

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Kristina Bandelj

**Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Kristina Bandelj

Mentor: red. prof. dr. Marjan Malešič

**Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

## **ZAHVALA**

**Za strokovno pomoč in praktične nasvete v času nastajanja  
diplomskega dela se zahvaljujem prof. dr. Marjanu Malešiču.**

**Posebna zahvala gre mojim staršem, Mateju, Barbari, Tii  
in Hermanu, ki so me podpirali in spodbujali v času študija  
in številnim prijateljem za dobre nasvete, ko sem se znašla pred oviro!**

## **SODELOVANJE SLOVENIJE IN ITALIJE NA PODROČJU CIVILNE ZAŠČITE**

Republika Slovenija je, tako kot številne druge države, vse pogosteje izpostavljena različnim virom ogrožanja varnosti, med katere zavzemajo vse bolj pogostejšo vlogo naravne in antropogene nesreče. V sodobnem globaliziranem svetu zato postaja sodelovanje med državami vse bolj pomembno tako na dvostranski kot tudi na mednarodni ravni, saj sodobne krize postajajo kompleksnejše in nepredvidljive, poleg tega pa pogosteje presegajo državne meje. Nevarnosti in nesreče so neizogibne in so del našega vsakdana. Vseh ne moremo odstraniti, zato pa imamo možnost sklepanja mednarodnih pogodb, sporazumov, protokolov s sosednjimi ter ostalimi državami, s katerimi bi si zagotovili vzajemno pomoč v primeru nastanka nesreč. Zato sem želela v diplomskem delu predstaviti sodelovanje Republike Slovenije in Republike Italije na področju civilne zaščite z vidika dvostranskega kot tudi večstranskega sodelovanja. Po vstopu Slovenije v Evropsko Unijo je to sodelovanje postalo še bolj intenzivno in danes obe državi skupaj sodelujeta pri številnih projektih in dogodkih s področja zaščite in reševanja.

**Ključne besede:** civilna zaščita, sodelovanje, Slovenija, Italija

## **COOPERATION OF SLOVENIA AND ITALY IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION**

The Republic of Slovenia, as well as many other countries, is becoming more frequently exposed to different types of security threats, among which more often to natural and other disasters. Therefore, in modern globalised world the cooperation between states is becoming more and more important at both bilateral and international level, because the modern crises are becoming more complex and unpredictable and besides this they more often cross the national borders. Dangers and incidents are inevitable and are a part of our everyday lives. They can not all be removed, but on the other hand we have the possibility of making compromises and protocols with our neighbour and other countries with which we could assure solidarity in case of incidents. In the degree I wanted to present the collaboration of the Republic of Slovenia and the Republic of Italy in the field of civil protection from the view of bilateral and multilateral cooperation. After Slovenia's entry to the European Union, this cooperation became more intensive and today both countries collaborate together in many projects and events from the field of protection and rescue.

**Keywords:** civil protection, cooperation, Slovenia, Italy

## KAZALO

<b>SEZNAM KRATIC</b> .....	<b>7</b>
<b>1 UVOD IN METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	<b>8</b>
1.1 CILJI IN NAMEN .....	9
1.2 RAZISKOVALNO VPRAŠANJE .....	9
1.3 METODOLOGIJA .....	9
1.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA .....	9
1.5 TEMELJNI POJMI.....	10
<b>2 MEHANIZEM CIVILNE ZAŠČITE V EU</b> .....	<b>12</b>
2.1 ELEMENTI MEHANIZMA CZ V EU.....	14
2.2 PREDSEDOVANJE SLOVENIJE SVETU EU LETA 2008 .....	15
<b>3 SISTEM CIVILNE ZAŠČITE V REPUBLIKI SLOVENIJI IN V REPUBLIKI ITALIJI</b> .....	<b>16</b>
3.1 ZGODOVINA .....	16
3.2 PRIMERJAVA SISTEMOV CIVILNE ZAŠČITE .....	17
3.2.1 UPRAVNA DELITEV DRŽAVE IN ORGANIZACIJA SISTEMA .....	17
3.2.2 NALOGE CIVILNE ZAŠČITE.....	19
3.2.3 PREDSTAVITEV UPRAVE RS ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE IN DEPARTMAJA ZA CIVILNO ZAŠČITO REPUBLIKE ITALIJE .....	20
3.2.4 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ .....	21
3.2.4.1 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ V ITALIJI .....	22
3.2.4.2 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ V SLOVENIJI .....	22
3.2.5 POSEBNOST ITALIJANSKEGA SISTEMA CIVILNE ZAŠČITE – METODA AUGUSTUS.....	23
<b>4 SODELOVANJE SLOVENIJE IN ITALIJE NA PODROČJU ZAŠČITE IN REŠEVANJA</b> .....	<b>24</b>
4.1 PROTOKOL O ČEZMEJNEM SODELOVANJU MED UPRAVO REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE MINISTRSTVA ZA OBRAMBO RS IN CZ AVTONOMNE DEŽELE FURLANIJE – JULIJSKE KRAJINE REPUBLIKE ITALIJE.....	26

4.2 SREDNJEVROPSKA POBUDA.....	27
4.3 DELOVNA SKUPNOST ALPE – JADRAN .....	28
4.4 PRIKAZ SODELOVANJA MED DRŽAVAMA SKOZI PROJEKTE IN DOGODKE .....	29
4.4.1 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG III.....	29
4.4.1.1 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA – ITALIJA 2000 – 2006 .....	29
4.4.1.1.1 PROJEKT VONG 2005 .....	30
4.4.1.1.2 PROJEKT »OGENJ BREZ MEJA« .....	31
4.4.1.2 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA–ITALIJA 2007 – 2013 .....	32
4.4.1.3 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIB .....	34
4.4.1.3.1 INFORMACIJSKI SISTEM O NARAVNIH NESREČAH NA OBMOČJU ALP .....	35
4.4.1.3.2 PROGRAM INTERREG IIIB ZA OBMOČJE ALP: NAB.....	35
4.4.1.3.3 PROGRAM INTERREG IIIB ZA OBMOČJE CADSES: PROJEKT SISMA .....	36
4.4.1.4 DNEVI ZAŠČITE IN REŠEVANJA V NOVI GORICI .....	36
<b>5 SKLEP TER PRIPOROČILA IN PREDLOGI .....</b>	<b>37</b>
<b>6 LITERATURA .....</b>	<b>40</b>
<b>7 PRILOGE .....</b>	<b>44</b>
PRILOGA A: ORGANIGRAM URSZR.....	44
PRILOGA B: ORGANIGRAM DEPARTMA ZA CIVILNO ZAŠČITO .....	45
PRILOGA C: SLIKOVNO GRADIVO .....	46
<i>Slika C.1: Območje Interreg IIIA Slovenija – Italija .....</i>	<i>46</i>
<i>Slika C.2: Interreg IIIB za območje Alp.....</i>	<i>46</i>
<i>Slika C.3: Območje CADSES.....</i>	<i>47</i>
 <b>SEZNAM TABEL</b>	
Tabela 3.1: Naloge URSZR in Departmaja za civilno zaščito. . . . .	21
Tabela 4.1: Trajnostna teritorialna integracija na področju varstva pred nesrečami . . . . .	33

## **SEZNAM KRATIC**

AdFJK – Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina

CADSES – območje srednje, jadranske, podonavske in jugovzhodne Evrope

CCS – koordinacijski center za pomoč

CECIS – skupen komunikacijski in informacijski sistem

CNR – nacionalni Svet za raziskave

COC – občinski operativni center

COM – mešan operativni center

CZ – civilna zaščita

DICOMAC – Direktorat za poveljevanje in nadzor

ENEA – Agencija za nove tehnologije, energijo in okolje

EU – Evropska Unija

ISPRA – višji inštitut za zaščito in raziskovanje okolja

MIC – center za opazovanje in obveščanje

MORS – Ministrstvo za Obrambo Republike Slovenije

NEDIS – informacijski sistem o naravnih in okoljskih nesrečah

RS – Republika Slovenija

SEP – Srednjeevropska pobuda

SFRJ – Socialistična Federativna Republika Jugoslavija

URSZR – Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje

ZIR – zaščita in reševanje

ZRP – zaščita, reševanje in pomoč

## 1 UVOD IN METODOLOŠKI OKVIR

Danes varnost predstavlja eno glavnih vrednot, ki je zaželjena in mora biti nepogrešljiva znotraj družbe, zato se številne države zavzemajo za njeno zagotavljanje in se zato posledično zoperstavljajo številnim virom ogrožanja varnosti, tako na državni kot tudi na mednarodni ravni. Okolje, v katerem živimo, je izpostavljeno številnim naravnim in drugim nesrečam, ki ogrožajo fizično, socialno in ekonomsko varnost prebivalcev ter splošno varnost in blaginjo države. Številne države se soočajo s posledicami, ki so jih prizadejali plazovi, potresi, poplave, požari, tornadi ter ostale ujme. Zaskrbljujoče je predvsem dejstvo, da število nesreč glede na stanje pred desetletji močno narašča. Posledično pa so, zaradi prej omenjenega, naravne nesreče zahtevale bistveno večje število žrtev in povzročile bistveno višjo tako ekonomsko kot tudi okoljsko škodo in verjetno se bo ta trend nadaljeval tudi v prihodnje, kajti večje število nesreč za seboj pusti tudi večje razdejanje. Skoraj vsaka država ima, da se zoperstavi tem številnim okoljskim nevarnostim, vzpostavljen sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kateri obsega vse preventivne, zaščitne in reševalne, sanacijske in ostale dejavnosti, ki pripomorejo k večji varnosti ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja pred nevarnostmi naravnih in drugih nesreč. V diplomskem delu bom natančneje obravnavala dve državi in sicer, Slovenijo in Italijo, ki sta sosednji državi in ki se soočata s številnimi naravnimi in drugimi nesrečami in imata za to tudi vzpostavljen sistem za učinkovito zoperstavljanje tem nesrečam. Ogroženost sosednjih držav pred nesrečami je, predvsem v obmejnih regijah, podobna ogroženosti Slovenije in je s tega vidika povsem smiselno sodelovanje med njima in zato se tudi zavzemata za sklepanje sporazumov in protokolov o sodelovanju pri varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. Poleg tega pa so vendarle sosednje države tiste, ki si v primeru naravnih in drugih nesreč prve priskočijo na pomoč. Za obravnavano temo znotraj diplomskega dela sem se odločila zato, ker se mi zdi zanimiva, aktualna in uporabna, predvsem pa, ker se sodelovanje med obravnavanima državama vse bolj prepleta in postaja vse bolj intenzivnejše še posebej po vstopu Slovenije v Evropsko unijo leta 2004. To stanje intenzitete je rezultat preteklih naravnih nesreč, katerih posledice so bile vidne na obeh straneh meje obravnavanih držav (potres v Furlaniji-Julijski krajini leta 1976 in v Posočju 1998, požar Sela na Krasu leta 2003, idr.).



## **1.1 CILJI IN NAMEN**

Predmet preučevanja v diplomski nalogi, kot že sam naslov pove, je varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, natančneje sodelovanje Republike Slovenije in Republike Italije na področju civilne zaščite. Namen naloge je predstaviti sistem zaščite in reševanja obeh omenjenih držav, prikazati pomen sodelovanja, kako to sodelovanje poteka, katere pravne podlage to urejajo ter v sklopu katerih skupin in projektov to sodelovanje v praksi poteka.

## **1.2 RAZISKOVALNO VPRAŠANJE**

Sodelovanje na področju civilne zaščite med Slovenijo in Italijo že poteka in to uspešno, vendar se o določenih delovnih področjih sodelovanja še vedno dogovarjajo. Za iskanje odgovorov skozi diplomsko delo so mi bila v veliko pomoč spodaj naštetá vprašanja, saj sem preko njih poskušala predstaviti kolaboracijo obeh držav na področju zaščite, reševanja in pomoči.

Kakšno je sodelovanje med obema državama?

Na katerih področjih poteka to sodelovanje in v kakšnih oblikah (vaje, pilotne projekte, itd.)?

Kako je to sodelovanje urejeno?

## **1.3 METODOLOGIJA**

V diplomskem delu sem kot eno izmed temeljnih metod uporabila metodo zbiranja primarnih in sekundarnih virov, ki se navezuje na izbrano temo diplomskega dela in deskriptivno metodo, s pomočjo katere sem predstavila sodelovanje med državama ter metodo analize primarnih in sekundarnih virov, s katero sem si pomagala pri obdelavi pridobljenih podatkov uporabljenih virov. Primerjalna metoda mi je bila v pomoč za iskanje podobnosti in razlik v zvezi s ključnimi elementi med obema sistemoma zaščite in reševanja.

