

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Kristina Bandelj

**Analiza sodelovanja Severno Primorske regije Republike Slovenije in Avtonomne dežele
Furlanije – Julijske krajine Republike Italije na področju zaščite in reševanja**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Kristina Bandelj

Mentor: red.prof.dr. Marjan Malešič

**Analiza sodelovanja Severno Primorske regije Republike Slovenije in Avtonomne dežele
Furlanije – Julijske krajine Republike Italije na področju zaščite in reševanja**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2013

ZAHVALA

Za strokovno pomoč pri izdelavi magistrskega dela se zahvaljujem mentorju, red.prof.dr. Marjani Malešiču.

Za realen pogled dogajanja na področje zaščite in reševanja se zahvaljujem ga. di Nardi, g. Namorju, g. Kosmaču in g. Vendraminu.

Posebna zahvala gre tudi mojim najbližjim za vzpodbudne besede v času celotnega študija.

Analiza sodelovanja Severno Primorske regije Republike Slovenije in Avtonomne dežele Furlanije-Julijske krajine Republike Italije na področju zaščite in reševanja

Naravne in druge nesreče so del našega vsakdana, vendar nad njimi nimamo popolnega nadzora. Kljub temu pa lahko predvidimo njihove posledice, zato izvajamo preventivne dejavnosti, s katerimi zmanjšamo morebitno škodo, ki bi ob njih nastala. Danes v svetu prevladuje proces regionalizacije. Po eni strani to prinaša več sodelovanja med državami in njihovimi lokalnimi skupnostmi, po drugi pa posledično sklepanje sporazumov ter uveljavitev slednjih tudi v praksi. Namen tega magistrskega dela je analizirati sodelovanje med slovensko in italijansko regijo, na področju zaščite in reševanja, kateri ležita na obmejnem območju. Vendarle so sosednje države tiste, ki si v primeru naravnih in drugih nesreč, prve priskočijo na pomoč. Analiza je razdeljena na pet vidikov preučevanja sodelovanja med regijama, in sicer: normativni vidik izpostavi skupno sprejete pravne akte z obravnavanega področja. Regionalni vidik zajema predstavitev osnovnih značilnosti regij, pomen centralizacije in decentralizacije ter izpostavljenost skupnim tveganjem. Pri sistemskem vidiku gre predvsem za opis značilnosti državnih varnostnih sistemov s poudarkom na sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Organizacijski vidik zajema predstavitev sil zaščite, reševanja in pomoči ter njihovih pristojnosti. Medtem ko se pa funkcionalni vidik dotakne oblik sodelovanja na operativnem področju. Izpostaviti je potrebno prelomno točko v intenzivnosti odnosov sodelovanja, katero predstavlja predvsem vstop Slovenije v Evropsko Unijo, saj se predvsem preko evropskih projektov izvaja sodelovanje med državnimi organi in silami za zaščito, reševanje in pomoč med obema obravnavanima subjektoma.

Ključne besede: analiza, sodelovanje, zaščita, reševanje.

The analysis of cooperation between Slovenian 'Severno Primorska' region and Italian autonomous region of 'Friuli Venezia Julia' in the field of protection and rescue

Natural and other disasters are a part of our lives which we do not have completely control over. We can, however, mitigate their consequences and implement preventive measures to reduce the potential damage which would be done by disasters. Currently, the World's trend is the division of Land into Regions, which on one side offers opportunity of cooperation between countries; on the other side it implements the need to negotiate new agreements and existing amendments as well as their implementation in practice. The purpose of this Master's thesis is to analyze the cooperation between the neighbouring Slovenian and Italian region, related to protection and rescue. In case of natural or any other disaster, is the neighbour country that is the first to intervene in favour of the affected one. The analysis is divided in five sections of study of the cooperation between the two regions, namely: the normative aspect exposes commonly adopted legal acts of the field of study. The regional aspect includes a presentation of the basic characteristics of the regions, the importance of centralization and decentralization and common risk exposures. The aspect of the system primarily describes the characteristics of national security systems with emphasis on the system of protection against natural and other disasters. Organizational aspect includes a presentation of the forces of protection, rescue and aid and their jurisdictions. While the functional aspect touches forms of cooperation in operational field. It is necessary to highlight the turning point in cooperative relation between the two regions that took place when Slovenia entered the European Union. Most of the cooperation projects between national authorities and forces of protection, rescue and aid are being implemented by European projects.

Key words: analysis, cooperation, protection, rescue.

KAZALO

1 UVOD	10
1.1 Opredelitev predmeta preučevanja in cilji.....	11
1.2 Hipoteze	13
1.3 Metode dela	13
1.4 Struktura naloge	14
2 TEMELJNI POJMI	15
2.1 Tveganje	15
2.2 Nevarnost ali ogroženost.....	15
2.3 Ranljivost	17
2.4 Naravne nesreče in druge nesreče	17
2.7 Krizne razmere	20
2.8 Civilna obramba in civilna zaščita	20
3 NACIONALNOVARNOSTNA SISTEMA OBRAVNAVANIH DRŽAV	26
3.1 Civilna obramba in civilna zaščita znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije.....	26
3.2 Civilna obramba in civilna zaščita znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Italije.....	28
4 ANALIZA SODELOVANJA OBRAVNAVANIH DRŽAV NA PODROČJU ZAŠČITE in reševanja.....	33
4.1 Normativni vidik sodelovanja	33
4.1.1 Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje, Ministrstva za obrambo RS in CZ Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč.....	35
4.2 Regionalni vidik sodelovanja	38
4.2.1 Severno Primorska regija	38

4.2.2 Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina.....	41
4.2.3 Skupna tveganja regij.....	43
4.2.4 Upravna teritorializacija držav.....	50
4.3 Sistemski vidik sodelovanja.....	54
4.4 Organizacijski vidik sodelovanja.....	67
4.5 Funkcionalni vidik sodelovanja.....	75
Projekt SIMIS.....	76
Gašenje požara na Sveti Gori.....	76
Evropski projekt AlpSAR.....	78
Seminar o varstvu pred gozdnimi požari.....	79
Mednarodne vaje reševalnih psov »DOGFRIEND 2013«.....	79
Delovno srečanje partnerjev mednarodnega projekta RISK.....	80
Pretekle skupne intervencije poklicne gasilske enote Nova Gorica in pokrajinskega poveljstva gasilcev Gorizia (Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia).....	81
5 ZAKLJUČEK.....	83
5.1 Sklep.....	83
5.2 Verifikacija hipotez.....	86
5.3 Predlogi.....	89
6 LITERATURA.....	93
PRILOGA A: Naraščanje števila nesreč in njihovih posledic.....	101
PRILOGA B: Karta požarne ogroženosti območja Trnovskega gozda, Banjške planote in Nanosa (ZGS OE Tolmin).....	102
PRILOGA C: Karta požarne ogroženosti Kras (ZGS OE Sežana).....	103
PRILOGA Č: Intervju - Nicola Namor in Nadia di Narda.....	104
PRILOGA D: Intervju, g. Samo Kosmač, vodja izpostave URSZR NG in namestnik poveljnika CZ.....	113
PRILOGA E: Intervju, poveljnik poklicne gasilske enote Nova Gorica, g. Simon Vendramin.....	116

PRILOGA F: Načrt aktiviranja in prenos informacij v primeru poziva za pomoč	119
---	-----

KAZALO SLIK

Slika 2.1: Klasifikacija, ki jo uporablja center za raziskovanje epidemiologije nesreč	18
Slika 2.2: Vigiles romani.....	22
Slika 3.1: Sistem nacionalne varnosti RS.....	27
Slika 3.2: Struktura državne obrambe Republike Italije	29
Slika 3.3: Šest področij delovanja civilne obrambe	31
Slika 4.1: Obravnavani območji.....	38
Slika 4.2: Vodnatost Furlanije – Julijske krajine	43
Slika 4.3: Poplavna ogroženost Severno Primorske regije	45
Slika 4.4: Seizmičnost za obdobje od leta 567 do leta 2004	47
Slika 4.5: Karta intenzitete potresov za uporabo v sistemu zaščite in reševanja	47
Slika 4.6: Izsek iz seizmološke karte Slovenije s 500-letno povratno dobo za območje Severno Primorske regije	48
Slika 4.7: Požarna ogroženost Furlanije – Julijske krajine	50
Slika 4.8: Komponente deželnega sistema CZ.....	67
Slika 4.9: Scenarij usposabljanja.....	78
Slika 7.1: Število zabeleženih nesreč v obdobju 1900 – 2011	101
Slika 7.2: Število prizadetih ljudi v naravnih in drugih nesrečah v obdobju 1900 – 2011	101

KAZALO TABEL

Tabela 4.1: Splošni podatki regij.....	41
--	----

SEZNAM KRATIC

AdFJK – Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina

CCS – pokrajinski operativni center

CNR – nacionalni raziskovalni svet

COC – občinski operativni center

COM – mešani operativni center

CZ – civilna zaščita

EHI – enota za hitre intervencije

ENEA – Nacionalna agencija za nove tehnologije, energijo in okolje

EU – Evropska Unija

FJK – FVG – Furlanija – Julijska krajina

GŠ – Generalštab

INGV – državni inštitut za geofiziko in vulkanologijo

MAD – mutual assured destruction

MORS – Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije

NATO – Severnoatlantsko zavezništvo

NMP – nujna medicinska pomoč

NUS – neeksplozirana ubojna sredstva

OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje Evrope?

OZN – Organizacija združenih narodov

PGD – prostovoljno gasilsko društvo

RK – Rdeči križ

RKB – radiološko, kemično, biološko

RS – Republika Slovenija

SV – Slovenska vojska

URSZR – Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje

ZDA – Združene države Amerike

ZGS OE Sežana – Zavod za gozdove Slovenije območna enota+ Sežana

ZGS OE Tolmin – Zavod za gozdove Slovenije območna enota Tolmin

ZiR – zaščita in reševanje

ZObr – Zakon o obrambi

ZRP – zaščita, reševanje in pomoč

ZVNDN – Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami

»Experientia est optima rerum magistra«

»Izkušnja je najboljši učitelj«

1 UVOD

Naravni dogodki, nesreče in nevarnosti so že od nekdaj vplivali na družbo. V primerjavi s prejšnjimi desetletji danes pogosteje nastopajo vremensko pogojene ekstremne situacije. Na eni strani so te del naravnega procesa, saj se podnebje na Zemlji konstantno spreminja. Po drugi strani pa lahko trdimo, da je na njihovo eskalacijo vplival človek sam s svojimi (ne)premišljenimi odločitvami. Gospodarski razvoj je ob vse večjih in nasilnejših posegih v naravno okolje, z graditvijo industrijskih obratov, jedrskih objektov, velikih vodnih zbiralnikov, kemizacijo okolja, naraščajočim prometom tudi v Evropo prinesel številne nevarnosti okoljskih in tehnoloških nesreč. Skladno oziroma linearno s trendom naraščanja naravnih in drugih nesreč, narašča tudi število ljudi, ki občutijo posledice nesreč in seveda gospodarska in materialna škoda (glej prilogo A). V Sloveniji na primer na letni ravni posledice naravnih in drugih nesreč zahtevajo povprečno 2 odstotka bruto domačega proizvoda.

Ugotavljamo, da postajajo naravne in druge nesreče obsežnejše, ne poznajo meja, vplivajo na vse več ljudi in zahtevajo vse večjo gospodarsko in materialno škodo. Na obmejnih območjih se tega zavedajo že vrsto let, zato se tudi zavzemajo za dobre sodelovalne odnose med akterji s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Zavzemajo se predvsem za skupno sodelovanje pri preprečevanju in blažitvi posledic nesreč, ki prizadenejo obmejne regije obravnavanih držav ter izmenjavi pomembnih podatkov s tega področja. Na podlagi zavedanja, katerim ogroženostim so obmejne regije izpostavljene, se sprejemajo novi in dopolnjujejo že obstoječi meddržavni sporazumi. Bilateralno sodelovanje med Italijo in Slovenijo je postalo močnejše predvsem po vstopu Slovenije v Evropsko unijo. S tem ji je bila dana možnost črpanja evropskih sredstev iz evropskega kohezijskega in strukturnih skladov ter tako tudi sodelovanja v evropskih projektih. Za zagotovitev trajnostnega sodelovanja na obmejnem območju, na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, bo potreben nadaljnji razvoj skupnih strategij in načrtov za preprečevanje in zmanjšanje naravnih in drugih nesreč ter usklajevanje opremljenosti sil za zaščito, reševanje in pomoč. Za izboljšanje sodelovanja med državama so zato pomembna vprašanja, kot sta na primer, kam usmeriti pozornost v prihodnje ter katere zadeve in programe je potrebno okrepiti. Potrebno je graditi na prednostih, ki jih imamo kot obmejno območje, odpraviti pomanjkljivosti, s katerimi se

soočamo, izkoristiti ponujene priložnosti in se izogniti nevarnostim. Zavedati se moramo interakcije med akterji, ki delujejo na obmejnem območju in vrstam tveganj, katerim so izpostavljeni prebivalci obmejnega območja ter naravno okolje. Prepoznati moramo priložnosti, ki se nam ponujajo v tem procesu spreminjanja evropskega prostora in se zavedati nevarnosti človekovega poseganja v naravno okolje.

1.1 Opredelitev predmeta preučevanja in cilji

Naravne in druge nesreče ne poznajo meja, zato je toliko bolj pomembno poznavanje načinov, metod dela, pristojnosti, odgovornosti, opreme in sredstev različnih akterjev, ki delujejo na področju zaščite in reševanja. Slednje je toliko bolj pomembno, če ti akterji prihajajo iz različnih držav. To je izrednega pomena za učinkovito, usklajeno in pravočasno posredovanje ob nesrečah še zlasti, ko se nesreče zgodijo na obmejnem pasu držav in katerih posledice so vidne na obeh straneh meja. To zahteva ukrepanje različnih intervencijskih sil ter odobritev posredovanja tujih sil in sredstev zaščite in reševanja na domačem ozemlju ali obratno.

V magistrskem delu obravnavam sodelovanje dveh obmejnih regij na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Predmet preučevanja sta sistema zaščite in reševanja oziroma natančneje možnosti izvajanja sodelovanja med regijama, kar obravnavam z več vidikov in to je normativnega, regionalnega, systemskega, organizacijskega in funkcionalnega vidika.

Cilji magistrske naloge so tako predstaviti pomembnost sodelovanja in ugotoviti, katere podobnosti oziroma razlike znotraj obravnavanih sistemov zaščite in reševanja omogočajo oziroma ovirajo sodelovanje med regijama ter kakšne spremembe bi bile smiselne za morebitno intenziviranje odnosov sodelovanja. Za samo razumevanje obravnavane teme je tako potrebno predstaviti oba sistema z različnih ravni.

Magistrska naloga lahko služi kot iztočnica za nadaljnje razmišljanje o skupnem sodelovanju in vzajemni pomoči, kar bi se pokazalo kot racionalno predvsem v primeru nesreč s čezmejnimi vplivi. Končni izdelek je namenjen tako laični javnosti, ki si lahko z njegovo pomočjo pomaga pri razumevanju delovanja teh dveh sistemov. Na drugi strani pa si lahko s pomočjo končnega magistrskega dela pomaga tudi strokovna javnost, saj naloga vsebuje veliko število uporabnih informacij, ki bi lahko vodile do pozitivnih sprememb v odnosih sodelovanja.

O sodelovanju med obravnavanima državama s področja zaščite in reševanja ni bilo še veliko napisanega, še zlasti ne v obliki analize. Zaslediti je mogoče strokovno literaturo, ki obravnava področje zaščite in reševanja določene države. S preučevanjem državnih sistemov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami se je ukvarjalo kar nekaj slovenskih strokovnjakov. Tako se je Ušeničnik Bojan osredotočil na organizacijsko zasnovo sistema zaščite in reševanja RS (Ušeničnik 1993) in na varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami v RS (Ušeničnik 1998), Marjan Malešič pa na krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji (Malešič 2004) ter analizo kriznega upravljanja in vodenja v RS (Malešič 2007). Pri tem je potrebno izpostaviti tudi strokovno delo Iztoka Prezlja, z naslovom »Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta« (Prezelj 2005). Zanimiv prispevek k področju kriznega upravljanja in vodenja je dodal tudi Igor Kotnik, s svojim pogledom na oblikovanje sodobnega sistema kriznega upravljanja v Republiki Sloveniji s »preoblikovanjem in nadgradnjo dosedanjih rešitev« (Kotnik 2008). Veliko pozornosti preučevanju italijanskega sistema nacionalne varnosti je namenil Fulvio Toseroni, ki se je podrobneje ukvarjal s področjem civilne obrambe in civilne zaščite (Toseroni 2009). Ta strokovna literatura zajema področje civilne zaščite oziroma varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami znotraj določene države z različnih vidikov – največ z organizacijskega in systemskega vidika. Najpomembnejše in osnovno vodilo glede samega organiziranja, sistematiziranja in funkcioniranja velja normativno področje obeh držav. Tako sem si pri pisanju magistrskega dela pomagala predvsem s primarnimi viri kot so pravni akti posamezne države s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Za izvedbo analize je pomemben predvsem Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje Ministrstva za obrambo Republike Slovenije in Civilno zaščito Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč iz leta 2006.

Posebno pozornost sem namenila, za razliko od ostalih avtorjev, skupnemu sodelovanju na področju zaščite in reševanja obmejnih regij držav. S pomočjo spremenljivk sem analizirala in razkrila dejansko stanje tega sodelovanja. Te spremenljivke so: 1. normativni okvir (skupno sprejeti pravni akti – že zgoraj omenjeni Protokol), 2. regionalizacija (teritorialna organiziranost, predstavitev regij, centralizacija/decentralizacija), 3. systemski vidik (sistem nacionalne varnosti s poudarkom na sistemu zaščite in reševanja), 4. organizacijska struktura (akterji, njihovo delovanje oziroma pristojnosti), 5. funkcionalnost (skupne intervencije, pripravljenost sil za zaščito in reševanje, simulacije, izobraževanje, vaje).

1.2 Hipoteze

H₁: »Različnost obravnavanih sistemov zaščite in reševanja, predvsem pa njihova organiziranost, otežuje sodelovanje med Severno Primorsko regijo in Furlanijo Julijsko krajino«.

S to hipotezo želim podrobneje preveriti ali sama različna organiziranost sil med obema subjektoma vpliva na sodelovanje, kako vpliva in katere so tiste značilnosti, ki omogočajo sodelovanje.

H₂: »Sodelovanje z Italijo bi bilo uspešnejše in intenzivnejše, če bi Slovenija imela decentralizirano upravno ureditev. V tem primeru bi tudi Severno Primorska regija pridobila poseben status v smislu večje stopnje institucionalizacije regije z večjo avtonomijo delovanja na področju zaščite in reševanja ter bi tako posledično lažje izvajala sodelovanje z Avtonomno deželo Furlanijo – Julijsko krajino«.

Pri tem želim izpostaviti kako racionalizirati sodelovanje med subjektoma in ali je to mogoče doseči z večjo stopnjo institucionalizacije slovenske regije, saj italijanska dežela ta status ima že od leta 1963.

H₃: »Za posredovanje sil zaščite, reševanja in pomoči, v primeru nastopa naravnih in drugih nesreč na obmejnem območju, zadoščajo trenutno sprejeti bilateralni sporazumi, ki upoštevajo drugačnost obravnavanih sistemov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.«

S to hipotezo poskušam ugotoviti ali trenutno veljavni mednarodni bilateralni sporazumi med Slovenijo in Italijo, s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, zadostujejo za trenutne razmere. Pri tem se mi postavita vprašanji: ali se pri zastavljanju ciljev v sporazumih upošteva drugačnost obravnavanih sistemov in kako to vpliva na posredovanje sil v obmejnem pasu.

1.3 Metode dela

»Metodologija je skupek načel in metod, ki jih lahko uporabljamo pri raziskovanju določenega problema. Raziskovalne metode pa so »orodja«, s katerimi se lotimo proučevanja ali analize določenega problema oziroma pojava.« (Bučar in drugi 2000, 7).

V magistrskem delu sem uporabila več metod za obdelovanje podatkov, s katerimi sem poskušala zagotoviti objektivni pogled na predmet proučevanja.

Za ustrezno osvetlitev predmeta preučevanja in predstavitev teoretičnih izhodišč sem uporabila deskriptivno metodo, s pomočjo katere sem pojasnila predvsem temeljne pojme s tega področja ter opisala prvine sistemov civilne zaščite in metodo zbiranja, analize in interpretacije primarnih (zakoni, sporazumi, ipd.) in sekundarnih (knjige, izjave, članki, internetne strani, ipd.) virov.

Ena izmed temeljnih metod je bila tudi primerjalna analiza, s pomočjo katere je bilo mogoče oceniti morebitna razhajanja oziroma podobnosti med izbranimi subjektoma preučevanja ter na določenih mestih tudi uporaba zgodovinske analize (za zgodovinski razvoj).

Podatke, ki jih ni bilo moč zaslediti v razpoložljivih virih in so mi služili predvsem za analizo spremenljivke, katera se nanaša na funkcionalni vidik preučevanega predmeta, sem pridobila s pomočjo intervjujev. Tako sem opravila intervju s poveljnikom Severno Primorske regije - mag. Samuel Kosmač, poveljnikom poklicne gasilske enote Nova Gorica – Simon Vendramin ter zaposlenima v regijskem štabu civilne zaščite za Furlanijo – Julijsko krajino – Nicolino Namor in Nadia di Narda. Poleg omenjenih pa se moram zahvaliti za pomoč in posredovanje informacij tudi mag. Mileni Dobnik Jeraj, ki je zaposlena na URSZR, v Službi za mednarodno sodelovanje.

1.4 Struktura naloge

Uvodnemu delu sledijo teoretični pojmi ter poglavje, ki obravnava osnovne značilnosti nacionalnovarnostnega sistema obeh držav z izpostavitvijo sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Nadaljujem s poglavjem primerjalne analize področja zaščite in reševanja, ki je razdeljena na več podpoglavij. Normativni okvir obravnava analizo skupnih pravnih aktov, predvsem skupno sprejetih državnih in/ali regijskih sporazumov s področja zaščite in reševanja. Znotraj regionalnega okvirja je zajeta teritorialna organiziranost obravnavanih držav, predstavitev obeh regij, določena dejstva o centralizaciji, decentralizaciji ter posebnem statusu avtonomije. Sistemski okvir je namenjen predstavitvi področja zaščite in reševanja obeh držav in umestitvi regionalne strukture v nacionalno. Sledi organizacijski okvir, v katerem so identificirani in predstavljeni akterji ter njihove pristojnosti. Znotraj sil zaščite, reševanja in pomoči je na kratko izpostavljena gasilska služba. Poseben prostor je namenjen tudi prostovoljstvu. Sledi še funkcionalni okvir, ki je namenjen izpostavitvi sodelovanja v primeru nesreč, predvsem v obliki preteklih skupnih intervencij, simulacij, usposabljanj, izobraževanju, vajah, ipd. V zaključnem poglavju so zavzete ključne ugotovitve, potrditev oziroma zavrnitev hipotez ter morebitni predlogi za izboljšavo sodelovanja v prihodnje.

2 TEMELJNI POJMI

2.1 Tveganje

Pojem tveganje nekateri zamenjujejo s pojmom nevarnost. Smith (Đurović in Mikoš 2006, 153) pravi, da je tveganje verjetnost nastopa nevarnosti. Zveza med tveganjem in verjetnostjo opisuje tveganje bodisi kot verjetnost dogodka, pomnoženega s posledicami, če se dogodek pojavi bodisi kot funkcijo verjetnosti nastopa naravne nevarnosti in ranljivosti družbenih entitet, ki so zaradi kulture in življenjskih vrednot v svoji zaznavi izjemnih dogodkov različne.

Pomembne so tri sestavine tveganja:

- Analiza tveganja (prepoznavna nevarnosti, ocena procesa oz. dogodka, določitev škode in posledic),
- Vrednotenje tveganja (primerjava z drugimi tveganji, primerjava s koristjo, presoja družbeno-političnega pomena tveganja),
- Obvladovanje tveganja (način ravnanja v tveganih situacijah: ukrepi, rešitve...).

Tveganje torej pomeni pričakovane izgube (smrtne žrtve, poškodovanci, škoda na premoženju) in motnje v ekonomski dejavnosti zaradi določene nevarnosti in za določeno površino ter referenčno obdobje.

Pri tem pojmu je potrebno omeniti, da gre za moderen koncept, ki predpostavlja izbire in poskuša predvidevati in obvladovati nepredvidljive posledice (nevarnosti in negotovosti) sprejetih odločitev zaradi napredka. Ena izmed značilnosti svetovne družbe tveganja (risk society) je, da bo s svojimi izbirami v imenu napredka, povzročila težave in globalne nevarnosti, ki bi lahko vodile do organizirane neodgovornosti (Beck 1992, 21).

2.2 Nevarnost ali ogroženost

Raziskovanje pojma se je začelo sprva kot preučevanje družbeno kulturoloških zaznav izjemnih dogodkov, ki so se pojavljali v naravi. Naravna nevarnost je objektivno grozeča nesreča zaradi nevarnega procesa v naravi, povezuje vse poteke in vplive narave, ki so lahko škodljivi za osebe in stvari. Obstajajo tri vrste nevarnosti: izpeljana (ni dokazana za neko mesto), pogojna (v sedanjih okoliščinah ne nastopa) in dokazana (ponekod deluje in pušča sledi, kakor je dokazano).

Varnes (v Đurovič in Mikoš 2006, 152) pravi, da je nevarnost verjetnost nastopa potencialno nevarnega pojava v določenem časovnem intervalu na nekem območju. To je tudi najbolj razširjena in pogosto uporabljena definicija. Številni avtorji (Alexander, Whittow, Smith) se strinjajo, da mora definicija nevarnosti vključevati interakcijo med dogodkom in ljudmi. Vendar pa te definicije ne upoštevajo različne percepcije pojma nevarnosti s strani posameznika in družbe, ki v različnih delih sveta različno dojemajo in kvalificirajo izjemne dogodke. Naravna nevarnost je tako objektivna, šele družba jo subjektivizira v smislu ogrožanja te iste družbe.

Razlikujemo tudi okoljske nevarnosti, ki pa so definirane kot ekstremni naravni dogodki na Zemlji in v njenem ekološkem sistemu ter imajo neugodne učinke na ljudi in stvari v določenem prostoru in v določenem času. So meteorološki in geofizikalni dogodki, ki jih pogosto imenujemo naravne nevarnosti (na primer potres, plazovi, poplave in drugo), tehnološke nevarnosti in onesnaženja. Naravne nevarnosti lahko povzročijo škodo tako v fizikalnem kot tudi sociološkem prostoru. Naravne nevarnosti postanejo naravne nesreče, kadar imajo posledice dogodka dolgoročne vplive na družbo in infrastrukturo.

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (v nadaljevanju ZVNDN) opredeljuje ogroženost kot resnično ali občuteno izpostavljenost ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja nevarnostim naravnih in drugih nesreč (ZVNDN, 8. čl.).

