

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Žiga Weissbacher**

**Koordiniranje akterjev kriznega upravljanja in vodenja v slovenski  
osamosvojitveni vojni, potresu v Posočju in poplavah na Celjskem**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2011**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Žiga Weissbacher**

**Mentor: red. prof. dr. Marjan Malešič**

**Koordiniranje akterjev kriznega upravljanja in vodenja v slovenski  
osamosvojitveni vojni, potresu v Posočju in poplavah na Celjskem**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2011**

## **Koordiniranje akterjev kriznega upravljanja in vodenja v slovenski osamosvojitveni vojni, potresu v Posočju in poplavah na Celjskem**

Razpad Jugoslavije in z njo povezana osamosvojitvena vojna za Slovenijo predstavljata največji dogodek in hkrati tudi krizo s katero se je mlada država kadarkoli soočala. V slovenski osamosvojitveni vojni so bile dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja postavljene pred veliko preizkušnjo. Slovensko vojaško-politično vodstvo se je dobro zavedalo, da spopad z močnejšim nasprotnikom zahteva drugačno obliko koordinacije in vodenja vseh vojskujočih se struktur. Vlogo glavnega organa, ki je zadolžen za organizacijo priprav in operativno vodenje oboroženih sil Republike Slovenije v vojni, prevzame Republiška koordinacijska skupina, skupaj s pokrajinskimi koordinacijskimi podskupinami. Učinkovitost dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja v osamosvojitveni vojni lahko pripišemo močno centralizirani organizaciji koordinacijske skupine, jasno opredeljenim vlogam in visoki stopnji koordiniranja vseh sodelujočih akterjev. Tovrstna organiziranost sistema je bila bistvena in nujno potrebna za vodenje aktivnosti na več področjih, ne samo na vojaškem. Pozitivnih izkušenj in znanja, ki jih je krizno upravljanje in vodenje pridobilo v osamosvojitveni vojni, odgovorni akterji niso uspeli prenesti v današnje čase, ko se sistem sooča predvsem z različnimi oblikami naravnih in drugih nesreč.

**Ključne besede:** kriza, krizno upravljanje in vodenje, nesreča, vojna, koordiniranje.

## **Crisis management coordination in Slovenian independence war, Posočje earthquake and floods in Celjsko**

The Slovenian split off from Yugoslavia and the Slovenian independence war associated with it represent the biggest Slovenian events in history but at the same time also a crisis with which a young state has ever been confronted with. During the Slovenian independence war the system of crisis management faced an enormous challenge. The Slovenian military-political management was aware that combat engagement with a much stronger opponent requires a different form of coordination and management of all warfare structures. The role of the central competent authority which was entrusted the organization of the preparations and operational control of the Slovenian armed forces during the war was taken over by the National coordination group together with its regional coordination subgroups. The efficiency of the crisis management system during the independence war can be ascribed to a strong centralized organization of the coordination group, clearly defined roles and high level of coordination of all the involved players and decision-makers. The system organized in such a way was crucial and absolutely necessary for managing the majority of activities in all major fields, not only military. Unfortunately, the responsible players and decision-makers have not been able to transpose the positive experiences and knowledge gained during the crisis management system in the Slovenian independence war in today's times when the system has been facing different natural disasters and other accidents.

**Key words:** crisis, crisis management, disaster, war, coordination.

# KAZALO

<b>1 UVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>2 METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	<b>6</b>
2.1 CILJ IN POMEN DIPLOMSKEGA DELA .....	6
2.2 DELOVNA HIPOTEZA .....	6
2.3 METODE DELA .....	6
2.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA.....	7
<b>3 TEORETIČNE OPREDELITVE</b> .....	<b>7</b>
3.1 KRIZA .....	7
3.2 KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE .....	8
3.3 RAZMERJE MED KRIZO IN NESREČO .....	9
3.4 KOORDINIRANJE .....	9
<b>4 RAZPAD JUGOSLAVIJE IN RAZGLASITEV SAMOSTOJNE SLOVENIJE</b> .....	<b>10</b>
4.1 VOJNA V REPUBLIKI SLOVENIJI .....	12
<b>5 OPERATIVNO VODENJE SLOVENSKE OSAMOSVOJITVENE VOJNE</b> .....	<b>14</b>
5.1 OPERATIVNO KOORDINACIJSKO TELO ZA PRIMER IZREDNIH RAZMER.....	14
5.2 POKRAJINSKE KOORDINACIJSKE PODSKUPINE.....	16
5.3 VODENJE IN POVELJEVANJE .....	18
5.4 KOMUNIKACIJSKI TOKOVI .....	19
5.5 PREDNOSTI IN TEŽAVE KOORDINACIJSKEGA DELOVANJA.....	20
<b>6 POPLAVE NA CELJSKEM NOVEMBRA 1998</b> .....	<b>22</b>
6.1 KRATEK POVZETEK KRONOLOGIJE DOGAJANJA .....	22
6.2 KOORDINIRANJE AKTERJEV KUV.....	23
<b>7 POTRES V POSOČJU LETA 1998</b> .....	<b>26</b>
7.1 PREVENTIVNA PRIPRAVA NA KRIZO .....	27
7.2 KOORDINIRANJE AKTERJEV KUV.....	27
<b>8 ZAKLJUČEK</b> .....	<b>31</b>
<b>9 LITERATURA</b> .....	<b>36</b>

# 1 UVOD

Slovenija je na pot samostojnosti in neodvisnosti stopila leta 1991. Takoj po razglasitvi samostojnosti se je novo-nastala evropska država znašla pod udarom ene izmed največjih evropskih vojsk, Jugoslovanske ljudske armade. Veliki jugoslovanski vojski se je Slovenija zoperstavila s številčno šibkejšimi, a visoko motiviranimi pripadniki Teritorialne obrambe, civilne obrambe in slovenske policije. Slovensko vojaško in politično vodstvo se je zavedalo, da lahko vojaško močnejšega nasprotnika premagamo samo z učinkovitim vodenjem in koordiniranjem vseh vojskujočih se struktur. Brez dvoma je bila ustanovitev republiške koordinacijske skupine in pokrajinskih koordinacijskih podskupin najpomembnejša odločitev, ki je slovenskim oboroženim silam omogočila, da je osamosvojitvene boje zaključila z zmago.

Krizno upravljanje in vodenje je v slovenski osamosvojitveni vojni delovalo izredno učinkovito in složno. Osamosvojitvena vojna je nedvomno največja kriza, v kateri so dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja kadarkoli delovale in kjer je bilo še kako potrebno, da delujejo učinkovito. Ključni pokazatelj te učinkovitosti sta ravno ustanovitev in organiziranje republiške koordinacijske skupine in pokrajinskih podskupin. Prek njih je vojaško-političnemu vodstvu uspelo organizirati in aktivno voditi osamosvojitvene priprave in vse aktivnosti, ki jih je slovenska stran izvajala v oboroženem spopadu.

Krizno upravljanje in vodenje se v obdobju slovenske samostojnosti ne sooča več s fizično oboroženimi sovražniki, ampak predvsem z naravnimi in drugimi nesrečami. Te so se v zadnjih dvajsetih letih Slovenije pojavile v obliki številnih močnih padavin, neurij s točo, poplav, potresov, požarov itd. Kljub temu, da gre za povsem drugačno obliko grožnje, so posledice v primeru naravnih nesreč lahko še kako katastrofalne. Od dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja se tako zahteva enako stopnjo učinkovitosti in koordiniranosti, ne glede na to, od kod izvira grožnja. Žal pa akterji, ki v teh dejavnostih sodelujejo, te miselnosti niso v celoti prenesli na področje reševanja novodobnih groženj.

## 2 METODOLOŠKI OKVIR

### *2.1 Cilj in pomen diplomskega dela*

Glavni cilj diplomskega dela je ugotoviti in predstaviti, zakaj pozitivnih izkušenj iz obdobja osamosvojitvene vojne leta 1991, ko je bila za dejavnosti kriznega upravljanja in vodenja (KUV) v Sloveniji značilna visoka stopnja koordiniranosti različnih akterjev, nismo uspeli prenesti v obdobje zadnjih let. Danes ugotavljamo nizko stopnjo koordiniranosti različnih akterjev KUV, kar se odraža v ne dovolj močnem kriznem načrtovanju in ukrepanju.

Pomen diplomskega dela je predstavitev nalog republiške koordinacijske skupine in pokrajinskih koordinacijskih podskupin, ugotoviti njihov pomen v osamosvojitveni vojni ter predstaviti pridobljene izkušnje in današnje pomanjkljivosti KUV.

### *2.2 Delovna hipoteza*

Čeprav smo v osamosvojitveni vojni pridobili pozitivne izkušnje z vidika koordiniranja številnih akterjev, ki so sodelovali v dejavnostih KUV, vseh izkušenj nismo uspeli ponotranjiti in uvrstiti v današnji sistem KUV.

### *2.3 Metode dela*

Diplomsko delo temelji na sekundarni analizi vsebine, ki so jo z obsežnimi raziskavami že preučili drugi znanstveniki. V okviru te vsebine se bom osredotočil predvsem na problematiko koordiniranja številnih akterjev, ki so bili sestavni del dejavnosti KUV.

Pri pisanju diplomskega dela sem uporabil naslednje metode:

- **Teoretično raziskovalno metodo**, ki sem jo uporabil predvsem za zbiranje relevantnih primarnih in sekundarnih virov ter virov, dostopnih prek spleta.
- **Deskriptivna metoda** je bila uporabljena za predstavitev in opredelitev osamosvojitvene vojne in okoliščin, v katerih so nastale republiška koordinacijska skupina in koordinacijske podskupine. To metodo sem uporabil za opisovanje dejstev delovanja teh dveh struktur v krizi. Nadalje sem metodo uporabil za opisovanje značilnosti dveh

primerov naravnih nesreč, ki sta prizadeli Slovenijo, ter reagiranje in delovanje sistema zaščite in reševanja, ki se je soočal z reševanjem krize.

- **Primerjalna metoda** je bila uporabljena v zadnjem delu diplomskega dela, v katerem sem predstavil razlike v različnih primerih uspešnega in neuspešnega koordiniranja KUV: med slovensko osamosvojitveno vojno, ob poplavah na Celjskem in ob potresu v Posočju. Pri uporabi primerjalne metode sem upošteval določene omejitve, saj primerjam dve različni stvari oziroma pojma (vojna in nesreča), v okviru katerih me je zanimalo univerzalno načelo koordiniranja.

## ***2.4 Zgradba diplomskega dela***

Diplomska naloga je sestavljena iz osmih poglavij. Po uvodu in opredelitvi metodološkega okvirja naloge sem v tretjem poglavju opredelil temeljne pojme, kot so kriza, krizno upravljanje in vodenje ter nesreča. Četrto poglavje je namenjeno opisu razlogov za razpad Jugoslavije in razmer, v katerih je potekala osamosvojitvena vojna. Četrto poglavje služi kot nekakšen uvod v peto poglavje, v katerem sem se osredotočil na delovanje republiške koordinacijske skupine in koordinacijskih podskupin v slovenski osamosvojitveni vojni. V šestem in sedmem poglavju sem opisal potek in delovanje akterjev KUV na primeru dveh naravnih nesreč, in sicer poplav na Celjskem leta 1998 in potresa, ki je istega leta prizadel Posočje. Nalogo sem zaključil s povzetkom in primerjavo najpomembnejših ugotovitev in potrditvijo oziroma zavrnitvijo postavljene hipoteze.