## **1.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA**

Uvodu sledi prvo poglavje diplomske naloge, ki obravnava Evropsko unijo, natančneje predstavi mehanizem civilne zaščite v Evropski uniji in njegove elemente. Sledi še predstavitev pomembne naloge znotraj Evropske unije, katero je opravila Slovenija in sicer predsedovanje Slovenije Svetu EU leta 2008. Za opredelitev mehanizma civilne zaščite znotraj Evropske Unije sem se odločila predvsem zaradi tega, ker sta obe državi, ki jih obravnavam v diplomskem delu članici

Evropske Unije in je zato ključnega pomena za nadaljnje sodelovanje, tako za meddržavno kot tudi za mednarodno sodelovanje na področju civilne zaščite.

V drugem poglavju sta predstavljena sistema civilne zaščite Slovenije in Italije. To poglavje zajema zgodovino, primerjavo obeh sistemov - vključno z upravo delitvijo in organizacijo sistema, nalog in sil za zaščito, reševanje in pomoč. Vključuje tudi primerjavo med Upravo RS za zaščito in reševanje ter Departmajem civilne zaščite pri Predsedstvu Ministrskega Sveta. Kot zanimivost sem še na kratko predstavila posebnost italijanskega sistema – to je metoda Augustus.

Sledi tretje poglavje, v katerem je zajeta predstavitev sodelovanja Slovenije in Italije na področju civilne zaščite, katero poteka preko raznih projektov, dogodkov ter skupnih sporazumov, ki urejajo obstoječe sodelovanje.

Na koncu diplomske naloge se nahaja sklep, v katerem so podani tudi predlogi in priporočila do katerih sem prišla s pomočjo analize primarnih in sekundarnih virov ter forumov, ki obravnavajo tematiko s področja zaščite in reševanja in so dostopni na internetnih straneh.

## **1.5 TEMELJNI POJMI**

**CIVILNA ZAŠČITA** je namensko organiziran del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Civilna zaščita obsega organe vodenja, enote in službe za zaščito, reševanje in pomoč, zaščitno in reševalno opremo ter objekte in naprave za zaščito, reševanje in pomoč (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 3.člen).

**NARAVNE NESREČE** so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visok sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, požar v naravnem okolju, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni in druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile. Za naravno nesrečo se štejejo tudi neugodne vremenske razmere po predpisih o kmetijstvu in odpravi posledic naravnih nesreč, ki jih povzročijo žled, pozeba, suša, neurje, toča ali živalske in rastlinske bolezni ter rastlinski škodljivci (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8.člen).

**DRUGE NESREČE** so nesreče v cestnem, železniškem in zračnem prometu, požar, rudniška nesreča, porušitev jazu, 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, uporaba orožij ali sredstev za množično uničevanje ter teroristični napadi s klasičnimi sredstvi in druge oblike množičnega nasilja (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8.člen).

**KRIZNE RAZMERE** so 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 oziroma neposredno ogrozijo druge države (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8.člen).

**OGROŽENOST** je resnična ali občutena izpostavljenost ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja nevarnostim naravnih in drugih nesreč (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8.člen).

**SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ** so razpoložljive zmogljivosti gospodarskih družb, zavodov ali drugih organizacij, lokalnih skupnosti in države, ki so namenjene zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8.člen).

## 2 MEHANIZEM CIVILNE ZAŠČITE V EU

Mehanizem civilne zaščite znotraj Evropske unije je bil vzpostavljen z odlokom Sveta Evropske unije 23. oktobra leta 2001.<sup>1</sup> Gre za najpomembnejši instrument civilne zaščite na ravni Evropske unije, s katerim se krepi sodelovanje med Skupnostjo in državami članicami pri številnih intervencijah na področju civilne zaščite, tako znotraj EU kot v tretjih državah. Mehanizem deluje po načelu subsidiarnosti, kar pomeni, da Evropska unija ne prevzema pristojnosti od držav članic na področju zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah, ampak le dopolnjuje ta sistem zaščite in reševanja na nadnacionalni ravni in tako temeljna pristojnost še vedno ostaja na državah članicah. Na primer: če pride do nesreče, ki presega državne meje in pa same zmogljivosti prizadete države, potem lahko (solidarnostno) priskočijo na pomoč države članice Evropske unije. To se lahko zgodi tudi na podlagi bilateralnih ali multilateralnih podpisanih sporazumov med državami, vendar Evropska unija predstavlja širši okvir delovanja in zato tudi trdimo, da krepi sodelovanje med njimi. Torej velja, da se v okviru Evropske unije krepi sodelovanje med državami članicami EU na področju civilne zaščite in se spodbuja bilateralno in regionalno sodelovanje.

Namen mehanizma Evropske unije za krepitev sodelovanja na področju civilne zaščite je zagotoviti prebivalcem evropskega prostora ustrezno varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki vključuje tudi ustrezna sredstva in sile za ukrepanje ob nastalih nesrečah znotraj EU, včasih oziroma po zaprositvi za pomoč pa tudi zunaj nje. Torej gre za posebni operativni instrument za pripravljenost in samo mobilizacijo pomoči znotraj EU.

Organizacijska pristojnost je v rokah Evropske komisije, natančneje generalnega direktorata za okolje – Direktorat A, t.i. Direktorat za upravo, komunikacije in civilno zaščito (European Commission 2009b).

Najpomembnejša področja civilne zaščite znotraj EU so preventiva in pripravljenost odzivanja na nesreče, informiranje, intervencije, sanacija in analiza nesreč.

---

<sup>1</sup> Slovenija se je v Mehanizem CZ za krepitev sodelovanja na področju CZ vključila leta 2002, ko je podpisala Memorandum o soglasju med Evropsko skupnostjo in RS.

Temeljne naloge sistema civilne zaščite znotraj EU so:

- podpiranje in dopolnjevanje naporov na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, s poudarkom na preprečevanju nesreč, pripravljenosti odgovornih za civilno zaščito in pomoči ob nesrečah,
- informiranje evropske javnosti, zaradi povečanja stopnje samozaščite državljanov,
- oblikovanje institucionalnega okvirja za učinkovito in hitro sodelovanje med nacionalnimi službami civilne zaščite, v primeru potrebe po vzajemni pomoči,
- povečanje povezanosti aktivnosti s področja civilne zaščite na mednarodni ravni, še zlasti pri sodelovanju s kandidatkami za vstop v EU, v luči širitve EU in s partnerji v mediteranski regiji.

To poskušajo doseči z različnimi aktivnostmi na področju civilne zaščite. In sicer z aktivnostmi na področju sodelovanja pripadnikov civilne zaščite in raznih strokovnjakov. Sem spada predvsem usposabljanje pripadnikov civilne zaščite, različne izmenjave strokovnjakov in nenazadnje tudi razne simulacijske vaje. Pomembne so tudi aktivnosti na področju mednarodnega sodelovanja, pomembno je predvsem sodelovanje s kandidatkami za vstop v EU, sodelovanje z državami mediteranske regije ter sodelovanje v nekaterih mednarodnih in regionalnih sporazumih s področja civilne zaščite ter z drugimi organizacijami, ki so neposredno prisotne na tem področju. Sledijo pa še druge aktivnosti, kot denimo izdelava in dopolnjevanje priročnika o civilni zaščiti v EU, razni pilotski projekti, uvedba enotne telefonske številke za klic v sili (112)<sup>2</sup>, razvoj sistema za izmenjavo informacij o naravnih in okoljskih nesrečah (NEDIS), ipd. (European Commission 2009a).

---

<sup>2</sup> Slovenija je enotno evropsko številko sprejela že leta 1997, v Italiji se je začel proces sprejetja številke 112 leta 2008, vendar ta proces danes ni še v celoti zaključen.

## 2.1 ELEMENTI MEHANIZMA CZ V EU

Najpomembnejši elementi, ki sestavljajo mehanizem so:

- center za opazovanje in obveščanje (MIC),
- reševalne enote in enote za podporo za ukrepanje ob nesrečah,
- sistem izobraževanja in usposabljanja za reševalne enote in enote za podporo ter za strokovnjake za usklajevanje in oceno posledic škode,
- skupen komunikacijski in informacijski sistem (CECIS),
- druge podporne dejavnosti (npr. ukrepi za podporo pri prevozu sil in sredstev na kraj nesreče).

V sistemu izobraževanja in usposabljanja sodelujejo tudi slovenski predstavniki, ki se udeležujejo raznih delavnic, seminarjev in tečajev, ki so namenjeni pripadnikom zaščitno-reševalnih enot oziroma strokovnjakom s področja zaščite in reševanja, vsakoletnih evropskih zaščitno-reševalnih vaj.<sup>3</sup> Teh vaj se je zvrstilo že veliko, npr. leta 2004 je v Franciji potekala vaja za velike gozdne požare, leta 2005 sta potekali vaji na Poljskem (domnevni potres v tretji državi) in na Finskem (večja naravna ali industrijska nesreča), leta 2006 v Italiji je potekala vaja Vesuvio Mesimex (izbruh vulkana in evakuacija), zanimiva vaja iz leta 2007 je potekala v Luksemburgu (številne nesreče neznanega izvora oziroma vzroka), leta 2008 na Madžarskem in v Romuniji je potekala vaja Huromex (poplave v dveh državah in povzročitev nadaljnjih mogočih nesreč zaradi poplav) in letošnja vaja EU Hunex 2009, ki je potekala na Madžarskem na tematiko poplav.<sup>4</sup> Tečaji, ki jih zagotavlja EU, potekajo na treh ravneh – prvo raven predstavlja uvajalni tečaj (namenjen je vodjem enot, ki so jih države namenile za intervencije, njihovim namestnikom, osebam za zavezo in drugim članom državnih enot ter raznim strokovnjakom), drugo raven zaseda tečaj operativnega vodenja in usklajevanja (namenjen osebju za zvezo, oceno stanja in strokovnjakom za usklajevanje dejavnosti, osebju in uradnikom ustanov skupnosti) in za tretjo, najvišjo raven gre za tečaj, ki je namenjen vodjem iz nacionalnih ustanov za zaščito in reševanje in vodjem državnih intervencijskim enot, da se usposobijo za EU-koordinatorja. Pomembna je

---

<sup>3</sup> Vsa dogovarjanja glede sodelovanja v različnih aktivnosti v Mehanizmu CZ v EU potekajo preko URSZR na področju evropskih zadev.

<sup>4</sup> Za ostale vaje glej simulation exercises (simulacijske vaje), dostopno na portalu European commission, Environment – civil protection.

tudi izmenjava strokovnjakov s področja civilne zaščite, kjer gre predvsem za izmenjavo znanj in izkušenj (Volaj 2005, 238 – 242). Velikokrat izmenjave strokovnjakov potekajo v okvirju določenih programov in projektov s področja zaščite in reševanja. Takšna izmenjava strokovnjakov se je zgodila tudi v Sloveniji, novembra leta 2005, v okviru programa Euromed Bridge za razvoj sistema Euromed za zmanjševanje, preprečevanje in upravljanje naravnih nesreč ter nesreč, ki jih povzroči človek (2005–2008), s katerim so krepili povezovanje držav članic EU in nekaterih sredozemskih držav (Alžirija, Egipt, Izrael, Jordanija, Libanon, Maroko, Palestina, Sirija, Tunizija, Turčija) na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Začetki programa segajo že v leto 1995, vendar se je samo izvajanje tega programa začelo leta 2005 in je trajalo do leta 2007. Program je obravnaval nevarnosti v Sredozemlju (potresi, poplave, nesreče na morju, gozdni in industrijski požari, ipd.) in področje preventive, pripravljenosti, ukrepanja, ublažitve posledice nesreč in sanacije. V sklopu programov EU s področja zaščite in reševanja, Slovenija in Italija sodelujeta na področju požarne varnosti, predvsem s poudarkom na gozdnih in industrijskih požarih ter požarih v mestih, in sicer pri izmenjavi strokovnjakov (Zuber 2005, 25). Poleg tega projekta je Evropska komisija financirala še pilotni projekt Euromed (1998 – 2003) in novo fazo programa Euromed projekt za zmanjševanje, preprečevanje in upravljanje naravnih nesreč ter nesreč, ki jih povzroči človek (2008 – 2010), ki sta (bila) namenjena krepitvi in izgradnji zmogljivosti agencij za civilno zaščito v sredozemskih partnerskih državah (European Commission 2009c).

## **2.2 PREDSEDOVANJE SLOVENIJE SVETU EU LETA 2008**

Slovenija je leta 2008 predsedovala Svetu EU. V sklopu predsedovanja je Uprava republike Slovenije za zaščito in reševanje morala izvajati vsebinske in organizacijske dejavnosti s področja civilne zaščite. V teh šestih mesecih predsedovanja je Slovenija svoj delovni program s tega področja določila v skladu oziroma prilagodila skladno z državnimi prednostnimi nalogami in takrat aktualno problematiko v Evropi in drugod po svetu. Tako se je Slovenija zavzela za teme s področja krepitve odziva EU na nesreče (sprejeti so bili tudi sklepi Sveta o krepitvi zmogljivosti odzivanja Unije na nesreče – na poti k celostnemu pristopu do obvladovanja nesreč), s področja sodelovanja s tretjimi državami – predvsem državami Z Balkana (seminar o krepitvi sodelovanja z državami kandidatkami in državami Z Balkana na področju CZ) in s področja sodelovanja z mednarodnimi organizacijami (Berglez in drugi 2008, 271 – 278).