Zanimiva je tudi definicija Grizolda, ki pravi, da je ogroženost oziroma nevarnost nasprotje varnosti, ki je posledica delovanja različnih ogrožajočih dejavnikov v naravi, družbi in med družbami ter se razlikuje glede na vzrok, vsebino, čas, prostor in posledice (Grizold 1992, 68).

Aysan (Aysan 1993, 2) deli ogroženost na dejanja, ki izvirajo iz narave (potresi, poplave, suše,...), dejanja, ki temeljijo na nasilju (vojna, zastraševanje, konflikt,...) in na dejanja, ki temeljijo na degradaciji in izgubah (degradacija okolja, tehnološka degradacija,...).

Iz zgoraj povedanega je tako razvidno, da poznamo potencialno in pa dejansko ogroženost. O potencialni ogroženosti je govora takrat, kadar nevarne okoliščine nakazujejo na možnost nastanka škodljivega pojava. Dejanska ogroženost pa je razvidna takrat, ko nastopi stanje po določenem dogodku ali dejanju pri katerem so posledice že znane (na primer potres, prometne nesreče itd.) ali pa nakazujejo stanje neposredno pred izbruhom (na primer reka grozi s poplavamami, onesnažena pitna voda in podobno) (Vršec 1988, 19).

2.3 Ranljivost

Ranljivost je pomemben pojem za razumevanje analize tveganja.

Blaikie (Đurović in Mikoš 2006, 157) opredeli ranljivost kot karakteristike osebe ali skupine v smislu njihove sposobnosti predvidevanja, ravnanja, upiranja in okrevanja od učinkov naravne nevarnosti, kar predpostavlja, da so nekatere skupine znotraj družbe bolj nagnjene k temu, da utrpijo škodo in izgubo zaradi dane naravne nevarnosti. Ranljivost je torej pričakovana stopnja izgub in poškodb ogroženega ali skupine ogroženih ob morebitni nesreči.

2.4 Naravne nesreče in druge nesreče

Naravne in druge nesreče povzročata človek in narava sama. Omeniti je potrebno, da nesreče nastopijo takrat, kadar je nevarnost realizirana. Opozoriti je treba, da pomeni naravna nesreča že udejanjeno ogroženost elementov prostora zaradi določene naravne nevarnosti (potres, plaz, strela, ipd.), ki jo spremlja dejanska škoda. Pomembno vlogo pri pravilnem razumevanju tveganja, ki nastane na konfliktnih območjih pa ima predvsem zaznavanje oziroma percepcija in odnos posameznika ali skupine posameznikov. Vzroki za nastanek naravne nesreče so lahko različne narave. Naj navedem nekaj primerov: poplave (nastopijo zaradi preobilnega deževja ali pa prehitrega taljenja snega in ledu), gozdni požari, snežni in zemeljski plazovi, seizmična aktivnost, vulkanski izbruhi ali pa tudi različni meteorološki vzroki kot so razna neurja (nevihte, snežni meteži in podobno) ali hud mraz (pozeba, žled). Pogosto se dogaja, da izhajata dva vzroka drug iz drugega, tako govorimo o prvotnem in drugotnem vzroku (na primer poplavo povzroči porušitev jezu in podobno). V tem primeru se upošteva tisti vzrok, ki je povzročil škodo (Statistični urad RS 2009).

»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« (ZVNDN, 8. čl.).

Druge nesreče so nesreče, ki jih povzroči človek s svojo dejavnostjo in ravnanjem. Zgodijo se, ko različni dogodki pri opravljanju določene dejavnosti ali upravljanju sredstev za delo ter ravnanju z nevarnimi snovmi, uidejo nadzoru in posledično ogrozijo življenje ali zdravje ljudi, živali, premoženje, kulturno dediščino ter okolje. Zaradi tehničnih pomanjkljivosti, zastarele tehnologije, nezadostnih varstvenih ukrepov in napačne uporabe materialov

nastajajo razne oblike okvar, ki lahko povzročijo eksplozije, požare, pukanje posod in izlivanje njihove vsebine, rušenje. Vse to lahko povzroči precejšnjo gmotno škodo na primer v rudnikih, v gospodarskih obratih in drugih javnih objektih. Iz navedenih vzrokov lahko pride tudi do sevanja na predmete, prebivalce, flore in favno (Statistični urad RS 2012).

Slika 2.1: Klasifikacija, ki jo uporablja belgijski center za raziskovanje epidemiologije nesreč



Vir: Em-dat (2013a).

Danes na pomenu pridobivajo tudi okoljske nesreče. Ko govorimo o okolju mislimo na tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja, ki lahko vpliva na okolje tako, da škoduje svojemu zdravju, počutju in kakovosti življenja ter preživetju, zdravju in počutju drugih organizmov. Poseg v okolje se nanaša zlasti na rabo naravnih dobrin, onesnaževanje delov okolja, gradnjo in uporabo objektov, proizvodne in druge dejavnosti ter dajanje izdelkov na trg in njihovo potrošnjo.

Ekološka nesreča je nenadzorovan ali nepredviden dogodek, ki je nastal zaradi posega v okolje in ima takoj ali kasneje za posledico neposredno ali posredno ogrožanje življenja ali zdravja ljudi ali kakovosti okolja. Številni avtorji ekološko nesrečo enačijo z okoljsko nesrečo (ZVNDN, 8.čl.).

Kondratyev, Grigoryev in Varotsos (Kondratyev 2002, 20) definirajo okoljske nesreče kot izredne dogodke, ki neugodno vplivajo na okolje in/ali vsa živa bitja. Lahko jih povzroči človek (tehnološke in tehnične nesreče), nevarni naravni fenomeni (potresi, vulkani, ipd.) ali pa gre za kombinacijo človeškega in okoljskega dejavnika. Torej, okoljske nesreče nastanejo lahko kot posledica tako naravnih kot tudi antropogenih nesreč. Ni pa nujno, da so vse naravne in antropogene nesreče tudi okoljske nesreče. Na primer: letalska nesreča ali pa eksplozija mine ne povzroča obsežnih sprememb v okolju, čeprav imata za posledico smrtne žrtve in veliko materialno škodo.

Kondratyev, Ramade in Smith (Kondratyev 2002, 21) med nevarne pojave, ki lahko vodijo v okoljske nesreče, uvrščajo (glej tabelo 2.1):

- geofizikalne ali geološko - geomorfološke nesreče: potresi, vulkanski izbruhi, cunamiji, blatni tok, plazovi, zdrsi,
- klimatske nesreče: suše, nevihte, tornadi, puščavske nevihte, huda zmrzal, toplotna obdobja, učinek toplogrednih plinov (klimatske spremembe) in krčenje ozonskega plašča,
- hidrološke nesreče: poplavljanje rek, poplavljanje obal, dolgotrajne in obsežne spremembe nivoja jezer, rek, morja in podtalnic,
- biološke nesreče: izguba biotske raznovrstnosti,
- antropogene nesreče: onesnaženje okolja, deforestacija, dezertifikacija, erozija zemlje, zasoljevanje zemlje, požari.

Skoraj nemogoče je jasno ločiti eno vrsto okoljske nesreče od druge, ker so nekatere od njih mešanega izvora. Čunami je tako geološki (glede na izvor) in hidrološki (glede na posledice) pojav; dezertifikacijo lahko povzročijo ljudje, klimatske spremembe ali oboji; požari so v veliki meri posledica človeškega delovanja, vendar so pa lahko tudi naravni pojavi. Največjo grožnjo za okolje predstavljajo počasi nastajajoče okoljske nesreče, ki imajo kompleksne dolgoročne posledice, na primer izguba biotske raznovrstnosti, deforestacija, zemeljska degradacija (kot posledice človeškega delovanja) itd.

Ko sva s kolegico Vesno Smrdel pri predmetu okoljska varnost na podiplomskem študiju obravnavali to temo, sva prišli do zaključka, da so okoljske nesreče odvisne predvsem od:

- intenzitete naravnih in antropogenih nesreč

- trajanja naravnih in antropogenih nesreč
- pogostosti naravnih in antropogenih nesreč
- obsega posledic (velike posledice!) in učinkov (dolgotrajni!) na okolje.

Bistvo je, da so okoljske nevarnosti globalne, vendar pa pripomorejo k lokalnim težavam onesnaževanja in s temi nevarnostmi se posamezne države težko spopadejo same. Te spremembe so del okoljskega konteksta znotraj katerega je človekova varnost v zadnjem času vedno del razprave. Če človekova dejanja privedejo do okoljskih nesreč in tako povzročijo obsežne posledice na okolje, potem lahko trdimo, da to vpliva na varnost posameznika (Williams 2009, 260 – 274).

2.7 Krizne razmere

Po 8. členu ZVNDN so krizne razmere razumljene kot » razmere v regionalnem ali širšem varnostnem okolju, ki jih ni mogoče obvladovati z običajnimi sredstvi in ukrepi, v katerih so zaradi vojaških, ekonomskih, socialnih in drugih razlogov ogrožene temeljne družbene vrednote in ki se lahko razširijo tudi čezmejno oziroma neposredno ogrozijo druge države«.

2.8 Civilna obramba in civilna zaščita

Človek, v svojem boju za preživetje, reagira na okoljske in družbene vplive s pomočjo dveh dejanj in sicer z zaščito in pa obrambo. Na prvi pogled zgledata ti dve dejanji podobni med seboj, vendar pa gre za povsem različni stvari. Zaščita implicira ravnanje, ki bi ga lahko definirali kot neko obliko preventivnega, napovedanega ravnanja oziroma takega ravnanja nagnjenega k izogibu določeni nevarnosti. Za obrambo¹ pa je značilno aktivno ravnanje, agresivno ravnanje do izvora neke nevarnosti. Govorimo o obrambi pred nečim, kar že obstaja med nami. Splošen pogled na pojem obrambe, ki ga zasledimo v Leksikonu Cankarjeve založbe je naslednji. Obrambo vidi kot »eno od pojavnih oblik človekovega bivanja, ki je usmerjena k ohranitvi telesnega in duhovnega obstoja človeka« (Dolinar in Knop 1998). Vojaška razlaga pravi, da »gre za obliko boja, ki omogoča slabšim silam na ugodnem in fortifikacijsko urejenem zemljišču zadržati (ustaviti) močnejšega napadalca, mu povzročiti hude izgube, ustvariti možnost za protinapad« (Dolinar in Knop 1998). Pojem civilne zaščite

¹ Če pogledamo podrobneje latinski izraz za obrambo – defendere, vidimo da je sestavljen iz predpone de (oddaljevanje) in glagola fendere (potisniti, priviti, pritisniti) in kateri kaže na dejanje zaščite pred nasiljem in obstoječo nevarnostjo.

pa je označen kot »oblika organiziranja ljudi v miru (naravne, industrijske nesreče) in vojni« (Dolinar in Knop 1998).

Za razumevanje, kaj to sploh je civilna zaščita, moramo nameniti pozornost trem glavnim elementom brez katerih ne moremo obravnavati tega področja, in sicer: človek, družba in narava. Ti pojmi so med seboj neločljivi, kajti vsak dogodek, ki se je zgodil v preteklosti človeku ali/in družbi, je v ospredju vedno prevladovala narava. Narava je bila tista, ki je usmerjala dogajanje na človekovem ali/in družbenem področju. V preteklosti je bil človek vedno ranljiv v odnosu z zapletenim naravnim sistemom, danes pa so se stvari bistveno spremenile zaradi znanstvenega in tehnološkega napredka. Slednji je privedel, predvsem v zadnjih stoletjih, do izgube zavesti v odnosu do narave² - govorimo o t.i. antropocentrizmu. Človek je prvič prevzel vodilno vlogo v tem kompleksnem naravnem sistemu.

Civilna zaščita je bila vedno prisotna v družbi, vendar se je skozi stoletja dopolnjevala glede na potrebe ljudi po vzajemni pomoči in varnosti. Te družbene potrebe so bile odvisne od dogajanja v okolju in od odnosov med določeno družbo in naravnim okoljem. Ukrepe civilne zaščite označujejo stvari oziroma dejanja, ki jih družba dojema kot potencialno ogroženost osnovnih družbenih vrednot.

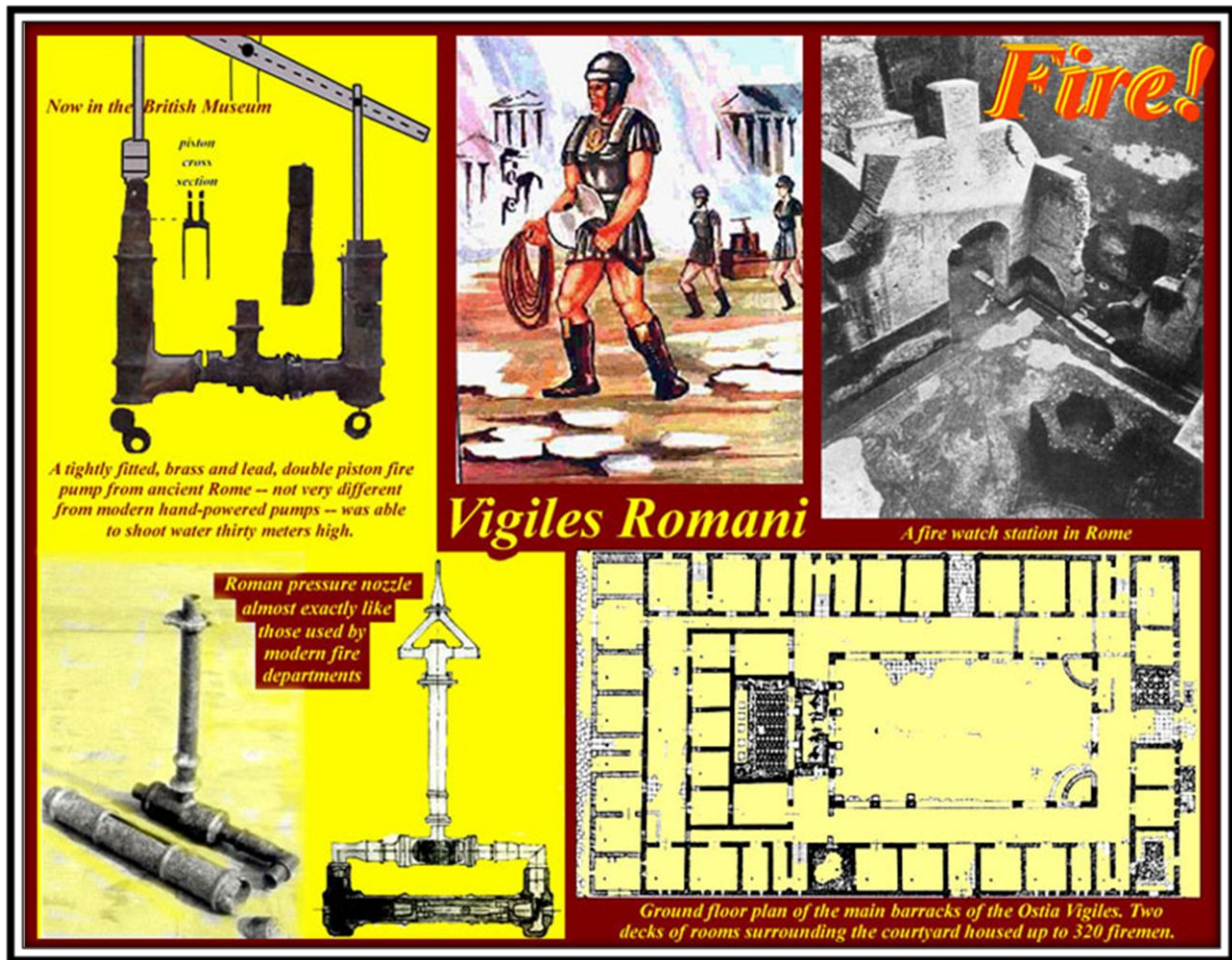
Prvo razlikovanje med civilnimi in vojaškimi aktivnostmi se je pojavilo šestega leta našega štetja, v takratnem Rimskem imperiju pod vodstvom cesarja Oktavija Augusta. Tistega leta je cesar Oktavij ustanovil t.i. militia vigilum³, ki so jo sestavljali Vigiles⁴ Romani (glej sliko 2.2). Zanje lahko trdimo, da so bili prvi profesionalni gasilci na svetu oziroma gre za prvo profesionalno strukturo civilne obrambe. Njihova naloga je bila poleg preprečevanja in gašenja požarov, zatirati kriminal, nadzorovati določen teritorij, opozarjati prebivalce glede nevarnih vedenj in varovati dediščino prebivalcev (Romano impero: Vigiles romani 2012).

² Nekateri strokovnjaki (med prvimi je bil Eugene F. Stoermer) že govorijo o t. i. antropocenu (pojem se je pojavil v 80. letih prejšnjega stoletja). S tem izrazom se poskuša predvsem poudariti velike spremembe, ki jih je človek povzročil Zemlji. Nekateri govorijo o antropocenu kot novi geološki dobi, katera je nadomestila holocen, ki naj bi se že končal v sedanjem času. Z antropocentrizmom tako označujemo prepričanje, da je človek gospodar narave in da jo lahko neomejeno izkorišča in uničuje (Pličanič 2003, 15).

³ »Nadzorna milica« je bila sestavljena iz 7 kohort, v vsaki po 1000 - 1200 Vigiles, vsaka kohorta pa je bila razdeljena v 7 centurij po 100 – 160 mož (Romano impero: Vigiles romani 2012). Vsaki kohorti sta bili dodeljeni 2 regiji (vseh je bilo 14). Z ustanovitvijo milic je tako prišlo do ločevanja med vojaškimi in civilnimi dejavnostmi. Vzpostavitev milice pa je bilo vezano tudi na takratno veljavno zakonodajo oziroma veljavnimi zakoni, ki so prepovedovali prisotnost (vojaških) legij v Rimu (Toseroni 2009, 26 – 27).

⁴ Lat. Vigiles: ita. vigile/ vigilare, slo. nadzornik/nadzorovati.

Slika 2.2: Vigiles romani



Vir: Ancient Rome – Unit 9 Rome Daily Life (2012).

Z razvojem sodobne družbe in s pojavom modernih držav se je v celoti izoblikoval koncept obrambe. Z nastankom teh novih subjektov je prišlo tudi do pojava novih dolžnosti oziroma funkcij, katere morajo ti subjekti izvrševati – govorimo o funkcijah države do svojih državljanov (zaščita državljanov pred nesrečami in krizami⁵,...). Vzporedno s pojavom držav smo bili priča številnim spremembam tako na področju upravljanja kot tudi v družbi sami. Posledično je to privedlo do nastanka novih institucij, katerih glavna naloga je bila zagotavljanje državnih obljub in storitev za svoje državljane. Za varnostno področje je to pomenilo spremembo, ki je vodila do profesionalizacije vojske. V vojski so sodelovali tako naborniki kot tudi prostovoljci. Obstoje tega subjekta ni bil več vezan na neposredno nevarnost vojne, ampak tudi v odsotnosti te varnostne grožnje. Tukaj se pojavi prvič neko jasno

⁵ Leta 1789 sprejeta Deklaracija o pravicah človeka in državljana je definirala pravice, ki naj bi veljale za vse in za vedno. V 2. členu je tako zapisano: » Cilj vsakega političnega združevanja je ohranitev naravnih in nezastarljivih človekovih pravic. Te pravice so svoboda, lastnina, varnost in upor proti zatiranju«. To je bilo zapisano tudi v francosko ustavo (Declaration of human and civic rights of 26 august 1789, article 2).

razlikovanje med vojaško obrambo (vojaške dejavnosti za zagotavljanje obrambe države in njenih državljanov) in pa civilno obrambo (aktivnosti državljanov za zagotavljanje obrambe države z uporabo nevojaških sredstev).

Zametke modernega koncepta civilne obrambe je mogoče zaslediti v času druge svetovne vojne, ko je prišlo do razvoja na področju letalskega orožja. Ravno takrat, ko so bile vidne posledice uporabe takega orožja predvsem na civilnem prebivalstvu, se je pojavila potreba po zaščiti te skupine ljudi. Kasneje, s pojavom raket z jedrskimi konicami in nastopom obdobja hladne vojne, se je ta potreba po zaščiti civilnega dela prebivalstva še bolj okrepila. Novo nastale razmere so takratno ameriško oblast privedle do tega, da je izvedla obsežno študijo⁶ o posledicah morebitnega jedrskega napada s strani Rusov in o načrtu zaščite in reševanja, če bi do tega res dejansko prišlo. Ta študija je za posledico imela aktivacijo velikega števila preventivnih ukrepov⁷, ki so se izvajali povsod (v šolah, v podjetjih in celo v zaporih ter cerkvah). Izvezete niso bile niti televizijske mreže kot je NBC, ki je s predvajanjem posnetka »Survival under atomic attack⁸« vsaki teden pred televizijske sprejemnike »priklenila« 18 milijonov Američanov (Youtube 2008). Sredi 60-ih in v začetku 70-ih let prejšnjega stoletja se je zaznava stopnje te vrste grožnje zmanjšala predvsem zaradi pojave spremenjenega strateškega koncepta – doktrina MAD⁹ (mutual assured destruction – obojestransko zagotovljeno uničenje) (Clark, 2012). Vsi ti dejavniki in politična delitev na dva bloka so zahtevali spremembe obrambnih sistemov v vseh takratnih državah, vključno z Italijo in Jugoslavijo. Kasneje sta ZDA in Ruska federacija soglasno sprejeli koncept minimalnega odvrčanja, vendar se je že leta 2000 ponovno vzpostavilo zanimanje, predvsem v ZDA, za jedrsko odvrčanje s pomočjo protiraketne obrambe (danes še vedno v središču neodobravanja postavitve protiraketnih ščitov v nekaterih evropskih državah), ki naj bi služila uspešnemu odbijanju morebitnih jedrskih raketnih napadov (danes predvsem članic zveze NATO) (Žabkar 2003, 80). Omeniti je potrebno tudi prelomnico na normativnem področju,

⁶ Študijo je izvedel fizik Ralph E. Lapp, ki je sodeloval tudi pri projektu Manhattan. Kasneje je javnost ozaveščal o posledicah atomskih bomb.

⁷ Ti ukrepi so vključevali izobraževalne kampanje na to tematiko, razne načrte med katerimi je zanimiv načrt evakuacije t.i. »Operation Alert« iz leta 1955, kateri je zajel 28 milijonov Američanov.

⁸ »Preživetje jedrskega napada« je bil uradni naslov knjižice, ki jo je izdala takratna ameriška vlada. Izdana je bila v začetnem obdobju hladne vojne in je nastala kot posledica povečane stopnje tveganja za jedrski napad na ameriška tla s strani Sovjetske zveze. Knjižica je služila kot navodilo, kaj storiti v primeru, ko se zgodi jedrski napad.

⁹ Doktrina vojaške strategije in nacionalno varnostne politike in za katero velja, da če bi prišlo do uporabe orožja za množično uničenje, bi to pomenilo popolno, skoraj popolno in nepreklicno uničenje obeh strani (tako napadalca kot branilca). Tako bi tak oborožen spopad ne prinesel ne zmage in ne kakršnegakoli premirja, ampak le obojestransko zagotovljeno uničenje (Sokolski 2004). Ta doktrina temelji na teoriji odvrčanja nasprotnika (več glej Žabkar 2003, 78 – 80).

dopolnilna protokola (1977) k štirim Ženevskim konvencijam, ki tako dopolnita celovito sliko glede zaščite civilnega prebivalstva in borcev.

V prihodnosti se bodo morali sistemi prilagoditi za uspešno zoperstavljanje naravnim fenomenom, ki bodo v večji meri nastali kot posledica človekovega nevestnega ravnanja v naravnem okolju, delno pa tudi kot posledica naravnega procesa.

Danes imajo države razvite obrambne sisteme kot tudi sisteme za zaščito in reševanje, glede na svoje potrebe in vrste ogroženosti, s katerimi se srečujejo, zato se tudi ti sistemi od države do države razlikujejo med seboj.

S pomočjo veljavne državne zakonodaje vidimo kako posamezna država definira pojma civilne obrambe in civilne zaščite. V Sloveniji tako Zakon o obrambi (v nadaljevanju ZObr) v svojem 5. členu vidi civilno obrambo kot »celoto ukrepov in dejavnosti državnih organov, organov lokalne samouprave, gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij ter državljanov, s katerimi se z nevojaškimi sredstvi in načini podpira in dopolnjuje vojaška obramba države, zagotavlja delovanje oblasti ter preskrba, zaščita in preživetje prebivalstva v vojnem stanju«. Poudarek je tukaj pri subjektih, uporabi nevojaških sredstev in načinov pri vojaški obrambi države in vojno stanje. Pod tretjo točko 5. člena ZObr najdemo pojem varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, kjer je označen kot sistem, ki obsega varstvo ljudi, živali, premoženja, kulturne dediščine ter okolja pred naravnimi in drugimi nesrečami¹⁰.

Poleg zakonske razlage je zanimiva tudi definicija prof. Malešiča, ki pravi, da »je civilna obramba tisti del obrambno-zaščitne dejavnosti družbe, katere prednostni namen je z nevojaškimi in nenasilnimi sredstvi zavarovati ljudi, družbene in osebne vrednote, gmotne in kulturne dobrine ter zagotoviti nepretrganost političnega, gospodarstvenega in kulturnega življenja v posamezniku in skupnosti neprijaznih razmerah – ob naravnih in drugih nesrečah, izrednih razmerah in v vojni (Malešič v Grizold 1992, 128 – 130).«

V 3. členu ZVNDN je zapisano, da je civilna zaščita »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.«

¹⁰ Naravne nesreče so tiste, ki jih povzročijo naravne sile, druge nesreče pa so tiste, ki jih povzroči človek s svojo dejavnostjo in ravnanjem, pa tudi vojna, izredno stanje in druge oblike množičnega nasilja (ZObr, 5. čl., 3. očka).

Pri preučevanju pravnih aktov Republike Italije s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, je bilo zaradi njihove številnosti, potrebno se osredotočiti na najpomembnejše. Res je tudi, da za Italijo še vedno velja določena stopnja tajnosti glede tematik, ki se nanašajo na področje civilne obrambe in njenih struktur. Edino javno besedilo na to temo je bilo objavljeno s strani Generalštaba (Stato Maggiore della Difesa) in njegovega nekdanjega¹¹ Centra vojaških študij za civilno obrambo, civilno – vojaško sodelovanje, leta 1983 (Centro Militare Studi per la difesa civile, La cooperazione civile militare). To besedilo opredeljuje pojem civilne obrambe kot sklop ukrepov in aktivnosti, ki morajo biti sprejeti za ravnanje v izrednih razmerah. Omenjene izredne razmere so nastale bodisi kot posledica naravnih in drugih nesreč ali namernega dejanja povzročene s strani človeka bodisi kot nacionalne ali mednarodne krize ali v vojni.