# **3 TEORETIČNE OPREDELITVE**

## ***3.1 Kriza***

Ne glede na naravo izvora in obliko krize imajo vse specifične in tudi skupne značilnosti. Odločevalci v krizi na različnih vladnih ravneh zaznajo ogrožanje temeljnih vrednot in norm ali pa njihovega položaja vodilnih javnih uslužbencev. Odločevalcem kriza ponuja omejen čas za oblikovanje in sprejemanje ustreznih rešitev. Hkrati pa kriza postavlja odločevalce pod velik stres in jih prisili, da delujejo oziroma sprejemajo odločitve v negotovih razmerah (Malešič 2004, 11). Tako Malešič krizo definira kot »stanje, v katerem so ogrožene temeljne vrednote in

norme subjekta, na katerega se kriza nanaša. Za krizo so značilni tudi časovni pritisk pri sprejemanju odločitev, negotovost razmer ter stres« (Malešič 2002, 402). Herman poda svojo opredelitev, kjer krizo definira kot »Situacijo, ki ogroža visoke prioritete cilje enote odločanja, omejuje količino časa za odgovor, s svojim pojavom preseneča člane skupine odločanja in vzbuja vtis katastrofalnih oziroma pogubnih posledic v primeru neukrepanja« (Prezelj 2005, 22). Rosenthal in sodelavci so definirali krizo kot »resno grožnjo ključnim strukturam ter temeljnim vrednotam in normam družbenega sistema, ki – pod časovnim pritiskom in v negotovih razmerah – zahteva sprejemanje ključnih odločitev« (Malešič 2004, 12). Stern pa ponudi sintetično definicijo krize, ki pravi, da je »kriza situacija, ki izhaja iz sprememb zunanjega ali notranjega okolja določene kolektivitete in jo označujejo tri nujne in zadostne zaznave dela odgovornih odločevalcev: ogroženost temeljnih vrednot, nujnost in negotovost« (Malešič 2004, 12).

Kot že rečeno, imajo vse krize, kljub temu, da imajo svoje lastne situacijske in kontekstualne značilnosti, tudi veliko skupnega. Med skupne značilnosti lahko uvrstimo: ogrožanje temeljnih vrednot; zelo omejen čas za odločanje, kjer se dogodki odvijajo hitro in pogosto odločevalce presenetijo ali celo šokirajo; negotovost razmer, ki se naglo spreminjajo; večsmerna in večpodročna posledičnost posamezne odločitve, kjer ni dopustnosti za napačne odločitve ali pa je ta minimalna; omejena uporabnost preteklih informacij in omejena razpoložljivost primernih obstoječih informacijskih virov; nenehno pojavljanje novih značilnosti krize; psihična obremenitev odločevalcev in možnost oviranja tistih, ki so za krizo odgovorni (Malešič 2004, 13).

### ***3.2 Krizno upravljanje in vodenje***

Krizno upravljanje in vodenje je fenomen, ki ima na sodobne in spreminjajoče se krize neposredne implikacije. Oprelimo ga lahko kot »oblikovanje postopkov, dogovorov in odločitev, ki vplivajo na potek krize in ki obsega organizacijo, priprave, ukrepe ter razporeditev virov za njeno obvladovanje« (Malešič 2008, 115). Kouzmin in Jarman trdita, da je krizno upravljanje in vodenje »sestav oblikovanja postopkov, doseganja dogovorov in sprejemanja odločitev, ki vplivajo na potek krize in obsegajo organiziranje, priprave, ukrepanje in razporeditev virov s ciljem obvladovanja krize, kar se odvija v kontekstu organizacijskega kaosa,



pod pritiskom množičnih medijev, stresa in ob pomanjkanju točnih ter zanesljivih informacij« (Grošelj 2004, 18).

### ***3.3 Razmerje med krizo in nesrečo***

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami v svojem 8. členu nesrečo opredeli kot »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« (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 8. čl.). Če to definicijo nesreče primerjamo s Sternovo sintetično definicijo krize, ki pravi, da je »kriza situacija, ki izhaja iz sprememb zunanjega ali notranjega okolja določene kolektivitete in jo označujejo tri nujne in zadostne zaznave dela odgovornih odločevalcev: ogroženost temeljnih vrednot, nujnost in negotovost« (Malešič 2004, 12), lahko ugotovimo, da sta si oba pojma zelo podobna oziroma skladna. Negotove razmere in nujnost ukrepanja se odražata v pojmih nenadzorovane naravne in druge sile ter v potrebi po uporabi posebnih ukrepov in sredstev, hkrati je za obe značilno ogrožanje temeljnih človeških vrednot (Grošelj 2004, 24).

### ***3.4 Koordiniranje***

Henry Fayol, ki ga uvrščamo med začetnike razvoja organizacijske vede, opredeli pojem koordiniranja kot povezovanje, združevanje in usklajevanje vseh dejanj in prizadevanj (Lipovec 1987, 127). Filip Lipovec ponudi svojo razširjeno definicijo in pravi, da je koordiniranje »povezovanje in prilagajanje razmerji in organizacijskih struktur s ciljem delovanja, z okoljem in medsebojno, ter usklajevanje vseh procesov v združbi glede na cilje delovanja po obsegu in času, da bi čim bolj smotno uresničevali cilje delovanja« (Lipovec 1987, 128).

Ključ učinkovitega KUV ni vezano samo na delovanje posameznih akterjev, temveč tudi na njihovo medorganizacijsko povezovanje oziroma koordiniranje številnih aktivnosti na različnih področjih. Dejavnost koordiniranja izvaja telo ali oseba, ki se imenuje koordinacijsko telo ali koordinator. Alter in Hage opredeljujeta koordiniranje kot »obliko medorganizacijskega sodelovanja oziroma sodelovanja med elementi v sistemu« (Prezelj 2005b, 206). Iz tega sledi, da

je splošni cilj koordinatorjev vzpostaviti koordiniran sistem KUV s koordiniranjem aktivnosti vseh delov sistema. Konkretno se ta koordiniranost odraža v obstoju in dostopnosti vseh potrebnih znanj v okviru dejavnosti KUV ter kompatibilnosti in komplementarnosti na različnih področjih (Prezelj 2005b, 206). Z dejavnostjo koordiniranja, se v KUV poskuša doseči aktivnost vsake posamezne organizacije oziroma vsakega posameznega resorja in ga usmeriti k doseganju skupnih nadorganizacijskih oziroma nadresorskih ciljev. S tega vidika je pomembno Petersovo razumevanje koordiniranja v sodobni državi, ki ga definira kot »vladno delovanje v horizontalni smeri, kjer gre za povezovanje dela med funkcionalno in organizacijsko specializiranimi ministrstvi znotraj ene vlade (države)« (Prezelj 2005b, 207).

Poleg navedenega lahko izrecno izpostavimo, da koordiniranje številnih akterjev na različnih področjih prispeva k učinkovitosti in prožnosti celotnega KUV ter s stališča posameznega akterja, celovitosti KUV, racionalizaciji KUV in v tem smislu preprečevanju podvajanja (dejavnosti, sredstev) ter institucionalizaciji že tako pogoste krizne improvizacije v horizontalni smeri oziroma med posameznimi resorji (Prezelj 2005b, 207).

## **4 RAZPAD JUGOSLAVIJE IN RAZGLASITEV SAMOSTOJNE SLOVENIJE**

Nekdanja skupna jugoslovanska država se je že od svojega nastanka soočala s številnimi težavami. Odnos med jugoslovansko federacijo in slovensko državo je doživljal številna konfliktna obdobja, ki so nastopila takoj po drugem zasedanju Avnoja, ko so snovalci nove Jugoslavije poudarjali centralizacijo, najprej posameznih oblastnih segmentov (vojska, varnostne službe) in kasneje tudi drugih vej oblasti (Repe 2002, 23). Federalno urejena Jugoslavija je bila zgolj navidezna, saj je bila do druge polovice šestdesetih let povsem centralizirana, politbirojevsko vodena država, ki jo je upravljala zgolj peščica ljudi pod avtoritarnim vodstvom Josipa Broza-Tita (Repe 2002, 23–24).

Za jugoslovansko federacijo osemdeseta leta predstavljajo obdobje permanentne krize, ki se je stopnjevala in vrhunec dosegla v začetku devetdesetih let, ko je Jugoslavija tudi dokončno

razpadla. Kriza je bila še posebej prisotna v odnosih s slovensko državo, ki kljub nezadovoljstvu v jugoslovanski federaciji ter veliko vloženega truda in energije vse do konca osemdesetih let še ni razmišljala, da bi iskala opcije izven Jugoslavije (Repe 2002, 24). Jedro vseh nesporazumov med Slovenijo in federacijo je ležalo v različnem dojetju jugoslovanske ureditve: ali skupnost oziroma zveza samostojnih držav ali unificirana država, ki se bo sčasoma prelevila v enonacionalno, z večinskim jugoslovanskim narodom. Dejstvo je, da federativni sistem v komunistični državi, kar je Jugoslavije nedvomno bila, ne more biti oblikovan drugače kot centralistično unitarna skupnost. Prav to dejstvo predstavlja notranje protislovje vse od nastanka skupne Jugoslavije, ki pa mu komunisti niso bili kos, saj bi odrekanje centralizmu nedvomno pomenilo tudi odrekanje komunizmu, ki ne more delovati in biti organiziran drugače kot na načelu demokratičnega centralizma (Kopač in drugi 2004, 28).

Slovenci so na razmere v Jugoslaviji gledali z mešanimi občutki, ki so temeljili predvsem na generacijskih razlikah. Starejša generacija, rojena pred, med in po drugi svetovni vojni, si življenja brez oziroma izven skupne države ni predstavljala. V kriznih osemdesetih letih sta jugoslovanska ideja in zavest začela vidno bledeti, hkrati je prišlo do bistvene spremembe vrednot, ki niso imele nič več skupnega z jugoslovanskim socializmom (Kopač in drugi 2004, 28). V slovenski državi je zavladal nekakšen ekonomski »egoizem«, na podlagi katerega je Slovenija želela postati poindustrijska družba z moderniziranim gospodarstvom, ki bi se usmerilo na zahod, in se izenačiti z ostalimi bolj razvitimi evropskimi državami.

Slovenija je bila v tem o obdobju podvržena močnim pritiskom jugoslovanskega centra, ki ga je naše politično vodstvo poskušalo brzditi tako, da je po korakih popuščalo. Ravnovesje, tako politično kot mednacionalno, se je počasi a vztrajno rušilo in ob odsotnosti avtoritarne osebe, kot je bil Tito, ni bilo nikogar, ki bi imel zadnjo besedo in odločal o sporih (Repe 2002, 25). Prvi odločilni korak, ki je Sloveniji pomagal sprejeti težko odločitev o odcepitvi, je leta 1989 sprejel Slobodan Milošević, ki je izsilil in dokončno porušil jugoslovanski ustavnopravni red, temelječ na ustavi iz leta 1974. To dejanje je spodbudilo slovensko politično vodstvo, da v obdobju do izvedbe plebiscita sprejme vrsto ustavnih zakonov, ki so krepili njeno pravno samostojnost. Po razpadu pravnega reda je sledil še razpad gospodarskega in finančnega sistema (Kopač in drugi 2004, 29). Na gospodarskem področju se je Slovenija upirala zahtevam po socializaciji dolgov,

vplačevanju v fond vzajemnosti in solidarnosti, ki so ga nekatere države izrabljale za pokrivanje svojih izgub, povečanju finančne pomoči manj razvitim republikam itd. (Repe 2002, 26). Vrh razpada finančnega sistema pa je predstavljala kraja 1,7 milijarde dolarjev, ki jo je izvedla Narodna banka Srbije in s katerim je pokrila plače in pokojnine svojih delavcev (Pirjevec 2001, 38). To dejanje lahko označimo kot prelomno v odnosu in medsebojnem zaupanju med Slovenijo in Jugoslavijo, ki se je dokončno prelomilo. S tem je izginilo tudi vsakršno upanje o morebitnih pogajanjih o obstoju skupne države. Slovenija kljub temu oblikuje različne scenarije, ki predvidevajo preoblikovanje Jugoslavije v konfederalno skupnost. V okviru teh dogodkov slovenska skupščina 20. 2. 1991 sprejme resolucijo o sporazumni razdružitvi, ki ji maja istega leta sledi še dokončni pravni razpad jugoslovanske oblasti, ko za novega predsednika jugoslovanskega predsedstva ni bil izvoljen Hrvat Mesić (Kopač in drugi 2004, 29).