### 3 SISTEM CIVILNE ZAŠČITE V REPUBLIKI SLOVENIJI IN V REPUBLIKI ITALIJI

#### 3.1 ZGODOVINA

V Republiki Italiji so bili, v letih 1950, 1962 in 1967, predstavljeni različni specifični projekti s pravnega področja. Prvi pomembnejši zagon se je zgodil v letu 1970, ko je bil sprejet zakon št. 996 z naslovom: »Norme reševanja in nudenja pomoči prebivalstvu, ki jih prizadene katastrofa.« Tako lahko prvič govorimo o zametkih pravne ureditve civilne zaščite, ki pa še ne vključuje področja preventive in predvidevanja oziroma napovedi. Po uničujočih potresih leta 1976 v Avtonomni deželi Furlaniji-Julijski krajini in leta 1980 v Campaniji in Basilicatu je parlament imenoval posebnega komisarja<sup>5</sup>, Giuseppe Zamberletti, za pomoč v takšnih kriznih situacijah. Zamberletti velja za ustanovitelja aktualnega oz. sodobnega italijanskega sistema civilne zaščite. Z začasno uredbo št. 52 (22.2.1982), ki je kasneje istega leta prešla v zakon št. 187, je bil Zamberletti imenovan kot vodilni takratnega Ministrstva za koordiniranje področja civilne zaščite. Z zakonom št. 225 iz leta 1992 se je ustanovil nacionalni sistem civilne zaščite, sledila pa je tudi strukturna reorganizacija civilne zaščite. Cikel se je zaključil s 5. reformo Ustave<sup>6</sup>, ki je vključila civilno zaščito med pravne subjekte (Toseroni 2009).

Za Slovenijo velja, da so se prvi zametki civilne zaščite pojavili konec šestdesetih let prejšnjega stoletja pod nekdanjo skupno državo Socialistično Federativno Republiko Jugoslavijo. Za tiste čase je prevladoval strah pred morebitno novo vojaško ogroženostjo in je zato bil tudi sam sistem civilne zaščite zamišljen kot organizacija, ki je skrbela za zaščito in reševanje ljudi ter njihovega imetja v vojnih razmerah. Toda v Sloveniji je bilo delovanje sistema civilne zaščite razširjeno tudi na področje varstva pred naravnimi in civilizacijskimi nesrečami. Po osamosvojitvi Slovenije so se začele določene strukturne spremembe tudi na področju civilne zaščite. Prvi takšen pomembnejši korak je predstavljala ločitev varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami od obrambnega sistema, tako, da so vse dejavnosti zaščite, reševanja in pomoči humanitarne in nevojaške narave. Prvi sistemski zakon na tem področju je bil sprejet leta 1994 – Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, kateri ureja temeljna načela varstva, dolžnosti in pravice državljanov, pristojnosti države in občin, opazovanje, obveščanje in alarmiranje, zaščitne ukrepe,

---

<sup>5</sup> Dopušča zakon št. 996

<sup>6</sup> Ustavni zakon 3/2001



sile za ZRP ter druga pomembna vprašanja s področja zaščite in reševanja<sup>7</sup>. Poleg omenjenega zakona sestavljajo nacionalno zakonodajo za to področje tudi področni zakoni, ki urejajo posamezne naravne in kulturne dobrine ter posebni zakoni, ki podrobneje urejajo posamezna področja varstva<sup>8</sup>. Današnja veljavna zakonodaja je bila nadgrajena leta 2002, ko je Državni zbor sprejel Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami<sup>9</sup> in Doktrino zaščite, reševanja in pomoči<sup>10</sup>.

### **3.2 PRIMERJAVA SISTEMOV CIVILNE ZAŠČITE**

#### **3.2.1 UPRAVNA DELITEV DRŽAVE IN ORGANIZACIJA SISTEMA**

Teritorialna ureditev države je pomembna, saj je z njo določeno, kako bo država opravljala svojo funkcijo in kako bo posamezen sistem na državnem ozemlju organiziran. Slovenija je razdeljena na 210 občin, med katerimi jih ima 11 status mestne občine ter 12 statističnih regij, medtem ko je Italija razdeljena na 8101 občino, 110 pokrajin in 20 avtonomnih dežel. Slovenija pokrajin še ni uvedla, vendar bi bilo to potrebno, saj se evropski prostor vse bolj spreminja v združbo regij, poleg tega pa decentralizacija zagotavlja intenzivnejšo izrabo virov, spodbuja gospodarsko, politično ter družbeno povezovanje ljudi (Podobnik v Ribičič 1998, 7-10).

V veliki večini evropskih držav je sistem civilne zaščite dodeljen eni sami instituciji oziroma organu. V Italiji je v delovanje tega sistema vključena celotna državna organizacija, tako v centrih kot na obrobjih, od ministrstev do najmanjše občine, ter civilna družba preko prostovoljnih organizacij in številnih društev. Z vidika upravne ureditve poteka reforma, ki bo povečala pomen usposobljenosti in odgovornosti regionalnim in lokalnim institucijam. Ta proces reforme prikazuje naraščanje pomena avtonomnih dežel in lokalnih administracij v nacionalnem sistemu civilne zaščite. Naraščanje pomena teh se kaže predvsem v vse pomembnejših nalogah in odgovornostih, ki so jim dane glede na odločitve in intervencije ter glede na kompleksnost potreb koordiniranja in usmerjenja sistema na različnih nivojih. Celoten sistem je narejen tako, da

---

<sup>7</sup> Za več informacij glej Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami

<sup>8</sup> Varstvo pred požarom, varstvo pred utopitvami, idr.

<sup>9</sup> Določa vire ogrožanja ter strateške cilje in naloge pri preprečevanju nesreč, razvoju sistema in krepitvi pripravljenosti, zaščiti in reševanju ter odpravljanju posledic nesreč.

<sup>10</sup> Usmerja strokovno-operativno organiziranje in izvajanje ZRP ob naravnih in drugih nesrečah, izrednem in vojnem stanju.

učinkovito pokriva celotno italijansko ozemlje, ki je podvrženo številnim naravnim in drugim nesrečam. Organizacija sistema torej temelji na načelu decentralizacije in vsebuje faktorje, ki povečajo operativno fleksibilnost in prilagodljivost na različne scenarije. Sistem je zgrajen in osnovan na načelu subsidiarnosti. Na občinski ravni je za civilno zaščito v veliki meri odgovoren župan, ki organizira javne vire glede na zadane načrte za soočanje s specifičnimi nevarnostmi znotraj občine. Ko se zgodi nesreča je nacionalni sistem civilne zaščite sposoben v čim krajšem času definirati obseg nesreče in oceniti, če so lokalni viri zadostni za soočenje z nesrečo. Tako se v primeru ogrožanja mobilizirajo na nivoju pokrajin, zveznih dežel in nenazadnje na državnem nivoju vse sile in sredstva, ki so na razpolago. V primeru državne nevarnosti je ta vloga koordiniranja v pristojnosti Departmaja za civilno zaščito pri Predsedstvu Ministrskega Sveta, medtem ko je politična odgovornost neposredno v rokah Vlade. To Departma za civilno zaščito postavlja na višji položaj kot pa če bi spadalo neposredno v določeno ministrstvo in s tem je olajšana koordinacija državnih virov v primeru nevarnosti in nesreč. Tako vse komponente nacionalnega sistema, t.j. občine (občinski štabi), pokrajine (pokrajinski štabi), avtonomne dežele (deželne direkcije za CZ) in Vlada (Departma za civilno zaščito), skupno sestavljajo integriran sistem civilne zaščite z določenimi kompetencami in jasno določenimi odgovornostmi posredovanja v primeru nesreč (Bandelj 2009).

V Sloveniji je sistem nacionalne varnosti sestavljen iz treh stebrov, iz obrambnega podsistema (vojaška in civilna obramba), iz varnostnega podsistema (policija, pravosodni organi, državno tožilstvo, nadzorni in inšpekcijski organi) ter iz podsistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (Malešič 2002, 133 – 135). Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami spada v delovno področje Ministrstva za obrambo RS, vendar so tudi ostala ministrstva odgovorna za izvajanje ukrepov za preprečevanje nesreč in njihovih posledic na področjih iz njihove pristojnosti. Usmerjeno delovanje ministrstev in drugih državnih organov usmerja in usklajuje Vlada RS, s pomočjo državnih načrtov zaščite in reševanja. Za upravne in strokovne naloge skrbi Uprava RS za zaščito in reševanje, ki je organ v sestavi Ministrstva za Obrambo RS, s svojimi izpostavami – 13 regijskih štabov za civilno zaščito, poleg tega pa ima še 13 regijskih centrov za obveščanje. Sistem varstva pred nesrečami se tako izvaja na državni in regijski ravni preko Uprave RS za zaščito in reševanje ter regijskih štabov civilne zaščite in na občinski ravni (župan, občinski štabi CZ). Na občinski ravni je za civilno zaščito odgovoren župan, saj skrbi za izvajanje priprav na nesrečo, sprejme občinske načrte ZIR, določi gospodarske družbe, zavode in druge na

območju občine, katere morajo izdelati svoje načrte za ZIR, ker s svojo dejavnostjo ogrožajo prebivalce občine, imenuje štab CZ občine, idr. Medtem ko pa operativno strokovno vodenje sil ZRP izvajajo poveljniki CZ s pomočjo štabov CZ ter vodje posameznih reševalnih enot in služb (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami 1994).

### 3.2.2 NALOGE CIVILNE ZAŠČITE

Naloga civilne zaščite so si v obeh obravnavanih državah podobne, s to razliko, da je italijansko ozemlje bistveno večje in geografsko različno od slovenskega. Posledica tega je, da se Italija sooča z drugačnimi nevarnostmi, ki jim Slovenija ni izpostavljena.

Pogosto se misli, da civilna zaščita posreduje le v primerih katastrof in ujm, vendar temu ni tako. Velik del nalog civilne zaščite je namenjen dejavnostim napovedovanja in preventive. V italijanskem zakonu 225/92 je navedeno, da se naloge civilne zaščite izvajajo ne samo v času po nesreči, ampak v zaporedju integriranih aktivnostih v času pred in po nevarnosti, v smeri napovedovanje – preventiva - pomoč – obnova oziroma sanacija. Študije, raziskovanja, sestava, ki je dodeljena sistemu (profesionalci, prostovoljci), dejavnosti informiranja prebivalstva, načrtovanje intervencije v primeru nevarnosti in usposabljanje tvorijo večinski del nalog civilne zaščite. Glavna naloga pa je še vedno obvladovanje nevarnosti – pomoč in reševanje prebivalstva, ki jih je zajela nesreča. V veliki meri velja to tudi za Slovenijo, saj so temeljne naloge sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami proučevanje nevarnosti in nesreč, izvajanje preventivnih ukrepov, zagotavljanje pripravljenosti za ukrepanje, ZRP ter odpravljanje posledic nesreč in obnova.

Ko lokalna ustanova v Italiji zaprosi in pridobi od Vlade izjavo, da gre za izredno stanje (v primeru, ko gre za situacijo, ki se ji sama lokalna skupnost ne more zoperstaviti), v tem primeru lahko priskočijo na pomoč tisti, ki so ustanovljeni za pomoč in reševanje v primeru nesreč. Vendar pa morajo delovati v skladu s skupnimi normami in italijansko zakonodajo. Imajo pa tudi možnost izdajanja posebnih sklepov ali uredb, seveda v skladu s spoštovanjem splošnih norm pravnega sistema. Določena dela civilne zaščite so lahko dodeljena raznim podjetjem. Vendar se izvajanje njihovih nalog izvaja samo v primeru t.i. »nevarnosti tipa C« - najhujša stopnja nevarnosti<sup>11</sup> (Bandelj 2009). Za razliko od Italije morajo v Sloveniji gospodarske družbe, zavodi

---

<sup>11</sup> Tip A se nanaša na lokalne nevarnosti, ki jih ureja sama lokalna raven, tip B pa se nanaša na nevarnosti na pokrajinski ravni, tip C pa na državni ravni.

in druge organizacije izvajati predpisane zaščitne ukrepe ter zagotoviti pogoje za izvajanje osebne in vzajemne zaščite delavcev in nenazadnje izdelati oceno ogroženosti ter načrt zaščite in reševanja, če se ukvarjajo z dejavnostmi, ki predstavljajo nevarnost za družbo in tako vedno sodelujejo v sistemu varstva pred nesrečami.