Omembe vreden je državni zakon številka 225 iz leta 1992, ki ima v svojem 1. členu zapisano naslednjo definicijo: »Ustanovljena je državna služba za civilno zaščito, ki je namenjena zaščiti celovitosti življenja, premoženja, naselij in okolja pred škodo ali nevarnostjo pred škodo naravnih in drugih nesreč ter ostalimi katastrofami (Legge 24 febbraio 1992, n.225, Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, articolo 1).« Slednje poslanstvo se izvršuje predvsem z napovedovanjem, preprečevanjem, reševanjem in okrevanjem pred/po nesrečah z obsežno organizacijsko strukturo in kompleksnim mehanizmom reševanja.

Ugotovimo lahko, da bistvene razlike glede koncepta civilne zaščite s strani obeh obravnavanih držav ni. Pri obeh je poudarek na zaščiti pred naravnimi in drugimi nesrečami s to razliko, da je v naši zakonodaji okvir subjektov na katere se nanaša ta zaščita številčnejša kot pa pri naših zahodnih sosedih.

Podoben pogled kot mi pa imajo tudi na koncept civilne obrambe in gre za tisto dejavnost, ki jo izvaja država za svoje državljane in njen glavni cilj je zaščititi svoje prebivalstvo pred pretečo nevarnostjo. Zagotoviti je potrebno nemoteno delovanje vlade/oblasti, zagotoviti zaščito nacionalnih interesov in zaščito ekonomskih, gospodarskih, logističnih in socialnih kapacitet države, da se to zgodi. Civilna obramba in civilna zaščita se razlikujeta samo v tem, da civilna zaščita na podoben način skuša zagotoviti zaščito prebivalstva, vendar posreduje v primeru, ko se zgodijo naravne in antropogene nesreče. Sklepamo lahko, da gre na tem področju za tesno sodelovanje tako na vojaškem kot tudi na civilnem področju, zato so v ospredju tesni civilno – vojaški odnosi (Ministero dell'interno: difesa civile 2012).

¹¹ Obravnavani center je bil leta 2005 ukinjen.

3 NACIONALNOVARNOSTNA SISTEMA OBRAVNAVANIH DRŽAV

Za uvod v poglavje naj navedem skupno lastnost, tako slovenskega kot tudi italijanskega nacionalnovarnostnega sistema in ta je, da obe državni Ustavi imata v svojih določenih členih zapisano dolžnost sodelovanja pri obrambi države. Tako ima slovenska Ustava v svojem 123. členu zapisano: »Obramba države je za državljane obvezna v mejah in na način, ki ga določa zakon«. V 52. členu italijanske Ustave pa je zapisano naslednje: »Obramba domovine je sveta dolžnost vsakega državljana¹²«. Iz navedenega je razvidno, da obramba države ni mišljena samo zgolj z vojaškega vidika, ampak obramba države, katera vključuje tudi neoborožene načine zagotavljanja le-te. Tako slovenska kot tudi italijanska zakonodaja omogočata, da državljanom, ki zaradi določenih religioznih, filozofskih in humanitarnih nadzorov ter pravic do svobode in mnenja ter svoje vesti niso pripravljeni sodelovati pri opravljanju vojaških obveznosti, lahko sodelujejo pri obrambi države na drug (brez uporabe orožja) način (Ustava RS, 123. čl.; Toseroni 2009, 54 – 55).

3.1 Civilna obramba in civilna zaščita znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije

Za začetek naj citiram definicijo nacionalnovarnostnega sistema, ki se glasi: »Nacionalnovarnostni sistem Republike Slovenije je celota mehanizmov, ki zagotavljajo nacionalno varnost s preprečevanjem in odpravljanjem ogrožanja temeljnih vrednot v skladu z Ustavo in mednarodnimi priznanimi standardi razvitih parlamentarnih demokracij in mednarodnih organizacij (Anžič 1997, 39).«

¹² Costituzione della Repubblica Italiana, articolo 52.: »La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino.«

Slika 3.1: Sistem nacionalne varnosti RS



Vir: URSZR (2012).

Kot je razvidno iz zgornje slike, sestavljajo sistem nacionalne varnosti RS trije podsistemi, to so: obrambni podsistem, podsistem notranje varnosti in podsistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Za naš kontekst sta pomembna tako obrambni podsistem kot podsistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Obrambni podsistem je pomemben za našo razpravo, ker je sestavljen iz vojaške obrambe in civilne obrambe. Za obrambni podsistem velja, da zagotavlja celoto mehanizmov, ki služijo za obrambo pred zunanjo vojaško agresijo in ostalimi nasilnimi posegi tujih oboroženih sil na našem ozemlju in tako skrbi za samostojnost, neodvisnost in ozemeljsko nedotakljivost naše domovine. Med drugim je po vstopu Slovenije v zvezo NATO prevzel še pristojnosti v okviru sistema kolektivne obrambe. Poleg tega je pomembno tudi sodelovanje z mednarodno skupnostjo pri vzpostavljanju in ohranjanju miru in varnosti v svetu. S tem je mišljeno predvsem sodelovanje v mednarodnih mirovnih misijah OZN, NATA, OVSE in EU.

Definicijo civilne obrambe, ki jo podaja ZObr v svojem 5. členu, je bila izpostavljena v enem od prejšnjih podpoglavjih (glej podpoglavje 2.8), zato je tukaj smiselna samo dopolnitev koncepta. Sistem civilne obrambe sestavljajo gospodarska obramba, psihološka obramba,

obrambni ukrepi državnih in drugih organov¹³ in druge neoborožene oblike neoboroženega boja. Dejavnosti civilne obrambe torej služijo kot dopolnitev vojaškega delovanja in tako skupaj tvorita celovitost obrambnega podsistema.

Obveznosti članstva NATA in EU zahtevajo reorganizacijo našega obrambnega sistema, s katerim se bo doseglo učinkovitejše delovanje sistema na državni in mednarodni ravni, zato je v teku oblikovanje sodobnega sistema kriznega upravljanja (glej Kotnik 2008, 209 – 217; Prezelj 2005).

Naslednji pomembni podsistem je varnostni podsistem, ki se nanaša predvsem na zagotavljanje notranje varnosti države, zato tukaj zasledimo naslednje institucije in sicer policijo, državno tožilstvo, pravosodne organe ter nadzorne in inšpekcijske organe. Tako slednji državni organi, skupaj z drugimi državnimi organi in ustanovami, sodelujejo pri izvrševanju pristojnosti dodeljenimi z državno zakonodajo. Ti organi zagotavljajo osebno varnost državljanov in njihovega premoženja, vzdržujejo javni red in mir, izvajajo obveščevalno dejavnost, varujejo državne meje¹⁴, zagotavljajo sodno varstvo, izvajajo nadzorne in inšpekcijske naloge ter ostale naloge s področja notranje varnosti.

Tretji steber pa predstavlja podsistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami oziroma podsistem zaščite in reševanja, kjer gre za zelo razvejan podsistem, saj zajema celoto ukrepov, dejavnosti in postopkov za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami ter nenazadnje tudi izvajalcev, ki se s tem podsistemom nacionalnovarnostnega sistema RS tudi ukvarjajo. Tukaj gre predvsem za usmerjenost v preventivo, zaščito in reševanje, sanacijo ter druge pomembne dejavnosti, ki pripomorejo k zmanjševanju škode in tako prispevajo k večji varnosti tako ljudi kot tudi živali, premoženja, kulturne dediščine in okolja pred nevarnostmi naravnih in drugih nesreč. Nevarnost in ogroženost držav se skozi čas spreminja, zato je temu potrebno prilagajati tudi zgoraj navedene dejavnosti tega podsistema.

3.2 Civilna obramba in civilna zaščita znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Italije

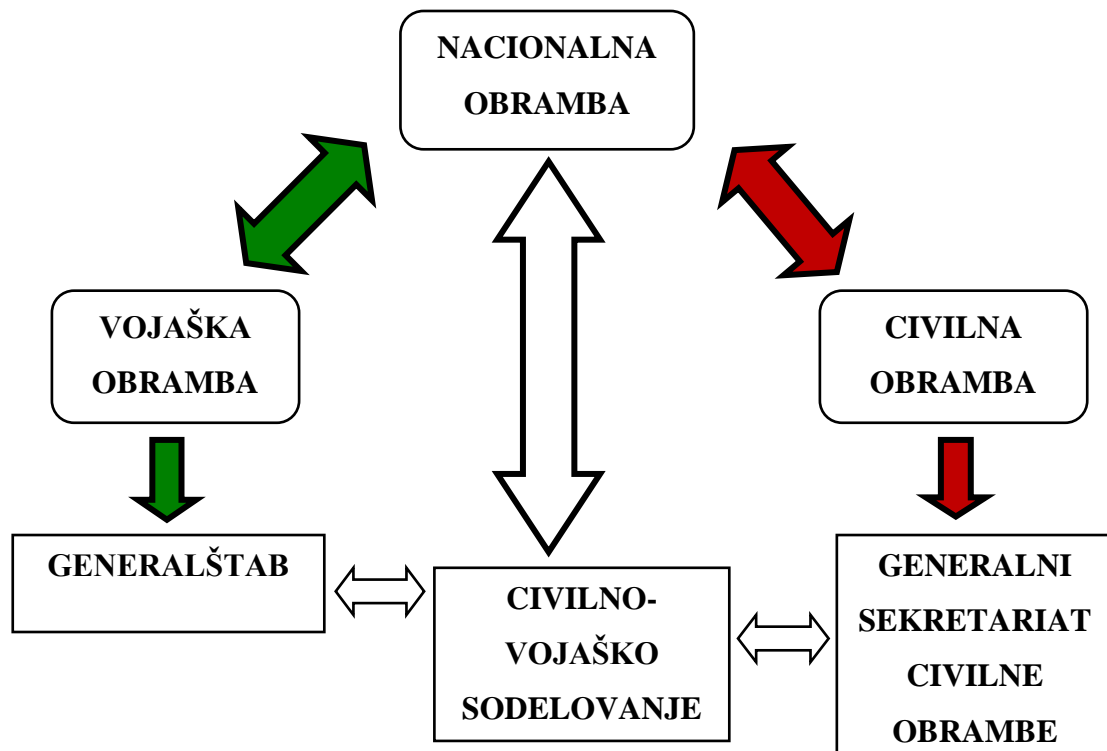
Italijanski sistem nacionalne varnosti je zelo širok in razvejan, kar je seveda logično, saj gre za državo, ki zajema 301.334 km² površine, zato se bom osredotočila zgolj na sistem državne obrambe, brez obravnavanja stebra notranje varnostne politike. Pri državni obrambi gre za

¹³ Pri tem so mišljeni predvsem ukrepi političnih in oblastnih organov za zagotavljanje kontinuitete oblasti v krizi oziroma v vojnem stanju.

¹⁴ Z vstopom RS v Schengensko območje izvajanje te pristojnosti ni več potrebno, razen na obmejnem območju s Hrvaško, katera še ni polnopravna članica EU-ja. Tam se varovanje državne meje še vedno izvaja.

skupek številnih aktivnosti tako s področja politike kot gospodarstva, vojske itd., s katerimi država zagotavlja lastno varnost. Podobno kot v Sloveniji, tudi italijanski obrambni sistem sestavljata vojaška in civilna obramba. Omenjeni obrambi in civilno – vojaško sodelovanje zajemajo priprave, organiziranost in uporabo vseh državnih sil za zagotovitev državne integritete v vseh danih okoliščinah (Stato maggiore della difesa, Manuale S5/G5, 15).

Slika 3.2: Struktura državne obrambe Republike Italije



Vir: Toseroni (2009, 55).

Iz zgornje slike je razvidno, da civilna obramba in vojaška obramba skupaj tvorita sistem državne obrambe, ki predstavlja glavni vrh s svojimi politično strateškimi lastnostmi. Sistem državne obrambe velja za najvišji odločevalski organ glede zadev s področja obrambne politike tako v vojni kot v miru. Pri sprejemanju odločitev ji svetujeta oba enakovredna podsistema, ki sta med seboj povezana preko posebnih organov civilno vojaškega sodelovanja prepoznavna predvsem kot Generalštab, za vojaške zadeve in Generalni sekretariat civilne obrambe, za stvari civilne obrambe (Toseroni 2009, 54 – 74).

Že v enem od prejšnjih poglavjih sem izpostavila dejstvo, da v Italiji ne obstaja zakon, ki bi vseboval neko splošno veljavno definicijo kaj to je civilna obramba. Obstajajo samo teoretični elaborati. Eden takih je na primer tekst iz leta 1994, z naslovom »Državno navodilo

upravljanja kriz¹⁵«, ki zajema splošne značilnosti civilne obrambe glede nevarnosti tako državnih kot tudi mednarodnih kriz. V obdobju po letu 1945 je največjo verjetno grožnjo varnosti predstavljala sovjetska invazija in glede na dano situacijo je še vedno veljala visoka stopnja tajnosti. To pa ni dopustilo širši pogled na ostala možna ogrožanja varnosti in prilagajanju sistema nacionalne varnosti na ta ogrožanja, kar pa seveda se ni izkazalo kot pravilna odločitev. V tem času so Italijo prizadele številne naravne in druge nesreče in ravno to je posledično sprožilo večjo zainteresiranost do spremembe določenih segmentov nacionalnovarnostnega sistema. Sprejemati so se začeli novi zakoni predvsem s področja zaščite in reševanja. Zatorej lahko danes govorimo o zelo razvitem sistemu civilne zaščite v Italiji, kar pa ne moremo trditi za sistem civilne obrambe. S pojavom nove grožnje varnosti, terorizmom, se je v zadnjih desetih letih ponovno začelo govoriti o pomembnosti sistema civilne obrambe. Edine obstoječe javne definicije, ki zadevajo civilno obrambo, je mogoče zaslediti v tekstu Generalštaba »DC2 – La cooperazione civile militare¹⁶« iz leta 1984. V njem je zapisano, da civilna zaščita zagotavlja vse ukrepe in dejavnosti, ki jih je treba opraviti v primeru izrednih razmer in ki so posledica bodisi vojaškega konflikta, državne ali mednarodne krize bodisi naravnega pojava, nenamerne in naključne nesreče ali mednarodne katastrofe povzročene s strani človeka. Ob podrobnejšem pogledu področja ukrepanja, vidimo, da vojaški konflikt spada pod okrilje izključno vojaške obrambe, medtem ko ostala dva pa pod pristojnost civilne zaščite. Ta napaka je privedla do tega, da se je civilna zaščita razvila v avtonomen sistem oddaljen od koncepta civilne obrambe. V Italiji zaradi pomanjkanja ustrezne zakonodaje prevladuje velika zmeda na področju civilne obrambe. Pod drobnogled vzemimo samo tale primer: civilna zaščita je neposredno odvisna od Predsedstva Sveta ministrov¹⁷, vendar bi pričakovali, da bo ta nadrejena vloga pripadala področju civilne obrambe glede na svoje splošne značilnosti, saj zajema širše področje delovanja.

Kot je zapisal Toseroni v svoji knjigi (glej Toseroni 2009, 58 – 63) je mogoče dejavnosti civilne obrambe povzeti v naslednjih področjih in sicer:

¹⁵ Org. naslov: »Manuale nazionale per la gestione delle crisi«.

¹⁶ Prevod: »DC2-civilno vojaško sodelovanje«.

¹⁷ S področjem civilne zaščite se neposredno ukvarja za to ustanovljen subjekt – Nacionalni Oddelek za civilno zaščito (org. Dipartimento nazionale della protezione civile), ki tako predstavlja najvišji strokovni organ tega področja in tako ni podrejen nobeni drugi administraciji, ampak k večjemu je on tisti, ki koordinira ostale oddelke (glej Bandelj 2009).

Slika 3.3: Šest področij delovanja civilne obrambe



Vir: Toseroni (2009, 59).

Samodejno je, da se načrtovanje in posledično izvajanje teh področij dogaja znotraj posameznih administracij, ki skupaj tvorijo neločljivo celoto mehanizma civilne obrambe. Naj poglobljeno pogledamo prvo področje civilne obrambe. Pri neprekinjenem delovanju Vlade mislimo predvsem na vzdrževanje: delovanja in pristojnosti Vlade, dejavnosti institucij, javnega reda in zakonitosti, učinkovitosti informiranja in ustreznega pretoka informacij.

Pri drugem področju gre za zagotovitev: delovanja telekomunikacij (v smislu vseh sistemov, vključno s sestavnimi deli državnega omrežja in njihovo vključenostjo v mednarodna omrežja) in razvejanosti sistema alarmiranja.

Pri ohranjanju gospodarskega in logističnega aparata gre za posredovanje: oblikovanja in vzdrževanja zalog; pri zaščiti javnih storitev, ki so življenjskega pomena; pri militarizaciji in morebitnem preoblikovanju podjetij v industrijski, živilski in sanitarni sektor; pri mobilizaciji številnih delavcev iz življenjsko pomembnih industrijskih obratov; pri iskanju, dobavi, ohranjanju, prevozu osnovnih in strateških surovin ter pri uporabi obnovljivih virov energije; pri transportu (cestni, zračni, pomorski); pri obnovitvenih delih pomembnih infrastruktur.

Pri zagotavljanju javnega zdravstva skrbijo za: ustanovitev bolnišnic in zdravstvenih domov; higiensko profilakso (preprečevanje obolenj); zaščito in sanitarni nadzor živali, jestvin, voda in ostalega okolja na splošno; premik in prevoz bolnikov, kateri so že sprejeti v bolnišnicah;

reševanje, hospitalizacijo in skrb bolnih, vključno z ranjenci konvencionalnega orožja in RKB delovanja; pokop trupel; razkritje navodil za prvo pomoč in medsebojno pomoč; dekontaminacijo oseb in sanacijo onesnaženih območij; analizo živali in stvari, ki so bile napadene z agresivnim biološkim in kemičnim orožjem ter navedbo ustreznih protiukrepov; zalogo, proizvodnjo, shranjevanje in distribucijo sanitarnega materiala.

Peti sektor, ki zavzema javno obveščanje ter usposabljanje za zaščito in ohranitev kulturne dediščine se ukvarja z: zaščito javne in zasebne lastnine; organizacijo in dejavnostmi prostovoljcev in ostalega pomožnega osebja civilne zaščite; načini individualnega in kolektivnega usposabljanja; načini zaščite glede na različne vrste tveganj; možnimi nevarnostmi in z njimi povezanimi izrednimi stanji.

Sektor civilne zaščite se ukvarja s sledečim: preprečuje in odkriva nevarnosti, ki jih povzročajo naravne, nevarne snovi (vključno z RKB snovmi); alarmira v primeru vseh vrst nevarnosti (v primeru poplav, viharjev, plazov, itd.) vključno z nevarnostmi, ki izhajajo iz letalskih napadov s konvencionalnim orožjem ter RKB napadov; varuje industrijsko opremo, kmetijska zemljišča in živino; skrbi za premik evakuirancev; rešuje, evakuira in nudi pomoč preživelim v naravnih in drugih nesrečah; skrbi za zavetišča in s tem umeščenost prizadetih znotraj ostale populacije; skrbi za vzdrževanje in obnovo okolja v okviru okoljske politike; skrbi za zaščito človeških življenj, živali ter javne in zasebne lastnine.

Kljub splošnemu in hitremu pregledu sektorjev civilne obrambe vidimo, da gre za zelo prepleten sistem z velikim številom pristojnosti in velikim številom subjektov, ki te pristojnosti izvajajo. Pri sektorju civilne zaščite vidimo, da se našteje dejavnosti običajno izvajajo preko državnega sistema civilne zaščite, v katerem je glavni akter Oddelek za civilno zaščito. Tako določeni državni resorji upravljajo nekatera od zgoraj naštetih dejavnosti na podlagi obsežnih in dobro uveljavljenih pravnih podlag. Po drugi strani pa je mogoče opaziti neko stopnjo neusklajenosti sistema, saj opazimo odsotnost ustreznega državnega koordinacijskega subjekta (na primer nacionalna agencija za krizno upravljanje), ki bi vsa ta področja civilne obrambe ustrezno usklajeval oziroma upravljal, ne pa tudi vodil. Lahko bi trdili, da to praznino trenutno zapolnjuje dobro civilno vojaško sodelovanje znotraj obrambnega in/ali varnostnega sistema.

Pri tem so pomembni dobri civilno vojaški odnosi brez katerih si ne moremo predstavljati učinkovitega delovanja tako obsežnega obrambnega sistema. Kolikšno je to sodelovanje in kakšno je se pokaže predvsem v izrednih razmerah, ki prizadenejo določeno državo. Izredni

dogodki bodo hitro in učinkovito obvladljivi, če bodo prej omenjeni odnosi potekali neprekinjeno in se bodo tako pomembne informacije (potek komunikacije horizontalno in vertikalno po hierarhični strukturi) iz vseh ključnih družbenih sfer stekale v vsa pomembna odločevalska in koordinacijska državna telesa pristojna za delovanje v izrednih razmerah.

4 ANALIZA SODELOVANJA OBRAVNAVANIH DRŽAV NA PODROČJU ZAŠČITE IN REŠEVANJA

4.1 Normativni vidik sodelovanja

Preučevanje normativnega vidika sodelovanja je pomembno, saj se s sprejetjem določenih meddržavnih in mednarodnih sporazumov določijo skupni cilji, ki jih morajo države doseči v prihodnosti. Sam namen in cilji meddržavnega oziroma mednarodnega sodelovanja so predvsem medsebojna podpora za prizadevanje pri razvijanju in krepitvi pripravljenosti držav za obvladovanje morebitnih kriznih razmer ter sodelovanje pri preprečevanju nevarnosti in nesreč. Poleg tega pa tudi zagotavljanje medsebojne pomoči v nesreči ter zagotavljanje pogojev in možnosti za sodelovanje v mednarodnih humanitarnih akcijah (Doktrina zaščite, reševanja in pomoči 2000, 49).

Tako tudi Slovenija s sklepanjem številnih mednarodnih sporazumov in obveščanjem drugih držav o nevarnostih in posledicah naravnih in drugih nesreč ter z nudenjem pomoči ob nesrečah razvija mednarodno sodelovanje s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN, 6. čl.).

Slednje sem omenila že v svojem diplomskem delu in bom tukaj ponovno izpostavila. Še vedno ni podpisanega nobenega dvostranskega sporazuma med vladama obravnavanih držav v primeru naravnih in drugih nesreč. Obstaja Sporazum med Republiko Italijo in Republiko Slovenijo iz leta 1998, vendar se ta navezuje na zgodnjo izmenjavo informacij v primeru radiološke nevarnosti. Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje Ministrstva za obrambo RS in CZ Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč (v nadaljevanju Protokol), iz leta 2006, je nekaj najboljšega, kar se je lahko zgodilo na področju sodelovanja med državama v primeru nastanka nesreč, vendar je ta podpisan na dveh različnih ravneh (država – avtonomna dežela). Na tej točki je potrebno razmisliti ali omenjeni Protokol dovolj dobro ureja področje zaščite in reševanja ali ne bi mogoče pomanjkljivosti Protokola lahko vključili v morebitni dvostranski državni sporazum, ki bi med drugim vključeval tudi vse državne poklicne sile znotraj sistema zaščite in

reševanja, v primeru potrebe po pomoči predvsem pri večjih naravnih in drugih nesrečah. V svojem diplomskem delu sem že leta 2009 zapisala, da se na državni ravni usklajuje dvostranski sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Italije o sodelovanju pri napovedovanju, preprečevanju in ublažitvi naravnih in civilizacijskih nesreč. Iz Uprave RS za zaščito in reševanje (v nadaljevanju URSZR) sem pridobila informacijo o nameravanem podpisu Memoranduma o soglasju med Ministrstvom za obrambo RS (v nadaljevanju MORS) – URSZR in Predsedstvom sveta ministrov Italijanske republike – Oddelek za civilno zaščito (v nadaljevanju Oddelek za CZ) o sodelovanju na področju obvladovanja nesreč. Po dolgih letih usklajevanja je tudi na državni oziroma vladni ravni mogoče zaslediti napredovanje in krepitev odnosov med državama.

Najpomembnejše je sprva sodelovanje med sosednjimi državami in šele nato je smiselno sklepanje sodelovanja še s preostalimi državami v Evropi in drugod. Zakaj najprej sodelovanje s sosednjimi državami? Predvsem zato, ker so današnje krize kompleksnejše kot so bile včasih in segajo preko državnih meja (podobnost geografskega področja), zato je potrebno vzdrževati in dopolnjevati obstoječe sodelovanje ter sklepati nove zaveze na področju zaščite, reševanja in pomoči (v nadaljevanju ZRP).

Slovenija se zavzema, da bi meddržavno sodelovanje na dvostranski in regionalni ravni zajelo predvsem naslednja področja in naloge:

- Izboljšanje medsebojnega obveščanja o nevarnostih, nesrečah in njihovih posledic,
- Sodelovanje pri načrtovanju preventivnih ukrepov,
- Sodelovanje pri opazovanju, predvidevanju in napovedovanju nevarnosti nesreč,
- Ugotavljanju vrste nevarnosti in ogroženih območij,
- Pripravo skupnih zbirk podatkov, ki so nujno potrebni za učinkovito obvladovanje tveganj,
- Zagotavljanje povezljivosti CZ ter drugih sil ZRP 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 1975¹⁸. Kljub temu, da začetki sodelovanja segajo tako dolgo nazaj, pa o nekem napredku ne moremo govoriti. Intenziviranje odnosov sodelovanja je mogoče zaslediti šele z vstopom Slovenije v Evropsko Unijo. 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 (Bandelj 2009, 25). Od leta 2006 se ni kaj veliko spremenilo glede sprejemanja novih sporazumov. Do napredka je prišlo na področju usposabljanja gorskih reševalnih služb, saj se je odvila skupna vaja gorskih reševalcev z obeh strani meja ter po več kot 20 letih tudi skupna vaja jamarskih reševalcev (več o tem v naslednjem, 4.5., poglavju).

4.1.1 Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje, Ministrstva za obrambo RS in CZ Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč

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 (Bandelj 2009, 26).

Cilji tega protokola so tako utrjevanje sodelovanja čez mejo na področju ZiR, takojšnja čezmejna pomoč v primeru nesreč in pa usklajevanje potrebnega ukrepanja pri ZiR pred škodo, ki bi jo povzročile morebitne naravne in druge nesreče na obmejnem območju (Protokol, 1. čl.).

¹⁸ Osimski sporazum: mednarodno pravni akti katere danes od leta 1992 uresničuje RS kot pravna naslednica SFRJ.

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 prebivalcem v primeru nesreče (Protokol, 2. čl.).

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 Avtonoma 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 vremenoslovnih radarskih sistemov na lastnem ozemlju. Protokol predvideva tudi vzpostavitev povezave preko katere bodo potekale videokonference med obema obveščevalnima centroma, a do danes tega še niso storili. Obveščanje med URSZR in CZ Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine (v nadajevanju CZ AdFJK) o bližajoči se nevarnosti nesreče ali o že nastali nesreči, ki utegne ogroziti čezmejno območje, mora potekati pravočasno (Protokol, 3. – 5. čl.).

Državi podpisnici sta se v protokolu zavzeli tudi, 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, 6. čl.).