Ko je postalo jasno, da so vsi naporji za ohranitev jugoslovanske federacije jalovi in iluzorni, saj bi takšno vztrajanje pomenilo le zaostrovanje in podaljševanje vseh protislovji, je bila odcepitev Slovenije edina možnost izhoda. Pri tem je bil edini legalen in legitimen korak v samostojnost, ki hkrati predstavlja najbolj demokratično in odprto sredstvo ugotavljanja ljudske volje, plebiscit (Šuklje 2002, 142). Dejstvo, da se je Slovenija osamosvojila na podlagi plebiscita, je bilo izredno pomembno tudi z obrambnega vidika. Vsi sodelujoči v osamosvojitveni vojni in v pripravah nanjo so vedeli, da odločitev o osamosvojitvi ni prišla s strani nekega političnega organa, ampak je bila taka večinska volja državljanek in državljanov. To dejstvo je bilo še posebej pomembno, ko je bilo na politični strani še vedno zaznati določena oklevanja glede sprejetja oziroma izvedbe te odločitve (Janša 2002, 146). Plebiscit je bil izveden 23. 12. 1991, kjer se je ob 93 % volilni udeležbi kar 95 % volivcev odločilo za samostojnost. V skladu z zakonskimi določbami je morala biti ta odločitev uresničena v šestmesečnem roku. To se je tudi zgodilo, saj je Slovenija svojo samostojnost in neodvisnost razglasila 26. 6. 1991, temu pa je dan kasneje sledil vojaški napad Jugoslovanske ljudske armade (JLA) (Kopač in drugi 2004, 30).

#### ***4.1 Vojna v Republiki Sloveniji***

Oboroženih spopadov, ki so se odvijali na tleh Republike Slovenije (RS), ne moremo označiti kot notranjo intervencijo JLA, ampak kot vojaški spopad, ki je, upoštevajoč odločitev Skupščine RS, potekal med dvema državama. Obe vojskujoči se strani sta bili v povsem različnem

položaju: Socialistična federativna republika Jugoslavija (SFRJ) je bila s strani mednarodnih subjektov in ostalih akterjev priznana državna tvorba z mednarodno priznanimi mejami; RS pa je bila v mednarodni skupnosti nepriznana država, ki pa je vsebovala vse attribute države (teritorij, prebivalstvo in efektivno oblast) (Guštin 2002, 202).

Že pred neposrednim napadom na RS se je JLA soočila s problemom, kako vojaško posredovanje izvesti, kdo ga bo izvajal, vodil in koordiniral. Zataknilo se je tudi pri opredelitvi vojnih ciljev. Le-ti so bili na slovenski strani zelo jasno opredeljeni. Pomembno je bilo ohraniti na novo razglašeno samostojnost ter samostojnost političnega razreda, ki je bil zadolžen za vodenje države (Guštin 2002, 204). Kljub nejasni predstavi delovanja in neopredeljenim vojnim ciljem je generalštab JLA pripravil različne načrte vojaškega posredovanja v Sloveniji, ki so bili 25. 6. 1991 posredovani poveljniku 5. vojaškega območja. Poveljstvo JLA je predvidelo oziroma načrtovalo napade z oklepnimi enotami, za zasedbo mejnih prehodov pa so bile predvidene še motorizirane enote, ki so bile nameščene v Sloveniji (Kopač in drugi 2004, 33–34).

Na slovenski strani so se enotam JLA zoperstavile enote Teritorialne obrambe (TO), ki so bile v vojaško-tehničnem smislu povsem inferiorne, a so bile ob jasno določenih ciljih in zelo visoki motiviranosti pripravljene za spopad. Obramba države je bila zaupana tudi enotam slovenske policije. Le-te so bile bolj opremljene in izurjene kot TO, opravljale pa so naloge, ki niso bile strogo policijske, saj so poleg naloge zavarovanja ljudi in objektov, predvsem posebne enote milice (PEM), sodelovale tudi v vojaških aktivnostih (Jelušič 2002, 218). Poleg TO in slovenske policije so v spopadih sodelovali tudi pripadniki Narodne zaščite in številni prostovoljci, ki so sodelovali v okviru struktur civilne obrambe.

26. 6. 1991 so enote JLA začele s premikom, ki se mu slovenske enote niso uprle. Zaustaviti so ga poskušali pripadniki policije in slovenski državljani z nenasilnimi sredstvi. Premik so zaustavljali s postavljanjem barikad in cestnih kolon (Jelušič 2002, 216). Naslednji dan sta na pot krenili dve tankovski koloni JLA. Predsednik predsedstva RS Milan Kučan je pri vodilnih federativnih oblasteh poskušal doseči dogovor o prekinitvi oziroma zaustavitvi operacij, a ni bil uspešen. Predsedstvo RS je 27. 6. 1991 sprejelo sklep o zavarovanju slovenske suverenosti in samostojnosti z vsemi sredstvi ter ukazalo enotam TO, naj z orožjem zaščitijo objekte in

komunikacije v državi. S tem dejanjem se v Sloveniji začne desetdnevna osamosvojitvena vojna (Kopač in drugi 2004, 35).

Ljubljano 30. 6. 1991 obiščejo predsednik Zveznega izvršnega svet SFRJ Marković in nekateri generali JLA, s čimer se odprejo možnosti za pogajanje. Sprte strani izoblikujejo svoje zahteve in 3. 7. 1991 dosežejo dogovor o prekinitvi ognja. Dokončno premirje je doseženo pod velikim političnim pritiskom Evropske skupnosti, ki je 7. 7. 1991 pripravila konferenco na Brionih. Podpis mirovnega sporazuma je tudi uradno končal vojno v Sloveniji, saj sta obe sprti strani izvedli umik in demobilizacijo svojih enot (Kopač in drugi 2004, 35–36).

## **5 OPERATIVNO VODENJE SLOVENSKE OSAMOSVOJITVENE VOJNE**

V vojni za Slovenijo je bilo pripravljenih in izvedenih veliko sočasnih aktivnosti, ki so jih vzajemno izvajali različni akterji. Eden od razlogov, zakaj je bila Slovenija v obrambni vojni tako uspešna, je hitro in zanesljivo menjavanje težišč aktivnosti—od političnih akcij do medijske propagande, delovanja vojske in policije ter civilne obrambe (Janša 2002, 145). Tovrstna značilnost oboroženega odpora in oboroženih enot, ki so se upirale JLA, je zahtevala drugačno, povsem preoblikovano strukturo vodenja in poveljevanja (Kopač in drugi 2004, 34). Slovensko politično vodstvo 18. 3. 1991 ustanovi poseben koordinacijski organ za potrebe operativnega vodenja v krizni situaciji, imenovan operativno koordinacijsko telo za primer izrednih razmer. Vodja organa je postal takratni sekretar za notranje zadeve Igor Bavčar, njegov namestnik pa Janez Janša (Repe 2002, 268). Koordinacijska skupina je ne glede na razglasitev kriznih razmer začela delovati takoj. Tako je delovala nepretrgano pred, med in tudi po vojni, v prostorih Cankarjevega doma v Ljubljani (Guštin 2002, 203).

### ***5.1 Operativno koordinacijsko telo za primer izrednih razmer***

Ustanovitev operativnega koordinacijskega telesa za primer izrednih razmer, imenovanega tudi republiška koordinacijska skupina (RKoS), spada med najpomembnejše odločitve oziroma dejanja v času osamosvojitvenih priprav. Organ je usklajeval vse varnostne in obrambne priprave

in v vojni opravljal naloge štaba vrhovnega poveljnika. Skladno z ustavo so bile naloge vrhovnega poveljnika zaupane Predsedstvu RS, ki je RKoS tudi ustanovilo, ob sodelovanju z predsednikom Skupščine RS in Izvršnega sveta Skupščine RS. Poleg vodilnega političnega vodstva so pri delu sodelovali tudi republiški sekretariati za notranje in zunanje zadeve, obrambe, informiranje ter poveljnika Republiškega štaba Teritorialne obrambe (RŠTO) in Republiškega štaba Civilne zaščite (RŠCZ). RKoS so tvorili tako člani politične sfere kot tudi člani vseh področji nacionalnovarnostnega sistema. S področja nacionalnovarnostnega sistema so v skupini delovali pripadniki vojaške in civilne obrambe, obveščevalne službe, policija, medijska propaganda (psihološko bojevanje) in oskrba (Kopač in drugi 2004, 45). Na pokrajinskih ravneh, ki so bile neposredno podrejene republiški, je RKoS ustanovila koordinacijske podskupine. Te so bile sestavljene iz članov Teritorialne obrambe (TO) in Organov za notranje zadeve (ONZ), pomagali pa so jim tudi koordinatorji civilne obrambe, ki so v nekaterih primerih podskupine celo vodili. Glavni namen koordinacijskih podskupin je bilo opravljanje koordinativne in usmerjevalne vloge.

Z ustanovitvijo RKoS je slovenska stran pridobila organ, ki je v osamosvojitvenih pripravah in vojnih aktivnostih vodil vse operacije TO, policije in civilne obrambe (Švajncer 1993, 23). RKoS je dejansko imela v rokah vse niti obrambe. Zaradi svoje specifične sestave in skupinskega načina dela je omogočala »brainstorming«, v katerem je vsak udeleženec prispeval strokovno znanje s svojega delovnega področja (Prezelj 2005, 272). Vloga RKoS je še posebej pomembna zaradi že omenjenega vojskovanja na več področjih, ne samo vojaškem. Za uspeh tovrstnega asimetričnega bojevanja je uspešno koordiniranje na vseh hierarhičnih ravneh bistvenega pomena. Če asimetrično bojevanje ne vsebuje komponente koordiniranja, se lahko hitro zgodi, da razpade na posamezna nekoordinirana delovanja in izgubi svojo sinergijo. Sinergija je tista lastnost asimetričnega bojevanja, ki zagotavlja vzajemno delovanje različnih področij oboroženega odpora in omogoča oziroma prizadene večjo škodo nasprotniku, kakor v primeru posamičnega nepovezanega delovanja (Kopač in drugi 2004, 34).

RKoS je bila oblikovana na podlagi 56. člena Zakona o obrambi iz zaščiti (1991), ki določa, da v primeru izrednih razmer, ko se TO uporablja za izvajanje določenih nalog pristojnega organa za notranje zadeve, vzajemno sodelovanje usklajuje in vodi predstavnik organa za notranje zadeve.

To je tudi razlog, da je RKOŠ vodil sekretar za notranje zadeve Igor Bavčar, saj je bila le tako dosežena normativna pokritost, hkrati pa je bil sekretariat za notranje zadeve med vsemi organi najbolj razvit, tako s tehnološkega kot tudi organizacijskega vidika (Kopač in drugi 2004, 70). RKOŠ je delovala v skladu z Operativnim načrtom zavarovanja ukrepov osamosvajanja Slovenije, ki je bil najpomembnejši in ključni načrt med vsemi obstoječimi načrti. Le-ta je določal, da RKOŠ organizira sestanke z vsemi vodji koordinacijskih podskupin, kjer jih seznanijo z določitvami in smernicami Operativnega načrta. Poleg tega je načrt določal tudi skupno preverjanje in usklajevanje obrambnih priprav in načrtov za izvedbo bojnih nalog. RKOŠ se je prvič v celoti sestala šele 26. 5. 1991, ko so poleg oblikovanja koordinacijskih podskupin po pokrajinah določili tudi sestavo dežurnih skupin. Resnost situacije v osamosvojitveni vojni je seveda zahtevala stalno dežurstvo v RKOŠ. Njeni člani so morali biti stalno prisotni v operativni dvorani, kjer so bili tudi nastanjeni in kjer so imeli možnost za počitek. Dežurne skupine so se menjale vsakih 12 ur, le vodja skupine Bavčar, Janša, Bogataj in načelnik RŠTO so delovali nepretrgano 24 ur na dan. Ministra Bavčar in Janša sta bila zadolžena za sprejemanje najpomembnejših odločitev, ki sta jih na teren posredovala preko telefonov, v ostalih manj pomembnih zadevah pa so lahko odločali tudi ostali člani skupine (Prezelj 2005, 272).