### 3.2.3 PREDSTAVITEV UPRAVE RS ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE IN DEPARTMAJA ZA CIVILNO ZAŠČITO REPUBLIKE ITALIJE

Generalni direktor Departmaja za CZ v Italiji ima za pomočnike pravnega svetovalca in dva njegova namestnika (izbrana – eden iz tehnično operativnega področja, eden iz tehnično administrativnega področja). Departma ima 9 uradov in 42 služb - Urad generalnega direktorja Departmaja, Urad za napovedovanje, ocenjevanje, preventivo in ublažitev naravnih nevarnosti, Urad za napovedovanje, ocenjevanje, preventivo in omilitev antropoloških nevarnosti, Urad za napovedovanje, ocenjevanje in omilitev potresnih nevarnosti in za dejavnosti po nesreči, Urad za upravljanje nesreč, Urad za velike nesreče, tehnološka sredstva in inovacije, Urad za institucionalne in mednarodne odnose ter prostovoljstvo, Urad za administracijo in proračun, Urad za zračne aktivnosti (glej prilogo A).

Uprava RS za zaščito in reševanje je bistveno manjša, a kljub temu dobro organizirana. Vrh predstavlja generalni direktor URSZR, nato sledijo Služba za mednarodno sodelovanje in evropske zadeve, Služba za splošne zadeve in sektor za informatiko in komunikacije. Poleg omenjenih pa sta še dva urada in sicer Urad za preventivo in operativne zadeve, katerega sestavljajo še trije sektorji in 13 izpostav URSZR in Urad za izobraževanje in usposabljanje, v katerega spada sektor za izobraževanje in usposabljanje ter izobraževalni center za zaščito in reševanje (glej prilogo B).

Naloge Uprave RS za zaščito in reševanje ter naloge Departmaja za CZ so si med seboj podobne in so predstavljene v sledeči tabeli.

Tabela 3.1: Naloge URSZR in Departmaja za CZ

UPRAVA RS ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE	DEPARTMA ZA CIVILNO ZAŠČITO
Pripravi nacionalni program	Zastopa in koordinira celoten sistem
Pripravi analize tveganj in ogroženosti	Informira javnost ter promovira dejavnosti CZ mlajšim generacijam
Organizira sitem opazovanja, obveščanja in alarmiranja	Ukrepa v primeru velikih nesreč
Razglaša nevarnost naravnih in drugih nesreč	Usmerja pravne ureditev s področja CZ
Usmerja in usklajuje preventivne ukrepe	Podpira šibkejše strukture sistema (take, ki premorejo malo sredstev)
Organizira, opremlja in usposablja CZ iz državne pristojnosti	Promovira in podpira vse dejavnosti CZ
usklajuje pripravljenost in delovanje ter sofinancira dejavnosti javnih reševalnih služb iz državne pristojnosti	Opremlja in vodi informacijska omrežja, ki so nujna za napovedovanje, preventivo, ocenjevanje in zmanjševanje stopnje tveganja
Daje napotke za ravnanje v primeru nesreče	Sprejema posebne sklepe in uredbe

Vir: URSZR (2008c), Protezione civile - Dipartimento della protezione civile (2009).

#### 3.2.4 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ

V Sloveniji sile za zaščito, reševanje in pomoč organizirajo država, občine in posamezne gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije, v Italiji pa poleg države in občin še avtonomne dežele, pokrajine in nekatera podjetja, ki pa posredujejo le v primeru večjih državnih nesreč. V obeh državah se lahko sile organizirajo tudi po načelu prostovoljstva pri nevladnih, humanitarnih organizacijah, vendar dopolnjujejo poklicne reševalne službe.

#### 3.2.4.1 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ V ITALIJI

Operativne strukture, ki delujejo na področju civilne zaščite so:

- Nacionalni korpus gasilcev (Ministrstvo za notranje zadeve)
- Oborožene sile
- Državna policija
- Karabinijeri
- Finančna policija
- Državno telo za področje gozdarstva
- ISPRA – višji inštitut za zaščito in raziskovanje okolja
- CNR – nacionalni svet za raziskave
- Nacionalni inštitut za geofiziko in vulkanologijo
- E.N.E.A. – agencija za nove tehnologije, energijo in okolje
- Rdeči Križ Italije
- Nacionalni korpus za gorsko in jamarsko reševanje
- Prostovoljne organizacije
- Strukture nacionalnega sanitetnega sistema (Bandelj 2009).

#### 3.2.4.2 SILE ZA ZAŠČITO, REŠEVANJE IN POMOČ V SLOVENIJI

Izvajalci nalog ZRP v Sloveniji so:

- Prostovoljne reševalne službe (prostovoljni gasilci, Rdeči križ, Slovenska karitas, potapljači, kinologi, taborniki, skavti, radioamaterji, Gorska reševalna služba, Jamarska reševalna služba, drugo),
- Poklicne reševalne službe (poklicni gasilci, javna zdravstvena služba, javne službe socialnega varstva, javna veterinarska služba, ekološki laboratorij, rudarske reševalne enote, enota za reševanje ob nesrečah z jedkimi snovmi, mobilna meteorološka enota, gospodarske javne službe, javne službe regijskega ter državnega pomena in organizacije po pogodbi),
- gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije,
- enote, službe in organi Civilne zaščite (enote za prvo pomoč, enote za prvo veterinarsko pomoč, tehnične reševalne enote, enote za RKB zaščito, enota za varstvo pred NUS, službe za podporo, enota za hitre intervencije, drugo),

- Policija,
- Slovenska vojska<sup>12</sup> (URSZR 2008e).

### 3.2.5 POSEBNOST ITALIJANSKEGA SISTEMA CIVILNE ZAŠČITE – METODA AUGUSTUS

Koordinacija med različnimi deli sistema civilne zaščite poteka na različnih teritorialnih nivojih in na različnih nivojih delovanja. To poteka po metodi Augustus, ki omogoča predstavnikom vsakega operativnega delovanja (zdravstvo, telekomunikacije, prostovoljstvo, itd.), da neposredno sodelujejo med seboj v različnih operativnih sobah in s tem tudi na različnih stopnjah (COC - občinski operativni center oziroma štab, COM - mešan operativni štab – lahko je več koordinacijskih štabov za pomoč, ustanovljeni ad hoc, CCS - koordinacijski štab za pomoč – glavni organ na pokrajinski ravni, DICOMAC - Direktorat za poveljevanje in nadzor – glavni koordinacijski organ, državna raven). To pomeni pa tudi, da se v čim krajšem času sprejmejo odločilni procesi sodelovanja.

Med ravnijo COM/CCS in DICOMAC, obstajajo deželni operativni štabi. Vsak od teh oblik štabov oziroma centrov ima strateški oddelek (odgovorni za delovanje) in operativni oddelek (operativci, logistična podpora namenjena povezovanju, trajnosti operativnega delovanja, itd.).

Ta metoda se je že izkazala za zelo dobro, ker postane načrtovanje in usklajevanje lažje kljub naraščanju kompleksnosti dogodkov. Zaradi tega se ta metoda razlikuje po svoji preprostosti in fleksibilnosti (Toseroni 2009, 269 – 308).

---

<sup>12</sup> Glej Zakon o obrambi (37. člen) in Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (83. člen)

## **4 SODELOVANJE SLOVENIJE IN ITALIJE NA PODROČJU ZAŠČITE IN REŠEVANJA**

Slovenija razvija mednarodno sodelovanje pri izvajanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami zlasti s sklepanjem meddržavnih sporazumov in obveščanja drugih držav o nevarnostih in posledicah naravnih in drugih nesreč (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 6.člen).

Namen in cilji tega sodelovanja so predvsem:

- medsebojna podpora prizadevanjem pri razvijanju in krepitvi pripravljenosti držav za obvladovanje kriznih razmer,
- sodelovanje pri preprečevanju nevarnosti in nesreč,
- zagotavljanje medsebojne pomoči ob nesrečah,
- zagotavljanje pogojev in možnosti za sodelovanje v mednarodnih humanitarnih akcijah (Doktrina zaščite, reševanja in pomoči 2000, 49).

Za Slovenijo je sodelovanje izrednega pomena tako na dvostranski ravni kot tudi med državami v regiji, ki jih povezujejo skupne nevarnosti naravnih in drugih nesreč. Pomembno je predvsem sodelovanje med Slovenijo in njenimi sosedami, saj so krize vse bolj kompleksne in segajo preko državnih meja, zato je tudi potrebna nadaljna krepitev na področju civilne zaščite med Slovenijo in sosednjimi državami. Zato se Slovenija zavzema, da bi meddržavno sodelovanje na dvostranski in regionalni ravni zajelo predvsem naslednja področja in naloge:

- ugotavljanje vrste nevarnosti in ogroženih območij,
- sodelovanje pri opazovanju, predvidevanju in napovedovanju nevarnosti nesreč,
- sodelovanje pri načrtovanju preventivnih ukrepov,
- izboljšanje medsebojnega obveščanja o nevarnostih, nesrečah in njihovih posledicah,
- pripravo skupnih zbirk podatkov, ki so nujno potrebni za učinkovito obvladovanje tveganj,
- zagotavljanje povezljivosti civilne zaščite ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč kot tudi določenih vojaških struktur, ki so predvidene za sodelovanje v humanitarnih in reševalnih operacijah,



- izmenjavo znanstvenih in tehničnih informacij, pomembnih za varstvo pred nesrečami,
- sodelovanje pri načrtovanju in izvajanju dejavnosti, ki so namenjene zvišanju ravni samozaščite prebivalcev,
- sodelovanje pri razvijanju in proizvodnji zaščitne in reševalne opreme (Doktrina zaščite, reševanja in pomoči 2000, 49).

Sodelovanje z Italijo temelji na Osimskem sporazumu, ki sta ga podpisali nekdanja SFRJ in Italija, 10. novembra 1975<sup>13</sup>. Na državni ravni se usklajuje dvostranski sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Italije o sodelovanju pri napovedovanju, preprečevanju in ublažitvi naravnih in civilizacijskih nesreč, v pripravi pa je tudi sporazum med Republiko Italijo in Republiko Slovenijo o zgodnji izmenjavi informacij v primeru radiološke nevarnosti, kar prikazuje še dodaten pomemben korak h krepitvi sodelovanja med državama. Sodelovanje med obema državama zajema izmenjavo zgodnjih, opozorilnih podatkov o nesrečah, skupno izobraževanje pri varstvu pred gozdnimi požari in usposabljanje gorskih reševalnih služb ter pri preučevanju prekomernih učinkov nesreč in pomoč ob nesrečah (URSZR 2008b).

Slovensko – italijanska meja se razprostira na dolžini 280 km, kjer je obmejno območje geografsko razgibano in zelo pestro in kjer sodelujejo številne občine tako na italijanski kot tudi na slovenski strani meje. Nekatere občine sodelujejo tudi znotraj programa pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija – Italija, ki zajema območje 11.400 km<sup>2</sup> in skoraj 2 milijona prebivalcev ter INTERREG IIIB.

Na italijanski strani območje obsega pokrajine Videm, Gorica in Trst, katere se nahajajo znotraj avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine, medtem ko v Sloveniji obsega dve statistični regiji, Goriško in Obalno – kraško ter občino Kranjska Gora, ki se nahaja znotraj Gorenjske regije (Vidrih in Godec 2007, 349 – 351).

Sodelovanje poteka tako na državni ravni med državnimi organi obeh držav – med Vladama, Departmajem za civilno zaščito pri Predsedstvu Ministrskega Sveta v Italiji, Upravo RS za zaščito in reševanje, regijskimi štabi civilne zaščite v Sloveniji in Deželnimi direkcijami za

---

<sup>13</sup> Osimski sporazum: mednarodno pravni akti katere danes od leta 1992 uresničuje RS kot pravna naslednica SFRJ.

civilno zaščito v Italiji, kot tudi na lokalni ravni, predvsem med občinami ob slovensko-italijanski meji (npr. občina Nova Gorica, Sežana, Koper, občina Gorica, Trst, idr.).

#### **4.1 PROTOKOL O ČEZMEJNEM SODELOVANJU MED UPRAVO REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAŠČITO IN REŠEVANJE MINISTRSTVA ZA OBRAMBO RS IN CZ AVTONOMNE DEŽELE FURLANIJE – JULIJSKE KRAJINE REPUBLIKE ITALIJE**

Takšen sporazum o sodelovanju je nastal zaradi zavedanja nevarnosti naravnih in antropogenih nesreč, ki bi lahko prizadele prebivalce, ki živijo ob slovensko – italijanski meji in zaradi volje za nadaljnjo sodelovanje in usklajevanje v primeru nevarnosti s skupnim ciljem, da se zagotovi čim boljše ukrepanje pri zaščiti in reševanju prebivalstva, živali, premoženja, kulturne dediščine, naselij in naravnega bogastva pred škodo, ki bi jo povzročile naravne in druge nesreče na tem obmejnem območju. Nastal pa je tudi kot posledica intervencije ob velikem požaru iz leta 2003 na območju Krasa, natančneje v Selih na Krasu, kjer je poleg slovenskih gasilcev in posadk helikopterjev Slovenske vojske pomagalo požar gasiti tudi strokovno osebje iz italijanske strani meje.