Protokol določa, da lahko za to pristojni organi v primeru nesreče in če je z njo ogroženo obmejno prebivalstvo, zaprosijo 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, 7., 8. in 10. čl.). K nudenju pomoči spada tudi uporaba zrakoplovnih sredstev, katera pa mora potekati v skladu z veljavnimi predpisi o letalskem prometu nad danim ozemljem in pa po predhodnem izrecnem soglasju centra za obveščanje RS ali Funkcionalnega središča z dežurno operativno dvorano v Palmanovi (Protokol, 9. čl.). Nudenje pomoči med državama poteka brezplačno, vendar pa mora tisti, ki zaprosi za pomoč pokriti stroške logistične podpore na kraju samem do končanja z aktivnostmi nudenja pomoči. Pri tem morata državi kriti stroške zavarovanja udeležencev, ki sodelujejo pri nudenju pomoči v obmejnem območju . Ti stroški so na primer nezgodno zavarovanje in pa zavarovanje odškodninske odgovornosti do tretjih oseb (Protokol, 11. čl.).

Omeniti je potrebno, da Protokol nikakor ne omejuje kakršnokoli drugo sodelovanje, ampak kvečjemu poudari, da mora sodelovanje na področju ZiR med občinami vzdolž državne meje ostati nespremenjeno in mora še naprej potekati nemoteno (Protokol, 12. čl.).

Protokol predvideva tudi njegovo dopolnitev v obliki tehničnih prilog, katere natančneje določajo postopkovne zadeve v primeru obveščanja ali pa zaprosanja za pomoč. Povedati moram, da so te tehnične priloge dejansko že spisane in usklajene med obema stranema, vendar niso še uradno podpisane in zato niso še uradno veljavne. Verjetno k temu botruje predvsem pogosta zamenjava voditeljev na politični sceni. Kljub temu pa se jih v praksi že uporablja, predvsem Prilogo 2 za postopek obveščanja in prošnje za pomoč v primeru nesreče na obmejnem območju.

4.2 Regionalni vidik sodelovanja

Slika 4.1: Obravnavani območji



Vir: Bandelj (2009, 46).

»Slovensko – italijanska meja (glej sliko 4.1) se razprostira na dolžini 280 km, kjer je obmejno območje geografsko razgibano in zelo pestro in kjer sodelujejo številni državni, lokalni, nedržavni subjekti na obeh straneh meje¹⁹.« (Bandelj 2009, 25)

4.2.1 Severno Primorska regija

Severno Primorska regija²⁰ se razteza na zahodnem delu Slovenije vzdolž meje z Republiko Italijo, kjer najdemo porečje smaragdne reke Soče, belo-sive vrhove Julijskih Alp in prevetreno Vipavsko dolino. Na zahodu meji na avtonomno deželo Furlanijo – Julijsko krajino in sicer na dve italijanski pokrajini, na Videmsko in Goriško; na vzhodu na Osrednjeslovensko regijo, na jugu na Obalno – kraško regijo in na severu na Gorenjsko regijo. Severno Primorska regija je po velikosti četrta največja regija v RS in zajema 11,5% državne površine oziroma 2.325 km². Na območju regije je lansko leto živelo 119.230 prebivalcev, kar predstavlja 5,8% vseh prebivalcev države (glej tabelo 4.1). Poseljenost regije

¹⁹ Nekateri subjekti sodelujejo znotraj programa pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija – Italija, ki zajema območje 11.400 km² in skoraj 2 milijona prebivalcev.« (Bandelj 2009, 25)

²⁰ Goriška statistična regija.

ni velika, saj je lansko leto znašala 51,2% prebivalcev na km². Tudi glede na bruto domači proizvod je dosegala najvišja mesta v državi, ta je znašal skoraj 2 milijona evrov, na prebivalca je to 16.358 evrov (podatki so iz leta 2009 in 2010).

Upravno je regija razdeljena na 13 občin (Ajdovščina, Bovec, Brda, Cerklje, Idrija, Kanal, Kobarid, Miren – Kostanjevica, Nova Gorica, Renče – Vogrsko, Šempeter – Vrtojba, Tolmin in Vipava), ki se tesneje povezujejo in sodelujejo znotraj štirih geografsko, zgodovinsko in prostorsko si podobnih subregij in sicer Zgornje Posočje, Idrijsko – Cerkljanska subregija, Novogoriška podregija in Zgornja Vipavska dolina. Za Severno Primorsko regijo je značilna velika raznolikost v geografski in geološki sestavi ter naravni in kulturni dediščini, kar je razvidno iz naslednjih podatkov. V primerjavi z drugimi slovenskimi regijami ima največ zaščiteneh objektov naravne dediščine: okrog 47% regijske površine je vključene v območja Nature 2000²¹, alpski svet Zgornjega Posočja pa je del Triglavskega narodnega parka (Posoški razvojni center 2006, 17; Statistični urad RS 2012).

Severno Primorsko regijo lahko razdelimo na alpski in predalpski svet, gričevnati svet, ravninski predel in kraški svet. Klima je celinska z močnim pridihom mediteranskega podnebja, s prevladujočo količino padavin v predelu Zgornjega Posočja in z značilnim (močnim) severnim vetrom – burjo v Vipavski dolini. Celoten severni del regije je težko prehoden zaradi goratih Julijskih Alp in predalpskih hribov na prelomnici z dinarskim svetom, številnih globokih grap in ozkih dolin in zaradi tega sta tako Zgornje Posočje kot tudi Idrijsko – Cerkljanski del slabo prometno povezana v smeri proti Osrednji Sloveniji, Gorenjski in Italiji (Posoški razvojni center 2006, 17). Po drugi strani pa imajo mestna občina Nova Gorica (glavna občina v regiji) in nekatere druge sosednje občine dobro urejeno prometno infrastrukturo (avtocestna povezava s severno Italijo, avtocestna in železniška povezava z Osrednjo Slovenijo) in med drugim ležijo ob t. i. panevropskem koridorju št. 5 (Eures – Euroadria 2012).

Glavni reki sta reka Soča²², ki teče iz smeri severa proti Jadranskemu morju in reka Vipava, ki se kasneje v Italiji združi z reko Sočo. Poleg teh dveh se na tem področju nahajajo še ostale reke: Nadiža, Idrijca, Bača, Tolminka itd. Reka Soča, ki velja za eno izmed najlepših evropskih rek, izvira v Sloveniji, natančneje na nadmorski višini okrog 1.100 m v dolini Trente. Njena celotna pot je dolga 137 km, od tega preteče v Sloveniji 95 km, preostalih 42

²¹ Projekt Natura 2000 je namenjen zaščiti naravnega okolja in ohranjanju biotske raznovrstnosti.

²² Med Prvo svetovno vojno so se v dolini reke Soče odvijale krvave bitke (Soška fronta med leti 1915 in 1917), ki so terjale čez 300.000 življenj italijanskih in avstroogrskih vojakov.

km pa v Italiji. Površina porečja tako zajema 3.400 km², v Sloveniji 2.250 km², v Italiji pa preostalih 1.150 km². Na svoji poti se ji pridružijo številni pritoki. V zgornjem toku reke se ji tako pridružijo Koritnica, Gljun, Boka, Učja, v srednjem toku še Tolminka ter Idrijca z Bačo, medtem ko v spodnjem toku v Italiji pa še reka Vipava ter hudournika Ter in Nadiža²³. Izlije se v Jadransko morje v bližini Tržiča v Italiji. Povprečni pretok reke Soče znaša okrog 140 m³/s (Wikipedija 2012a). Skupaj s svojimi pritoki zajema tako 4% poplavnega sveta Slovenije. Najvišje nivoje naj bi dosegala predvsem v obdobju večjih padavin, to je april – maj in oktober – november.

Celoten tok reke Vipave je dolg 44 km, po 36 km vstopi v Italijo, kjer se nato v kraju Sovodnje pridruži reki Soči. Njeno porečje obsega okrog 600 km², izvira pa na nadmorski višini 110 m v kraju Vipava (Wikipedija 2012b). Najverjetneje je nekje na tem območju leta 394 našega štetja potekala znamenita, za krščanstvo pomembna bitka pri Frigidu²⁴ oziroma bitka pri Mrzli reki (danes Hubelj, pritok reke Vipave), kjer je cesar Teodozij s pomočjo vipavske burje porazil Evgenija.

Naj omenim še reko Nadižo, ki poleg reke Soče in Vipave, prečka slovensko-italijansko mejo. Reka Nadiža izvira v Italiji na nadmorski višini 415 m. Njena pot je dolga 55 km (skupaj z Belo reko pa 60 km), od tega 20 km njene poti se nahaja v Sloveniji, preostala pot pa v Italiji. Njeno porečje obsega 322 km². Kasneje se združi z reko Ter, ki se nadalje spoji z reko Sočo (Wikipedija 2012c).

²³ Skupno ima reka Soča 63 potokov in rek, ki jo napajajo od izvira do njenega izliva v morje.

²⁴ Za več informacij glej: Bratož Rajko. 1994. *Bitka pri Frigidu v izročilu antičnih in srednjeveških avtorjev*. Zbirka Zgodovinskega časopisa.

Tabela 4.1: Splošni podatki regij

Splošni kazalniki/Regija	Površina	Število prebivalcev	Gostota prebivalstva	BDP	BDP na prebivalca
Furlanija – Julijska krajina	7.858 km ²	1.235.270 (leta 2011)	157,2% preb/km ² (leta 2011)	36.178 mio € (leta 2011)	29.500 € (leta 2011)
Severno Primorska regija	2.325 km ²	119.230 (leta 2012)	51,2% preb/km ² (leta 2012)	1.947 mio € (leta 2009)	16.358 € (leta 2010)
Skupaj	10.183 km ²	1.354.500	133% preb/km ²		

Vir: Statistični urad RS (2012), ISTAT (2012).

4.2.2 Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina

Dežela Furlanija – Julijska krajina je ena od dvajsetih dežel, ki sestavljajo Republiko Italijo in ena od petih dežel s posebnim statutom. Poleg tega ima kompleksno zemeljsko površino v velikosti 785.648 hektarjev oziroma njena površina meri 7.845 km². Razdeljena je na štiri pokrajine in sicer: Trst, ki velja tudi za glavno središče dežele Furlanija – Julijska krajina, potem so tu še Gorica, Videm in Pordenone²⁵. Leta 2011 je v tej deželi živel 1.235.270 prebivalcev, kar predstavlja 2% vseh prebivalcev države (glej tabelo 4.1). Gostota prebivalstva je tako pričakovano tudi visoka, saj znaša 157,2% prebivalcev na km². Furlanija – Julijska krajina spada med najrazvitejše evropske regije, saj njen bruto domači proizvod dosega zavirljivih 36.178 milijonov evrov, na prebivalca to znese 29.500 evrov. Glede na gospodarske razmere je tudi tukaj občutiti določen padec gospodarske produktivnosti (ISTAT 2012).

Dežela Furlanija – Julijska krajina leži med alpskim svetom na severu in na jugu meji na Jadransko morje, na zahodu jo zaznamujejo ravnine in gorski svet Benečije ter (vzhodne) Julijske Alpe, medtem ko na vzhodnem delu prevladujejo kraške planote. To pomeni, da dežela predstavlja skrajno in različno variabilnost zemljišča, flore in favne ter tudi podnebja.

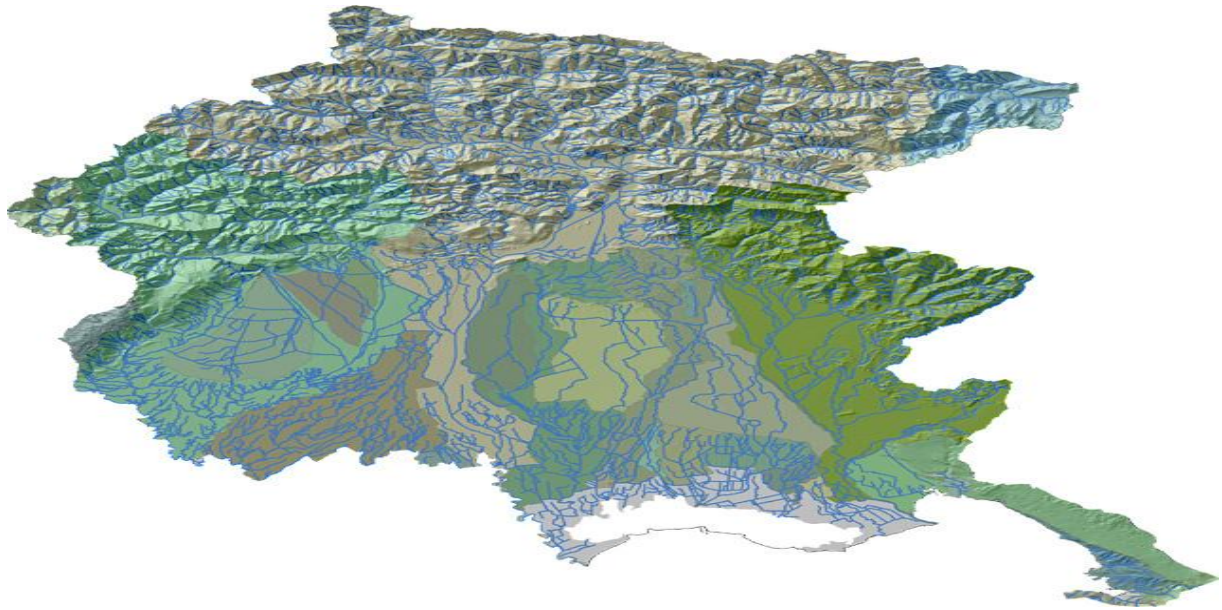
²⁵ Trst in Pordenone v sklopu obravnavane teme nimata bistvene vloge, saj ne neposredno mejita na Severno primorsko regijo. Pordenone se nahaja zahodno od pokrajine Videm. Medtem ko Trst bi kvečjemu lahko sodeloval z Obalno-kraško regijo, s katero meji. Tako imata pokrajini Gorica in Videm (med drugim na SV meji na Gorenjsko regijo) osrednji pomen v tej nalogi.

Regionalni teritorij tako lahko razdelimo v pet sklopov: 1. gorski predel (alpski in predalpski svet), 2. gričevnati svet, 3. ravninski svet, 4. obalni predel in 5. kraški svet.

Gorski predel sestavljajo Karnijske in Julijske Alpe ter predalpski svet, kar predstavlja 42.6% (334.223 ha) površja regije. Preostali del površine predvsem na južnem in vzhodnem delu je hribovit (19,3%), medtem ko ostali del 38,2% predstavljajo ravnine v osrednjem in obalnem predelu Furlanije – Julijske krajine. Najvišji vrhovi v gorskem predelu dosegajo višino 2700m nadmorske višine. Najbolj razširjeni na tem območju so veliki borovi gozdovi in številni travniki, najdemo pa tudi številna jezera in reke. Hriboviti svet leži južno od Alp in ob meji s Slovenijo. Za osrednje ravnine velja, da imajo slaba tla, ki so izsušena in prepustna. Ta so deloma izboljšali z obsežnim namakalnim sistemom in pa s sodobnimi kmetijskimi tehnikami, zato se tukaj nahaja večji del kmetijskih dejavnosti. Obalno območje se razdeli na dva dela, na vzhodni in zahodni del, ki ju ločuje reka Soča. Na zahodu je obala plitva in peščena, na vzhodu se obalni predel dviguje v klife in tam se kraška planota sreča z Jadranom (Regione autonoma Friuli Venezia Giulia – Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali – servizio sviluppo rurale 2010, 9 – 19).

Reke tečejo iz smeri severa in iz Slovenije proti Jadranskemu morju. Glavni reki sta Tagliamento, ki v svojem zgornjem toku Karnijskih alp teče v smeri zahod – vzhod in nato spremeni tok v smeri sever – jug. Slednja teče v dolžini 178 km, njeno porečje pa obsega 2917 km², zato tudi velja za največjo in najpomembnejšo reko te avtonomne dežele. Med drugim Tagliamento predstavlja eno od zadnjih naravnih alpskih rek zaradi njene strukture in kompleksnosti ekosistema (Wikipedia 2012č). Nato je tu tudi reka Soča, ki priteče iz Slovenije v Italijo. Omembe vredna je tudi reka Timavo (oziroma reka Reka), ki je v bistvu tipična kraška podzemna reka z 38 km strugo v Sloveniji, ponovno pa pride na površje v Italiji blizu mesta Duino. Na splošno je dežela Furlanija – Julijska krajina izjemno vodnata dežela, saj se na njenem ozemlju nahaja veliko število vodnih virov (glej sliko 4.2).

Slika 4.2: Vodnatost Furlanije – Julijske krajine



Vir: Protezione civile (2013c).

Glede na različno geografsko razgibanost dežele se tudi podnebje spreminja od kraja do kraja. Dežela Furlanija – Julijska krajina je izpostavljena zračnim masam, ki pritekajo v deželo iz vzhodne in zahodne smeri zaradi geografske lege Alp na severu. Od jadranskega morja priteka v deželo južni veter, ki prinese s seboj tudi močnejše padavine. Vzdolž obale zasledimo predvsem milo podnebje, (alpsko) kontinentalno podnebje prevladuje v gorskem svetu. Na Krasu je podnebje odvisno od hladnih zračnih mas, ki pritekajo v pokrajino iz smeri severovzhod (kraška burja) in s tem kraški planoti dajejo edinstveno vreme in podnebje predvsem v jesenskem in zimskem času (Wikipedia 2012d).

4.2.3 Skupna tveganja regij

Glede na splošne geografske značilnosti in z njimi pogojeno podnebje ter ostalimi lastnostmi lahko strnemo določene točke, ki predstavljajo določeno verjetnost nastopa ogrožajočega pojava. Za natančno izdelavo načrtov zaščite in reševanja ter ocen tveganja določenega teritorija so potrebne številne analize posameznih področij zanimanja, na katere vplivajo številne geološke, hidrološke, klimatske, pedološke značilnosti in vegetacija določenega področja preučevanja. Poleg tega se mora pri tem upoštevati tudi vpliv človeka na okolje, saj je na obeh straneh meja prišlo skozi čas do posega v naravno okolje. To je privedlo do sprememb naravnega habitata, do spremembe vseh zgoraj naštetih struktur ter dolgoročno gledano tudi do spremembe podnebja. Deforestacija, onesnaževanje, gradnja, to so samo nekateri posegi človeka na okolje. Pri vsem tem je ironično to, da se s temi posegi zvišuje

stopnja tveganja določenega teritorija za posamezen dogodek²⁶, saj je le – ta produkt med (okoljsko) nevarnostjo oziroma ogroženostjo, ranljivostjo določenega območja in izpostavljenostjo (npr. imetja, subjekta)²⁷. Poleg tega ne smemo pozabiti na verižne reakcije, ki se sprožijo z nastopom določenega pojava.

Vse poprej našete lastnosti področij nas soočajo tudi z neštetimi tveganji, ki so izpostavljena v nadaljevanju naloge. Izpostavljena so predvsem tveganja povezana z naravnim izvorom (z izjemo tveganja gozdnih požarov, ki imajo za izvor tudi človeški dejavnik). Geomorfološko²⁸ in geološko²⁹ tveganje se kaže predvsem preko zemeljskih plazov, erozije, usedanja, poplavljanja rek itd. Na to tveganje vplivajo geološki, morfološki³⁰, orografski³¹ in podnebni pogoji prisotni na določenem teritoriju. Aktivirajo se predvsem zaradi same geološke zgradbe teritorija, naklonov terena, prisotnosti vode v tleh in pa seveda človekovega posega v okolje. Pri hidrološkem tveganju je izpostavljeno poplavljanje rek, potokov in morja (Protezione civile FVG 2013a; 2013b). Občine Severno Primorske regije, ki so ogrožene za ta tip nesreče so predvsem: Ajdovščina, Bovec, Brda, Cerklje, Kobarid, Nova Gorica, Idrija, Vipava, Renče – Vogrsko in Šempeter – Vrtojba (glej sliko 4.3). Lanskoletne jesenske izredne vremenske razmere na zahodu države (in tudi drugod) so pokazale realno sliko ranljivosti regijskega (državnega) teritorija. Takrat so vse večje reke po državi dosegle rekordne pretoke, sprožili so se številni zemeljski plazovi (v novogoriški občini jih je bilo čez 100). Tudi pri naših zahodnih sosedih ni bilo bistveno drugače. Tudi tam so reke dosegle rekordne vrednosti in so se zaradi razmočenosti terena sprožili številni plazovi.

Hidrološko tveganje, če si pomagamo z zgoraj navedenimi kazalniki (nevarnost x ranljivost x izpostavljenost), nastopi ob verjetnosti ogrožajočega pojava na določenem območju (nevarnost) in ko obstaja pričakovana škoda. Nevarnost se v tem primeru navezuje na fizične lastnosti poti (toka) vode in velikost vodnega površja ter na številne hidrološke lastnosti kot so intenziteta, trajanje, pogostost in tip padavin v določenem časovnem obdobju. Na padavine

²⁶ Tudi brez samega človekovega posega v okolje obstaja določena stopnja tveganja, vendar se z vsakim novim dejavnikom ta stopnja seveda povečuje.

²⁷ Za boljšo preglednost lahko to zapišemo tudi v obliki formule: $T(\text{veganje}) = N(\text{evarnost}) \times R(\text{anljivost}) \times I(\text{zpostavljenost})$.

²⁸ Geomorfološka se ukvarja s preučevanjem reliefa zemeljskega površja na kopnem in morskem dnu. Poleg tega preučuje procese tektonskih dviganj, ognjeniške aktivnosti, erozije in ugrezanja ter vpliv podnebnih, ekoloških in človeških dejavnikov na te procese. Z njo si lahko pomagamo pri predvidevanju plazov in ukrepanju, nadzoru vodnih tokov in sanaciji ter varovanju obalnih predelov.

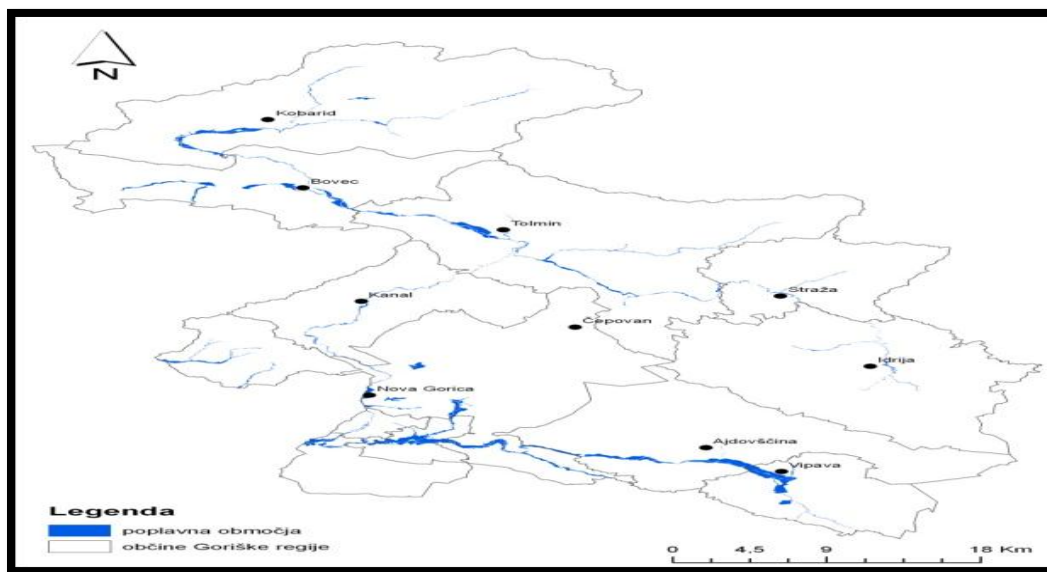
²⁹ Geologija je veđa, ki preučuje Zemljo, njen nastanek, razvoj in zgradbo. Poleg tega preučuje pojave, ki neposredno vplivajo na človeka in družbo (na primer podnebja, naravnih pojavov kot so potresi in plazovi, onesnaženja in druge vplive na okolje in podobno).

³⁰ Morfološka pomeni oblikoslovje oziroma nauk o oblikah. Tako preučuje obliko in zgradbo terena.

³¹ Orografija preučuje gorske sisteme in se ukvarja tudi z upodobitvijo njihovih reliefov.

vpliva zemljepisna lega države in njena reliefna razgibanost. V tem primeru največ padavin pade ob prodorih vlažnega in sorazmerno toplega zraka (z južnim vetrom) iz Sredozemlja, potem pa se ob gorskih pregradah ta zrak dviguje in s tem tudi ohlaja, kar povzroči izločanje vse odvečne vlage. To pomeni, da je največ letnih padavin³² ravno v predelih Julijskih Alp, ki se dvigujejo na obeh straneh meja. S pričakovano škodo pa je mišljeno predvsem morebitna izguba človeških življenj ali/in javnih in zasebnih dobrin (Protezione civile FVG 2013c). Te padavine so intenzivne, vendar pa kratkotrajne in se pojavljajo predvsem v spomladanskem in jesenskem času. Tudi na tem področju v zadnjih letih prihaja do sprememb, saj kot opazimo naraščata predvsem intenziteta in pogostost padavin. Opaziti je spremembo podnebja, saj ne moremo več govoriti o letnih časih kot smo jih poznali pred leti, ampak v ospredju prevladujejo predvsem deževna in sušna obdobja. V prihodnje moramo biti pripravljeni na te izredne dogodke (stoletne vode oziroma uničujoče poplave), ki bodo kaj kmalu lahko postali tudi nekajletni oziroma vsakoletni, če se ne bo ustrezno preventivno uredilo in odzvalo na šibke točke, na katere so nas opozorile pretekle ujme.