V fazi priprav na osamosvojitveno vojno slovenska vlada ni bila sposobna delovati kot osrednje koordinativno telo, saj veliko število republiških sekretariatov dejansko ni delovalo. Ravno zato Predsedstvo RS, na predlog Janeza Janše, ustanovi RKOŠ, ki je načrtovala, vodila ter nadzirala vse obrambno-varnostne priprave in v vojni izpolnjevala funkcije štaba vrhovnega poveljnika (Švajncer 1993, 23). V času neposrednega odvijanja oboroženih spopadov sta RKOŠ vodila Bavčar in Janša, saj sta prevzemala vse najpomembnejše odločitve, ki jih je RKOŠ posredovala v izvajanje. Poleg Bavčarja in Janše so ožjo odločevalsko skupino tvorili še poveljnik RŠTO in načelnik ONZ, operativno skupino pa so tvorili pripadniki ONZ, TO in civilne obrambe (Švajncer 1993, 23; Kopač in drugi 2004, 70).

## ***5.2 Pokrajinske koordinacijske podskupine***

RKOŠ 26. 5. 1991 sprejme eno izmed svojih pomembnejših odločitev, ki močno vpliva na končni razplet osamosvojitvene vojne. Oblikuje t. i. koordinacijske podskupine po pokrajinah, ki so bile oblikovane zaradi tega, ker se je neposredna komunikacija z odgovornimi na lokalni ravni



izkazala kot izredno težavna in neučinkovita. Zaradi velikega števila občin, teh je bilo kar 64, vseh dejavnosti ni bilo mogoče učinkovito koordinirati samo s koordinacijsko skupino na republiški ravni. Poleg tega je bilo nujno potrebno vzpostaviti in ohranjati vzajemen koncept obrambnih dejavnosti, saj so se nekatere dotedanje pristojnosti županov občin prenesle na republiško raven v RKoS, vendar se vsi župani svojim pristojnostim niso želeli odreči in jih prenesti na republiški nivo. Tako so se dogajali primeri, ko so se nekateri župani na lastno pest pogajali z JLA, pri tem pa pozabili, da sta vzajemno nastopanje in sinergija ključna za uspeh v vojni proti močnejšemu nasprotniku (Kopač in drugi 2004, 85).

Z oblikovanjem koordinacijskih podskupin je RKoS poskušala odpraviti težave, ki so se pojavile pri odločevalcih v posameznih lokalnih skupnostih, ki so se s problemi soočali preveč ozko, v skladu s svojimi interesi, in ne s širšimi interesi celotne vojaško obrambne dejavnosti. (Kopač in drugi 2004, 70–71). Koordinacijskih podskupin je bilo sedem, delovale pa so v ljubljanski, gorenjski, dolenski, vzhodnoštajerski, zahodnoštajerski, severnoprimorski in južnoprimorski pokrajini (Prezelj 2005, 274). Z njihovim oblikovanjem so se vse aktivnosti in ukrepi v pokrajinah izvajali preko koordinacijskih podskupin, in to izključno zaradi tega, da se doseže njihovo koordiniranost, pravočasnost in racionalnost (Kopač in drugi 2004, 72).

Koordinacijske podskupine so odigrale pomembno vlogo pri horizontalnem prenašanju vseh vrst informacij iz lokalne ravni v RKoS. Posamezno koordinacijsko podskupino so tvorili različni organi, ki so v skladu s svojimi pooblastili oziroma v okviru svojih pristojnosti o delu povsem običajno obveščali svoje nadrejene, v primeru varnostno pomembnejših informacij pa tudi druge pokrajinske organe. Nobena od koordinacijskih podskupin ni smela sprejemati nobenih odločitev, hkrati v skladu s svojimi pristojnostmi tudi niso smele izdajati povelj. Enako kot v RKoS so tudi podskupine sestavljale operativne skupine, ki so jih tvorili po trije iz TO, OZN in upravnega organa za ljudsko obrambo. Operativne skupine so se ukvarjale predvsem s pridobivanjem oziroma z zbiranjem podatkov o dejavnostih in dogodkih, ki so se odvijali na območjih posameznih pokrajin. Vsaka koordinacijska podskupina je izvajala tudi naloge civilne obrambe in dejavnosti oviranja, za kar so bili zadolženi pokrajinski koordinatorji obrambnih priprav. Le-ti so bili s strani republiškega sekretarja za ljudsko obrambo imenovani že pred oblikovanjem koordinacijskih podskupin (Kopač in drugi 2004, 71).

### ***5.3 Vodenje in poveljevanje***

Ključne značilnosti vodenja RKOŠ v obdobju osamosvojitvene vojne so bile podvajanje linij vodenja in poveljevanja, delovanje oziroma poseganje odločevalcev strateške ravni na področje operativnega odločanja, visoka stopnja centralizacije, vzpostavitev dokaj visoke integracije številnih državnih in nedržavnih struktur in težnja po visoki stopnji koordiniranja vseh sodelujočih akterjev.

RKOŠ je prevzela vlogo vodilnega organa vodenja in poveljevanja, ki je osamosvojitvene aktivnosti vodil v fazi priprav in fazi njihovega dejanskega izvajanja v vojni. Tako je določala smernice priprav kriznih akterjev, koordinirala njihove priprave na krizo ter koordinirala in usmerjala njihove dejavnosti. Usklajevanje vseh aktivnosti je potekalo posredno, prek akterjevih lastnih sistemov vodenja ali neposredno, prek sistema centrov obveščanja. Težnje k integraciji in koordinaciji delovanja vojaških, policijskih in civilnih struktur so bile jasno izražene v strukturi koordinacijske skupine, ki je že v samem začetku predvidela centralizirano obliko odločanja. (Kopač in drugi 2004, 89). Tako so v RKOŠ delovali predstavniki vseh vladnih resorjev, ki so kakršnekoli odločitve prenašali neposredno v vladni resor, iz katerega so izhajali. RKOŠ je sprejemala odločitve strateškega pomena, ki so se nanašale na obrambno dejavnost celotne slovenske države ali pa so se nanašale na zelo specifično situacijo. Zaradi svoje vloge centralnega organa je oblikovala in sprejemala večino odločitev, ki so se nanašale na delovanje drugih delov nacionalnovarnostnega sistema. Tako lahko ugotovimo, da je RKOŠ sprejemala in izdajala, poleg zelo splošnih in strateških navodil za podrejene resorje, tudi zelo natančne operativne načrte. Poleg tega je stalno spremljala in bdela nad razvojem dogodkov in delovanjem vseh vej slovenskega oboroženega boja (Kopač in drugi 2004, 86). Koordinacijska skupina je delovala tudi kot informacijsko središče, kamor so se stekale vse informacije z vseh ravni zaupnosti. Istočasno je skupina delovala kot nekakšen filter, ki je posameznim strukturam prepustil samo toliko informacij, kolikor so jih potrebovali za uspešno izvedbo nalog. Tako so se poskušali zavarovati pred morebitnim iztekanjem in zlorabo pomembnih informacij.

Poleg koordiniranja na strateško-operativni in taktično-operativni ravni v RKOŠ in pokrajinskih podskupinah je sočasno na izvedbeno-operativni ravni potekalo koordiniranje pri izvajanju konkretnih nalog. Zaradi velikega števila sodelujočih akterjev je bila potrebna skupna ocena

situacije, da je bila naloga lahko uspešno izvedena. Koordiniranje akterjev je bilo doseženo na številnih koordinacijskih sestankih, ki so se jih udeležili vojaški poveljniki, policijski komandirji, pripadniki civilne obrambe in drugi. Učinkovito koordiniranje, v povezavi z jasno zastavljenimi cilji in dobrim poznavanjem nasprotnika, privede do oblikovanja oziroma delovanja mešanih vojaško-policijskih bojnih skupin. Prepletenost in vojaško-policijsko delovanje se je izkazalo kot zelo učinkovito, predvsem je bilo tolikšno, da lahko rečemo, da posamična enota TO ali policije ni bila zmožna uspešno opraviti naloge brez kakršnekoli pomoči druge (Prezelj 2005, 274).

#### ***5.4 Komunikacijski tokovi***

Kot je značilno za vsako krizo, se je tudi v slovenski osamosvojitveni vojni pojavil problem pridobivanja pravih in točnih informacij. Le-te so za potrebe učinkovitega koordiniranja številnih akterjev na različnih področjih obrambe še kako pomembne. Na začetku krize se je RKoS soočala s prevelikim številom informacij, med katerimi je bilo veliko lažnih, zato se vodilni moške odločijo, da je potrebno vse informacije preverjati. Koordinacijske podskupine, ki so bile zadolžene za pridobivanje in zbiranje informacij na terenu, so začele vse informacije pridobivati od znanih in kredibilnih virov. V primerih, ko to ni bilo možno, je bilo potrebno vse informacije preverjati s pomočjo Varnostno-informativne službe oziroma so koordinacijske podskupine zahtevale pisno potrjevanje le-teh (Kopač in drugi 2004, 77).

Komunikacija je vedno potekala v obe smeri in tako so koordinacijske podskupine RKoS poročale o dogajanju ter stanju na terenu, uspešnosti izvrševanja ukazov itd. V večini primerov je komuniciranje zajemalo vse ravni oziroma vse sodelujoče organe, včasih pa je, zaradi specifičnosti situacije, prihajalo do preskakovanja določenih organov. Tovrstno preskakovanje se je odvijalo med pokrajinskimi organi predvsem zato, ker so med vodilnimi oziroma delujočimi v teh organih prevladala osebna poznanstva. Mreže poznanstev so se v primerih, ko je bilo potrebno hitro reagirati in postaviti ali zavarovati oviro, izkazale kot zelo učinkovite (Kopač in drugi 2004, 76).

S tehničnega vidika je komunikacija med sodelujočimi akterji skozi celotno obdobje osamosvojitvene vojne potekala predvsem preko telefonov, ki so bili neprestano priključeni na javno telefonsko omrežje. Na ta način je bila oblikovana neposredna zveza med RKoS in

pokrajinskimi koordinacijskimi podskupinami, med katerimi je potekala stalna komunikacija (Kopač in drugi 2004, 76). RKoS je preko telefonskih zvez komunicirala tudi z ostalimi sodelujočimi akterji in novinarji, ki so neprestano klicali, spraševali in sporočali (Švajncer 1993, 24).

### ***5.5 Prednosti in težave koordinacijskega delovanja***

Slovenska država se je v okviru priprav in vodenja številnih vojaško-civilnih aktivnosti v slovenski osamosvojitveni vojni soočala tudi z nekaterimi težavami. Te so se pojavile pri vzpostavitvi obrambnega sistema po regijah in občinah v vertikalni smeri, pa tudi v smeri horizontalnega povezovanja so nastopile določene težave (Prezelj 2005, 275). Janez Janša v svoji knjigi Premiki (1992, 181) ugotavlja, da je RKoS, kljub posedovanju velike operativne moči, strogo ločevala med političnimi in vojaškimi odločitvami oziroma odločitvami strokovne narave. Priznava pa, da je do določenih blagih trenj prihajalo, ko zaradi časovne stiske objektivna uskladitev vseh vidikov ni bila možna oziroma ko je preprosto zmanjkovalo časa za prilagajanje vseh odločitev trenutnemu razvoju dogodkov (Janša 1992, 181). Prihajalo je tudi do določenih težav pri koordinaciji skupnih akcij TO in policije, ki so se pojavile predvsem zaradi različnih teritorialnih razdelitev pokrajin TO in policije, nejasno opredeljenih nalog obeh akterjev pri izvajanju konkretnih nalog na terenu, pomanjkljivosti v sistemu zvez in zaradi zamujanja ukazov oziroma povelj na nižje ravni TO (Smer Sever-Koper 1996, 61–62).