Tako protokol predvideva aktivnosti na dveh področjih civilne zaščite:

- izmenjava podatkov za potrebe napovedovanja, preprečevanja morebitnih nesreč in ukrepanja ob nesrečah (predvsem izmenjava podatkov o razmerah ob nastali nesreči),
- vzajemna pomoč in usklajevanje pomoči prizadetim v primeru nesreče.

Protokol določa, da naj izmenjava podatkov poteka med državnim operativnim centrom za obveščanje RS – Ljubljana, ki je pristojen za celotno slovensko ozemlje in med italijanskim operativnim centrom za civilno zaščito, t.i. Funkcionalnim središčem avtonomne dežele Furlanije Julijske krajine – deželna operativna dvorana v Palmanovi (Centro Funzionale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Sala operativa regionale di Palmanova). Preko njiju poteka vzajemna komunikacija o vseh relevantnih informacijah, pridobljenih s pomočjo seizmičnih, hidrometeoroloških in pomorsko – vremenskih nadzornih omrežij ter vzajemna izmenjava podatkov, pridobljenih s pomočjo vremenslovnihih radarskih sistemov na lastnem ozemlju. Protokol predvideva tudi vzpostavitev povezave, preko katere bodo potekale videokonference

med obema obveščevalnima centroma (Protokol o čezmejnem sodelovanju med URSZR in CZ AdFJK).

Državi podpisnici sta se v protokolu zavzeli, da bosta na podlagi letnih programov sodelovali pri:

- izobraževanju in usposabljanju pripadnikov zaščite in reševanja na podlagi obojestransko potrjenih učnih programov,
- izmenjavi predavateljev, inštruktorjev, strokovnjakov in strokovnih skupin,
- strokovni izmenjavi lastnih znanstveno – strokovnih dosežkov in strokovne literature ter učnih sredstev,
- skupnih projektih s področja zaščite in reševanja (Protokol o čezmejnem sodelovanju med URSZR in CZ AdFJK).

V primeru nesreče in če je z njo ogroženo obmejno prebivalstvo, protokol določa, da lahko obe strani zaprosita, seveda za to pristojni organi, za vzajemno pomoč preko zgoraj omenjenih obveščevalnih operativnih centrov. Vzajemna pomoč zajema pošiljanje specializiranih strokovnjakov, prostovoljnih in drugih enot zaščite in reševanja z ustreznimi sredstvi in opremo, vključno z zrakoplovi, in dodatnih materialnih dobrin (npr: živila, zdravila, šotori, ipd.) za prizadeto obmejno prebivalstvo ter poleg navedenega zajema tudi izvajanje vseh preostalih potrebnih dejavnosti zaščite, reševanja in pomoči, ki prispevajo k premagovanju nevarnih situacij in pri odpravi posledic nesreč. Tista država, ki zaprosi za pomoč je dolžna priskrbeti ustrezno logistično podporo. Med drugim protokol predvideva določitev operativnih metod sodelovanja na področju gašenja požarov v naravnem okolju, predvsem pri vzajemnem sodelovanju gašenja gozdnih požarov na obmejnih območjih (Protokol o čezmejnem sodelovanju med URSZR in CZ AdFJK).

#### **4.2 SREDNJEEVROPSKA POBUDA**

Srednjeevropska pobuda (C.E.I. – Central European Initiative) je prva mednarodna organizacija, ki je nastala po padcu berlinskega zidu leta 1989, s sedežem v Trstu. Sestavlja jo 18 držav članic in sicer: Albanija, Avstrija, Belorusija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Hrvaška, Češka, Madžarska, Italija, Makedonija, Moldavija, Črna gora, Poljska, Romunija, Srbija, Slovaška,

Slovenija<sup>14</sup> in Ukrajina, ki skupno pokrivajo 2,4 milijona km<sup>2</sup> in zastopajo 260 milijonov prebivalcev (Central European Initiative 2004).

Pri Srednjeevropski pobudi gre za regionalno obliko sodelovanja, v kateri države članice uresničujejo svoje interese s političnimi posvetovanji in v okviru šestnajstih delovnih skupin s številnih področjih. Cilj delovne skupine za civilno zaščito je predvsem sodelovanje držav članic Srednjeevropske pobude na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in prizadevanje za izboljšanje omenjenega področja tako, da bo primerljivo s sistemi v državah članicah Evropske unije (URSZR 2008f). Z vstopom Slovenije v Srednjeevropsko pobudo je bil podpisan multilateralni sporazum – Sporazum o sodelovanju pri napovedovanju, preprečevanju in ublažitvi naravnih in tehnoloških katastrof med Vlado Republike Avstrije, Vlado Republike Hrvaške, Vlado Republike Madžarske, Vlado Republike Italije, Vlado republike Poljske, Vlado Republike Slovaške in Vlado Republike Slovenije.

Na podlagi tega sporazuma naj bi sodelovanje obsegalo:

- redno izmenjavo znanstvenih in tehničnih informacij ter pomembnih podatkov,
- izvajanje skupnih raziskovalnih programov,
- usposabljanje strokovnjakov na področju napovedovanja, preprečevanja nesreč ter reševanja z namenom, da bi izdelali skupne programe civilne zaščite in ravnanja v primeru naravnih in tehnoloških katastrof (Sporazum o sodelovanju pri napovedovanju, preprečevanju in ublažitvi posledic naravnih in tehnoloških katastrof).

#### **4.3 DELOVNA SKUPNOST ALPE – JADRAN**

V delovno skupnost Alpe – Jadran, ki je bila ustanovljena leta 1978 v Benetkah, so poleg Slovenije vključene še Hrvaška ter posamezne regije in dežele Italije, Avstrije, Madžarske, Nemčije in Švice. Naloga delavne skupnosti je, da skupno obravnava in koordinira vprašanja, ki so v interesu njenih članic (Delovna skupnost Alpe-Jadran 2009a). Tako so tudi tu pomembne izmenjave izkušenj in izboljšanje stanja na področju preventivnih dejavnosti ter zagotovitev hitrega, učinkovitega ukrepanja in nudenja vzajemne pomoči ob nesrečah med državami članicami omenjene skupnosti. Poleg tega je posebna pozornost namenjena tudi sistemu napovedovanja, obveščanja in alarmiranja v primeru elementarnih nesreč. V okviru delovne

---

<sup>14</sup> Slovenija je postala polnopravna članica SEP na letnem zasedanju vlad držav članic julija leta 1992.

skupnosti Alpe-Jadran, natančneje znotraj delovne skupine za varstvo pred elementarnimi nesrečami, so potekali razni posveti, izmenjava informacij, skupne vaje zaščite in reševanja in razni delovni sestanki (URSZR 2008a). Zadnji zanimiv delovni sestanek je potekal leta 2005 na temo analiza projektov na področju seizmičnega nadzora in integracijo omrežij nadzornih centrov (Delovna skupnost Alpe – Jadran 2009b). V zadnjem času pa ni bilo mogoče zaslediti kakšnih posebnih aktivnosti za področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

#### **4.4 PRIKAZ SODELOVANJA MED DRŽAVAMA SKOZI PROJEKTE IN DOGODKE**

##### **4.4.1 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG III**

Pobuda Skupnosti INTERREG III je namenjena spodbujanju povezovanja in sodelovanja ljudi, ki živijo na obeh straneh meja ter razvoju obmejnih območij. Financira se iz evropskega sklada za regionalni razvoj. Cilj spodbude INTERREG III je preprečiti, da bi državne meje predstavljale ovire za uravnotežen razvoj in integracijo evropskega prostora (Sporočilo komisije Ur. l. EU C226/2, 2004). Bistvo programa je, da vsi ukrepi in dejavnosti temeljijo na skupnem oblikovanju programa za vključene regije ter skupnem upravljanju in izvajanju programa s čezmejnimi mehanizmi.

Pobuda se izvaja v okviru treh ravni:

- spodbujanje čezmejnega sodelovanja: INTERREG IIIA (60% financiranje),
- spodbujanje transnacionalnega sodelovanja: INTERREG IIB,
- spodbujanje medregionalnega sodelovanja: INTERREG IIIC (Sporočilo komisije Ur. l. EU C226/2, 2004).

##### **4.4.1.1 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA – ITALIJA 2000 – 2006**

Območja, ki so bila in so upravičena do sodelovanja znotraj te pobude, obsegajo na italijanski strani pokrajine Videm, Gorico in Trst v Avtonomni deželi Furlaniji-Julijski krajini in Beneško pokrajino v deželi Veneto ter pokrajini Pordenone v Avtonomni deželi Furlaniji-Julijski krajini in Rovigo v deželi Veneto, kateri pa sta izjemno upravičeni do pomoči in vključeni le v nekatere programske spodbude (glej prilogo C – slika C.1). Na slovenski strani pa spadajo pod upravičeno območje sodelovanja v pobudi tako Goriška kot Obalno-kraška statistična regija ter občina Kranjska Gora, ki pa sestavlja del statistične regije Gorenjske (Program pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000 – 2006). Zahodna meja prečka različna območja in je

izredno pestra, saj se na severu nahaja visokogorje, na jugu se razprostira morje in tako poteka čez hribe in ravnine. Posledično ta pestrost območja pomeni tudi izpostavljenost določenim oblikam nevarnostim (plazovi, poplave, potresna ogroženost, suša, požarna ogroženost, idr.), kar spada že na področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Pod omenjeno področje je spadala prednostna naloga trajnostnega razvoja čezmejnega območja, katere cilj je bil izboljšanje razmer za preprečitev propadanja okolja, zmanjšanje dejavnikov tveganja, razviti strukture za uravnotežen in trajnostni razvoj območja ter izboljšati raven infrastrukture v programskem območju s posebnim poudarkom na tiste, katerih nadgradnja lahko učinkuje na čezmejno ustvarjanje, razvoj in povezovanje (Program pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000 – 2006). Poleg tega so bili predvideni znotraj varstva, ohranjanja ter razvoja okolja in prostora različni ukrepi s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, in sicer: študije, pilotni projekti in investicije namenjene prostorskemu načrtovanju čezmejnih območij, zaščiti pred nesrečami naravnega in antropogenega izvora, civilni zaščiti in zaščiti pred nesrečami (Program pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000 – 2006).

Sodelovanje v obdobju 2000 do 2006 je bilo označeno za uspešno, saj je nastalo več regionalnih in lokalnih partnerstev, okrepilo se je tudi gospodarstvo regije in varstvo okolja, kar predstavlja pomemben temelj za čezmejno sodelovanje.

#### 4.4.1.1.1 PROJEKT VONG 2005

V občini Nova Gorica so sodelovanje v omenjeni pobudi izkoristili na področju gasilskih dejavnosti, saj so bile predvidene v letih od 2005 do 2008 številne nabave, avtodvigalo z lestvijo in posebno dvigalo za reševanje pri avtomobilskih nesrečah ter nabava kombiniranega in terenskega vozila za potrebe civilne zaščite. V letu 2008 pa so pričeli še z obnovo prostorov za skladiščenje opreme namenjene civilni zaščiti.

Projekt VONG 2005 se je nanašal na varstvo okolja pred posledicami požarov in drugih nesreč na visokih stanovanjskih in industrijskih objektih in je trajal od junija 2005 do konca oktobra 2007. Pri projektu so sodelovali številni partnerji in sicer Mestna občina Nova Gorica, Občina Šempeter-Vrtojba, Občina Brda, Občina Miren-Kostanjevica, Občina Kanal ob Soči, regijska

razvojna agencija Severne Primorske Nova Gorica in pokrajinsko poveljstvo gasilcev - Gorica (Comando provinciale vigili del fuoco di Gorizia)<sup>15</sup>.

Program so financirali:

- Evropska unija
- RS
- Mestna občina Nova Gorica
- Občina Šempeter – Vrtojba
- Gasilska enota Nova Gorica (Javni zavod za gasilsko in reševalno dejavnost – GENG).

Vsebina projekta je imela poudarek na zmanjševanju morebitnih posledic nesreč na stanovanjskih in drugih objektih, ki bi lahko nastale zaradi večjih emisij škodljivih snovi v okolje in posledično tudi zmanjšanje možnosti onesnaženja lokalnih virov pitne vode. S sofinanciranjem Evropske Skupnosti pri tem projektu je Zavod za gasilsko in reševalno dejavnost Nova Gorica pridobil tudi gasilsko vozilo s teleskopsko reševalno ploščadjo, s katerim poteka reševanje na višinah in s katerim se tudi posledično poveča možnost reševanja in pa gašenja požarov v takih razmerah. V sklopu projekta je potekalo tudi informiranje prebivalstva kako pravilno ravnati v primeru nastanka nesreče, saj to med drugim tudi pripomore k zmanjšanju obsega nesreč in temu posledično boljšemu ukrepanju gasilcev (Javni zavod za gasilsko in reševalno dejavnost – projekt VONG 2005).