Slika 4.3: Poplavna ogroženost Severno Primorske regije



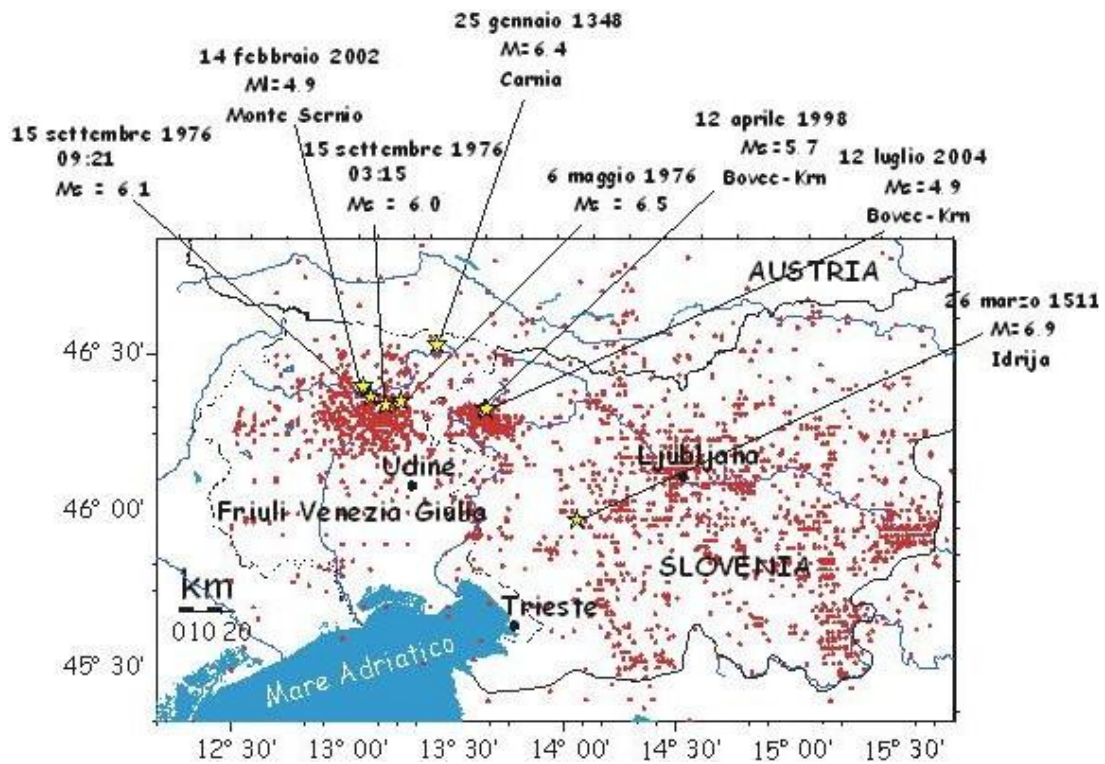
Vir: DHD digitalna hidrodinamika – opozorilna karta poplav (2013).

Potresno tveganje opredelimo kot možne gospodarske, socialne in okoljske posledice nevarnih dogodkov, ki se lahko pojavijo v določenem časovnem obdobju in na določenem območju. Tudi tu se za stopnjo potresnega tveganja upošteva nevarnost (verjetnost nastopa

³² V zahodni Sloveniji zabeležimo izjemno velike vrednosti letnih količin padavin, poleg tega pa tudi velike količine dnevnih padavin (v Posočju tudi več kot 400mm na dan in včasih celo 100mm v uri). Porečje reke Soče in njenih pritokov zajema 4% vseh državnih poplavnih površin.

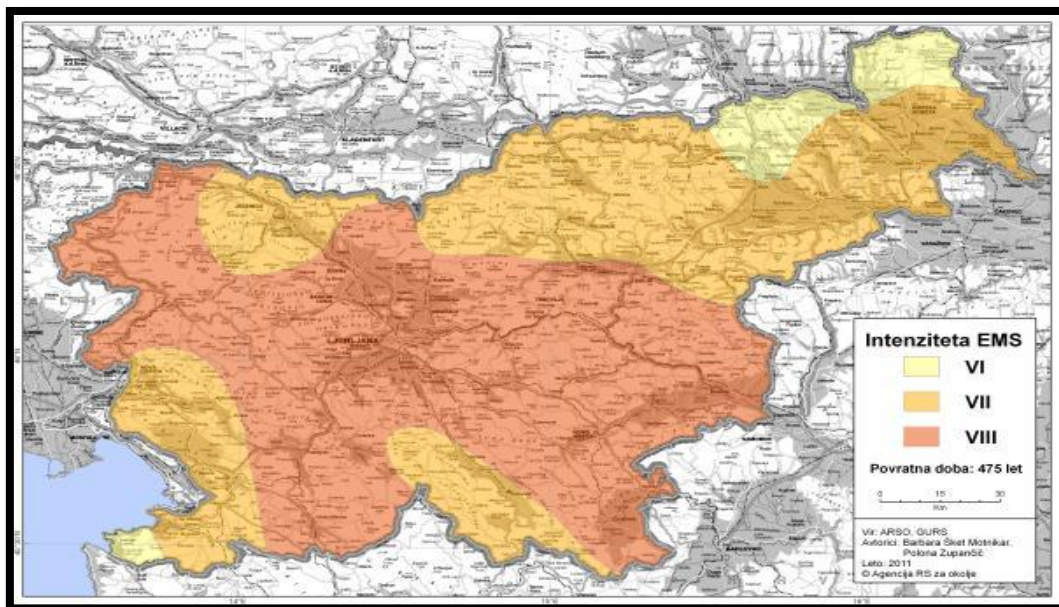
potresa), ranljivost (možnost poškodb ljudi in stvari ob potresu) in izpostavljenost (nanaša se na kakovost, vrednost, lokacijo in usklajenost nepremičnine na potresnem območju). Za racionalno analizo ocene potresnega tveganja je potrebno zajeti celotno sliko podatkov tako aktualnih kot tudi zgodovinskih. Pridobiti moramo celoten seznam preteklih potresov, te podatke moramo nato povezati z obstoječimi geološkimi informacijami in nato izdelati kartografijo potresnih območij (Protezione civile FVG 2013č). Obravnavana regija leži na potresno zelo dejavnem območju, kar je razvidno iz slik 4.4, 4.5 in 4.6. V obeh regijah se višja stopnja potresnega tveganja nahaja na severnem in zahodnem (oziroma vzhodnem delu v FJK) delu teritorija, torej v predelu Julijskih Alp ter med Dolomiti in Karnijskimi Alpami pri naših sosedih. Splošno gledano se tako v Sloveniji kot tudi v Italiji pričakujejo močnejši potresi v prihodnosti. Pogled v zgodovino nam razkrije tri velike potrese, ki so se zgodili bodisi na eni bodisi na drugi strani meje in sicer potres iz leta 1976 v Furlaniji ter potresa v Bovcu leta 1998 in 2004. Po 37 letih od katastrofe je spomin nanjo še vedno zasidran v mislih preživelih. Takrat je potres v Furlaniji zajel okrog 4812 km² površin (pokrajini Videm in Pordenone), 119 občin (od tega jih je bilo 45 skoraj uničenih v celoti) ter zahteval nekaj manj kot 1000 smrtnih žrtev. Intenzivnost potresa je dosegla XI. stopnjo EMS lestvice, medtem ko je bila magnituda potresa 6,4. (Regione Avtonoma Friuli Venezia Giulia 2006). Na naši strani meje k sreči ni bilo smrtnih žrtev, nastala pa je ogromna gmotna škoda. Potres v Bovcu leta 1998 velja za najmočnejši potres v Sloveniji po letu 1917 in je dosegel VIII. stopnjo po evropski potresni lestvici, magnituda potresa pa je bila 5,6. Potres je bilo moč čutiti v vseh sosednjih državah in celo v Bosni in Hercegovini, na Češkem, Švici ter Nemčiji. Ta potres kljub svoji rušilnosti ni zahteval smrtnih žrtev (Posočje 2004a). Leta 2004 so se tla ponovno stresla v okolici Bovca, vendar je bil ta potres šibkejši, čeprav je na določenih lokacijah dosegal za stopnjo višje lokalne učinke kot predhodni (Posočje 2004b). Po oceni potresne ogroženosti Slovenije predstavlja severovzhodni del Severno Primorske regije potresno zelo aktiven teritorij. Zgornje Posočje je tako izpostavljeno najvišji stopnji ogroženosti v Sloveniji, ki lahko doseže IX. stopnjo po evropski potresni lestvici. Zajema območje preko državne meje z Italijo (v Benečijo, Rezijo, obrobje Padske nižine), v Sloveniji pa dolino reke Soče vse do Trnovskega gozda, občino Kobarid, Tolmin, Bovec in Kanal. V potresno območje z nižjo stopnjo ogroženosti (VIII. stopnje EMS) spadajo občine: Bovec, Kobarid, Tolmin, Kanal, Brda, del občine Nova Gorica ter Idrija in Cerkno (MORS - URSZR 2006).

Slika 4.4: Seizmičnost za obdobje od leta 567 do leta 2004



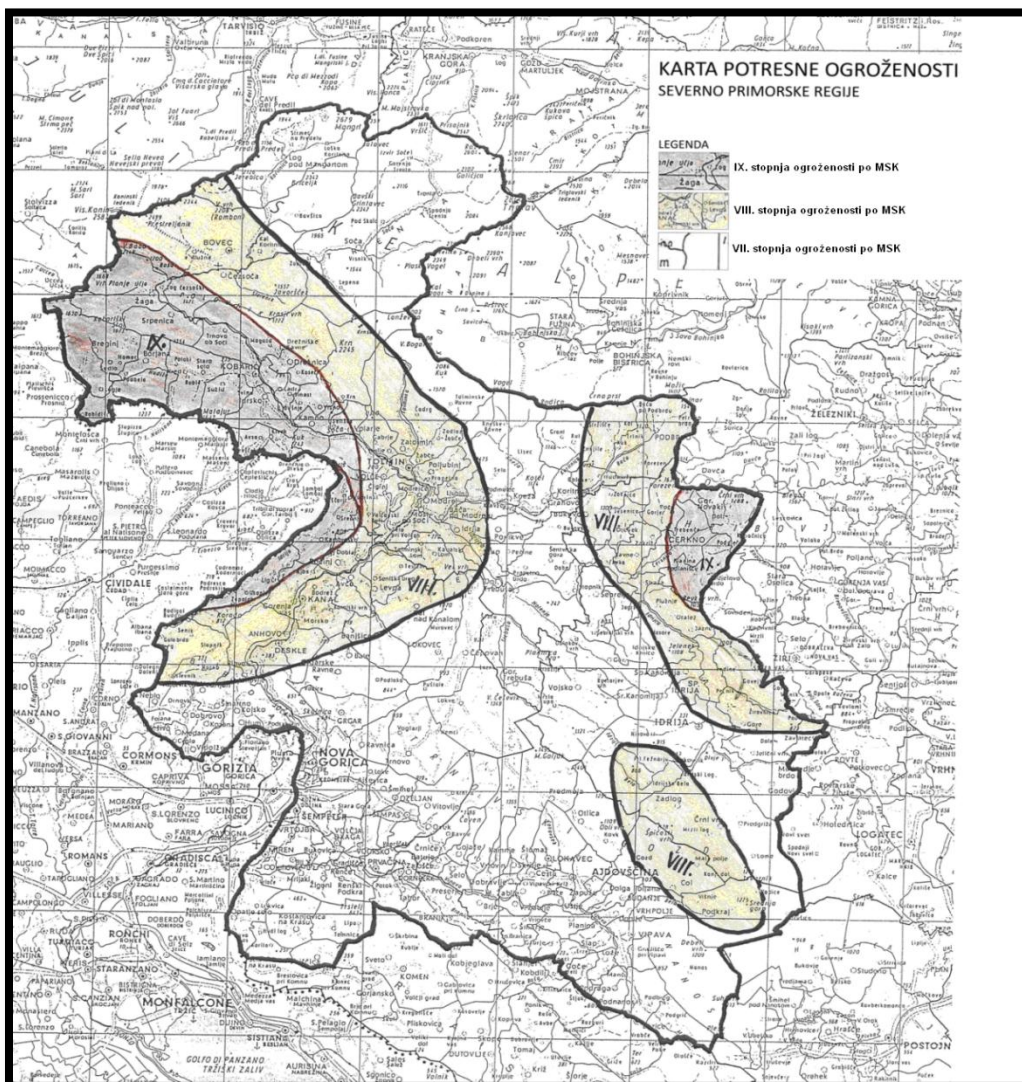
Vir: Protezione civile FVG (2013č).

Slika 4.5: Karta intenzitete potresov za uporabo v sistemu zaščite in reševanja



Vir: MORS - URSZR (2006).

Slika 4.6: Izsek iz seizmološke karte Slovenije s 500-letno povratno dobo za območje Severno Primorske regije



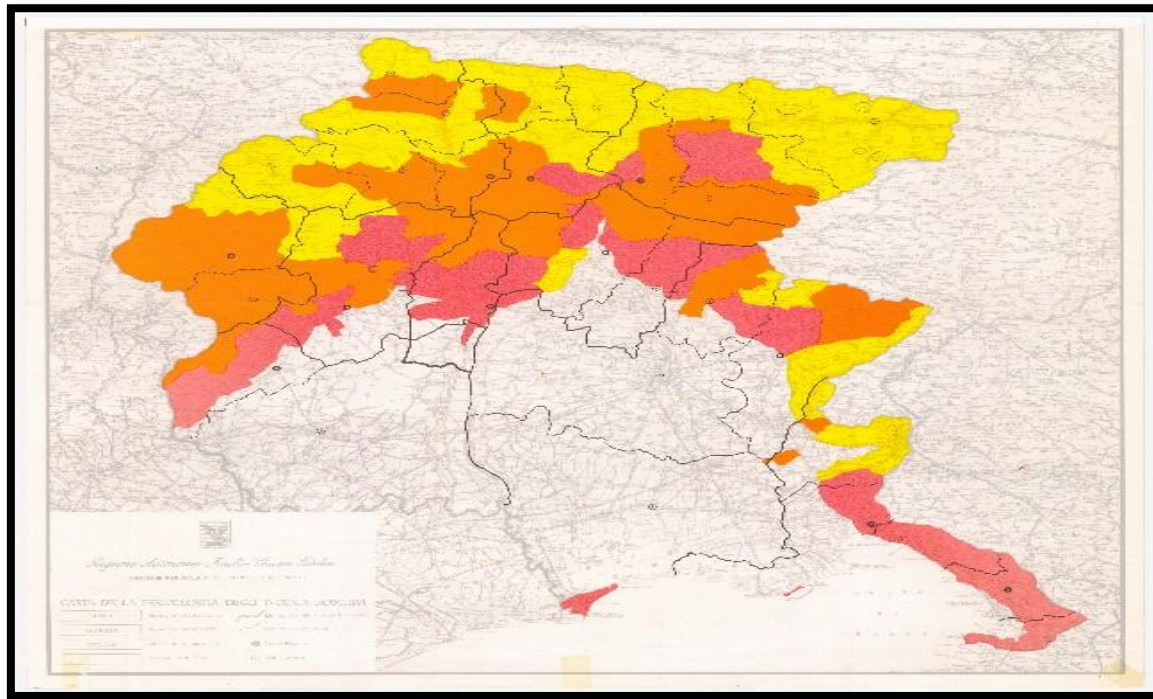
Vir: URSZR - Izpostava Nova Gorica (2004).

O tveganju snežnih plazov govorimo takrat, ko se upošteva nevarnost – verjetnost nastopa pojava, poleg tega mora biti prisotna ranljivost – resnost povzročene škode (morebitne človeške žrtve, škoda na infrastrukturi in nepremičninah, ipd.). Do snežnega plazju pride zaradi trenj, ki jih povzročijo zapadli sneg, saj kot vemo se sneg časovno nalaga po plasteh in v vsaki plasti prihaja do med seboj različnih fizičnih in mehanskih lastnosti. Hitrost premikanja plazju je seveda odvisna od naklona pobočja, poleg tega pa nanjo vpliva tudi razgibanost terena in poraslost z rastlinjem (Protezione civile FVG 2013d). V obeh obravnavanih regijah ta vrsta tveganja nastopa predvsem na območju Julijskih Alp in predalpskega sveta. V Furlaniji – Julijski krajini je to območje bistveno večjega obsega kot pri nas.

Gozdni požar je lahko naravnega izvora (zaneti ga strela), v večini primerov, v več kot 90% ga povzroči človek (namerno ali nenamerno). Stopnja tveganja se v zadnjem obdobju povečuje zaradi številnih sprememb, ki se dogajajo na tem področju. Na trend naraščanja števila gozdnih požarov vpliva zaraščanje gozdov³³, saj se je zmanjšalo njihovo izkoriščanje (za sam les, seno, slamo itd.) in s tem tudi samo vzdrževanje, zato so ti vnetljivi naravni materiali prepuščeni sami sebi v naravi. Poleg tega na poviševanje tveganja vplivajo tudi klimatske spremembe. Vedno bolj pogostejša so sušna obdobja, zato vsako leto na tem območju velja (vse daljša) razglašena visoka požarna ogroženost. Furlanija – Julijska krajina priznava dve obdobji z visoko požarno ogroženostjo in sicer v zimskem času (od 1. novembra do 30. aprila) in v poletnem času (od 1. julija do 31. avgusta). Podobno velja tudi za Severno Primorsko regijo in sicer v zimskem času (od 1. februarja do 31. marca) ter v poletnem obdobju (od 1. julija do 31. avgusta). V Severno Primorski regiji delimo občine na tiste z zelo visoko in visoko požarno ogroženostjo (Miren – Kostanjevica, Nova Gorica, Šempeter – Vrtojba, Renče – Vogrsko, Ajdovščina, Vipava, Kanal ob Soči, Brda – glej prilogo A in B) ter na občine s srednjo in majhno stopnjo tveganja (Tolmin, Kobarid, Bovec, Idrija, Cerklje). Med najbolj ogrožena območja spada kraški svet (več kot 50% vseh gozdnih požarov – glej prilogo C) ter gozdovi, ki so skoncentrirani predvsem v hribovitem delu obeh regij (glej sliko 4.8 in prilogo B). Bolj kot gremo proti severu manjša je požarna ogroženost in obratno. Požarno najbolj ogrožen je zahodni del kraške planote v občini Miren – Kostanjevica (glej prilogo C, zelo veliko požarno ogroženost predstavlja temno rdeča barva, veliko požarno ogroženost pa oranžna barva) ter južni obronki Trnovskega gozda in Nanosa (glej prilogo B, zelo veliko požarno ogroženost zastopa svetlo rdeča barva, veliko pa temno rdeča barva). Že prej sem omenila, da igrata pomembno vlogo pri požarni ogroženosti tako podnebje kot tudi sama morfologija terena. Na eni strani so v regijah prisotne številne padavine, na drugi strani pa učinkovitost teh izničijo oziroma zmanjšajo močan veter in sončno obsevanje. Na Krasu poleg tega prevladuje predvsem apnenčasta podlaga, kar pomeni še dodatno izsušenost tega območja, saj vemo, da apnenčasta podlaga ne zadržuje vode (Protezione civile FVG 2013e, Izpostava URSZR Nova Gorica 2007).

³³ V Severno Primorski regiji imamo 156.330 ha gozdov, v sosednji Furlaniji – Julijski krajini pa 285.000 ha.

Slika 4.7: Požarna ogroženost Furlanije – Julijske krajine



Vir: Protezione civile FVG (2013e).

4.2.4 Upravna teritorializacija držav

»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. Upravno je Slovenija razdeljena na 211 (vključujoč Ankaran, 212) občin, med katerimi jih ima 11 status mestne občine ter 12 statističnih regij (Pomurska, Podravska, Koroška, Savinjska, Zasavska, Spodnjeposavska, Jugovzhodna Slovenija, Osrednjeslovenska, Gorenjska, Notranjsko-kraška, Goriška, Obalno-kraška). Italijanska Ustava predpostavlja, da se uprava države porazdeli med dežele, pokrajine in občine³⁴. Tako je Italija razdeljena na 8092 občin (v primerjavi z letom 2009 se je število občin zmanjšalo), 110 pokrajin in 20 avtonomnih dežel, od katerih jih ima 5 dežel poseben statut, ki jim dovoljuje večjo stopnjo avtonomije« (Bandelj 2009, 17). Te se praviloma imenujejo avtonomne dežele in med njimi je tudi Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina, katera je bila ustanovljena leta 1963. Te dežele se namreč razlikujejo od ostalih predvsem po večji neodvisnosti od državne oblasti. Posledično imajo zaradi tega širšo zakonodajno in administrativno moč na različnih družbenih področjih, zagotovljena pa jim je tudi večja finančna podpora s strani države. Seveda se ti statuti med seboj razlikujejo, saj so pri vsakem upoštevane lokalne potrebe in razmere v posamezni deželi. Slovenija zaradi svoje

³⁴ Zadnjič je bila ta porazdelitev urejena leta 2001, leta 2005 pa je bila z referendumom zavržena dopolnitev Ustave, ki bi korenito spremenila predvsem upravne pristojnosti dežel, pokrajin in občin.

majhnosti teritorija ne more ustanoviti dežel, lahko pa uvede pokrajine. »To bi bilo 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.« (Bandelj 2009, 17)

Za Evropo je značilno, da večji del dekoncentriranih nalog državne uprave izvajajo širše lokalne samouprave. Te lokalne samouprave tako samostojno urejajo zadeve lokalnega pomena preko njihovih predstavniških organov, njihove upravne službe po drugi strani pa izvršujejo njihove odločitve in hkrati izvajajo naloge državne uprave. Ta upravna urejenost sistema je značilna tudi za italijanski upravni sistem.

Organizacija italijanskega sistema temelji na načelu decentralizacije (tako politične kot tudi upravne³⁵) in na načelu subsidiarnosti. V Sloveniji še vedno prevladuje centralizirana ureditev z neko stopnjo dekoncentracije (zgolj prenos izvrševalne funkcije). V zadnjem času je mogoče zaslediti posledice, ki so nastale zaradi pretirane centralizacije. V ospredju se kaže predvsem nazadovanje nekaterih slovenskih statističnih regij in vse več je tudi prisotnosti sistemske korupcije, saj ima centralna oblast popoln nadzor in velik vpliv na procese lastninjenja ter nad finančnimi viri, ki se jih v zadnjem času nespametno izrablja. Glede na trenutno dogajanje na slovenskem političnem in gospodarskem področju je opaziti, da gremo v še bolj centralizirano ureditev, saj večina ozemlja nazaduje, medtem ko center – Ljubljana, ostaja nedotaknjena.

»Lokalne skupnosti imajo toliko oblasti, kolikor jim jo prizna država s svojimi političnimi akti (Ustavo in zakoni). Torej njihova oblast izvira iz državne oblasti, ne pa iz njihove suverenosti na svojem ozemlju.« (Virant 2002, 27)

V Sloveniji je upravni sistem v celoti dvotiren (na eni strani imamo sistem upravnih enot in izpostav ministrstev, na drugi strani pa lokalne skupnosti). Upravna decentralizacija je izvedena z ustanovitvijo posebnih teritorialnih organov ali organizacijskih enot državne uprave. Občine kot edina raven lokalne samouprave ne opravlja prenesenih nalog državne uprave (zaradi pravnih ovir in zaradi njihove šibkosti in majhnosti ter teritorialne nestabilnosti). V primeru ustanovitve pokrajin kot širših lokalnih skupnosti

³⁵ Pri politični decentralizaciji gre za prenos odločanja o javnih zadevah na lokalne skupnosti, njihovo prebivalstvo oziroma njihove predstavniške organe – njen rezultat je oblikovanje lokalne samouprave. Pri upravni decentralizaciji ali drugače rečeno upravni dekoncentraciji pa gre zgolj za prenos izvrševanja upravnih nalog na teritorialne organe brez elementov politične samouprave. Torej gre pri tem za proces prenašanja izvrševanja državnih upravnih nalog na nižje ravni upravnega sistema ob hkratni ohranitvi centraliziranega nadzora nad tako izvajanimi nalogami (Virant 2002, 101).

pa bi prišli bolj na enotirni upravni sistem (v praksi je drugače, saj je za vsak sistem značilno hkratno delovanje obeh načel tako centralizacije kot tudi decentralizacije), kjer bi pokrajinski organi poleg samoupravnega urejanja zadev pokrajinskega pomena izvrševali tudi dekoncentrirane naloge državne uprave. Če bi prišlo do ustanovitve pokrajin bi to posledično pomenilo ukinitve upravnih enot (Virant 2002, 115).

Torej pri dekoncentraciji osrednji organ prenese opravljanje določenih nalog na lokalni organ, vendar slednji te naloge opravlja za centralni organ in je za njihovo izvrševanje tudi odgovoren. Decentralizacija pa pomeni krepitev lokalnih organov (in s tem tudi krepitev vpliva državljanov) in slabitev osrednjih, centralnih organov in obratno. Dekoncentracija pomeni slabitev lokalnih organov, saj jih spravlja v odvisnost od centralnih organov. Torej pri decentralizaciji gre za prenos temeljnih funkcij (izvrševanje, odločanje, kontrola) upravnega sistema iz centra na posamezne dele. Ni potrebno v celoti prenesti vse tri funkcije. Pri tem je pomembno to, da je od intenzitete prenosa teh funkcij odvisna stopnja decentralizacije (na primer nadzor pustimo centru, medtem ko celotno ali pa delno prenesemo izvršilno funkcijo na preostale dele; mogoče je pa tudi prenesti izvršilno in odločevalsko funkcijo, medtem ko nadzor pustimo v centru). Več pristojnosti kot je zaupanih nižjim organom, večja je stopnja decentralizacije posamezne države in obratno. Pri tem je pomembno, da v teh lokalnih organih prevladuje načelo strokovnosti in ne politične pripadnosti zaposlenih. V prihodnosti se je potrebno izogniti zastopanju političnih elit, saj dolgoročno gledano to vodi v konfliktna stanja. Potrebno pa se je preusmeriti na želje in potrebe državljanov.

V uvodu podpoglavja sem omenila, da imamo v Sloveniji čez 200 občin, kar pa pomeni, da se s tako velikim številom njihov položaj poslabšuje. Po eni strani bi ustanavljanje pokrajin olajšalo razvoj posameznih občin znotraj pokrajine, ki bi seveda morala zastopati interese lokalnih prebivalcev. Smisel decentralizacije je predvsem v trdnosti sistema, saj se takšne teritorialne enote (s skupnim zgodovinskim ozadjem, geografskimi značilnostmi itd.) lažje odzivajo na spremembe v okolju. Poleg tega pa je mogoče opravljati lažji nadzor nad temi enotami. Pokrajine kot take predstavljajo enoto samoupravljanja, kar pomeni, da se nanje prenesejo odločevalske funkcije ter izvrševanje lastnih odločitev in tudi državnih odločitev. Tukaj pa nastaja problem, saj se občine nočejo odpovedati svojim pristojnostim in te prenesti na višjo raven. Država pa po drugi strani skrbi samo za ustavnost in zakonitost sprejetih odločitev lokalne samouprave. Zaključek je torej, da si pokrajin ne želijo ne občine (vsaj nekatere) in ne država, ker se močno oslabijo funkcije občine, medtem ko vmesna stopnja lokalne samouprave pridobiva na moči. Za državo pa je tako sporno, da pokrajine močno

načnejšo avtoriteto države. Druga ovira pri ustanovitvi pokrajin je tudi njihov postopek ustanavljanja (preko referendumov, 2/3 večina v DZ)³⁶. Ustanovitev pokrajin v bistvu pomeni združevanje občin.