S težavami so se soočale tudi koordinacijske podskupine po pokrajinah, predvsem ljubljanska, v kateri je prihajalo do številnih konfliktov interesov oziroma do problemov dvojnosti vlog. Ljubljansko koordinacijsko podskupino so sestavljali člani, ki so istočasno opravljali redne delovne zadolžitve na svojih delovnih mestih. To je pomenilo, da so se sestajali zgolj enkrat na dan po uro ali dve. V tem času so poslušali poročila operativcev, ničesar pa niso koordinirali. Kot pozitiven primer delovanja lahko navedem koordinacijsko skupino za severno Primorsko. Njeni člani so bili, v nasprotju z ljubljansko podskupino, ves čas delovanja nastanjeni v skupnih prostorih, kar je pomenilo, da so skupaj delali neprestano, da so vsi vedeli vse in da so se skupaj tudi odločali. Konflikti interesov in nekoordinirano delovanje ljubljanske podskupine se je še posebej pokazalo v dveh primerih, in sicer pri nebranjem ovir v okolici Ljubljane in »pobegu« tankov z Vrhnike (Kopač in drugi 2004, 75).

Na ravni RKoS do problemov dvojnosti vlog oziroma konfliktov interesov ni prihajalo, in to kljub temu, da so njeni člani delovali kot predstavniki nekaterih državnih organov. Glavni razlog za učinkovito delovanje republiške koordinacijske skupine je po mnenju njenih članov predvsem majhna intenzivnost krize. Do konfliktov interesov pa ni prihajalo, saj so člani skupine že v pripravah na vojno delovali skupaj v dežurstvih, kjer so se dobro spoznali in oblikovali tesne prijateljske vezi (Kopač in drugi 2004, 75).

Glavna prednost slovenskih oboroženih sil je bilo nedvomno uspešno izvedeno koordiniranje enot TO in policije. Sodelovanje je omogočalo izkoriščanje prednosti in odpravljanje pomanjkljivosti enih in drugih, kar pomeni, da je v operativnih akcijah delovala tista struktura, ki je bila za dano situacijo bolj izurjena, opremljena, pripravljena itd. Realno gledano je bilo sodelovanje obeh akterjev nujno potrebno, da smo lahko premagali nasprotnika, ki je bil številčno močnejši in bolj opremljen, zato je tudi potekalo na vseh ravneh odločanja in izvajanja akcij in pred, med in po vojni. Enote TO in policije so sodelovale pri skupni izdelavi načrtov in planiranju akcij, operativnem in fizičnem varovanju skladišč orožja in varovanju konvojev prevoza orožja, usposabljanju kadrov, nujenju prostorov in opreme (predvsem radijskih zvez), nadzorovanju državne meje, blokadi vojaških objektov itd. (Smer Sever-Koper 1996, 61–62).

Delovanje RKoS in koordinacijskih podskupin se je končalo nekaj dni po vojni. Konkretna ocena celotnega delovanja in učinkovitosti republiške koordinacije je bila nekaj let kasneje strnjena v knjigi Smer Sever-Koper, in sicer: »ocena koordinacije bi se lahko gibala v celotnem razponu od nezadovoljivega do izvrstnega, zaradi česar bi bila kakršnakoli pavšalna ocena neupravičena« (Smer Sever-Koper 1996, 62). Delovanje koordinacijske skupine ob koncu vojne sklene tudi eden izmed njenih najvidnejših članov, takratni obrambni minister Janez Janša, ki zapiše: »da je bila ustanovitev koordinacijske skupine ena najpomembnejših operativnih odločitev pri pripravah na zavarovanje ukrepov osamosvajanja s stvarno silo. Če vse aktivnosti ne bi bile kar najbolj koordinirane, naše prednosti ne bi mogle priti do izreza in nasprotnik bi zaradi premoči v številu in tehniki prej ali slej dosegel boljše rezultate, vojna pa bi terjala neprimerno več žrtev« (Janša 1992, 107). Tudi Janez Drnovšek oceni delovanje RKoS oziroma slovenski odpor kot zelo odločen, v katerem sta ključno vlogo odigrala TO in policija, ki sta bili dobro organizirani in sta zato uspeli blokirati enote JLA. Sam pravi, da je bila njegova vloga v vojni vezana predvsem na

komuniciranje z Beogradom in seznanjanje političnih prijateljev po svetu o situaciji v Sloveniji. Pridobljene informacije iz tujine so bile zelo pomembne za organiziranje in koordiniranje akterjev ter njihovih aktivnosti. Pri tem izpostavi tudi pomembnost in uspešnost informacijske vojne, prek katere je Slovenija pridobivala podporo mednarodnega javnega mnenja, ki je bilo zelo pomembno za uspešno prekinitev oboroženih spopadov in umik enot JLA iz Slovenije (Drnovšek 1996, 266–267).

## **6 POPLAVE NA CELJSKEM NOVEMBRA 1998**

Novembrske poplave leta 1998 so predstavljale najhujšo poplavno katastrofo po poplavah, ki so prizadele Slovenijo osem let prej. Predvidene in napovedane padavine so med 4. in 5. novembrom povzročile napovedano dviganje vodotokov in hudournikov ter poplave, ki so prizadele velik del države (Polajnar 1999, 143). Novembrske poplave so predstavljale izredno kompleksno naravno nesrečo, saj je poplavljen voda ogrožala človeška življenja, povzročala materialno škodo, poškodovala je tudi ceste, železnice, elektronske, telefonske, plinske in vodne povezave. Voda je veliko škode povzročila tudi na poljih oziroma kmetijskih površinah, onesnaževala je podtalnico in celo privedla do nesreče z razlitjem goriva ter drugih nevarnih snovi (Dolščak in Prezelj 2004, 225–226). Novembrske poplave so bile še toliko bolj uničujoče zaradi t. i. kumulativnega učinka. Istega leta so Slovenijo že prizadele poplave, zaradi katerih je bila zemeljska površina še vedno namočena, saj ni bila zmožna absorbirati tako velike količine vode (Klabus 1999, 173).

### ***6.1 Kratek povzetek kronologije dogajanja***

Močno deževje se 3. novembra najprej pojavi v zahodnem delu države, kjer po podatkih Hidrometeorološkega inštituta Republike Slovenije (HMZ) zapade med 50 in 100 litrov padavin na kvadratni meter. Zgodaj zjutraj naslednjega dne HMZ Upravi republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR) posreduje opozorilo o nevarnosti intenziviranja deževja in možnosti posledičnih poplav. Center za obveščanje republike Slovenije (CORS) o morebitnih poplavah obvesti Regijske centre za obveščanje (ReCO). Na Celjskem, ki je bila najbolj ogrožena regija, ReCO še pred poldnevom o nevarnosti obvesti vse občine in izpostave za obrambo. Takoj zatem v izpostavah in v regijski izpostavi za obrambo oblikujejo stalna dežurstva, ki spremljajo

dogajanje in zbirajo informacije. Zelo hitro se aktivira tudi vodnogospodarska družba NIVO Celje, poleg tega je bilo aktiviranih tudi večina štabov civilne zaščite in gasilskih enot. 5. november se je začel z izpadom električne energije, ki je med 3.03 in 5.00 zjutraj onemogočila delo Radiu Celje, ki je obveščal javnost. Z vodo so se »spopadali« v ReCO, kjer je vdrla v kletne prostore, prav tako pa so bili poplavljeni kletni prostori celjske bolnišnice. Istega dne je slovenska vlada na redni seji razpravljala o poplavih in poveljstvom ter enotam Slovenske vojske so bili izdani ukazi o pripravljenosti za morebitno pomoč pri aktivnostih zaščite in reševanja. Zvečer se je na izrednem zasedanju sestal tudi štab Civilne zaščite Republike Slovenije, kjer so sprejeli ključne ukrepe v povezavi z zaščito in reševanjem na nacionalni ravni. 6. novembra so padavine ponehale in voda je začela postopoma upadati. Nekaterim štabom civilne zaščite na Celjskem na pomoč pristopi Slovenska vojska, hkrati prizadeta območja začenjajo obiskovati pomembni politiki (Prezelj 2003/2004, 222).

## ***6.2 Koordiniranje akterjev KUV***

Poplave so v primerjavi z drugimi oblikami naravnih nesreč in groženj varnosti načeloma dokaj predvidljive, kar sistemu KUV omogoča, da začne s preventivnim delovanjem še pred dejanskim pojavom poplav. Tudi v novembrskih poplavih na Celjskem so akterji KUV začeli s koordiniranjem svojih preventivnih oziroma rutinskih ukrepov, s katerimi so poskušali omejiti destruktivnost poplav (Prezelj 2003/2004, 223).

Med najpomembnejše informacije, ki jih akterji KUV potrebujejo zato, da bi svoje aktivnosti koordinirali in opravili učinkovito, spadata informaciji o količini padavin in višini voda. Za zbiranje in prenos teh in ostalih z vremenom povezanih informacij je zadolžen HMZ, ki jih naprej posreduje CORS-u, regijskim centrom za obveščanje (ReCO), ki so zadolženi za alarmiranje prebivalstva, obveščanje občil in oblastnih organov v svoji regiji, ter URSZR (Prezelj in Dolšček 2004, 240–241). Kljub jasno opredeljenim in ustaljenim medresorskim potem za izmenjavanje podatkov o višini vode, se je sistem KUV, predvsem nekateri lokalni akterji, soočal s težavo prepočasnega pridobivanja in izmenjavanja teh informacij. Točni podatki HMZ o višini vode so prihajali v celjsko regijo približno eno uro po njihovem terenskem odčitavanju, kar je prepočasi za koordiniranje in izvajanje ustreznih preventivnih ukrepov. Kot učinkovit primer koordiniranja akterjev KUV v celjski regiji lahko izpostavimo oblikovanje

nekakšne nove informacijske mreže, preko katere so, hitreje kot HMZ, pridobivali in izmenjavali natančnejše podatke o višini vode neposredno s terena (Prezelj 2003/2004, 224). Zato se je ReCO v zahodni Štajerski zanašal predvsem na pravočasne in kvalitetnejše informacije svojih zaposlenih in vodnogospodarskega podjetja NIVO Celje, ki je razmere spremljal neposredno na terenu. ReCO so na pomoč priskočili tudi številni lokalni prebivalci, ki so ga obveščali o višini vode, v nekaterih primerih pa je osebje iz samega ReCO klicalo ljudi na terenu, da bi si priskrbeli potrebne informacije o stanju poplav (Prezelj in Dolščak 2004, 232).

Večji del zaščitno-reševalnih dejavnosti ob novembrskih poplavah je bilo izvedenih na regijski in občinski ravni, kjer so glavno vlogo koordiniranja prevzeli občinski štabi CZ in njihovi poveljniki. Tudi v primeru celjskih poplav je sistem KUV deloval na podlagi načela postopnosti uporabe sil, ki določa, da morajo občine najprej porabiti svoje sile in sredstva za ZRP, šele potem, če je to potrebno, lahko za pomoč zaprosijo druge občine, regijo ali državo (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami 1994, 14. čl.). Ugotovimo lahko, da se občine v večini primerov niso obračale po pomoč k višjim ravnam, razen v izjemno hudih primerih (Celje). Glavno operativno vlogo izvajanja dejavnosti ZRP so opravila lokalna gasilska društva, ki so izvajala naloge reševanja, prevažanja in oskrbovanja prizadetih ljudi itd. Kot že rečeno, so za koordiniranje njihovih dejavnosti poskrbeli občinski štabi CZ. Le-ti so dobro sodelovali z vodnogospodarskimi družbami, ki so, predvsem v obdobju neposrednih preventivnih priprav, odigrale pomembno vlogo (Prezelj 2003/2004, 223).