#### 4.4.1.1.2 PROJEKT »OGENJ BREZ MEJA«

Projekt »Ogenj brez meja« spada v program evropske pobude INTERREG IIIA, v sklop človeških virov, sodelovanja in usklajevanja sistemov – čezmejno sodelovanje za usklajevanje sistemov. Projekt se je nanašal na območje Krasa in v katerem je sodelovalo veliko število partnerjev, tako z italijanske kot tudi iz slovenske strani meje in sicer, Občina Zgonik, Občina Repentabor, Občina Sežana, Občina Komen, Zavod za gozdove Slovenije – Območna enota

---

<sup>15</sup> 29. junija 2009 je bil podpisan Sporazum o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno. Sporazum je velikega pomena za zaščito ljudi in premoženja na območju 20 km obmejnega pasu, kjer živi približno 150.000 ljudi. Sporazum so podpisali Javni zavod za gasilsko in reševalno dejavnost Nova Gorica in pokrajinsko poveljstvo gasilcev Gorica.

Sežana, Zavod za gasilno in reševalno službo Sežana, Oddelčno nadzorništvo za gozdove v Trstu in Gorici (Ispettorato Ripartimentale delle Foreste di Trieste e Gorizia), Civilna zaščita dežele Furlanije-Julijske krajine (Protezione civile della Regione FVG) ter Tržaško pokrajinsko poveljstvo gasilcev (Commando provinciale vigili del fuoco di Trieste). Projekt se je osredotočil na skupno zaščito in reševanje v primerih, ko se nesreče razširijo preko meja, saj vemo, da je kraško območje izpostavljeno veliki stopnji požarne ogroženosti in zato zahteva usklajevanje tako italijanskega kot tudi slovenskega sistema na področju zaščite, reševanja in pomoči. Med Italijo in Slovenijo so že v preteklosti potekale razne meddržavne vaje s področja požarnega varstva in sicer, vaja Volnik v letu 1994, vaja Kras leta 1997 in vaja Monruino – Repentabor leta 2003. Izhodišča projekta »Ogenj brez meja« so povezana z rezultati dosedanjih medsebojnih izkušenj, ki so bile pridobljene na mednarodnih vajah na območju Krasa. Tako so bili cilji projekta usmerjeni predvsem na potrebo po boljšem sporazumevanju, na usklajevanje metod intervencij in na potrebo po skupni kartografiji.

Aktivnosti, ki so bile izvedene v okviru tega projekta:

- sestava italijansko-slovenskih delovnih skupin s sodelovanjem Avtonomne dežele Furlanije-Julijske krajine preko Oddelčnega nadzorništva za gozdove,
- izdelava in preučevanje možnosti vzajemne uskladitve sistemov za preprečevanje gozdnih požarov,
- usklajevanje tehničnih pripomočkov (jezikovno sporazumevanje – slovar, kartografija),
- preučitev in izdelava operativnega postopka za italijanske in slovenske koordinatorje ter vodje ekip,
- priprava operativnega priročnika in
- organizacija simpozija in predstavitev operativnega priročnika (Program evropske pobude INTERREG IIIA 2000 – 2006, projekt »Ogenj brez meja«).

#### 4.4.1.2 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA–ITALIJA 2007 – 2013

V programu INTERREG IIIA Slovenija-Italija za obdobje 2007 – 2013 so v sklopu »Varstvo, ohranjanje ter razvoj okolja in prostora« zapisani naslednji predlogi, ki se nanašajo na področje varstva pred nesrečami: zmanjševanje faktorjev tveganja ter skupno izvajanje ukrepov v nujnih primerih, primerih nudenja prve pomoči in načrtov evakuacije (Komisija evropskih skupnosti 2007,46). Eden izmed specifičnih ciljev je znotraj programa zagotoviti trajnostno teritorialno



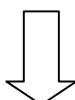
integracijo (glej tabelo 4.1), katero bi dosegli s spodbujanjem in izboljševanjem varstva in skupnega upravljanja naravnih virov in s skupnim preprečevanjem naravnih nesreč in tehnološkega tveganja.

Tabela 4.1: Trajnostna teritorialna integracija na področju varstva pred nesrečami

SPECIFIČNI CILJ: Zagotoviti trajnostno teritorialno integracijo			
PREDNOSTNA NALOGA 1: »Okolje, transport in trajnostna teritorialna integracija«			
PREDNOSTI	POMANKLJIVOSTI	PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
okrepljeno sodelovanje med italijanskimi in slovenskimi območji na področju CZ	prisotnost območij z nevarnostjo plazov in poplav, prisotnost območij z visoko potresno nevarnostjo	skupno načrtovanje in preprečevanje naravnih nesreč in tehnološkega tveganja ter njihovo upravljanje	povečana degradacija okolja, zmanjšanje skupnih naravnih ekosistemov, izguba biotske raznovrstnosti



OPERATIVNI CILJ: Varovati okolje pred naravnimi in tehnološkimi nesrečami ter onesnaženjem



AKTIVNOSTI

- razvoj skupnih strategij in načrtov za preprečevanje in zmanjševanje naravnih in tehnoloških nesreč
- usklajeno izvajanje Programa GMES (Global Monitoring for Environment and Security)
- usklajevanje metod in sistemov za upravljanje in varovanje okolja

Vir: Komisija evropskih skupnosti (2007).

Območja, ki so upravičena do sodelovanja v programu INTERREG IIIA Slovenija – Italija v letih 2007 – 2013, so izpostavljena določenim okoljskim kritičnim točkam. Izpostavljena so naravnim tveganjem kot so hidrološka tveganja, ki najbolj ogrožajo pokrajino Videm ter Goriško in Gorenjsko statistično regijo. Izpostavljena so tudi poplavam, katere so od leta 1990 do leta 2000 najbolj prizadele pokrajino Videm, Obalno-kraško statistično regijo, pokrajino Pordenone ter Gorenjsko in Goriško statistično regijo. Erozijska obala prizadene 30 odstotkov Obalno-kraške regije, potresom pa so najbolj izpostavljeni Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina in Goriška statistična regija. V Avtonomni deželi Furlaniji-Julijski krajini se je v obdobju od leta 2001 do leta 2003 povečalo število požarov, medtem ko pa v Sloveniji so zabeležili največ požarov leta 2003 in 2006. Večji požarni ogroženosti pa je izpostavljeno kraško območje ob slovensko-italijanski meji (Greta Associati 2007, 142 – 143).

#### 4.4.1.3 POBUDA SKUPNOSTI INTERREG IIIB

Program INTERREG IIIB je namenjen transnacionalnemu sodelovanju med nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi, ki se zavzema za višjo stopnjo razvoja na evropskem ozemlju ter boljšo prostorsko povezanost z državami kandidatkami in drugimi sosednjimi državami. Faza programa iz obdobja 2000 do 2006 je zaključena in se zato vzpostavlja naslednja faza programa, ki bo trajala za obdobje 2007 – 2013. Slovenija je v omenjenem programu vključena na dveh evropskih področjih, za območje Alp (glej prilogo C – slika C.2) in v območje srednje, jadranske, podonavske in jugovzhodne Evrope (CADSES). V obeh omenjenih območjih je vključena tudi Republika Italija. V sklop projekta INTERREG IIIB za območje Alp so vključeni nekateri deli Francije, Nemčije in Italije ter celotna Avstrija, Slovenija in Švica (INTERREG IIIB). Medtem ko pa območje CADSES zajema Albanijo, Avstrijo, Bolgarijo, Bosno in Hercegovino, Češko, Grčijo, Hrvaško, Jugoslavijo, Madžarsko, Makedonijo, Moldavijo, Poljsko, Romunijo, Slovaško, Slovenijo ter posamezne dele Italije, Nemčije in Ukrajine (glej prilogo C – slika C.3). S temi projekti za območje Alp se je vzpostavil čezmejni pretok izkušenj in znanj s področja varstva pred naravnimi nesrečami. Tako bosta izmenjava podatkov in izpopolnjevanje delovnih postopkov dolgoročni temelj za doseganje bolj uravnoteženega prostorskega razvoja in lažjega spremljanja ter primerjanja razvoja na medregionalni ravni (Horvat in drugi 2005, 252 – 253).

#### 4.4.1.3.1 INFORMACIJSKI SISTEM O NARAVNIH NESREČAH NA OBMOČJU ALP

Projekt je predvideval vzpostavitev informacijskih baz, katere naj bi vsebovale podatke o preteklih naravnih nesrečah in katere naj bi se uporabljalo za prostorsko planiranje, za varstvo pred naravnimi nesrečami, za civilno zaščito in za upravljanje v izrednih razmerah. Projekt je bil usmerjen predvsem na poenotenje dokumentacijskih in informacijskih baz s področja naravnih nesreč, služil naj bi tudi za intenzivno mednarodno in medregionalno izmenjavo informacij med strokovnjaki z različnih delovnih področij ter kot javna informacijska podlaga o naravnih nesrečah, ki so se že zgodile na tem območju.

Tako so bili cilji projekta DIS-ALP:

- prečiščenje in standardizacija obstoječih metod pridobivanja in obdelave dokumentacije s področja naravnih nesreč ter razvoj sodobne analize podatkov na osnovi geografskega informacijskega sistema (GIS),
- priprava ustreznih navodil in izvedba praktičnih usposabljanj ljudi, ki bodo skrbeli za dokumente s področja posledic naravnih nesreč,
- razvoj novih, inovativnih tehnoloških pripomočkov za terensko zbiranje in zajem podatkov (Horvat in drugi 2003/2004, 312 – 314).

#### 4.4.1.3.2 PROGRAM INTERREG IIIB ZA OBMOČJE ALP: NAB

Tukaj gre za program »Analiza potencialov naravnega alpskega gorskega sveta zaradi nadaljnega razvoja in izpopolnjevanja preventivnih dejavnosti na področju zagotavljanja varnosti in zmanjševanja ogroženosti pred naravnimi nesrečami na območju Alp«. Že iz poimenovanja programa je razvidno, da se zavzema za razvoj in dopolnitev preventivne dejavnosti za zagotavljanje varnosti in zmanjšanje ogroženosti pred naravnimi nesrečami na območju Alp.

Namen in cilji projekta so zato bili:

- razvoj varstva pred naravnimi nesrečami v smislu trajnega zmanjševanja ogroženosti pred naravnimi nesrečami,
- pospeševanje mednarodnega sodelovanja pri zmanjševanju ogroženosti pred naravnimi nesrečami v alpskem prostoru,
- določitev smernic za gospodarjenje z alpskimi gorskimi varovalnimi gozdovi,
- optimizacija metod analiziranja stanja in načrtovanja ukrepov na hudourniških območjih in določitev mednarodnih standardov na tem področju,

- izdelava internetno podprtega informacijskega sistema za izmenjavo znanja ter podporo pri odločanju in delu na področju naravnih nevarnosti ter gospodarjenju z varovalnimi gozdovi (Horvat in drugi 2005, 252 – 253).

#### 4.4.1.3.3 PROGRAM INTERREG IIIB ZA OBMOČJE CADSES: PROJEKT SISMA

V projekt SISMA so bile vključene nekatere regije in države z območja srednje, jadranske, podonavske in jugovzhodne Evrope in sicer Italija, Grčija, Slovenija in Slovaška. Projekt SISMA je in bo služil za zaščito človeških življenj ob potresu v starih mestnih centrih. Države, ki so zgoraj naštete ležijo na potresno zelo aktivnem območju, zato tudi projekt namenjen preventivi ob potresu je izrednega pomena tako za prebivalce, ki živijo na tem območju kot tudi za vse strokovne organe, ki sodelujejo pri zaščiti, reševanju in pomoči v primeru takšne nesreče.

Cilji projekta so tako bili:

- določiti skupno metodologijo ocenjevanja stopnje ranljivosti starih zgodovinskih mestnih jeder in izdelati pripomočke za zmanjševanje stopnje ranljivosti,
- določiti skupno metodologijo ocenjevanja stopnje ogroženosti v starih mestnih centrih,
- zvišati zavesti prebivalcev in s tem tudi zmanjšati nevarnosti za njih in mesta, v katerih živijo,
- izmenjava metodologij in mehanizmov, ki so bili ustvarjeni med projektom,
- izdelava sistema za obdelavo in izmenjavo podatkov med sodelujočimi pri projektu,
- združitev različnih metod ocenjevanja stopnje ranljivosti starih mestnih središč,
- izdelati osnutek navodila za ukrepanje ob potresu,
- izdaja zakonskih predpisov, s katerimi bi zmanjšali potresno ogroženost (predpisi za prostorsko načrtovanje, projektiranje in gradnjo),
- izdaja osnutka navodila za ozaveščanje prebivalcev,
- širjenje znanja o zmanjševanju potresne ogroženosti z izobraževanji in tečaji (Godec in drugi 2007, 268 – 269).