Furlanija – Julijska krajina se zaradi svoje stopnje decentralizacije uspešno prilagaja spremembam v okolju in tako lažje dosega lokalne cilje za dobro svojih lokalnih prebivalcev. Z visoko stopnjo decentralizacije je omogočen uspešen tako gospodarski kot tudi družbeni napredek, saj se z decentralizacijo povečuje avtonomija subjekta. Pri tem je pomembno tudi načelo subsidiarnosti, ki izhaja iz moralne obveze, da se spoštuje dostojanstvo in odgovornost posameznikov na čemer temelji namen vsake družbe. S tem se krepi tudi avtonomija članov družbe in taka družba ima na razpolago vse potencialne posameznikov. Taka upravna ureditev Furlanije – Julijske krajine lahko čim bolj racionalno uredi družbena področja, med drugim tudi področje zaščite in reševanja znotraj svojega teritorija, ki ga dežela zajema. Izboljša se sodelovanje med prebivalci in lokalnimi organi, tudi z državnimi organi v vrhu hierarhije ter nenazadnje tudi sodelovanje med ostalimi mednarodnimi subjekti, saj se določeni postopki (na primer za sprejetje oziroma podpis mednarodnih sporazumov) skrajšajo, ker ni potrebna odobritev iz samega vrha državne uprave. Pomen načela decentralizacije in načela subsidiarnosti znotraj sistema zaščite in reševanja lahko strnemo takole:

V sistem zaščite in reševanja je vključena celotna državna organizacija in zajema tako centre kot obrobja, ministrstva in najmanjše občine ter civilno družbo preko prostovoljnih organizacij in številnih društev. V Italiji še vedno poteka reforma, ki povečuje pomen usposobljenosti in odgovornosti regionalnih in lokalnih institucij v nacionalnem sistemu zaščite in reševanja. Naraščanje pomena teh subjektov 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 usmerjanja sistema na različnih nivojih. Ko se zgodi nesreča je nacionalni sistem zaščite in reševanja sposoben v čim krajšem času definirati obseg nesreče in oceniti, če so lokalni viri zadostni za soočenje z nesrečo. Tako občine (občinski štabi), pokrajine (pokrajinski štabi), avtonomne dežele (deželne direkcije za CZ) in Vlada (Departma za civilno zaščito) skupno sestavljajo integriran sistem zaščite in reševanja z določenimi kompetencami in jasno določenimi odgovornostmi posredovanja v primeru nesreč» (Bandelj 2009, 18).

³⁶ Naj omenim, da občine imajo možnost oblikovanja širših enot lokalne samouprave vključno s pokrajinami (kot 2. stopnjo lokalne samouprave), saj je to določeno z Ustavo RS.

V Sloveniji sam sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ni slabo zastavljen, ravno nasprotno je zelo dobro organiziran. Kljub temu pogrešam ravno to večjo neodvisnost od samega političnega vrha in s tem večjo stopnjo zaupanja v strokovnost zaposlenih na tem področju. Manjka pa tudi nek vezni člen med občinami in državnimi organi, opozarjajo zaposleni znotraj sistema, saj Izpostave URSZR nimajo te pristojnosti. Slednje predvsem izvršujejo navodila iz samega vrha. S povedanim lahko zaključimo, da je z visoko stopnjo decentralizacije omogočeno lažje in učinkovitejše sodelovanje tako med lokalnimi subjekti in državnimi kot tudi med mednarodnimi subjekti. Ravno zaradi tega bi bilo potrebno ustanoviti pokrajine tudi v Sloveniji, saj bi to omogočilo lažje sodelovanje. Po drugi strani pa tudi zdajšnja pretirana drobitev državnega ozemlja na manjše lokalne skupnosti (občine) poslabšuje njihov položaj. S pojavom recesije pa se je to stanje še poslabšalo. Mislim, da bi v tem primeru ustanovitev pokrajin v določeni meri izboljšala obstoječe stanje še posebej, če bi bilo upravljanje, vodenje in izvrševanje pristojnosti usmerjeno v dobro določenega teritorija in njegovega prebivalstva za skupno dobro.

4.3 Sistemski vidik sodelovanja

Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je zelo kompleksen ne samo zaradi nalog, ki jih opravlja v sklopu svojih pristojnosti, ampak tudi zaradi številčnosti subjektov, ki delujejo znotraj njega. V sistem so vključeni tako državljani (samozaščita) kot tudi državni organi in lokalne skupnosti, številna društva in nevladne organizacije, ki pomagajo pri reševalnih akcijah, javni zavodi ter druge ustanove, ki opravljajo javno reševalno in druge dejavnosti pomembne za sistem zaščite in reševanja (v nadaljevanju ZiR) ter gospodarske družbe, katere se ukvarjajo z dejavnostjo, ki predstavlja potencialno grožnjo za okolje. Cilj tega sistema je zmanjšati število nesreč, število žrtev ter ostalih posledic nesreč.

Dejavnosti sistema ZiR bi lahko strnili v 4 ključne skupine in sicer:

- Napovedovanje: nanaša se predvsem na raziskovanje in na identifikacijo vzrokov naravnih in drugih nesreč ter izdelavo ocen tveganj za določeno nesrečo na določenem teritoriju. V ospredju so raziskovalne naloge, ki jih opravijo strokovnjaki s področij, kateri zajemajo sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Kasneje za izdelavo preventivnih ukrepov so zelo uporabne predvsem študije primera, ki so bile izdelane predvsem z uporabo kognitivno-institucionalnega pristopa³⁷.

³⁷ Osnovno orodje tega pristopa je štiri stopenjska metoda: 1. Umestitev krize v določen kontekst (bodisi v politični bodisi zgodovinski in podobno), 2. Postavitev časovnega okvirja, 3. Identifikacija odločitvenih priložnosti in 4. Ponovno sestavljanje krize in njena umestitev v širši kontekst (Stern 2001, 48).

Seveda je kvaliteta in številčnost raziskovalnih nalog odvisna od finančnih sredstev, ki so namenjena dejavnostim napovedovanja. Glede na trenutne gospodarske razmere sklepamo, da so se finančni viri drastično zmanjšali za te dejavnosti, večina sredstev pa je namenjena predvsem za reševanje in pomoč ter sanacijo. V prvem desetletju obstoja naše države je bilo raziskovanje usmerjeno v izdelavo ocen ogroženosti zaradi naravnih in drugih nesreč (to pa ne pomeni, da se to danes ne izvaja več, saj ocene ogroženosti lahko po drugi strani obravnavamo tudi kot preventivni ukrep). Kasneje se je raziskovanje preusmerilo na področje prostorskih, gradbenih in drugih tehničnih ukrepov za zaščito pred nesrečami, varstva pred požarom, varstva pred poplavami, varstva gozdov, varstva pred plazovi, zdravstvenega varstva, informatike, proučevanja psiholoških vidikov nesreč, sistema opazovanja, obveščanja in alarmiranja, sanacije škode in odpravljanja posledic nesreč (Ušeničnik 2002, 481 – 482). Velika večina teh ugotovitev je dosegljivih v reviji Ujma ter ostalih strokovnih gradivih. V sosednji državi je situacija podobna. Sodelovanje med državnimi institucijami, lokalnimi skupnostmi, inštituti in raziskovalnimi skupinami je privedlo do številnih kvalitetnih študij in raziskovalnih nalog, ki so izboljšale poznavanje določenih območij, ocenjevanje obsega pojavov, katerim je določen teritorij izpostavljen in nenazadnje izboljšale so razvoj inovativnih strategij za nadzor škode (Protezione civile, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della protezione civile 2013a).

- Preventivni ukrepi: temeljijo na ugotovitvah zgoraj navedenega dejanja. Gre za določene tehnične rešitve oziroma dejavnosti, ki prispevajo k zmanjšanju oziroma predvidevajo zmanjšanje škode, ki bi nastala v prihodnosti, zaradi neke nesreče. Izvajanje ukrepov je v pristojnosti ministrstev, dežel, pokrajin in občin, določenih gospodarskih družb, zavodov ter drugih organizacij glede na njihovo dejavnost. Namen je preprečiti oziroma zmanjšati stopnje varnostnih tveganj in so zato ti ukrepi usmerjeni v vire ogrožanja varnosti. Izvajamo jih, da zmanjšamo možnosti nastopa določene nesreče in njenih verižnih reakcij. V primeru, da na določen vir ogrožanja ne moremo neposredno vplivati, pa lahko zagotovimo večjo varnost s sprejemom določenih organizacijskih, tehničnih in drugih zaščitnih ukrepov. To pomeni, da je potrebno sprejeti ustrezne prostorske, gradbene, idr. tehnične ukrepe, s katerimi se lahko prepreči morebitne človeške žrtve in zmanjša možnost nastanka materialne škode v primeru nesreč. Pri tem ne smemo pozabiti, da je potrebno omogočiti ustrezno oziroma učinkovito delovanje reševalnih služb. Kot sem že prej omenila je

tukaj v ospredju pomembnost prostorskega načrtovanja, pri katerem je potrebno upoštevati omejitve uporabe prostora zaradi izpostavljenosti prevelikim varnostnim tveganjem³⁸ (državni prostorski načrti, občinski prostorski načrti,...). Stanje na področju izvajanja preventivnih ukrepov se je v zadnjih letih izboljšalo, saj je mogoče zaslediti v medijih večjo stopnjo prisotnosti komunikacije med organi iz sistema zaščite in reševanja ter širšo javnostjo. Še vedno opazimo to povečano stopnjo komuniciranja predvsem, ko nastopi tudi večja stopnja tveganja določene vrste nesreče. Poleg že prej omenjenega prostorskega načrtovanja, spada med preventivne ukrepe tudi zagotavljanje pripravljenosti za ukrepanje ter izdelava ocen ogroženosti, ki temeljijo predvsem na dejavnosti napovedovanja. Poleg teh se izdelajo še načrti ZiR, potrebno je zagotoviti tudi načrtovanje in izvajanje ukrepov za neposredno zaščito pred učinki nesreč. Potrebno je organizirati, usposablјati in opremlјati sile za ZRP, jih izobraževati zaradi sprememb, ki nastajajo skozi čas ter zagotoviti in vzdrževati zaščitno-reševalno opremo ter sredstva za varno in učinkovito opravljanje dela v primeru intervencije. Izpostaviti je potrebno izreden pomen opazovanja, obveščanja in alarmiranja, pravočasne razglasitve nevarnosti, evakuacije, nastanitve in oskrbe prebivalcev, odstranjevanja in uničevanja NUS in podobno. Vsi ti in podobni zaščitni ukrepi so namenjeni za to, da se prepreči ali/in ublaži neposredni vpliv nesreč na ljudi, živali, (ne)premičnine in okolje (Ušeničnik 2002, 483 – 484).

- Reševanje in pomoč: tukaj gre že za neposredno posredovanje ob nastanku nesreče, nudenje prve pomoči, za omejevanje vpliva in posledic nesreč tako na prebivalce kot tudi na okolje. Bistvenega pomena so intervencije poklicnih in prostovoljnih sil za ZiR, poleg njih smo pa tudi prebivalci sami dolžni ob nesreči izvajati osebno in vzajemno zaščito (Ušeničnik 2002, 484 – 485). Vsakdo naj bi imel neka osnovna znanja ali pa naj bi se usposobil npr. za uporabo osebnih zaščitnih sredstev, za izvajanje osnov prve pomoči, za gašenje manjših požarov, ipd. Glede na življenjske izkušnje pa tega ne moremo trditi, saj nekatere ljudi zajame panika in tega niso sposobni storiti.
- Sanacija: gre za dejanja, katera pripomorejo k čimprejšnji vzpostavitvi normalnega stanja, kot je bilo pred nesrečo; vrnitev k običajnemu načinu življenja. Po nastanku

³⁸ Na primer omejitve dejavnosti in gradenj na potresnih, poplavnih in plazovitih območjih, območja izključne uporabe prostora (vadbišča, območja za uničevanje NUS, logistična središča, ipd.), območja možne izključne rabe prostora (območja začasnih prebivališč, območja za odlaganje onesnaženih materialov in nevarnih snovi, ruševin in drugega materiala, območja skupinskih grobišč ter pokopališč za živali, območja za dekontaminacijo ljudi, živali in materialnih sredstev in podobno) (Ušeničnik 2002, 482).

nesreče, ko je že bila zagotovljena medicinska in druga pomoč ljudem, ko ne obstaja več verjetnost nastajanja dodatne škode in ko je zagotovljeno kolikor toliko varno življenjsko okolje, potem lahko začnemo govoriti o dejavnostih, ki bodo povrnile normalne življenjske razmere kot so bile te pred nesrečo. Potrebno je čim hitreje zagotoviti oskrbo s pitno vodo, hrano, električno energijo, vzpostaviti prometne povezave ter ostale osnovne življenjske potrebe. Med sanacijske ukrepe spada tudi ocenjevanje škode ter obnova poškodovanih objektov, prizadetih krajev in območij (Ušeničnik 2002, 485 – 487).

Torej gre za javno storitev, ki je usmerjena v zagotavljanje pomoči, v primeru nastanka naravnih in drugih nesreč, celotni skupnosti in zagotovitvi temeljnih družbenih vrednot v takih primerih in nenazadnje tudi zaščiti življenj, dediščine in okolja. Ta storitev mora v današnji sodobni družbi biti organizirana tako, da neprekinjeno deluje 24 ur na dan in da so vanjo vključeni številni nepogrešljivi subjekti, kateri morajo delovati čim bolj učinkovito in morajo biti aktivirani in prisotni na kraju dogodka v čim krajšem možnem času.

Danes tako poznamo zelo integriran sistem ZiR-a, saj za tako obsežno področje dela ne more biti pristojen samo en organ, zato so te pristojnosti porazdeljene med več organi in oblastjo ter ne nazadnje tudi državljani. V izogib podvajanju pristojnosti in nesporazumom v sistemu morajo biti ti subjekti med seboj čim bolj usklajeni in dobro organizirani in morajo stremeti k čim bolj učinkovitejšemu cilju za dobro družbe. Najbolje je, da si v nadaljevanju podrobneje pogledamo oba sistema, začevši z našim.

Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami predstavlja poseben steber v nacionalnovarnostnem sistemu RS (glej podpoglavje 3.1), vendar pa upravno spada pod delovno področje MORS-a, kateri skrbi tudi za obrambni podsistem. Tudi druga ministrstva RS so odgovorna za izvajanje ukrepov za preprečevanje nesreč in njihovih posledic na področjih iz njihove pristojnosti; poleg tega so odgovorna tudi za samo pripravljenost in delovanje družbenih in gospodarskih dejavnosti v primeru nesreč. Usklajeno delovanje ministrstev in drugih državnih organov se uresničuje z državnimi načrti zaščite in reševanja, katere sprejme Vlada RS. Slednja je odgovorna tudi za usmerjanje in usklajevanje zgoraj omenjenih subjektov na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Upravne in strokovne naloge tega področja opravljajo državni organi v sestavi MORS - URSZR ter njenih 13 organizacijskih enot oziroma regijskih izpostav, ki so ustanovljene na podlagi demografske, geografske, kulturne in ekonomske raznolikosti okolja. Nadzorstvo nad samo

zakonitostjo je v rokah Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami ter njegovimi izpostavami. Osredotočimo se na naloge URSZR ter regijskih izpostav. URSZR je pristojna za izdelavo predlogov raziskovalnega in razvojnega dela, izdelavo predloga nacionalnega varstva in načrta varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, izvajanje opazovanja, obveščanja in alarmiranja, izdelavo ocen ogroženosti in državnih načrtov ZiR, spremljanje in razglašanje nevarnosti naravnih in drugih nesreč, organiziranje, opremljanje in usposabljanje sil ZRP predvsem iz državne pristojnosti, izdelovanje programov izobraževanja in usposabljanja ter njihovo izvajanje in oblikovanje ter vzdrževanje državne rezerve materialnih sredstev za primer naravnih in drugih nesreč in podobno (ZVNDN, 102. čl.). Regijske izpostave imajo podobne naloge, vendar so te omejene oziroma usmerjene na zagotavljanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami regijskega območja. Regijske izpostave tako izdelujejo regijske načrte ZiR (v skladu z državnimi načrti), organizirajo sile ZRP za delovanje na območju regije, skrbijo za usklajenost priprav in delovanje občin na tem področju ter skrbijo za delovanje regijskega centra za obveščanje.

Za izvajanje ukrepov znotraj obravnavanega sistema so pristojne enote in službe za ZRP, upravljanje in vodenje pa je v rokah drugih državnih organov in organov lokalnih skupnosti. S silami ZRP se bomo srečali v naslednjem poglavju, zato bo tukaj govora o upravljanju in vodenju v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Na državni ravni sta najpomembnejša Državni zbor RS in Vlada RS. Pristojnosti organov upravljanja in vodenja ureja ZVNDN, natančneje člani 92., 93., 95., 96., 97., 98. in 99. Državni zbor RS tako skrbi za določanje temeljnih usmeritev za organiziranje in izvajanje tega področja na državni ravni. Med drugim sprejme tudi nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter nadzira njegovo uresničevanje in odloča o zagotavljanju sredstev za odpravljanje posledic velikih naravnih nesreč (ZVNDN, 92. čl.). Vlada RS na drugi strani usmerja in usklajuje organizacijo, priprave in izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v državi, sprejme letni načrt za to področje, sprejme državne načrte ZiR, vodi ZRP ter odpravlja posledice velikih naravnih nesreč in ureja mednarodno pomoč. Poleg tega tudi usmerja in usklajuje delovanje ministrstev, ki so odgovorna za izvajanje ukrepov s tega področja. Nadalje tudi imenuje in razrešuje poveljnika in člane štabov CZ regij ter vodje in člane državne in regijskih komisij za ocenjevanje škode (ZVNDN, 93. čl., 95. – 97. čl.).

Na občinski ravni so za upravljanje in vodenje odgovorni Občinski svet in župan. Občinski svet tako skrbi za sprejetje programa varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, letni načrt za to področje, odlok o tem področju, nadalje zagotavlja finančna sredstva za naloge znotraj

proračuna občine in odloča o zagotavljanju sredstev za odpravljanje posledic nesreč. Župan pa skrbi za izvajanje priprav na nesreče, sprejme občinske načrte ZiR, določi izvajalce javnih reševalnih služb oziroma nalog ZRP, usklajuje preventivne dejavnosti v občini, razglašča nevarnosti in nesreče na območju občine, določi gospodarske družbe, zavode in druge organizacije na območju občine, ki s svojo dejavnostjo ogrožajo občane in morajo zato izdelati načrte ZiR, vodi ZRP ter je pristojen za odpravljanje posledic nesreč, imenuje poveljnika in občinski štab, krajevne poveljnike in štabe CZ ter poverjenike za CZ in podobno. (ZVNDN, 98. čl.). Operativno strokovno vodenje sil ZRP neposredno izvajajo poveljniki CZ ob pomoči štabov CZ ter poverjeniki za CZ in vodje posameznih reševalnih enot in služb. Za svoje delo so seveda poveljniki CZ odgovorni organom ter nadrejenim poveljnikom (Ušeničnik 2002, 492 – 495).

Povzamemo, da pri nas je ena izmed glavnih pristojnosti občin varstvo pred nesrečami. Pomembno vlogo pri načrtovanju in izvajanju ZiR imajo poleg države in lokalnih skupnosti, tudi številne organizacije civilne družbe. Ena izmed glavnih pristojnosti Vlade RS s področja sistema ZiR je tudi izvajanje sprejetih mednarodnih sporazumov (Ušeničnik 2002, 467 – 468). Državne pristojnosti iz sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami so tako: urejanje tega sistema, načrtovanje razvojnega in raziskovalnega dela, priprava in uresničevanje nacionalnega programa in načrta varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, izdelava ocen ogroženosti in državnih načrtov ZiR, organiziranje in opremljanje državnih sil ZRP, vodenje sil ZRP ob nesrečah (prizadeto območje mora zajeti dve ali več lokalnih skupnosti), organiziranje in izvajanje sistema opazovanja, obveščanja in alarmiranja (na državnem in regijskem območju), organiziranje in izvajanje telekomunikacijskega in informacijskega sistema (vključene tudi občine), ocenjevanje škode po nesrečah (ustanovitev komisij za ocenjevanje škode), določanje programov izobraževanja in usposabljanja za ZRP (državnega pomena), razglašanje nevarnosti in nesreč, inšpekcijsko nadzorstvo ter urejanje meddržavnega in mednarodnega sodelovanja na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN, 36. čl.). V občinskih pristojnostih je zajeto urejanje sistema ZRP v občini, spremljanje nevarnosti, obveščanje in alarmiranje pred nevarnostmi, načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov, izdelava ocen ogroženosti ter načrtov ZiR (v skladu z državnimi ocenami in načrti), razvijanje osebne in vzajemne zaščite, organiziranje in pripravlanje občinskih sil za ZRP, njihovo usposabljanje in opremljanje, ob nesrečah samostojno organizirajo in vodijo akcije ZRP na svojem območju ter dejavnosti pri odpravljanju posledic nesreč ter lahko mednarodno sodelujejo z ostalimi subjekti na področju (ZVNDN, 37. čl.).

Preden se podamo v pristojnosti državnih organov in lokalnih skupnosti znotraj italijanskega sistema zaščite in reševanja, moramo najprej predstaviti tipologijo dogodkov, na podlagi katerih nato temeljijo oziroma se vzpostavijo konkretne dejavnosti znotraj zaščite in reševanja. V Italiji se ta tipologija znotraj dejavnosti ZiR deli na naslednje dogodke in sicer:

- Dogodki tipa A: sem spadajo naravne in druge nesreče, katere se lahko omeji oziroma razreši z intervencijami s strani enega subjekta (občina). To so dogodki nizke stopnje intenzivnosti in manjšega obsega. Torej gre za posredovanje na občinski ravni.
- Dogodki tipa B: naravne in druge nesreče, ki zaradi svoje intenzivnosti in možnega povečanja obsega zahteva koordinirano intervencijo večjega števila subjektov (pokrajine, dežele). Torej gre za posredovanje na pokrajinski in/ali deželni ravni.
- Dogodki tipa C: naravne nesreče, katastrofe in druge nesreče, ki zaradi svoje intenzivnosti in večjega obsega zahtevajo posredovanje večjega števila sil in sredstev ZIR (država, dežela). Torej gre za posredovanje na deželni in/ali državni ravni.

Do pomoči s strani države torej pride kot zadnja možnost, saj se najprej aktivirajo sile ZRP na najnižji ravni. Najnižji ravni (občini), ko ta ni več sama zmožna nadzorovati izrednih dogodkov, se nato pridružijo sile na višji ravni. Aktivacija poteka v smeri občine – pokrajine – dežele – država. Tako so v Italiji iz zelo centraliziranega in hierarhičnega upravnega sistema prešli na sistem, ki temelji na teritorialni razpršenosti in je usmerjen v lokalne potrebe ljudi. Sistem ZiR deluje v neposrednem stiku z ljudmi, po drugi strani pa še vedno obstaja neprekinjen odnos med državo in deželami (so tisti vezni člen, ki skrbi za neprekinjeno komunikacijo in odnose med državo in nižjimi lokalnimi skupnostmi). Civilna zaščita na državni ravni in civilna zaščita na deželni ravni sta dva enakovredna sistema, vendar pa imata različne pristojnosti.

V državni pristojnosti je tako koordinacija dejavnosti državne uprave, dežel, pokrajin, občin in ostalih javnih in zasebnih organizacij, kar zadeva področje ZRP; posvetovanje o razglasitvi izrednega stanja in o njegovem preklicu v dogovoru z deželami, v primeru nastopa dogodka tipa C; predlaganje uvedbe odlokov za izvedbo nujnih ukrepov za preprečevanje nevarnih situacij, dodatne škode in večjega števila ponesrečencev in kateri zagotavljajo čimprejšnjo vzpostavitev normalnih razmer na prizadetih območjih (območja izrednih razmer); določitev splošnih meril za področje CZ; določitev splošnih varnostnih norm in operativnih smernic za dejavnosti s področja industrijskih, družbenih in trgovinskih dejavnosti; določitev smernic za pripravo in izvajanje programov napovedovanja in preprečevanja nesreč glede na različne

scenarije pretečih nevarnosti; pripravljanje načrtov ZiR (v sodelovanju z deželami in ostalimi lokalnimi organi); zagotavljanje nujne tehnične pomoči. Država je pristojna tudi za preprečevanje in gašenje požarov ter gašenje gozdnih požarov z zrakoplovi; skrbi za pripravo in izvedbo vaj (v skladu z državnimi načrti ZiR); spodbuja študije o napovedovanju in preprečevanju naravnih in drugih nesreč. Nekatere od zgoraj zapisanih pristojnosti (koordinacijo dejavnosti med subjekti, določitev splošnih meril, določitev splošnih varnostnih norm in operativnih smernic, določitev smernic za pripravo in izvajanje programov napovedovanja in preprečevanja nesreč glede na različne scenarije pretečih nevarnosti) usklajuje poseben državni organ – t. i. Conferenza unificata³⁹ (Decreto Legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, art. 107). Vrh strukture sistema zaščite in reševanja predstavlja italijanska Vlada oziroma je zanj odgovoren italijanski predsednik Vlade (lahko ta sektor prevzame tudi minister za notranje zadeve). Predsednik Vlade je tako zadolžen za uveljavitev odlokov, katerih cilj je preprečiti nevarne situacije, ki bi lahko privedle do ogrožanja varnosti ljudi in pa večjih poškodb stvari. Premier lahko sprejme posamezne nujne odloke, ki urejajo različne intervencije glede na nepredvidljivost nevarnosti, s katerimi se sooča država. Te odloke je mogoče utemeljiti z resnostjo oziroma obsežnostjo nesreče in s potrebo po obvarovanju temeljnih pravic (Toseroni 2009, 204 – 205). Oddelek za civilno zaščito (Dipartimento della protezione civile) je organ v sestavi italijanske Vlade, kar ji zagotavlja popolnoma drugačen položaj, kot pa če bi spadala neposredno pod določeno ministrstvo, kot je to na primer pri nas. To naredi zadevo še bolj učinkovito in operativno, ker tako združuje področja in kompetence vsakega ministrstva na enem mestu. Večino nalog, ki so v državni pristojnosti in katere so zapisane zgoraj, opravlja ravno Oddelek za civilno zaščito (v nadaljevanju Oddelek za CZ). Omenjeni Oddelek za CZ je tisti, ki zastopa in koordinira celoten sistem ZRP; ukrepa v primeru dogodkov tipa C; usmerja pravno ureditev tega področja; podpira šibkejše strukture sistema; sprejema posebne sklepe in uredbe ter opremlja in vodi informacijska omrežja, ki so nujna za napovedovanje, preventivo, ocenjevanje in zmanjševanje stopnje tveganja itd. (Dipartimento della protezione civile 2013a). Poleg tega daje smernice deželam, pokrajinam in občinam za pripravo in izvajanje programov napovedovanja in preprečevanja naravnih in drugih nesreč; pripravi in izvede načrte ZiR za dogodke tipa C v sodelovanju s preostalimi lokalnimi skupnostmi; usklajuje tudi ukrepe za gašenje gozdnih požarov s pomočjo zračnih sil države in organizira redne vaje (v skladu z državnimi načrti ZiR), katere so namenjene za

³⁹ Državni organ, kateri spodbuja sodelovanje med državo in ostalimi lokalnimi skupnostmi (deželami, pokrajinami, občinami) in obravnava gradiva ter naloge skupnega interesa (ko gre za razprave pri katerih morajo sodelovati vsi subjekti).

preizkušanje učinkovitosti teh načrtov in za preizkušanje struktur ter pripravljenosti sil ZRP za ustrezno krizno upravljanje in vodenje v primeru nesreč. Znotraj Oddelka za CZ deluje tudi državni operativni center (centro funzionale centrale), ki združuje podatke deželnih operativnih centrov (centri funzionali regionali) in drugih strokovnih centrov (centri di competenza – agencij, inštitutov, univerz in podobno). Ti podatki so uporabni pri spremljanju pojavov po celotnem državnem ozemlju. Poleg tega centra pa deluje, znotraj Oddelka za CZ, tudi center za koordinacijo – t. i. Sistema, kateri zagotavlja 24 ur na dan in 7 dni na teden zbiranje, preverjanje in širjenje informacij s področja zaščite in reševanja s ciljem, da takoj obvesti in tako tudi hitro aktivira različne akterje ZRP. Oddelek za CZ med drugim sodeluje v mednarodnih misijah v okviru evropskega mehanizma za civilno zaščito⁴⁰ in v misijah, katere podlaga je zapisana v dvostranskih sporazumih. Podpira tudi pobude in programe za izboljšanje napovedovanja in preprečevanja nesreč (Dipartimento della protezione civile 2013a).