Kot bolj problematičen primer koordiniranja aktivnosti ZRP v poplavah lahko izpostavimo težave pri aktiviranju pomoči SV. Prišlo je do situacije, ko je SV želela sodelovati in pomagati, vendar civilni organi lokalnih oblasti v skladu z legitimno lastno presojo tega niso zahtevali (Prezelj in Dolščak 2004, 254). Načelnik Generalštaba SV je drugi dan poplav izdal uraden Ukaz za pripravljenost poveljstev in enot SV za izvajanje zaščite in reševanja, s katerim je bila mišljena pripravljenost za delovanje na civilnih in ne vojaških objektih. Istega dne je letalska brigada SV celo sama poklicala ReCO v Celje in vprašala, če potrebujejo vojaški helikopter za izvajanje zaščitno-reševalnih nalog v regiji. ReCO je letalski brigadi posredoval odgovor, da njihove pomoči zaenkrat še ne potrebujejo. Po drugi strani pa je celjska bolnišnica, ki je bila poplavljenjena, neposredno zaprosila SV za pomoč, ki pa ji jo vojska zaradi pravnih omejitev ni



mogla ponuditi, zato ji je svetovala, naj se najprej obrne na ReCO v Celju. ReCO Celje je nato obvestil oziroma opozoril vse štabe CZ na možnost, da lahko zahtevajo pomoč SV. Večina štabov je menila, da zaradi razmer na terenu vojaške pomoči ne bo potrebovala. Zanj so se odločili samo v dveh najbolj prizadetih občinah, in sicer v Celju in Laškem. Relativno počasno aktiviranje SV je sprožilo nelagodje in jezo pri civilnem prebivalstvu, ki je v nekaterih primerih pripadnike SV in njihove poveljnike celo ozmerjalo zaradi nedejavnosti v minulih dneh. V tem primeru je jeza civilnega prebivalstva povsem neupravičena, saj so za pozno aktiviranje SV odgovorne lokalne oblasti, ki so se za pomoč odločile dokaj pozno (Prezelj in Dolščak 2004, 236).

Aktiviranje SV je pokazalo, da lahko učinkovito prispeva k dejavnostim ZRP, vendar bo potrebno na tem področju še izboljšati civilno-vojaško usklajenost. SV je v svojem poplavnem poročilu pohvalila ŠCZ občine Laško, ki je bil uspešen pri koordiniranju civilno-vojaških nalog. Poročilo pa je izpostavilo težave glede koordiniranja v celjski občini, kjer so bile enote SV kar trikrat zaman aktivirane, saj je bila njihova pomoč ob prihodu nepotrebna ali pa je njihovo delovanje onemogočil mrak. Med težave civilno-vojaškega koordiniranja lahko uvrstimo tudi nejasnosti glede tega, kdo je vodja intervencij in kakšna je njegova vloga. Oba štaba, ki sta uporabljala pomoč SV, sta morala zagotoviti vodjo, ki bo skrbel za usklajevanje civilno-vojaških aktivnosti. Težave so se pojavile, ko so nekateri vodje kar končali svoje delo, misleč, da bo vojska opravila vse potrebno. Kljub doprinosu, ki ga je SV imela pri zaščiti in reševanju, se je izkazalo, da bo na tem področju potrebno storiti še veliko za to, da bi bilo civilno-vojaško sodelovanje učinkovito in koordinirano (Prezelj in Dolščak 2004, 237).

Učinkovito koordiniranje je bilo prisotno med regionalno in nacionalno ravnanje. Le-to je vezano predvsem na pravočasno prenašanje sporočil iz nacionalne na regionalno raven v fazi preventivnih priprav na poplave. URSZR je pred izbruhom poplav vsem regijskim upravam za obrambo poslala posebno opozorilo v zvezi z veliko verjetnostjo poplavljanja rek, potokov in morja. Sporočilo je vsebovalo tudi navodila za ukrepanje uprav, izpostav za obrambo in občin. Župani občin so prejeli priporočila, naj spremljajo razmere na terenu, organizirajo ŠCZ, pripravijo načrt delovanja in naj bodo pripravljeni za izvajanje dejavnosti ZRP. Obveščeni so bili tudi, da morajo o vseh aktivnostih poročati svojim regijskim centrom za obveščanje. Regijske

uprave za obrambo so bile zadolžene za pripravljenost osebja in nudenje morebitne kadrovske podpore centrom za obveščanje (Prezelj in Dolščak 2004, 241).

## **7 POTRES V POSOČJU LETA 1998**

Posočje je na velikonočno nedeljo 12. 4. 1998 stresel močan potres 8. stopnje po evropski potresni lestvici. Potres se je začel ob 12.56 (Agencija RS za okolje 2004). Njegovo žarišče je izhajalo iz goratega območja Krnskega pogorja med Bovcem in Kobaridom, kjer je nastalo tudi največ gmotne škode, saj je bila lokalna intenzivnost VIII. stopnje po Evropski makroseizmični lestvici (EMS). Območje, kjer je potres dosegel magnitudo VII. stopnje po EMS lestvici, je imelo premer 22 km. Po potresu iz leta 1917 je bil to najmočnejši potres z epicentrom v Sloveniji, sledilo pa mu je še preko 400 popotresnih sunkov (Grošelj in Svete 2004, 168–169).

Največ posledic oziroma materialne škode je zaradi potresa utrpelo širše območje Bovca, Kobarida in Tolmina, kjer so bile še posebej prizadete občine Soča, Bovec, Kal-Koritnica, Krn, Lepena itd. Potres pa je veliko škode povzročil tudi v občinah Bled, Cerklje, Jesenice in Bohinjska Bistrica. V Bohinju in na Jesenicah je bilo lažje poškodovanih 180 objektov, na Bledu 40. Komisija za oceno poškodovanosti in uporabnosti stanovanjskih in drugih objektov je na območju Posočja pregledala skupaj 952 objektov, od katerih jih je kar 311 označila kot neprimerne za bivanje. Največ ljudi brez strehe nad glavo je bilo v Posočju, in sicer 564, medtem ko je bilo vseh skupaj 710. Vlada RS je takoj po potresu namenila 120 milijonov SIT interventne finančne pomoči najbolj prizadetim za zagotovitev in vzpostavitev najnujnejših življenjskih potrebščin in razmer. Mesec dni po potresu pa je bila škoda ocenjena na 6,9 milijard SIT (Grošelj 2004, 227).

Poleg poškodovanih bivalnih in gospodarskih objektov je potres povzročil tudi motnje v preskrbi z vodo, kjer je moral Regijski štab Civilne zaščite (ReŠCZ) Primorske organizirati razvoz in dostavo pitne vode prizadetim prebivalcem. Ravno tako so bile poškodovane cestne komunikacije, predvsem na lokalni in regionalni ravni. Najhujša motnja v cestni komunikaciji se je zgodila štiri dni po potresu, ko se je na cesti med Kobaridom in Drežnico udril 20-metrski pas ceste, kar je onemogočilo prevoz bivalnikov in prikolic v Drežniške Ravne in Magozd, ki sta bili

dve najbolj prizadeti vasi (Grošelj in Svete 2004, 170). Potres pa je povzročil tudi sprožitev zemeljskih plazov in plazov kamenja ter precej skalnih podorov (Agencija RS za okolje 2004).

### ***7.1 Preventivna priprava na krizo***

Med temeljne elemente sistema KUV nedvomno sodita preventiva in predhodna priprava na krizo, saj učinkovitost in usklajenost organov KUV pričata o dobro organiziranih pripravah na krizo. Potres v Posočju se je zgodil na tistem območju Slovenije, ki je potresno najbolj dejaven in je močan potres doživel že leta 1976. Glede na to, da je bila regija s tovrstnimi nesrečami seznanjena, je bilo moč pričakovati, da bodo izkušnje iz preteklega potresa odgovorni prenesli v sistem zaščite, reševanja in pomoči (ZRP). Žal se to v celoti ni zgodilo ne na regijski kot tudi ne na občinski ravni. Na obeh ravneh ni bilo organiziranih vaj, kjer bi preverjali pripravljenost in koordiniranost pripadnikov sil ZRP. Prav tako niso preverjali koordiniranosti med nivoji odločanja na medobčinski ali regijski ravni. Usposabljanje je potekalo zgolj na ravni ŠCZ občin, ki so svoje usposabljanje opravljali v Izobraževalnem centru za zaščito in reševanje na Igu. Prav tako pa je leta 1996 na državni ravni potekala vaja Potres 96, kjer so preverjali delovanje štabov, enot in drugih sestavnih služb sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Kljub temu, da občine v prizadeti regiji, ki so imele izdelan načrt delovanja v primeru potresa, na vajah teh načrtov niso preverjale in usklajevale, so v nekaterih primerih med seboj uspešno sodelovale (Grošelj in Svete 2004, 188).

### ***7.2 Koordiniranje akterjev KUV***

V primeru potresa v Posočju so v sistemu KUV sodelovale vse ravni ZRP v RS. Najpomembnejšo vlogo so odigrali organi na lokalni ravni, kjer je bil osrednji upravni organ župan občine, vlogo strokovno-operativnega organa ZRP pa je izvajal poveljnik CZ občine s svojim posvetovalnim telesom ŠCZ občine (Grošelj in Svete 2004, 192). Vse prizadete občine so se soočale s fenomenom t. i. »dvojne« odgovornosti poveljnika CZ občine, ki je v skladu z 89. členom Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami za svoje delo odgovoren tako županu kot tudi nadrejenemu poveljniku CZ. Še posebej je delovanje sistema KUV zaznamovala močna vez med poveljnikom CZ občin in županom, ki ga je poveljnik zaznaval kot sebi neposredno nadrejen organ. Tako so imeli župani občin pomembno vlogo pri sprejemanju odločitev, ki so vplivale na koordiniranje in usklajevanje aktivnosti vseh sodelujočih organov

(Grošelj 2003, 229). Tako pomembna vloga županov je izhajala iz reforme lokalne samouprave in novega Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečam iz leta 1994, ki je sistem decentraliziral in težišče izvajanja nalog varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami prenesel na lokalno skupnost, v kateri je bil primat županov nedvoumen (Grošelj in Svete 2004, 166). Na srečo prevlada županov ni imela negativnih vplivov na poveljnike občinskih CZ, saj se niso vpletali na področje strokovnega odločanja poveljnikov, hkrati so bili maksimalno pripravljene in odprti za poveljnikove nasvete. Lahko pa bi bila takšna zakonska opredelitev izredno problematična za učinkovito koordiniranje akterjev KUV v primeru, če bi se župan vtikal v strokovno delo poveljnika CZ občin in s tem onemogočal njegove odločitve (Grošelj 2003, 229).

Kot že rečeno, so bili ŠCZ občin *spiritus agens* ZRP. Skrbeli so za koordiniranje akterjev na lokalni ravni, bili so osrednji organ oblikovanja in sprejemanja odločitev in center, v katerega so se stekale vse informacije s terena. Zanimivo je dejstvo, da je celotno koordiniranje akterjev in njihovih dejavnosti potekalo na podlagi prejetih informacij o razmerah na terenu in ne na podlagi prej pripravljenih načrtov. Poleg informacij, dobljenih s terena, so poveljniki in štabi občin svoje odločitve sprejemali tudi na podlagi lastnih zaznav potresa in osebne ocene, kaj je za lokalno skupnost najbolj pomembno. Zato lahko rečemo, da je odločanje in koordiniranje v veliki meri temeljilo na improvizaciji (Grošelj in Svete 2004, 199). Vsi občinski štabi prizadetih posoških občin so po potresu začeli sprejemati enake oziroma zelo podobne nujne ukrepe, ki so bili vezani predvsem na evakuiranje in nudenje pomoči prizadetim občanom, poskrbeli so za njihovo namestitve, izklopili so električno energijo itd. (Grošelj in Svete 2004, 196–197). Vsi štabi so aktivirali lokalna gasilska društva, ki so bila najpomembnejši akter ZRP. Zaradi uradnega neimenovanja vodje oziroma vodij intervencij in zaradi pomanjkanja preventivnih priprav oziroma odsotnosti krizne pripravljenosti in načrtovanja so aktivnosti posameznih gasilskih enot koordinirali kar njihovi poveljniki sami, in sicer na podlagi navodil poveljnikov CZ občin. Takšna oblika koordiniranja je bila najbolj primerna in racionalna možnost, s katero se je poskušalo doseči čim višjo stopnjo učinkovitosti kriznega upravljanja in vodenja (Grošelj 2004, 230). Poleg gasilcev so pomembno vlogo, predvsem v sistemu opazovanja, obveščanja in alarmiranja, odigrali policisti. Sistem se je v prvi uri po potresu soočal s problemom, saj ni mogel natančno določiti lokacije potresa in hkrati ni mogel oceniti, katera in kolikšna sredstva sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami bodo potrebna. To pomeni, da sistem svoje

naloge na lokalni ravni ni opravil, tako da so se štabi CZ občin aktivirali na podlagi obveščenosti lokalnih oblasti oziroma posameznih članov ŠCZ občin. Kot že rečeno, je pri tem pomembno vlogo odigrala policija, ki je bila prva na terenu in je točno vedela, kakšne so tam razmere. V nekaterih občinah je bila prav policija tista, ki je o razmerah na tamkajšnjem območju obvestila poveljnike CZ občin, ki so nato aktivirali ŠCZ občin in pričeli s koordiniranjem potrebnih aktivnosti (Grošelj in Svete 2004, 177).