#### 4.4.1.4 DNEVI ZAŠČITE IN REŠEVANJA V NOVI GORICI

V času od 18. do 20. oktobra 2007 so v Novi Gorici potekali 2. dnevi zaščite in reševanja, ki sta jih organizirali URSZR in Mestna občina Nova Gorica. Vrhunski dogodek je predstavljala vaja Trk 2007, katera je bila razdeljena na prikaz reševanja v primeru prometne nesreče pri

zadrževalniku Vogršček in prikaz ukrepanja za primer požara na območju Trstelja. Ob sodelovanju pripadnikov civilne zaščite iz italijanske dežele Furlanije-Julijske krajine je bil dogodek mednarodni (Kuntarič 2008, 250 – 255).

## **5 SKLEP TER PRIPOROČILA IN PREDLOGI**

V diplomskem delu sem obravnavala sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami Slovenije in Italije ter njihovo sodelovanje na področju civilne zaščite. Urejeno sodelovanje omogoča državam predvsem izmenjavo podatkov in obveščanje o nevarnostih naravnih in drugih nesreč ter pomoč pri odpravljanju njihovih posledic.

Skozi diplomsko delo je razvidno, da je na meddržavni ravni med Slovenijo in Italijo še premalo storjenega. Med Vladama ni podpisanega niti enega sporazuma, vendar je spodbudna že novica, da sta obe državi sprožili postopek priprave dveh sporazumov. Lahko bi rekli, da je sodelovanje veliko bolje urejeno na mednarodnem področju, kjer poleg Slovenije in Italije nastopajo še številne druge države. V praksi je moč zaslediti številčnejše sodelovanje ravno med Slovenijo in Italijo pri mednarodnih projektih in dogodkih, ki potekajo v okviru raznih regionalnih združenj in v številnih mednarodnih organizacijah. To je predvsem posledica polnopravnega članstva tako Slovenije kot tudi Italije v EU, saj to zagotavlja državam večjo stabilnost njihovega varnostnega okolja, večjo varnost in hitrejši razvoj varstva pred nesrečami. Področje civilne zaščite na ravni EU se je v zadnjem desetletju zelo razvilo, kar nam dokazujejo ustrezni sprejeti pravni akti in pa podatek, da se je Skupnost z zmogljivostmi držav članic sposobna hitro odzvati na prošnje za pomoč tako držav članic kot tudi tretjih držav ob večjih nastalih nesrečah.

Z vidika bilateralnega sodelovanja je učinkovito predvsem sodelovanje obmejnih regij obeh držav, ki se kaže v testiranju komunikacij med centroma za obveščanje, v skupnih vajah predvsem na področjih, ki jim grozi visoka stopnja požarne ogroženosti (z gozdnimi požari), v skupnih vajah gorskih reševalnih služb in v prizadevanju za vzpostavitev sistema za zgodnje opozarjanje v primeru naraslih voda reke Soče. Poleg tega pa poteka tudi skupno izobraževanje in usposabljanje, katero služi izmenjavi izkušenj, za seznanitev z novimi spoznanji na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in nenazadnje tudi za usklajeno delovanje sil za zaščito in reševanje ter ostalih državnih organov, ki sodelujejo na tem področju.

V nadaljevanju bom navedla priporočila do katerih sem prišla s pomočjo izdelave diplomske naloge in s pomočjo analize raznih internetnih forumov, ki se nanašajo na področje zaščite, reševanja in pomoči.

Prvo priporočilo se nanaša na sodelovanje obeh omenjenih držav. Nujno bi bilo potrebno v čim krajšem času uskladiti sodelovanje na meddržavni ravni, to je sodelovanje med Vlado RS in Vlado Republike Italije. Zato bi bilo potrebno izdelati kakovostni pravni akt, s katerim bi bilo vzpostavljeno, najprej na državnem nivoju, sodelovanje med obema subjektoma. Takšen akt bi tako okrepil bodoče sodelovanje in spodbudil ostale državne organe ter organe lokalnih skupnosti, ki se ukvarjajo s področjem civilne zaščite, za še boljšo pripravljenost do sodelovanja in opozarjanja glede morebitnih napak in pomanjkljivosti, ki bi lahko nastale za to področje in znotraj posameznega sistema.

Po mnenju številnih strokovnjakov s področja javne uprave je centralizirana ureditev slovenske državne uprave obsojena na neuspeh, zaradi tega je, poleg ostalih razlogov, predvidena ustanovitev pokrajin tudi pri nas. Na podlagi predvidenih sprememb bo potrebno prestrukturirati tudi sistem zaščite in reševanja v Sloveniji. To pa predstavlja odlično priložnost za izboljšanje sistema in to tako, da bi prišlo do boljšega enotnega vodenja zaščitnih in reševalnih akcij, kar med drugim že predvideva Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami iz leta 2002. Poleg tega pa se z ustanovitvijo pokrajin ponuja možnost za boljše sodelovanje med državami in nenazadnje tudi za hitrejšo pridobitev in racionalnejšo porabo finančnih sredstev iz evropskih skladov, kar bi omogočilo, po mojem mnenju, boljšo izvedbo zastavljenih ciljev na različnih področjih, tako tudi s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami<sup>16</sup>.

Nazadnje se bom posvetila gasilski dejavnosti, saj sem zasledila določene pomanjkljivosti s tega področja. Nekateri opozarjajo, da imamo premajhno število helikopterjev in letal, saj naj bi tisti iz Slovenske vojske ne zadostovali za obsežnejše požare. Menim, da bi morali več pozornosti nameniti tako poklicnim kot tudi prostovoljnim gasilcem, saj opravljajo ključne naloge v sklopu

---

<sup>16</sup> Sistem zaščite in reševanja se pri nas financira iz obrambnega proračuna in menim, da bi bilo primerno povišati odstotek proračuna za to področje. Mislim, da je tudi zaradi tega naraslo število subjektov, ki se prijavljajo za razne evropske projekte in s tem pridobijo evropska finančna sredstva ter si tako olajšajo izpeljavo zadanih ciljev.

ZRP (požarno varstvo, reševanje pri prometnih nesrečah, odstranjevanje nevarnih snovi, idr.) in brez njihovega posredovanja številne intervencije ne bi bile uspešno izvedene. S tem nisem mislila karkoli odvzeti ostalim enotam in društvom, ampak sem samo hotela poudariti raznolikost nalog, ki se jih izvaja v sklopu gasilskih dejavnosti. Razmišljati bi bilo treba tudi o kakšni organizacijski spremembi. Samo za razmislek naj navedem, da je število gasilcev v Goriški in Obalno-kraški statistični regiji glede na stopnjo požarne ogroženosti pomanjkljivo, medtem ko na Štajerskem je to število precej visoko glede na to, da je ta stopnja nižja.

Naj omenim še to, da se mnogi zavzemajo za samostojneši položaj varstva pred nesrečami v okviru Vlade RS, posebej zaradi potrebe po učinkovitejši operativni medresorski koordinaciji ukrepov s tega področja, ki naj bi bila ena najšibkejših točk sistema varstva pred nesrečami. Mislím, da je to smiselno, saj kot kaže praksa se število nesreč povečuje, učinek podnebnih sprememb je vse bolj viden in zato bo v prihodnje, če ne že v kratkem, potrebna ponovna reorganizacija sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

## 6 LITERATURA

1. *Associazione volontari protezione civile*. Dostopno prek: <http://protezionecivilebn.org/> (2. avgust 2009).
2. Bandelj, Kristina. 2009. *Sistem civilne zaščite v Italiji*. Seminarska naloga za predmet Upravljanje in vodenje ob nesrečah.
3. Berglez, Mateja, Milena Dobnik-Jeraj in Gregor Volaj. 2008. Predsedovanje Slovenije Svetu EU – civilna zaščita. *Ujma* (22): 271 – 278.
4. *Central European Initiative*. 2004. Dostopno prek: <http://www.ceinet.org/home.php> (5.junij 2009).
5. *Centre for regional development of the Czech Republik*. Dostopno prek: [www.crr.cz/index.php?lssel=244](http://www.crr.cz/index.php?lssel=244) (29.avgust 2009).
6. Delovna skupnost Alpe – Jadran. 2009a. *Ustanovni dokument*. Dostopno prek: <http://www.alpeadria.org/slovensko/index.php?page=1392982527&f=1&i=733044516&s=1392982527> (16.julij 2009).
7. --- 2009b. *Kronologija 2005*. Dostopno prek: [http://www.alpeadria.org/slovensko/files/Chronologie\\_2005-SLO.pdf](http://www.alpeadria.org/slovensko/files/Chronologie_2005-SLO.pdf) (16.julij 2009).
8. European Commission. 2009a. *Civil protection mechanism*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/mechanism.htm> (7.julij 2009).
9. --- 2009b. *Civil protection overview*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/cp01\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/cp01_en.htm) (7.julij 2009).
10. --- 2009c. *The Euro – Mediterranean Partnership*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm) (7. julij 2009).
11. EU:INTERACT. 2000. *Sharing INTEREG experiences*. Dostopno prek: <http://event.interact-eu.net/604900/604902/603765/605312> (9.avgust 2009).
12. *Evropsko teritorialno sodelovanje – program čezmejnega sodelovanja Slovenija - Italija 2007-2013*. Dostopno prek: <http://www.ita-slo.eu/> (9.avgust 2009).
13. Godec, Matjaž in Renato Vidrih. 2007. Projekt Sisma. *Ujma* (21): 268 – 273.
14. Greta Associati. 2007. *Program čezmejnega sodelovanja Slovenija – Italija 2007 – 2013 – okoljsko poročilo*. Dostopno prek: <http://www.ita->