V 108. členu Zakona 112/98 so zapisane tudi pristojnosti dežel, pokrajin in občin, ki sledijo v nadaljevanju. Začnimo s pristojnostmi dežel, ki so zapisane v prvem odstavku tega člena. Ena izmed nalog je priprava programov napovedovanja in preprečevanja nevarnosti, kateri morajo temeljiti na državnih smernicah. Poleg tega izvajajo nujne intervencije za dogodke tipa B (lahko sodelujejo tudi državne gasilske enote); določijo smernice za pripravo pokrajinskih načrtov ZiR v primeru dogodkov tipa B. Med drugim izvajajo tudi potrebne intervencije, s katerimi v čim krajšem možnem času normalizirajo stanje prizadetih območij; posegajo pri organizaciji in sami uporabi prostovoljnih sil ZRP ter razglašajo obstoj izrednih razmer (dogodki tipa B). Pristojni so tudi za gašenje gozdnih požarov (Decreto Legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, art. 108). Po novem zakonu 100/12 lahko dežela sama odobri z lastnim posvetovanjem deželni načrt ZiR, vendar na podlagi operativnih smernic Oddelka za CZ (Dipartimento della protezione civile 2013b).

Omeniti je potrebno tudi naloge prefekture⁴¹ oziroma prefekta. Slednji ima vlogo poroka glede kontinuitete lokalnega upravljanja, v odnosih med državno in lokalnimi upravami. Nadalje prefekt tudi predseduje posebnemu organu – t.i. Stalni konferenci⁴². V navezavi s področjem zaščite in reševanja pa je njegova naloga, da nadzoruje usklajevanje ukrepov takojšnje pomoči

⁴⁰ Za več informacij glej diplomsko delo: Bandelj Kristina. 2009. *Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite*. Univerza v Ljubljani: FDV.

⁴¹ Uprava posamezne italijanske pokrajine, predstavlja Vlado na svojem ozemlju.

⁴² Gre za organ, ki pomaga Vladi pri izvajanju njenih nalog splošnega usklajevanja in povezovanju lokalnih državnih služb.

za obvladovanje izrednih razmer. Ko se zgodijo nesreče tipa B ali C, je prefekt dolžan obvestiti Departma za CZ, predsednika deželne uprave ter generalni direktorat CZ in gasilske službe notranjega ministrstva (Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, art. 14). Prefekt je tisti, ki v primeru nesreč tipa B ali C, vodi državne organe (gasilci, vojska, gozdne straže in podobno).

Pristojnosti pokrajin so izvedbe dejavnosti napovedovanja in preventivnih ukrepov pred nevarnostmi, katere so zajete znotraj deželnih programov in načrtov ZiR; priprava morebitnih pokrajinskih načrtov ZiR na podlagi deželnih smernic in pa nadzor nad pripravami (stanjem pripravljenosti) pokrajinskih struktur (tudi sil ZRP), katere se aktivirajo v primeru nesreč tipa B (Decreto Legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, art. 108). Pokrajine so zadolžene tudi za varstvo tal, varovanje in izboljšanje okolja, preprečevanje nesreč, varovanje in izboljšanje vodnih in energetskih virov, zbiranje in obdelovanje podatkov, tehnično-upravno pomoč lokalnim oblastem (Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, art. 19). V 20. členu tega istega zakona so zapisane še naslednje pristojnosti: zbiranje in usklajevanje občinskih predlogov za prostorsko in okoljsko načrtovanje dežele; sodelovanje pri opredelitvi deželnih programov in načrtov ZiR v skladu s pravili, ki jih narekuje deželna zakonodaja s tega področja; priprava in sprejetje načrta za teritorialno usklajevanje, s katerim se določa splošna politika prostorskega načrtovanja in ki posebno poudarja vodne, hidrološke in gozdne razmere; preučevanje združljivosti občinskih orodij za prostorsko načrtovanje (Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, art. 20). V skladu z zgoraj zapisanim je njihova naloga odkrivanje, zbiranje in obdelava podatkov, ki so pomembni za področje ZiR; priprava in uresničitev pokrajinskih programov za napovedovanje in preprečevanje nesreč, ki pa morajo temeljiti na državnih in deželnih programih (Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, art. 13). S tem nato tudi prefekt sestavi pokrajinski načrt za ukrepanje ob nastanku nesreče (Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, art. 14). V prejšnjem členu je zapisano tudi, da se mora v vsaki pokrajini ustanoviti odbor za civilno zaščito, kateremu predseduje predsednik pokrajinske uprave ali pa njegov pooblaščenec (Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, art. 13).

V občinski pristojnosti so naloge napovedovanja in preventive pred morebitnimi nevarnostmi (seveda znotraj občine), ki temeljijo na deželnih programih in načrtih ZiR; priprava (med)občinskih načrtov ZiR na podlagi deželnih navodil; sprejema vse postopke, vključno s pripravami na nevarnosti, za zagotovitev prve pomoči v primerih, ko nastopi nesreča na občinskem območju. Poleg tega pa občina aktivira prvo pomoč namenjeno občanom in pa nujne intervencije, ki so potrebne za stabilizacijo nevarnosti ter odloča o uporabi prostovoljnih sil ZiR na (med)občinski ravni na podlagi državnih in deželnih priporočil

(Decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, art. 108). Župan vodi področje CZ v »miru« in prevzame vodenje in koordinacijo reševalnih služb, ko se zgodi nesreča. Župan ob nastopu nesreče mora takoj to sporočiti prefektu in predsedniku deželne uprave. V primeru, ko občinske sile niso dovolj za soočenje z nesrečo, lahko župan zaprosi za pomoč preostale sile ZRP preko prefekta, kateri nato usklajuje svoje dejavnosti z občinskimi (Legge n. 225 del 24 febbraio 1992, art. 15). Leta 2012 so bile z zakonom 100/2012 uvedene določene spremembe glede načrtov ZiR. V zakonu je zapisano, da je potrebno te načrte časovno posodablјati ter njihove kopije posredovati deželi, prefekturi in pa pokrajini, katerim občina pripada.

Avtonomna dežela Furlanija – Julijska krajina celotno področje ZiR ureja sama, saj ima s posebnim statutom zagotovljeno zakonodajno funkcijo ter izvršilno in upravno moč. Področje zaščite in reševanja Furlanije – Julijske krajine ureja deželni zakon iz leta 1986, dopolnjujeta pa ga zakona iz leta 2000 ter 2001. Deželni upravi je tako dodeljeno usklajevanje vseh organizacijskih ukrepov in vseh njihovih dejavnosti, tako z zakonskega kot tudi iz upravljaljskega vidika (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 1). Usklajevalna funkcija je v rokah predsednika deželne uprave in se uresničuje, seveda v sodelovanju z državnimi službami ZRP, v smeri pokrajin, občin in drugih javnih organov. Poleg tega je pristojen tudi, v primeru nesreče, za ustrezno raven koordiniranja dejavnosti med deželnimi in državnimi organi in strukturami ZRP (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 2). Torej lahko sprejema sklepe za vse programe, načrte, intervencije oziroma vse ukrepe, ki jih mora deželna uprava sprejeti v okviru CZ in preventivne politike, vključujoč tudi sodelovanja in sporazume z deželami, na katere meji (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 9). Pokrajine znotraj dežele Furlanije – Julijske krajine se razlikujejo glede na preostale pokrajine v večjih deželah s tem, ker nimajo takšnih pristojnosti kot pokrajine v ostalih deželah (kar zadeva področje CZ). Kljub temu pa zakon v svojem 8. členu opredeljuje pristojnosti pokrajine, s katero obstaja možnost vzpostavitve višje ravni sistema CZ, ki se lahko izvede nemudoma in brez večjih zakonodajnih sprememb. Pokrajine morajo po zakonu skrbeti za pomembne podatke, ki so potrebni za pripravo in dopolnitev načrtov in programov ZiR ter nato tudi za samo pripravo pokrajinskih načrtov in programov ZiR ter zagotovitev celovitosti slednjih z deželnimi in občinskimi načrti ZiR. Skrbijo tudi za organizacijo in upravljanje dejavnosti, katere so namenjene za seznanjenje prebivalcev o pomembnosti CZ in mogočih tveganjih na pokrajinskem območju. Pomembno je, da se dežele za opravljanje dejavnosti CZ v njihovi pristojnosti lahko poslužujejo struktur CZ pokrajinskih uprav (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 8). Občina predstavlja osnovno institucijo CZ in s tem ji je

priznana tudi primarna odgovornost za ukrepanje na svojem območju za dogodke tipa A. Občina sodeluje pri opravljanju deželnih dejavnosti in nalog ZRP predvsem z odkrivanjem, zbiranjem in posredovanjem pomembnih podatkov za področje ZRP. Izdelati mora tudi občinski zemljevid, ki prikazuje izpostavljena občinska območja za morebitna tveganja in tista, katere je mogoče uporabiti za zavetje in zaščito. Pripraviti mora načrte in programe ZiR in to na tak način, da jih je mogoče nadalje vključiti s tistimi na preostalih območjih (pokrajine, dežele). Vse občinske načrte ZiR morajo pokrajine vključiti v svoje pokrajinske načrte, dežele pa vse skupaj v svoje deželne načrte, da lahko usklajevanje in ukrepanje ob nesrečah poteka nemoteno. Občina je tudi tista, ki organizira in koordinira prostovoljce. Poleg tega pa tudi organizira in vodi dejavnosti glede ozaveščanja prebivalstva o pomembnosti področja CZ (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 7). Deželni direktorat za CZ je ustanovil deželni operativni center⁴³ - t. i. Funkcionalno središče z deželno operativno dvorano/sobo (Centro funzionale – sala operativa regionale), ki se nahaja v mestu Palmanova in skrbi za koordinacijo, komunikacijo in nadzor dejavnosti s področja CZ na deželnem območju. Deželni operativni center (v nadaljevanju Center) ima strateški oddelek, ki je odgovoren za delovanje in operativni oddelek, ki skrbi za logistično podporo, operativce, trajnost operativnega delovanja in podobno. Ta center deluje neprekinjeno in zagotavlja povezanost s celotno komunikacijsko strukturo tako nadregijskih in podregijskih subjektov CZ ter z deželnim informacijskim sistemom. Pri svojem delovanju nekatere strukture, ki sestavljajo sistem CZ (glej sliko 5.9), koordinira, z nekaterimi pa sodeluje. Te strukture so: organi CZ lokalnih skupnosti (občin), prostovoljci, poklicne sile in sanitarne inštitucije. V nujnih primerih mu predseduje predsednik deželne uprave ali pa deželni odbor za CZ. Poleg tega pa služi sedež tega Centra tudi kot center za usklajevanje in nadzor deželnih in državnih služb ZRP, ki delujejo znotraj dežele Furlanije – Julijske krajine (Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986, art. 28).

Osnovne naloge Centra so:

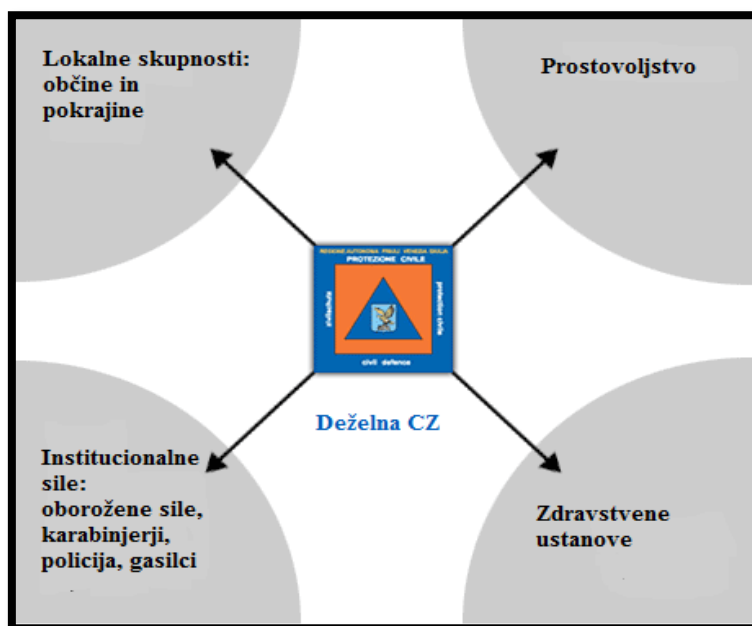
- Nadzorovanje stanja na deželnem območju: ta center se ne odziva na klice v sili, ampak jih o nesreči obvesti ali policija ali pa občina. Po vsej verjetnosti, ko bo sprejeta enotna številka 112 za klic v sili, bo seveda to prešlo v roke centra.

⁴³ V Italiji obstajajo naslednji operativni štabi oziroma centri, in sicer: 1. Občinski operativni center (COC), 2. Mešani operativni center (COM, lahko je več koordinacijskih štabov, ustanovljen ad hoc), 3. Pokrajinski operativni center (CCS), 4. Deželni operativni center, 5. Direktorat za poveljevanje in nadzor, državni operativni center.

- Če center nadzoruje območje, to pomeni, da se izvaja monitoring. Spremlja se predvsem podatke in informacije, ki jih pridobijo s pomočjo nadzornih sistemov, nameščenih na ogroženih območjih. Spremljajo in analizirajo vremenske podatke (temperaturo, vetrovi, onesnaženost zraka in podobno), izvajajo video nadzor nad določenimi ogroženimi področji (predvsem na območjih velike požarne ogroženosti, območje plazanja in podobno), zbirajo in analizirajo podatke o padavinah in pretokih rek, analizirajo podatke senzorjev, ki so postavljeni na plazovitih območjih (za snežne plazove v bližini smučišč), zbirajo in analizirajo podatke potresnih opazovalnic (tudi opazovalnic na območju Slovenije in Avstrije). Center poleg tega alarmira prebivalce, tudi v obliki SMS sporočil.
- V primeru večjih nesreč (tipa C lahko pa tudi tipa B) koordinira dejavnosti reševalnih enot, ki so v njihovi pristojnosti (prostovoljci - tehnični reševalci, vodniki reševalnih psov, potapljači itd.),
- Možnost povezave s kriznim centrom na državni ravni.

Znotraj Centra se nahaja tudi operativna dvorana/soba, kjer se v primeru večjih nesreč sestanejo (vodilni) predstavniki pristojnih služb (policije, iz elektrogospodarstva, vodnega gospodarstva, telekomunikacij, nadzor zračnega prometa in drugo) in kjer se sprejemajo bistvene odločitve glede ukrepanja ob nesreči (kako se bo ukrepalo, kolikšna sredstva tako finančna kot tudi materialna so na razpolago, katere službe so potrebne in podobno). V skladu s tem je zato soba opremljena z najsodobnejšo tehnično in telekomunikacijsko opremo – na voljo je 10 zaslonov, digitalni projektor, telefoni, dostop do širokopasovnega interneta, prenosni računalniki ter samostojno električno napajanje. V novi stavbi Centra, ki sem jo imela možnost videti osebno, bo ta opremljenost in funkcionalnost še boljša. Z letošnjim junijem pa je postal Center glavni koordinacijski organ ob večjih nesrečah in od koder se bo vodilo celotno morebitno intervencijo (tudi na državni ravni).

Slika 4.8: Komponente deželnega sistema CZ



Vir: Protezione civile FVG (2013g).

4.4 Organizacijski vidik sodelovanja

V tem delu naloge je potrebno identificirati in predstaviti operativne sile ZRP poleg tega pa pozornost nameniti tudi prostovoljstvu, ki je pomembno pri obeh državah. V svojem diplomskem delu sem zapisala, da »v Sloveniji sile ZRP 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 primerih večjih (državnih) nesreč. V obeh državah se lahko sile organizirajo tudi po načelu prostovoljstva pri nevladnih, humanitarnih organizacijah, vendar dopolnjujejo poklicne reševalne službe.« (Bandelj 2009, 21)

V Sloveniji enote in službe ZRP delimo glede na način vključevanja in sodelovanja državljanov na poklicne, prostovoljne in dolžnostne. Prostovoljne delujejo znotraj številnih nevladnih organizacij in društvih. Naloge ZRP opravljajo na podlagi odločitev pristojnih organov lokalnih skupnosti ali države, seveda z njihovo pripravljenostjo sodelovanja in pomoči sodržavljanom. S poklicnimi enotami imamo v mislih gospodarske družbe, zavode in druge organizacije, katere se tudi ustanovijo s soglasjem pristojnega organa lokalne skupnosti ali države. Ustanovijo pa se glede na tveganje dejavnosti, ki jo opravljajo. Dolžnostne sile ZRP oziroma enote in službe CZ se ustanovijo glede na ogroženost območja, organizirajo pa jih organi lokalnih skupnosti in država sama, gospodarske družbe, zavodi ali druge

organizacije. Organizira se jih kot dopolnilne sile ZRP in v skladu z merili za organiziranje, opremljanje in usposabljanje sil ZRP. Te enote in službe izvajajo določene naloge ZRP, predvsem v primerih večjih naravnih in drugih nesreč. Pri vseh naštetih silah imajo pomembno vlogo tudi Policija in Slovenska vojska, ki sodelujejo pri izvajanju nalog ZRP v skladu z zakonodajo (URSZR, 2013b). Policija zagotavlja javni red in mir ter varnost ob naravnih in drugih nesrečah na ogroženih in prizadetih območjih (ZVNDN, 79. čl.), poleg tega sodeluje v reševalnih intervencijah s helikopterji in drugimi silami. Policija svoje naloge pri ZRP organizira in opravlja v skladu s predpisi in usmeritvami pristojnega poveljnika CZ oziroma vodje intervencije (ZVNDN, 83. čl.). Ena izmed nalog SV je tudi sodelovanje pri ZiR ob naravnih in drugih nesrečah v skladu s svojo organizacijo in opremljenostjo. O sodelovanju odloča Vlada, v nujnih primerih pa minister za obrambo oziroma načelnik GŠ po pooblastilu ministra za obrambo, na predlog poveljnika CZ RS (ZObr, 37. čl.). Pri izvajanju nalog sodelujejo zlasti letalske enote, inženirske enote, enote za RKB obrambo, zdravstvena služba, idr., če seveda niso angažirane v izvajanju temeljnih nalog SV (URSZR 2013b). Delovanje vojaških enot, v primeru sodelovanja pri nalogah ZRP, vodijo vojaški poveljniki v skladu z usmeritvami pristojnega poveljnika CZ oziroma vodje intervencije (ZVNDN, 83. čl.). Sile ZRP se delijo na enote za hitre reševalne intervencije (namenjene izvajanju posebno zahtevnih reševalnih intervencij, hitro ukrepanje za preprečitev ali zmanjšanje nevarnosti, sodelovanje v mednarodnih humanitarnih in reševalnih akcijah), splošne reševalne službe in enote (organizirajo kot prostorske sile ZRP, izvajanje intervencij na območju ustanovitve), posebne reševalne enote in službe (organizirajo za opravljanje določenih nalog ZRP), enote in službe CZ (kot dopolnilne sile ZRP) ter druge sile ZRP (Ušeničnik 2002, 487 – 492). Tako tudi pri nas vsi akterji ZRP sestavljajo enoten sistem, kateri omogoča učinkovito in skupno opravljanje nalog ZRP ter seveda tudi enotno vodenje celotnega sistema.

Enote in službe društev in drugih nevladnih organizacij, ki sodelujejo v državnem sistemu ZRP so:

- Prostovoljna gasilska društva (znotraj katerih so ustanovljene operativne gasilske enote, ki tako poleg poklicne gasilske enote, opravljajo pristojnosti javne gasilske službe znotraj občin).
- Gorska reševalna služba Slovenije: na področju ZRP je aktivnih 17 samostojnih gorskih reševalnih društev in postaj z registrirano gorsko reševalno dejavnostjo. Pristojni so za reševanje v gorah ter ob naravnih in drugih nesrečah. Letno povprečno opravijo okrog 290 intervencij.

- Jamarska reševalna služba pri Jamarski zvezi Slovenije: pristojna za reševanje iz (kraških) jam ter sodeluje tudi pri ostalih intervencijah ZRP. Trenutno ekipo sestavlja 55 reševalcev, ki delujejo na celotnem državnem območju. Letno povprečno opravijo 8 intervencij, vendar se te iz leta v leto povečujejo in so izjemno zahtevne.
- Podvodna reševalna služba Slovenije: nastala je z združitvijo občinskih enot CZ za reševanje iz vode in na vodi ter Republiške reševalne enote.
- Enote reševalcev z reševalnimi psi, ki jih organizirata Kinološka zveza Slovenije ter Zveza društev in klubov vodnikov reševalnih psov Slovenije.
- Enote za vzpostavitev začasnih prebivališč, ki jih organizira Zveza tabornikov Slovenije.
- Združenje slovenskih katoliških skavtinj in skavtov.
- Stacionarija in nastanitvene enote, ki jih organizira RK Slovenije: združuje 56 območnih enot RK in preko 900 krajevnih organizacij RK.
- Zveza radioamaterjev Slovenije (URSZR 2013b).

Gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije (poklicne sile):

- Poklicne gasilske enote (Javni Zavodi za gasilsko in reševalno dejavnost),
- Službe NMP,
- Enota za identifikacijo mrtvih (Medicinska Fakulteta, Inštitut za sodno medicino),
- Enota za higiensko – epidemiološko delo (Medicinska Fakulteta, Inštitut za mikrobiologijo in imunologijo),
- Mobilna enota za meteorologijo in hidrologijo (MOPE, Agencija RS za okolje),
- Ekološki laboratorij z mobilno enoto (Inštitut Jožef Štefan),
- Ekološki laboratorij MEEL (Zavod za zdravstveno varstvo Maribor),
- Enota za ZiR ob nesrečah s klorom ter drugimi jedkimi snovmi (tovarna kemičnih izdelkov - TKI Hrastnik),
- Enota za reševanje ob rudniških nesrečah (Premogovnik Velenje),
- Mobilni center za obveščanje,
- Nacionalni inštitut za biologijo,
- Služba za ZiR ob ekoloških in drugih nesrečah na morju,
- Veterinarska Fakulteta, Inštitut za mikrobiologijo in parazitologijo,
- Javne službe socialnega varstva (URSZR 2013b).

Enote in službe civilne zaščite so naslednje:

- Enote za prvo pomoč,
- Enote za prvo veterinarsko pomoč,
- Tehnične reševalne enote,
- Enote za RKB zaščito,
- Enote za varstvo pred NUS,
- Služba za proženje snežnih plazov,
- Službe za vzdrževanje in uporabo zaklonišč,
- Službe za podporo,
- Poverjeniki za CZ in njihovi namestniki,
- Poveljniki CZ in njihovi namestniki ter štabi CZ,
- Informacijski centri,
- Logistični centri,
- Enote za hitre intervencije (URSZR 2013b).

Potrebno je omeniti tudi državno enoto za hitre intervencije, katero sestavljajo:

- Poveljstvo EHI,
- Enota za tehnično reševanje,
- Enota za RKB zaščito,
- Enota za prvo medicinsko pomoč,
- Enota za tehnično potapljanje,
- Enota za oskrbo,
- Strokovna skupina za elektriko,
- Strokovna skupina za vodo (URSZR 2013b).

Sile Severno Primorske regije predstavljajo:

- Organi CZ: regijski poveljnik CZ, namestnik regijskega poveljnika CZ, regijski štab CZ
- Enote in službe CZ na nivoju regije: enota za varstvo pred NUS, enota za tehnično reševanje, službe za podporo (ekipa za oskrbo, ekipa za zveze, ekipa za prevoz, ekipa za informacijsko podporo in administrativno delo), logistični center

- Javne službe za ZRP in gospodarske javne službe za potrebe ZRP: gasilci, JZS – jamarska reševalna postaja Tolmin, GRS – postaji Tolmin in Bovec, Elektro Primorska, cestno podjetje, gozdarji, komunalno in vodovodno podjetje, Telekom.

Izpostaviti moramo gasilsko službo, katera opravlja, številčno gledano, največ nalog s področja ZRP. Operativne naloge gasilstva, ki so zapisane v 5. členu Zakona o gasilstvu so: gašenje in reševanje ob požarih, prometnih, okoljskih in industrijskih nesrečah, ZiR oseb in premoženja v primeru naravnih in drugih nesreč, požarna straža ter druge splošne reševalne naloge (npr. pomoč pri nudenju NMP). Operativne naloge gasilstva so tako preventivne kot preostale naloge v zvezi z varstvom pred požarom (Zakon o gasilstvu, 5. čl.). Gasilsko službo opravljajo gasilske enote v skladu s predpisi o gasilstvu, kateri urejajo naloge, organizacijo in status gasilstva (Zakon o gasilstvu, 1. čl.). Pomemben je tudi Zakon varstva pred požarom, ki zajema organiziranje, načrtovanje, izvajanje, nadzor in financiranje dejavnosti ter ukrepov s tega področja (Zakon o varstvu pred požarom, 1. čl.). Gasilska služba se pri nas opravlja kot poklicna gasilska enota ali prostovoljna gasilska enota v gasilskih društvih ali kot gasilske enote v gospodarskih družbah, zavodih in drugih organizacijah. Gasilstvo je obvezna lokalna javna služba, katere trajno in nemoteno delovanje zagotavljata država in lokalne skupnosti. Slednja je tista, katera zagotavlja organiziranost, opremljanje in delovanje gasilstva. Tako zagotavlja sredstva za redno delovanje gasilskih enot, gasilsko zaščitno in reševalno opremo, vzdrževanje in obnavljanje gasilske opreme in sredstev, izobraževanje in dopolnilno usposabljanje pripadnikov gasilskih enot, ipd. Tudi prostovoljna gasilska društva lahko opravljajo javno gasilsko službo, ampak samo, če izpolnjujejo določene pogoje in če jih za opravljanje te službe določi pristojni organ lokalne skupnosti. Sledi, da operativna gasilska enota PGD-ja postane sestavni del javne gasilske službe oziroma se ji dodeli koncesija za izvajanje gašenja in reševanja ter s tem povezane pristojnosti in odgovornosti. V intervjuju s poveljnikom poklicne gasilske enote Nova Gorica so izpostavljene tudi določene pomanjkljivosti oziroma nejasnosti na področju gasilstva (v zvezi z vodenjem intervencij) in katere bi morale biti odpravljene v bližnji prihodnosti, saj v določenih trenutkih predstavljajo resno oviro pri operativnem delovanju gasilske službe.