Kot zelo učinkovit primer koordiniranja akterjev tako na lokalni in regionalni kot tudi na nacionalni ravni lahko izpostavim oblikovanje logističnega centra Kobarid. Logistični center je bil oblikovan zaradi potreb zbiranja vse pomoči z ozemlja RS na enem mestu, ki je bila nato razporejena po prizadetih občinah. V njem se je zbrala vsa materialna in večina humanitarne pomoči. Izkušnja z oblikovanjem osrednjega logističnega centra je bila celo tako pozitivna, da so tovrstni logistični centri postali obvezen del načrtov zaščite in reševanja (Grošelj in Svete 2004, 187).

Kot manj učinkovit primer koordiniranja med lokalnimi in nacionalno ravno lahko navedemo primera nameščanja brezdomnega prebivalstva in sprejemanja tuje pomoči. Strategija nameščanja brezdomnega prebivalstva je bila oblikovana in koordinirana s strani ad hoc odločevalske skupine, ki so jo sestavljali poveljnik CZ RS, župani in poveljniki CZ prizadetih občin. Državna raven je sicer zagotovila vso materialno in logistično podporo, ni pa dovolj avtoritativno in enostransko oblikovala strategije nameščanja namestitvenih kapacitet in druge materialne pomoči na prizadetih območjih. Tako je nacionalna raven predvsem spremljala in upoštevala predloge lokalnih oblasti, ki so določile, da se namestitvena kapaciteta postavi v neposredni bližini poškodovanih domov in objektov in se ne evakuira v dolino, kot je predlagala državna raven (Grošelj 2004, 229). Neučinkovito koordiniranje, ki izhaja predvsem iz pretirane prožnosti državne ravni, je bilo moč prepoznati tudi v primeru sprejemanja avstrijske pomoči. Občina Bovec, ki je pobratena z avstrijskim mestom Beljak, je bila deležna njegove pomoči, in sicer v obliki bivalnih prikolic. Pomoč je bovška občina, kljub nasprotovanju državne ravni, ki je menila, da pomoč ni potrebna, sprejela. Kakršnokoli vključevanje mednarodnih akterjev v dejavnosti sil ZRP mora pravno-formalno potrditi in dovoliti državna raven, kar pa se v tem primeru ni zgodilo, saj je bila pomoč izključno plod koordiniranja med županoma Beljaka in

Bovca (Grošelj in Svete 2004, 213–214). Zgoraj omenjena pretirana prožnost državne ravni je privedla do situacije, ko so nekateri lokalni organi delovali v nasprotju s priporočili državne ravni (Grošelj 2004, 229). Občini Bovec je pomoč ponudila tudi italijanska CZ, katere pripadniki so nekaj ur po potresu prispeli v Bovec. Prišli so izključno iz solidarnostnih razlogov, saj so prišli brez uradnega poziva občine Bovec ali kateregakoli drugega organa v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. ŠCZ občine Bovec se je znašel v situaciji, ko ni vedel, kaj s ponujeno pomočjo lahko oziroma sme storiti. V skladu s formalno-pravnimi določili glede mednarodnega sodelovanja v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami so se obrnili na ReŠCZ, ki je zadevo predal ŠCZRS, kjer je poveljnik CZ RS odločil, da ponujena pomoč, zaradi obsega nesreče, ni potrebna (Grošelj in Svete 2004, 213–214).

Štabi civilne zaščite občin so dobro sodelovali z regijskim štabom CZ, ki je deloval predvsem kot prenašalec vseh zahtev z občinske ravni, naslovljenih na državno raven. Poleg tega je regijski štab skrbel tudi za koordiniranje dejavnosti KUV med posameznimi občinami (Grošelj in Svete 2004, 199). Kot že rečeno, so nekatere težave koordiniranja pojavile med občinsko in državno ravno. Kljub temu ŠCZ RS in poveljnik CZ RS nista neposredno posegala v delovanje sil ZRP na lokalni ravni. Do neposrednega poseganja ni prišlo, ker sta ocenila, da lokalna raven deluje uspešno in zanesljivo. Državna raven je tako poskrbela predvsem za logistično podporo ter finančna in druga materialna sredstva (Grošelj in Svete 2004, 197).

Čeprav se je sistem KUV ob potresu soočal z nekaterimi težavami in pomanjkljivostmi, lahko zaključimo, da je z vidika koordiniranja deloval dokaj učinkovito. Učinkovitost je moč pripisati posameznim akterjem, predvsem na lokalni ravni, ki so pokazali potrebno mero prilagodljivosti, timskega dela, požrtvovalnosti in visoko stopnjo solidarnosti s prizadetimi občani (Malešič 2004, 404). Delo članov občinskih štabov je bilo olajšano tudi zaradi njihovega osebnega poznanstva in zaradi poznavanja pristojnosti in nalog posameznih ravni, kar je na nek način nadomestilo pomanjkanje urjena v predkriznem obdobju (Grošelj in Svete 2004, 201).

## 8 ZAKLJUČEK

KUV je bilo v relativno kratkem življenjskem obdobju Slovenske države že kar nekajkrat na preizkušnji. Nedvomno je bila največja kriza, s katero so se akterji KUV soočili in v njej delovali, slovenska osamosvojitvena vojna. Hkrati je osamosvojitvena vojna najbolj jasen primer krize, v kateri je KUV delovalo učinkovito in uspešno. Slovensko politično vodstvo se, zato da bi uspeli poraziti številčno močnejšega in bolje opremljenega nasprotnika, odloči za drugačno, povsem preoblikovano strukturo vodenja in poveljevanja. Ključna lastnost tovrstnega poveljevanja je učinkovito koordiniranje različnih obrambnih in napadalnih aktivnosti. Hitro in organizirano menjavanje težišč, od civilnih k vojaškim in obratno, je bil eden izmed glavnih razlogov za uspešen zaključek oboroženih spopadov.

Oblikovanje RKoS in koordinacijskih podskupin je bilo ena izmed najpomembnejših odločitev slovenskega političnega vodstva. RKoS je bila ustanovljena tri mesece pred začetkom oboroženih spopadov, kar ji je omogočilo, da se je nanje pripravila ter tako usklajevala vse varnostne in obrambne priprave. Po izbruhu spopadov pa je bila skupina zadolžena za koordiniranje in vodenje aktivnosti TO, policije in civilne obrambe. V rokah je držala vse niti obrambe in skrbela za sinergijo, ki je ključna komponenta asimetričnega bojevanja. Ključni sestavni del KUV tvorijo tudi pokrajinske koordinacijske podskupine. Te so bile oblikovane zaradi lažje komunikacije z odgovornimi na lokalni ravni. Hkrati je veliko število občin onemogočalo učinkovito koordiniranje vseh aktivnosti samo s strani RKoS na republiški ravni. Podskupine so odigrale zelo pomembno vlogo pri horizontalnem prenašanju vseh vrst informacij iz lokalne ravni na raven RKoS in skrbele so, da se pri izvajanju vseh aktivnosti in ukrepov doseže njihovo medsebojno koordinacijo, racionalnost in pravočasnost.

Poplave na Celjskem in potres v Posočju sta eni izmed najhujših naravnih nesreč, ki so kdajkoli prizadele Slovenijo. Obe sta povzročili veliko materialne škode ter začasno onemogočili oziroma ogrozili normalno življenje tamkajšnjih prebivalcev. KUV je v obeh nesrečah delovalo na podoben način. Zaradi obsega nesreče, predvsem povzročene škode, so v dejavnostih KUV oziroma podsistemu zaščite in reševanja sodelovale vse ravni, od lokalnih do republiške. Na lokalni ravni so v obeh primerih glavno vlogo vodenja zaščite in reševanja prevzeli župani

skupaj s ŠCZ občin. ŠCZ so delovali kot informacijsko središče in sprejemali najpomembnejše odločitve. V obeh primerih se je aktivirala tudi nacionalna raven, ki se v sistem zaščite in reševanja ni vključila neposredno, je pa sprejela določene pomembne odločitve, ki so bile vezane predvsem na zagotovitev zadostne finančne pomoči za potrebno sanacijo.

Delovno hipotezo svojega diplomskega dela lahko delno potrdim in hkrati tudi delno zavrnem. Delno lahko hipotezo potrdim zaradi tega, ker preučevane krize niso enake oziroma se vojna razlikuje od naravne nesreče. Ne glede na to, da sta tako vojna kot naravna nesreča krizi, ki ogrožata temeljne vrednote, prinašata negotove razmere in omejen razpoložljiv čas za odločanje, je vojna tista oblika krize, ki ima večji negativni učinek, predstavlja večjo grožnjo varnosti države in je bolj vseobsežna, saj tako posredno kot neposredno, odvisno od oblike in intenzivnosti oboroženih spopadov, prizadene večje število ljudi. Nenazadnje je psihološki pritisk tako na odločevalce kot tudi na prizadeto civilno prebivalstvo večji, saj se oboji dobro zavedajo morebitnih negativnih posledic, ki jih prinaša vojna. Kljub temu je tudi naravna nesreča kriza, ki je lahko zelo destruktivna, vendar so njene implikacije na varnost države manjše in najpogosteje, odvisno od oblike in intenzivnosti naravne nesreče, tudi lažje obvladljive. Naravne nesreče v večini primerov ne prizadenejo celotnega prebivalstva neke države, ampak sta njihova destruktivnost in škoda omejeni na lokalno ali regionalno raven.

Razlike med vojno in naravno nesrečo je moč opaziti tudi v odzivanju in ravnanju državnih oblasti oziroma izvajanju dejavnosti KUV. Le-te v vojni zahtevajo koordiniranje ter sodelovanje vseh državnih ravni in akterjev, tako vojaških kot civilnih, kar pa v primeru naravne nesreče ni vedno potrebno. Tako so dejavnosti KUV delovale v Slovenski osamosvojitveni vojni, saj so zajemale sodelovanje vojske, policije in civilne zaščite, katerih dejavnosti je uspešno načrtovala in koordinirala RKOŠ. Zaradi velikega števila akterjev in sočasnega bojevanja na različnih območjih in področjih je RKOŠ oblikovala pokrajinske koordinacijske podskupine. Z njihovo pomočjo je bilo koordiniranje številnih akterjev in njihovih aktivnosti še bolj učinkovito, predvsem pa lažje, saj so podskupine poskrbele za koordiniranje na nižjih lokalnih in regionalnih ravneh ter za učinkovitejšo in bolj varno komuniciranje med lokalnimi ravni in RKOŠ. Rečemo lahko, da je koordiniranje aktivnosti KUV v Slovenski osamosvojitveni vojni potekalo po liniji od zgoraj navzdol, kjer je RKOŠ predstavljala osrednji organ vodenja in poveljevanja vseh



aktiviranih državnih sil. Enako ne moremo trditi za koordiniranje aktivnosti v primeru potresa v Posočju in poplav na Celjskem. Primarni razlog za drugačno obliko koordiniranja in sodelovanja vseh sodelujočih ravni izhaja iz nove zakonske ureditve iz leta 1994, ko je bil sprejet nov Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. Ta vsebuje načelo postopne uporabe sil in sredstev pri zaščiti in reševanju, kar pomeni, da morajo občine pri soočanju z naravnimi in drugimi nesrečami najprej uporabiti lastne sile in sredstva, šele potem lahko za pomoč zaprosijo druge občine, regijo in nazadnje še državo. S tem zakonom se KUV v državi decentralizira in prej omenjena linija vodenja aktivnosti KUV se obrne na glavo, saj poteka od lokalne oziroma občinske do nacionalne ravni. S tem vlogo primarnega akterja, ki je zadolžen za vodenje in koordiniranje zaščitno-reševalnih nalog v primeru naravnih in drugih nesreč, prevzamejo ŠCZ posameznih občin.