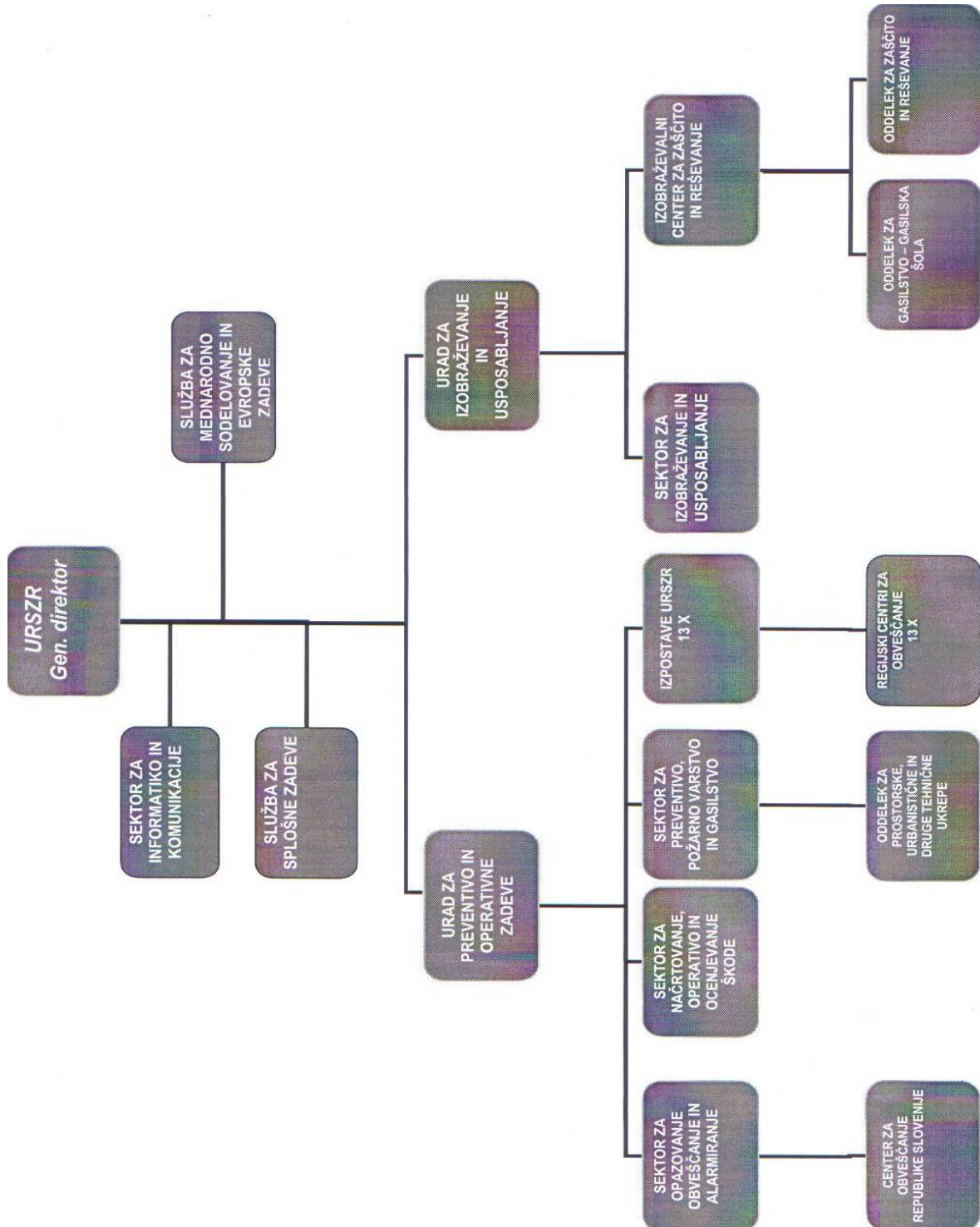
- slo.eu/mma\_bin.php/\$fId/2008121810184436/\$fName/RAversione+slovena+okol%5B1%5D.por\_31\_10\_07.no+rev.pdf (15.julij 2009).
15. Horvat, Aleš in Jože Papež. 2003/2004. Informacijski sistem o naravnih nesrečah na območju Alp. *Ujma* (17-18): 312 – 314.
  16. Horvat, Aleš, Vlado Maričič in Jože Papež. 2005. Projekta Interreg III za območje Alp – NAB in NMF. *Ujma* (19): 252 – 256.
  17. *Interreg IIIB*. Dostopno prek: <http://www.interreg.mop.gov.si/> (5.julij 2009).
  18. *Javni Zavod za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilska enota Nova Gorica*. Dostopno prek: <http://www.geng.si/> (10. avgust 2009).
  19. --- *Projekt VONG 2005*. Dostopno prek: <http://www.geng.si/projekt-vong-2005> (7. avgust 2009).
  20. Komisija Evropskih Skupnosti. 2007. *Program čezmejnega sodelovanja Slovenija – Italija 2007–2013*. Dostopno prek: [www.ita-slo.eu/mma\\_bin.php/\\$fId/2008121810154691/\\$fName/versione+slovenaOP+SLO.pdf](http://www.ita-slo.eu/mma_bin.php/$fId/2008121810154691/$fName/versione+slovenaOP+SLO.pdf) (15.julij 2009).
  21. Kuntarič, Bojan. 2008. Dnevi zaščite in reševanja v Novi Gorici. *Ujma* (22): 250 – 255.
  22. Malešič, Marjan. 2002. *Nacionalna in mednarodna varnost*. Ljubljana: FDV.
  23. Ministrstvo za obrambo – Uprava RS za zaščito in reševanje. 2002. *Doktrina zaščite, reševanja in pomoči*. Interno gradivo.
  24. *Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (NPVNDN)*. Ur. l. RS 44/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200244&stevilka=2147> (13.junij 2009).
  25. Prezelj, Iztok, ur. 2007. *Oblikovanje politik, sistemov in mehanizmov kriznega upravljanja v sodobnih državah*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo, Direktorat za obrambne zadeve, Sektor za civilno obrambo.
  26. *Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000-2006*. Dostopno prek: <http://www.interreg-it-si.org/util/bin.php?id=2005041516114525> (4.julij 2009).
  27. Protezione civile. 2009. *Il Dipartimento della protezione civile*. Dostopno prek: <http://www.protezionecivile.it/sistema/dipartimento.php> (24.junij 2009).
  28. *Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje Ministrstva za obrambo RS in Civilno zaščito Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike*

- Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč*. 2006. Dostopno prek: [http://www.sos112.si/slo/tdocs/slovenija\\_italija.pdf](http://www.sos112.si/slo/tdocs/slovenija_italija.pdf) (15.junij 2009).
29. Ribičič, Ciril, ur. 1998. *Regionalizem v Sloveniji*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
30. *Sporazum o sodelovanju pri napovedovanju, preprečevanju in ublažitvi naravnih in tehnoloških katastrof med Vlado Republike Avstrije, Vlado Republike Hrvaške, Vlado Republike Madžarske, Vlado Republike Italije, Vlado republike Poljske, Vlado Republike Slovaške in Vlado Republike Slovenije*. Ur. l. RS 11/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=68348> (6.julij 2009).
31. *Sporočilo komisije za države članice o določitvi smernic o pobudi Skupnosti o vseevropskem sodelovanju namenjenem spodbujanju skladnega in uravnoteženega razvoja evropskega ozemlja INTERREG III*. Ur. l. EU 2004/C 226/02. Dostopno prek: [http://libnt2.lib.unipi.gr/regio/regio/content/sl/02\\_pdf/00\\_7\\_i3\\_sl.pdf](http://libnt2.lib.unipi.gr/regio/regio/content/sl/02_pdf/00_7_i3_sl.pdf) (8.julij 2009).
32. Toseroni, Fulvio. 2009. *Protezione e difesa civile: Storia, organizzazione, pianificazione ed analisi delle minacce future*. Roma: EPC Libri.
33. Uprava RS za zaščito in reševanje. 2008a. *Delovna skupnost Alpe – Jadran*. Dostopno prek: [http://www.sos112.si/slo/msez\\_page.php?src=ms56.htm](http://www.sos112.si/slo/msez_page.php?src=ms56.htm) (16.julij 2009).
34. --- 2008b. *Mednarodni sporazumi*. Dostopno prek: [http://www.sos112.si/slo/msez\\_page.php?src=ms6.htm](http://www.sos112.si/slo/msez_page.php?src=ms6.htm) (19.julij 2009).
35. --- 2008c. *Naloge URSZR*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=pe11.htm> (8.junij 2009).
36. --- 2008d. *Organigram URSZR*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/tdocs/organigram.pdf> (9.julij 2009).
37. --- 2008e. *Sile za zaščito, reševanje in pomoč*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=sz1.htm> (5.julij 2009).
38. --- 2008f. *Srednjeevropska pobuda*. Dostopno prek: [http://www.sos112.si/slo/msez\\_page.php?src=ms54.htm](http://www.sos112.si/slo/msez_page.php?src=ms54.htm) (9.julij 2009).
39. Volaj, Gregor. 2005. Izobraževanje in usposabljanje v okviru »Mehanizma skupnosti za krepitev sodelovanja na področju civilne zaščite«. *Ujma* (19): 238 – 242.

40. *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami*. Ur. l. RS, št. 64/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199464&stevilka=2183> (9.junij 2009).
41. Zuber, Biljana. 2005. V Sloveniji strokovnjaki iz sredozemskih držav. *Revija Slovenska vojska* XIII (20): 25.

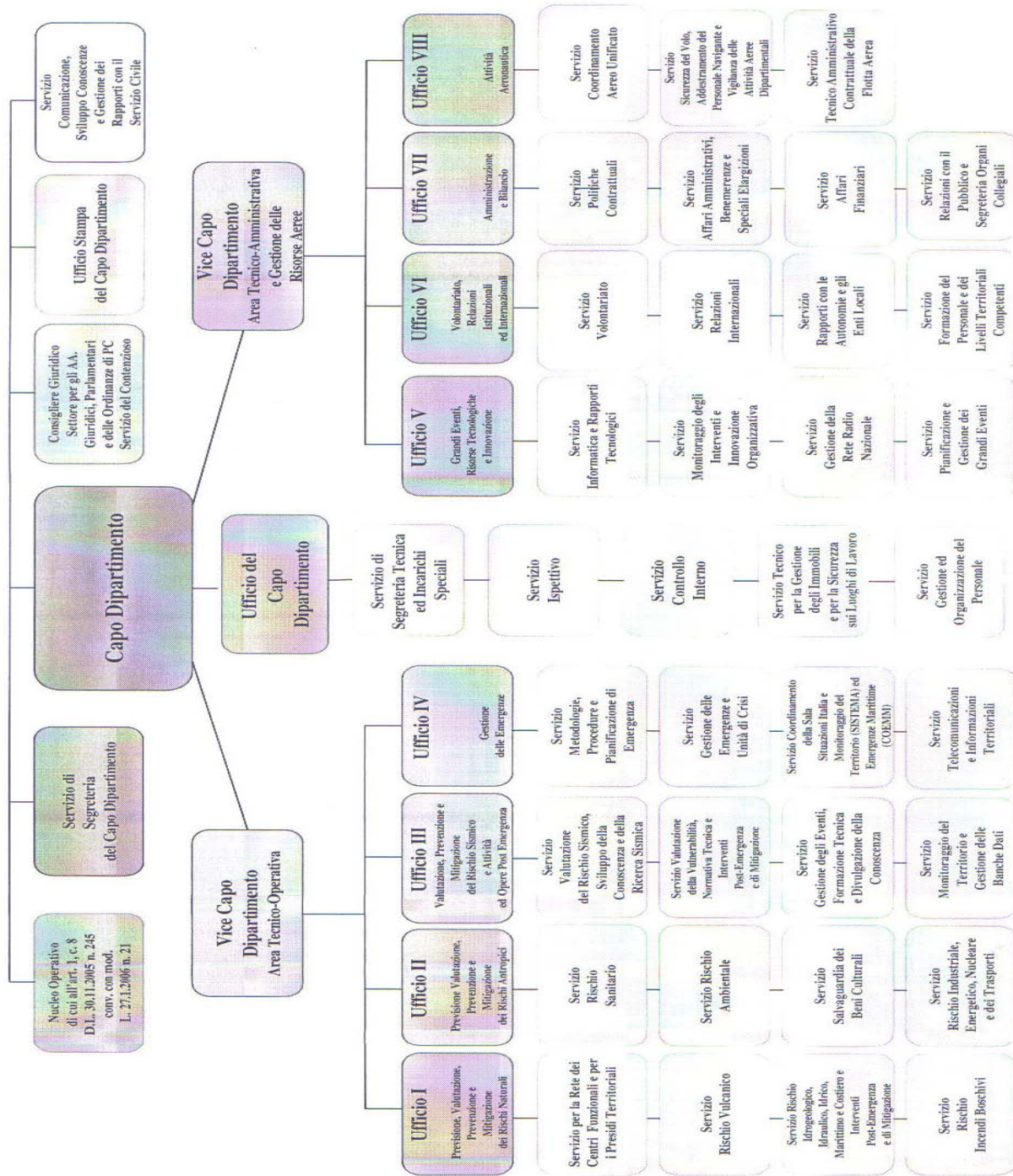
## 7 PRILOGE

### PRILOGA A: Organigram URSZR



Vir: Uprava RS za zaščito in reševanje (2008).

## PRILOGA B: Organigramma Dipartimento per la protezione civile

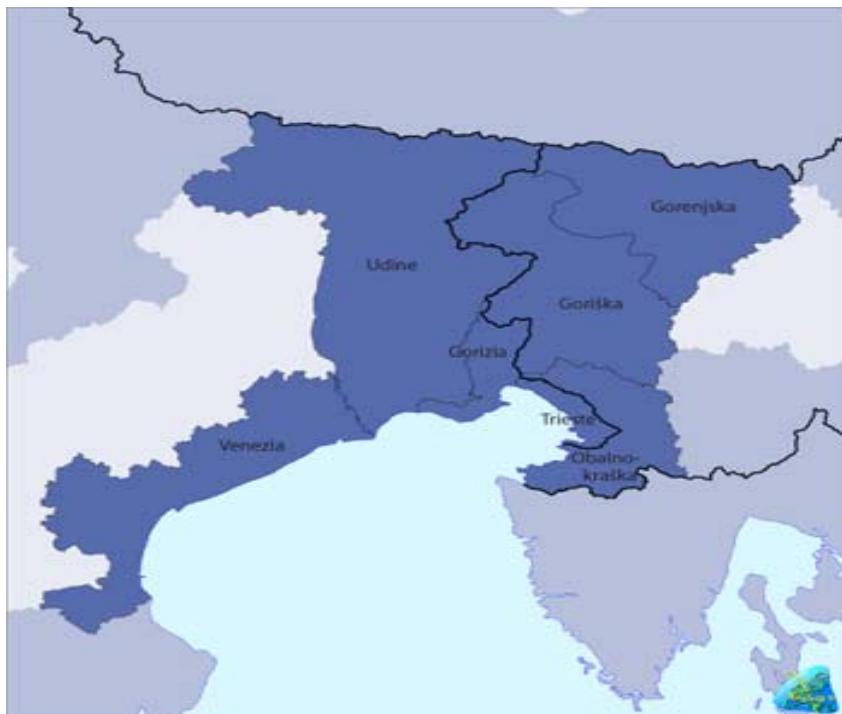


Vir: Protezione civile (2009).



## PRILOGA C: Slikovno gradivo

Slika C.1: Območje Interreg IIIA Slovenija – Italija



Vir: EU:INTERACT – Sharing INTERREG experiences (2000).

Slika C.2: Interreg IIIB za območje Alp



Vir: Interreg IIIB.

Slika C.3: Območje CADSES



Vir: Centre for regional development of the Czech Republik.