V primeru obeh preučevanih naravnih nesrečah je prišlo do sodelovanja lokalnih in nacionalne ravni in v obeh primerih je bilo moč zaslediti primere manj učinkovitega koordiniranja med obema ravnema. Kot primer manj učinkovite koordinacije med državo in ŠCZ občin v potresu v Posočju lahko izpostavimo nesoglasja pri sprejemanju avstrijske pomoči. V skladu z zakonom bi morala kakršnokoli vključevanje tujih akterjev v dejavnosti sil ZRP pravno-formalno dovoliti država. To pomeni, da občine oziroma ŠCZ občin nobene tuje pomoči ne smejo sprejeti sami. Ravno to se je zgodilo v primeru potresa, ko je občina Bovec, kljub nasprotovanju države, ki je menila, da tuja pomoč ni potrebna, sprejela ponujene bivalne prikolice, ki jih je ponudilo avstrijsko mesto Beljak. Tovrsten primer kaže na slabo koordiniranje med lokalno in nacionalno ravno, ki izhaja iz prevelike prožnosti oziroma premajhne odločnosti državne ravni.

V primeru poplav na Celjskem je bilo sodelovanje med lokalno in nacionalno ravno bolj intenzivno, saj je pri zaščitno-reševalnih akcijah v občinah Celje in Laško sodelovala SV. Le-ta je bila sicer aktivirana dokaj pozno, saj so ŠCZ občin menili, da vojaške pomoči ne potrebujejo. Kot že rečeno, sta za vojaško pomoč zaprosili le občini Celje in Laško, kjer so pripadniki SV skupaj z gasilci izvajali intervencije na prizadetih objektih in območjih. Težave pri koordiniranju so se pojavile v Celju, kjer je bila SV kar trikrat zaman aktivirana. Za nastanek omenjene težave je krivo slabo civilno-vojaško koordiniranje in neučinkovitost nekaterih vodilnih za izvajanje dejavnosti ZRP v ŠCZ občine Celje. Kljub nekaterim težavam je sodelovanje SV prispevalo k

večji učinkovitosti sistema ZRP, hkrati pa je tudi izpostavilo nekatere težave, ki pričajo, da bo v prihodnosti na področju civilno-vojaškega sodelovanja potrebno še marsikaj postoriti.

Torej lahko postavljeno hipotezo tudi delno zavrnem, saj so določene odločitve v sistemu KUV, v primeru obeh preučevanih naravnih nesreč, pokazale oziroma so rezultat učinkovitega koordiniranja akterjev. V primeru potresa v Posočju lahko izpostavim uspešno koordiniranje posameznih gasilskih poveljnikov, ki so prevzeli vodenje svojih gasilskih enot. Gasilski poveljniki so prevzeli vlogo koordinatorjev dejavnosti zaradi tega, ker občinski ŠCZ niso imenovali uradnih vodij intervencije. Takšna oblika vodenja in koordiniranja je bila v danem trenutku najbolj smotrna in učinkovita, saj so gasilski poveljniki zelo dobro poznali razmere na terenu in tudi sposobnost svojih mož. Ob koncu se je izkazalo, da so bile gasilske enote ključen akter izvajanja zaščitno-reševalnih akcij. Poleg gasilcev so imeli velik doprinos tudi policisti. Ti so neposredno po potresu, ko je bilo potrebno pridobiti čim več natančnih podatkov s terena, sodelovali z ŠCZ občin. Nekateri ŠCZ občin so ravno na podlagi učinkovitega sodelovanja in izmenjavanja informacij s policisti vedeli, kolikšen del sil je potrebno aktivirati in kako koordinirati njihove aktivnosti. Omenjena primera kažeta na učinkovito koordiniranje med akterji na lokalni ravni, izpostavim pa lahko tudi učinkovito koordiniranje med vsemi ravnmi sistema KUV. Tovrsten primer je oblikovanje logističnega centra Kobarid, ki je v posoškem potresu deloval kot zbirni center za materialno in humanitarno pomoč. Oblikovanje centra je rezultat učinkovitega koordiniranja in dogovarjanja med ŠCZ občin, ReŠCZ, ReCO, ŠCZRS in URSZR. Logistični center predstavlja rešitev, o kateri so se dogovorile in strinjale vse sodelujoče ravni in se je izkazala za tako pozitivno, da so tovrstni logistični centri postali obvezen sestavni del zaščitno-reševalnih dejavnosti.

V poplavah na Celjskem lahko kot učinkovit primer koordiniranja izpostavim oblikovanje nekakšne improvizirane komunikacijske mreže, prek katere so si ključni akterji na lokalni in regijski ravni izmenjavali pomembne podatke o količini oziroma ravni vode in stanju na terenu. Spremenjena oblika komuniciranja je bila oblikovana zaradi prepočasnega prenosa podatkov iz HMZ na regijske centre in ŠCZ občin. Ta primer kaže na učinkovito koordiniranje akterjev KUV predvsem na lokalni ravni, saj so odgovornost za pridobivanje in prenašanje podatkov prevzeli

kar zaposleni v ŠCZ občin. V veliko pomoč pa je bilo tudi civilno prebivalstvo, ki je bilo z občinskimi štabi v neposredni komunikaciji.

Kljub primerom učinkovitega koordiniranja v obeh preučevanih nesrečah je potrebno izpostaviti, da so te rešitve v veliki meri improvizirane oziroma ad hoc rešitve, ki so plod prilagodljivosti in iznajdljivosti sodelujočih akterjev. Ne glede na to, da so te rešitve prispevale in omogočile, da je sistem KUV deloval uspešno in preprečil nastanek hujših posledic, je ta lastnost v drugačnih okoliščinah lahko tudi vzrok za neuspeh. V vseh preučevanih krizah, tako osamosvojitveni vonji kot naravnih nesrečah, lahko glavni razlog za uspeh dejavnosti KUV, ne glede na primere učinkovitega in neučinkovitega koordiniranja, pripišemo osebni požrtvovalnosti, osebному poznanstvu in zavzetosti vseh sodelujočih. To pomeni, da omenjene učinkovite rešitve niso sistemske rešitve, ki bi enako dobro delovale v kateri koli krizi, s katero bi se slovenski sistem KUV v prihodnosti lahko soočil.

Glede na to, da živimo v obdobju, v katerem so različne oblike kriz stalno prisotne in ogrožajo življenje in dobrobit družbe, je učinkovit sistem KUV nujno potreben. Menim, da njegova učinkovitost temelji na preventivni pripravljenosti ter ustreznem usposabljanju vseh ravni sistema in sodelujočih akterjev. Na tem področju bi morala imeti vodilno vlogo država oziroma nacionalna raven, ki mora skrbeti za ustrezno in jasno normativno podlago ter zagotoviti zadostna finančna sredstva za delovanje sistema. Pri tem je izredno pomembno, da sodeluje z nižjima ravnema, regionalno in lokalno, saj so nižje ravni tiste, ki se s krizo, predvsem naravno nesrečo, prve spopadejo. Edino medsebojno sodelovanje, izmenjevanje informacij in idej, tako glede priprav in usposabljanja kot tudi operativnega delovanja sistema KUV v krizi, med akterji na vseh ravneh privede do učinkovitosti sistema. Pri tem nikakor ne smemo pozabiti na civilno prebivalstvo. Le-to bi morali izobraževati in osveščati o morebitnih nevarnostih in o tem, kako lahko s svojimi dejanji pripomorejo k izboljšanju sistema KUV, saj je ravno civilno prebivalstvo tisto, ki v krizi utrpí največ škode.

## 9 LITERATURA

Agencija RS za okolje. 2004. *Naravne in druge nesreče*. Dostopno prek: <http://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/poro%C4%8Dila/poro%C4%8Dila%20o%20stanju%20okolja%20v%20Sloveniji/nesrece.pdf> (16. julij 2011).

Dolščak, Milivoj in Iztok Prezelj. 2004. Poplave novembra 1998. V *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji. Izzivi in priložnosti*, ur. Marjan Malešič, 27–105. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Drnovšek, Janez. 1996. *Moja resnica*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Grošelj, Klemen. 2003/2004. Potres v Posočju leta 1998. *Ujma* 17–18: 227–232.

--- 2004. *Kognitivno-institucionalna analiza kriznega upravljanja in vodenja (primer nesreč v Sloveniji)*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: [http://dk.fdv.uni-lj.si/magistrska/pdfs/mag\\_groselj-klemen.pdf](http://dk.fdv.uni-lj.si/magistrska/pdfs/mag_groselj-klemen.pdf) (29. julij 2011).

--- in Uroš Svete. 2004. Potres v Posočju aprila 1998. V *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji. Izzivi in priložnosti*, ur. Marjan Malešič, 165–223. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Guštin, Damjan. 2002. Vojaškopolično dogajanje v jugoslovanski krizi in osamosvojitve Slovenije. V *Slovenska osamosvojitve 1991. Pričevanja in analize*, ur. Janez Prezelj, 191–214. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Zveza zgodovinskih društev Slovenije.

Janša, Janez. 1992. *Premiki*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

--- 2002. Vojaške priprave na slovensko osamosvojitve. V *Slovenska osamosvojitve 1991. Pričevanja in analize*, ur. Janez Prezelj, 145–151. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Zveza zgodovinskih društev Slovenije.

Jelušič, Ljubica. 2002. Jugoslovanska ljudska armada leta 1991 v Sloveniji - začetek konca ene največjih evropskih vojsk po koncu hladne vojne. V *Slovenska osamosvojitve 1991. Pričevanja in analize*, ur. Janez Prezelj, 215–232. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Zveza zgodovinskih društev Slovenije.

Klabus, Aleš. 1999. Poškodbe cest zaradi visokih voda hudournikov. *Ujma* 13: 173–176.

Kopač, Erik, Klemen Grošelj, Vladimir Prebilič in Uroš Svete. 2004. Vojna v Sloveniji. V *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji. Izzivi in priložnosti*, ur. Marjan Malešič, 27–105. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Lipovec, Filip. 1987. *Razvita teorija organizacije*. Založba Obzorja Maribor.

Malešič, Marjan. 2002. Teorija kriznega upravljanja. *Ujma* 16: 401–408.

--- 2004. Nekatera teoretična izhodišča preučevanja krize. V *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji. Izzivi in priložnosti*, ur. Marjan Malešič, 11–26. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2008. Odzivanje na kompleksno varnostno krizo v Sloveniji: norma, struktura in funkcija. *Teorija in praksa* 45, 1–2: 113–128.

Pirjevec, Jože. 2001. *Jugoslovanske vojne 1991–2001*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Polajnar, Janez. 1999. Visoke vode v Sloveniji leta 1998. *Ujma* 13: 143–250.

Prezelj, Iztok. 2003/2004. Nekatero ugotovitve iz študije kriznega upravljanja in vodenja ob poplavih novembra 1998. *Ujma* 17–18: 221–226.

--- 2005a. *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2005b. Medresorsko sodelovanje in koordiniranje pri kriznem upravljanju. V *Sodobno vojaštvo in družba*, ur. Anton Bebler, 201–219. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Repe, Božo. 2002a. *Jutri je nov dan. Slovenci in razpad Jugoslavije*. Ljubljana: Modrijan.

--- 2002b. Jugoslovanske notranjepolitične razmere in slovenska osamosvojitve. V *Slovenska osamosvojitve 1991. Pričevanja in analize*, ur. Janez Prezelj, 23–32. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Zveza zgodovinskih društev Slovenije.

MNZ. 1996. *Smer: Sever–Koper*. Ministrstvo za notranje zadeve.

Šuklje, Borut. 2002. Leto 1990 in slovenska osamosvojitve. V *Slovenska osamosvojitve 1991. Pričevanja in analize*, ur. Janez Prezelj, 145–144. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, Zveza zgodovinskih društev Slovenije.

Švajncar, Janez J. 1993. *Obranili domovino*. Ljubljana: Viharnik.

*Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN)*. Ur. l. RS 64/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199464&stevilka=2183> (29. julij 2011).