Nadaljujmo z izpostavitvijo glavnih operativnih italijanskih sil ZRP brez katerih sistem ne more delovati.

Operativne, večinoma poklicne, sile, ki sodelujejo na področju ZRP:

- Državni gasilski korpus: gre za državno strukturo, katera spada pod okrilje Ministrstva za notranje zadeve, pod Departma gasilcev, javnega reševanja in civilne obrambe. Na področju CZ skrbi za tehnično reševanje v primeru požarov, nenadzorovanih izpustov energije, morebitnih zrušitev objektov, plazov, poplav ter ostalih naravnih in drugih nesrečah, nevarnosti RKB delovanja, ipd. Na področju civilne obrambe sodeluje pri pripravi protipožarnih enot v oboroženih silah, pri pripravi državnih načrtov za civilno obrambo, pri pripravi dejavnosti za usposabljanje enot v primeru vojnega delovanja ter sodeluje s preostalimi organi na področju civilne obrambe. Organiziranost gasilskega korpusa je naslednja: 1. Center – centralne direkcije in Uradi oddelka in 2. Obrobja – deželne direkcije gasilcev; pokrajinska poveljstva; okrajji, prostovoljci (niso prostovoljci kot jih poznamo pri nas, ampak so, če so pozvani na intervencijo, zanj tudi plačani) in nadzorna mesta ustanovljena pod okriljem/odvisnostjo pokrajinskih poveljstev; oddelki in posebne enote za posebne operativne dejavnosti, ki zahtevajo tudi posebno usposobljeno osebje (Decreto legislativo n. 139 dell' 8. marzo 2006, art. 2).
- Oborožene sile (kopenska vojska, vojna mornarica, vojno letalstvo, karabinjerji): na področju CZ pomagajo z logistično in operativno podporo, prispevajo strokovno osebje ter druga potrebna sredstva. V skladu s svojo organiziranostjo sodelujejo v primeru naravnih in drugih nesreč, pri gašenju gozdnih požarov in v humanitarnih misijah.
- Policijske sile (državna policija, karabinjerji, finančna policija, obalna straža, zaporniška policija, lokalna policija): na področju CZ ima pristojnosti za vsak primer, ki vključuje varnost in varnost ljudi glede na lastne logistične in organizacijske zmogljivosti, v skladu z zakonodajo.
- Državni gozdni korpus: gre za policijske sile specializirane za varstvo naravne dediščine in krajine. Pri naravnih in drugih nesrečah pomaga pri evakuaciji; nadzoruje evakuirana območja; razmejuje območja, kjer so v teku dejavnosti iskanja in reševanja; skrbi za bazne tabore reševalcev in operativnih centrov na terenu; ipd. V primeru gozdnih požarov patroljira, posreduje in usklajuje kopenske dejavnosti pri gašenju; koordinirajo radijske zveze z zračnimi silami; opravljajo tudi raziskovalne dejavnosti in odkrivajo vzrok požara in podobno. Leta 2008 je prišlo do dogovora z gasilci in sicer, ko požar ogroža predvsem okolje je usklajevanje ukrepov in vodenje v

rokah državnega gozdnega korpusa. Ko pa požar ogroža prebivalstvo je to v pristojnosti državnega gasilskega korpusa. V primeru, da je ogroženo prebivalstvo kot tudi okolje (večji požari) se ta dva subjekta uskladita za čim hitrejšo zaustavitev nevarnosti.

- Rdeči križ Italije: v primeru naravnih in drugih nesreč sodeluje s svojimi poklicnimi in prostovoljnimi enotami, ki imajo znanja s področja medicine, logistike, psihološke in socialne pomoči.
- Znanstvena skupnost: pomaga CZ s tehnično in znanstveno podporo v obliki spremljanja, napovedovanja in preprečevanja različnih možnih hipotez o tveganjih na celotnem državnem ozemlju; v obliki razvojnih projektov, tehnoloških inovacij opazovalnih mrež ter študij in raziskav. V skupnosti sodelujejo naslednji inštituti: INGV – Državni inštitut za geofiziko in vulkanologijo, ki skrbi za monitoring potresnih in vulkanskih aktivnosti s pomočjo naprednih opazovalnih mrež; CNR – Nacionalni raziskovalni svet razvija znanje, metodologije in tehnologije za državne sisteme za spremljanje in napovedovanje ter nadzor, skrbi za izboljšavo možnosti napovedovanja vremenskih vzorcev, operativno opredelitev postopkov za ocene tveganja zemeljskih plazov, razvoj metodologij za prepoznavanje alternativnih vodnih virov, študije o ranljivosti in tveganju glede onesnaževanja podzemnih pitnih vodnih virov; ENEA – Nacionalna agencija za nove tehnologije, energijo in okolje skrbi za potresni monitoring strateških objektov, opredelitev možnih scenarijev glede poškodb potresnega dogodka, ocena zanesljivosti novih gradbenih tehnik in novih protipotresnih sistemov ter razvoj inovativnih sistemov za zaščito pred potresi.
- Državna sanitarna služba – zdravstveno varstvo: vključene so vse zdravstvene ustanove (državne, deželne, pokrajinske, občinske), katere zagotavljajo varovanje zdravja.
- Državni korpus za gorsko in jamarsko reševanje: je osrednji tehnični organ italijanskega alpskega kluba in kateri je zadolžen za reševanje v gorah in jamah.

V Italiji pri prostovoljnih organizacijah sodeluje več kot 800.000 prostovoljcev. Leta 1970 je bilo prostovoljstvo prvič zakonsko urejeno in sicer v povezavi z gasilci, katerim je bilo omogočeno formiranje prostovoljcev za namene CZ. Naslednji vidnejši napredek je prišel z že večkrat omenjenim zakonom iz leta 1992, ki s svojim 11. členom prostovoljstvo vključi med sestavne dele državnega sistema CZ in med operativne strukture sistema CZ. V Furlaniji – Julijski krajini je aktivnih okrog 10.000 prostovoljcev, od tega jih je 8.000 vključenih v 219

občinskih skupin ter okrog 2.000 pa v prostovoljne organizacije CZ (Protezione civile FVG 2013g).

Najpomembnejše prostovoljne organizacije so:

- Združenje italijanskih katoliških vodičev in skavtov (več kot 177.000 članov),
- Nacionalno združenje alpinistov,
- Nacionalno združenje za javno pomoč (350 družb, 11.000 aktivnih prostovoljcev),
- Združenje italijanskih radioamaterjev,
- Nacionalno združenje gasilcev?,
- Nacionalno telo za gorsko reševanje,
- Konfederacija Misericordie oz. usmiljenja (več kot 700 bratovščin, 67.000 vpisanih),
- Italijansko telo malteškega reda za reševanje,
- Državno telo mladih italijanskih raziskovalcev in raziskovalk (šteje okrog 12.000 članov),
- Italijansko združenje za zveze Citizen's Band (več kot 10.000 vpisanih v združenju),
- Okoljsko združenje (več kot 1000 lokalnih skupin, 20 deželnih odborov, več kot 115.000 članov),
- Rdeči križ Italije,
- Italijansko združenje za podvodne dejavnosti.

Glede na navedene podatke in glede na organiziranost sil ZRP lahko sklepamo, da v določenih trenutkih naletimo na ovire, če bi poskušali izvesti večjo skupno vajo ali sodelovati pri intervenciji. Pri tem organiziranost predstavlja problem predvsem pri usklajevanju dogovora med silami. Zakaj? Problem je v tem, da nekatere sile ZRP spadajo pod določena ministrstva in to bi pomenilo dolgo časovno usklajevanje med različnimi upravnimi organi. Na primer, če bi se odločili za skupno vajo poklicnih gasilcev, bi potekal pogovor na ravni lokalna skupnost – država, Javni gasilski zavod za gasilsko dejavnost (pri nas) in Ministrstvo za notranje zadeve (v Italiji). Poleg tega obstaja pa tudi težava pri sami opremljenosti gasilcev, saj določena gasilska in reševalna oprema ni skladna med seboj (na primer težava pri spojkah, in podobno). Vendar je ta problem take narave, da ga je mogoče razrešiti z nakupom ustrežne

opreme ali pa s prerazporeditvijo sil po področjih intervencije oziroma delovanja, kar je že v teku.

4.5 Funkcionalni vidik sodelovanja

S preučevanjem funkcionalnega vidika sodelovanja se bo pokazala realna slika kako slednje poteka, njegova periodičnost, kakšno je to sodelovanje, preko katerih dogodkov poteka (seminarji, projekti, intervencije – vzajemna pomoč) in podobno. Pri nekaterih je sodelovalo več držav, vendar sem jih zaradi njihove uporabnosti in za zgled za prihodnje dogodke, vključila v obravnavo. Ta del naloge vključuje tudi podatke, ki so bili pridobljeni z intervjuji, saj so takšne informacije tudi najbolj verodostojne. Poleg tega želim prikazati/ugotoviti ali je sprejeti Protokol iz leta 2006 (glej prejšnje poglavje, 4.1) pripomogel k številčnosti in izboljšanju sodelovanja.

Po vstopu naše države v Evropsko unijo sodelovanje med Slovenijo in Italijo poteka predvsem v obliki evropskih projektov, kateri se izvajajo v okviru programa Pobuda Skupnosti INTERREG.

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. 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 (Bandelj 2009, 29).

Pobuda se izvaja v okviru treh ravni:

- spodbujanje čezmejnega sodelovanja: INTERREG IIIA⁴⁴ (60% financiranje),
- spodbujanje transnacionalnega sodelovanja: INTERREG IIB⁴⁵,
- spodbujanje medregionalnega sodelovanja: INTERREG IIIC (Bandelj 2009, 29).

Za to analizo je pomembno predvsem spodbujanje čezmejnega sodelovanja, torej znotraj INTERREG IIIA. Nekateri projekti so bili predstavljeni že v večkrat omenjenem diplomskem delu »Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite«, tako da jih ne bom

⁴⁴ Za sodelovanje v INTERREG IIIA za obdobje 200-2006 in 2007-2013, glej diplomsko delo z naslovom »Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite«, Bandelj Kristina 2009, 29 – 34.

⁴⁵ Za sodelovanje v INTERREG IIB za obdobje do leta 2013, glej diplomsko delo z naslovom »Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite«, Bandelj Kristina 2009, 34 – 36.

ponovno obravnavala. Pozornost bo zato usmerjena v nove evropske projekte, torej po letu 2009, ki sledijo v nadaljevanju in druge projekte (tudi pred letom 2009), katerih pa nisem zajela v diplomski nalogi. To leto se zaključuje program Pobude Skupnosti INTERREG IIIA za obdobje 2007 – 2013 in se tako z naslednjim letom začne novo obdobje 2014 – 2020. Odgovorni za projekte že imajo nekaj novih idej, kaj bi počeli v prihodnjem obdobju. Nagibajo se na sodelovanje predvsem s projekti na področju hidrološkega in hidrogeografskega tveganja. Po vsej verjetnosti bo v te projekte vključena Agencija RS za okolje.

Projekt SIMIS (« Sistema integrato di monitoraggio Isonzo – Soča«, »Povezani sistem monitoringa reke Isonzo - Soča«)

Sicer projekt je že zaključen in je potekal v obdobju 2000 – 2006, vendar sem ga kljub temu želela izpostaviti, saj je prikaz dobrega sodelovanja in dobre prakse tudi med raziskovalnimi institucijami. Gre za projekt, ki se nanaša na urejanje skupnih meddržavnih vodotokov in katerega namen je zagotavljati večjo varnost prebivalcev na območju hidroloških in hidrogeoloških tveganj, ki jih predstavlja povodje reke Soče. Gre predvsem za ustrezno izmenjavo hidroloških in meteoroloških podatkov med CZ Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine in Agencijo Republike Slovenije za okolje (ARSO). S tem projektom se krepi čezmejno sodelovanje pri izmenjavi podatkov, pri upravljanju z meddržavnim porečjem ter nenazadnje pri zmanjšanju poplavne ogroženosti obmejnega prebivalstva. Vodilno vlogo v projektu je imelo Funkcionalno središče Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine v Palmanovi. Sodelovali so še: Univerza v Ljubljani – Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Katedra za mehaniko tekočin ter Agencija RS za okolje, Univerza v Trstu – Oddelek za informatiko in elektroniko, Univerza v Trstu – Oddelek za gradbeništvo ter Uprava za povodje iz Benetk – Ufficio Idrografico e Mareografico Venezia.

Gašenje požara na Sveti Gori (02. – 11. avgust 2012)

Požar na Sveti Gori je nastal 02. avgusta 2012. Teren, kjer je zagorelo, je težko dostopen in nevaren, predvsem zaradi ostankov neeksplodiranih ubojnih sredstev iz preteklih vojn. Preglavice je poleg omenjenega povzročal tudi veter. V intervenciji je sodelovalo skupaj 820 pripadnikov sil ZRP – 168 pripadnikov gasilskih društev iz Mestne občine Nova Gorica, 26 pripadnikov poklicne gasilske enote Nova Gorica, 298 pripadnikov gasilskih društev z območja Severno Primorske regije, 33 pripadnikov regijske enote CZ za varstvo pred NUS ter poveljniki CZ oziroma Štab CZ ter ostali. V intervencijo se je vključila tudi SV s svojim helikopterjem. Za pomoč pri gašenju požara pa so zaprosili tudi italijanske kolege iz Furlanije

– Julijske krajine, kateri so izkazali pomoč v obliki letalske podpore pri gašenju požara. Na pogorišče so poslali tako helikopter CZ regije kot tudi letalo Canadair italijanske CZ. Vzajemno pomoč predvideva že večkrat omenjeni Protokol ter poleg tega prelet oziroma dopušcanje za interveniranje zračnih sil predvidevajo tudi drugi državni akti. Intervencija se je zaključila 11. avgusta 2012. Omeniti je potrebno po eni strani nerazumno odločitev, Inšpektorata varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami RS, o prepovedi gašenja nastalega požara, zaradi prisotnosti neeksplozivnih ubojnih sredstev. Res je, da je bilo interveniranje v takšnih okoliščinah zelo nevarno za vse prisotne sile ZRP, vendar po drugi strani tako obsežnega požara kot je bil ta, ne moremo prepustiti izpod kontrole, saj se je požar hitro širil in se nevarno približeval naselju Grgar in objektom, ki stojijo na Sveti Gori. Po drugi strani pa povsem razumem razlog za to odločitev s strani Inšpektorata, saj niso hoteli, da bi bila ogrožena življenja reševalcev na kraju nesreče. Ne samo to, res je, da obstaja zakon oziroma pravilnik, ki predpisuje prekinitev intervencije v takih pogojih, določa evakuacijo vseh v vidnem polju do 1 km – za ta konkreten primer pomeni to prekinitev gašenja požara, evakuacija Grgarja in Svete Gore, uskladitev intervencije s pripadniki regijske enote za NUS (to je bilo v vsakem primeru narejeno) ter nadaljevanje gašenja požara. Mislim, pa da so se vodilni na mestu nastale nesreče in tudi ostali reševalci povsem zavedali vseh pravil in pa nevarnosti, kateri so bili izpostavljeni in so ukrepali kar se da pazljivo in učinkovito. Zato pa tudi imamo vodje intervencije, ki so podrobno seznanjeni z vso nastalo situacijo in ki so dovolj strokovno usposobljeni za delovanje in sprejemanje ustreznih odločitev v takšnih okoliščinah. Seveda je pravilno, da ostali državni organi v okviru svojih pristojnosti opozorijo na nevarnost situacije, vendar po drugi strani mislim, da bi morali odločitev o posredovanju prepustiti operativcem, ki se dnevno soočajo s takšnimi in drugačnimi intervencijami nastalih nesreč.

Poleg tega požara pa so italijanski kolegi nudili pomoč tudi pri dveh preostalih lanskoletnih požarih na Krasu (Obalno-kraška regija), in sicer:

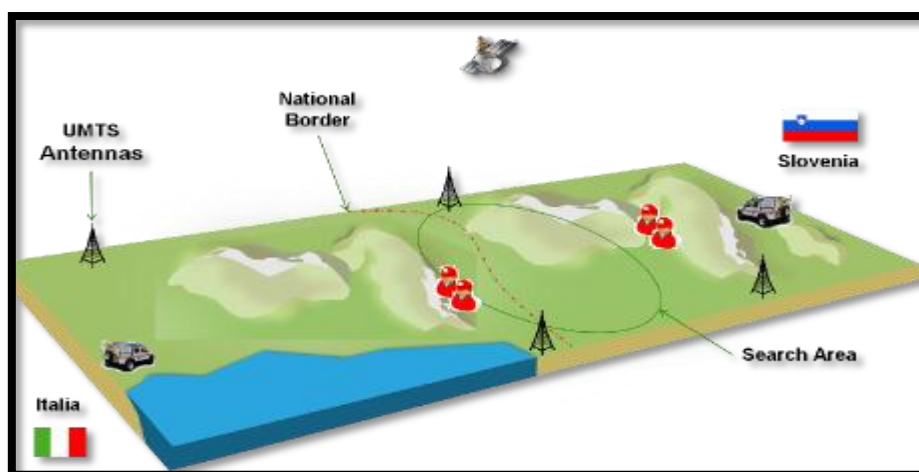
- pomoč pri gašenju s helikopterjem CZ dežele Furlanije - Julijske krajine, 11. avgusta 2012, na Črnem Kalu,
- pomoč pri gašenju s helikopterjem CZ dežele Furlanije - Julijske krajine, 22. avgusta 2012 pri Orleku, Sežana.

Evropski projekt AlpSAR

Dvoletni evropski projekt, med Upravo RS za zaščito in reševanje ter civilno zaščito Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine⁴⁶, se je zaključil letošnje leto s sklepno konferenco, natančneje 19.03.2013, ko so bili v Funkcionalnem središču v Palmanovi predstavljeni rezultati projekta. Pri tem projektu se je poleg tehničnega preverjanja in izvedbe vaje preverilo tudi postopke obveščanja in zaprošanja na pomoč, ki jih ureja v prejšnjem poglavju omenjeni Protokol (URSZR 2013d). V skladu s tem so bili preverjeni standardni operativni postopki in uporaba obrazcev EMER 1 ter EMER 2, kateri se uporabljajo ob nesrečah, ki zahtevajo čezmejno sodelovanje (podatki posredovani s strani URSZR – mag. Milene Dobnik Jeraj). Eno od področij sodelovanja, ki je bilo izpostavljeno v omenjenem Protokolu iz leta 2006, je sodelovanje med gorskimi reševalnimi službami obeh držav na skupni meji v Alpah.

Namen projekta je bil slovenske (Gorska reševalna služba RS) in italijanske gorske reševalce (Državni korpus za gorsko in jamarsko reševanje, Furlanije – Julijske krajine) opremiti s poenoteno in najsodobnejšo informacijsko – komunikacijsko opremo za podporo reševanja v gorah. K projektu oziroma natančneje k sami izvedbi dveh terenskih vaj so bili povabljeni tudi jamarski reševalci, kateri so po več kot 20 letih izvedli skupno vajo jamarskega reševanja. Prva terenska vaja je bila izvedena leta 2012 na območju Trbiža in Kranjske Gore, druga pa februarja 2013 na gorskem območju Sella Nevea – Kanin.

Slika 4.9: Scenarij usposabljanja



Vir: Alpine search and rescue for Slovenia and Italy (2013).

⁴⁶ Pri projektu sodeluje tudi podjetje Hitek iz Luksemburga, kateri je priskrbel informacijsko in komunikacijsko opremo.

Glavni cilji projekta so tako bili:

- izvedba sodelovanja v skladu s Protokolom iz leta 2006 – izboljšanje sodelovanja nacionalnih in mednarodnih iskalnih akcij pogrešanih oseb in reševanja iz plazov,
- omogočiti spremljanje reševanja oziroma reševalnih ekip v 2D in 3D tehniki/zemljevidih,
- zagotoviti vse potrebne informacije vodji reševalne ekipe oziroma vodji/vodjem intervencije ter tudi posredovati informacije mednarodnim partnerjem preko spletnega portala,
- omogočiti iskalnim in reševalnim ekipam, da pošiljajo slikovne podatke in podatke o rešenih oseb iz kraja reševanja ter jih tako preko spletnega portala narediti dostopne zdravnikom ali bolnišničnemu osebju, h katerim je morebiti napotena poškodovana oseba (Protezione civile FVG 2013f).

Seminar o varstvu pred gozdnimi požari

Od 20. do 22. marca 2013 je v izobraževalnem centru na Igu potekal seminar o varstvu pred gozdnimi požari. Seminar je bil zanimiv tudi zaradi tega, ker je bil med drugim predstavljen tudi sistem varstva pred požari v Italiji in sistem video nadzora Kras ter njegovo delovanje. Predstavljena je bila tudi možnost nadaljnjega sodelovanja in skupnih aktivnosti na področju varstva pred požari med državami Jadransko – Jonske pobude⁴⁷ (URSZR 2013c).

Omeniti je potrebno, da veliko zaslugo po sodelovanju ima tudi URSZR v okviru vaj, ki potekajo v Izobraževalnem centru zaščite in reševanja na Igu. Tako je URSZR v okviru usposabljanja »Tečaj vročih vaj za gasilce« od 02. do 09. septembra 2012 povabila tudi tri predstavnike poklicne gasilske enote Gorica iz Italije. Predstavniki so se vabilu odzvali in se udeležili usposabljanja (podatki posredovani s strani URSZR – mag. Milene Dobnik Jeraj).

Mednarodne vaje reševalnih psov »DOGFRIEND 2013«

Mednarodne vaje reševalnih psov so potekale med 3. in 4. majem 2013 v Italiji – Pozzuolo del Friuli (Udine). Vaja je potekala nepretrgoma 18 ur (začetek 3. maj ob 17, konec 4. maj ob 11) in je simulirala reševanje v primeru potresa. Vaje so se udeležili poleg Italijanov tudi Slovenci in Hrvati. Tako se je vaje udeležilo tudi nekaj pripadnikov ekipe reševalnih psov

⁴⁷ Poleg Slovenije in Italije sodelujejo tudi Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna Gora, Grčija, Hrvaška in Srbija. Pobuda je ustanovljena leta 2000 v Anconi (Italija). Cilj je sodelovanje držav članic pri trajnostnem razvoju Jadranskega in Jonskega morja. Že izpeljani projekti: leta 2005 so Slovenija, Italija in Hrvaška podpisale tripartitni načrt ukrepanja in pomoči ob nesrečah na morju v severnem Jadranu, leta 2008 se je področje delovanja razširilo – varstvo pred požarom (skupne aktivnosti na področju gozdnih požarov) (URSZR 2013e).

Mestne občine Nova Gorica. Cilj vaje je bil preveriti usposobljenost ekip, preveriti razpoložljivost resursov, preveriti delovanje radijskih zvez in organiziranost reševalnih skupin (Protezione civile FVG 2013h).

Delovno srečanje partnerjev mednarodnega projekta RISK

V projektu sicer ne sodeluje Furlanija – Julijska krajina, sodeluje pa ena izmed severnoprimorskih občin, ki je lahko za zgled preostalim. Delovno srečanje je potekalo na območju občine Ajdovščina in sicer od 3. pa do 5. julija 2013. Cilj tega projekta je raziskati možnosti za nove, učinkovitejše načine preventive in ukrepanja ob naravnih in drugih nesrečah. Partnerji, ki sodelujejo znotraj projekta so iz Italije (zastopa jo Univerza iz Sannia in pa pokrajinska uprava iz Avellina), Francije (zastopa jo podjetje Risques & Développement), Nemčije (Tehnična Univerza Dortmund), Grčije (Univerza na Kreti – Special Account for Research) in Slovenije (katero zastopata občina Ajdovščina ter Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo). V sklopu projekta bodo pripravljene številne strokovne analize za pet evropskih področij, ki predstavljajo določeno stopnjo tveganja za posamezne nesreče in sicer: območje Sannio – Irpinia (v Italiji), območje občine Ajdovščina (v Sloveniji), območje Rethymno (v Grčiji) in Luz Saint – Sauveur (v Franciji) ter območje reke Wupper (v Nemčiji). Za občino Ajdovščino to predstavlja novo, natančno pridobitev geološke, topografske in hidrološke analize, ocene ogroženosti in vpliva podnebnih sprememb na nastanek naravnih nesreč ter oceno urbanističnih in demografskih sprememb do leta 2030, številnih priporočil za urbanistično načrtovanje in način gradnje. Vse to bodo zagotovila številna strokovna proučevanja tokom projekta. Obstaja tudi možnost, da bo ajdovska občina pridobila tudi novo programsko opremo RISK, ki bo omogočala natančne izračune – gre predvsem za dejavnosti s področja preventive in napovedovanja. Poleg tega bo novo pridobljeno znanje in izmenjava medsebojnih izkušenj podlaga za izdelavo posodobljenih in učinkovitih protokolov reševanja ob naravnih nesrečah, saj vemo, da je občina podvržena velikim plazom (kot sta Slano blato in Stogovce), poplavam (poplavljanje reke Vipave), močni/orkanski burji (predvsem v zimskem času), suši in številnim požarom. Srečanje, ki je potekalo meseca julija v Ajdovščini, je bilo strokovne narave in namenjeno predstavitvi temeljnih virov ogrožanja na občinskem območju. Udeležencem so bile predstavljene izkušnje v primeru naravnih in drugih nesreč pri nas, na terenu pa so si lahko ogledali zgoraj omenjena plaza ter poplavna, požarna območja in območja, ki so izpostavljena močnim vplivom burje. Rezultati raziskav bodo tako predstavljali osnovo za pripravo številnih protokolov reševanja in katere bodo vnesene v skupni informacijski sistem, s pomočjo

katerega se bo lažje izvajajo in se krepilo čezmejno sodelovanje držav (Tratnik 2013, 2; občina Ajdovščina 2013).

Pretekle skupne intervencije poklicne gasilske enote Nova Gorica in pokrajinskega poveljstva gasilcev Gorizia (Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia)

Sodelovanje med gasilci na obmejnem pasu poteka že več kot 30 let tako, da se je potrebno na naši strani za vzpostavitev dobrih odnosov zahvaliti prostovoljnemu gasilcu. Na začetku je to sodelovanje potekalo s formalnimi udeležbami na raznih prireditvah, kasneje se je začelo še z udeležbo na športnih tekmovanjih. V zadnjem času, od ustanovitve poklicne gasilske enote, pa se je sodelovanje nadgradilo s predstavitvami starih in novih tehnik v gasilski dejavnosti ter praktičnimi prikazi delovanja posameznih gasilskih enot, z izvedbami skupnih vaj in intervencij. Leta 2009 pa je še dodaten korak k izboljšanju sodelovanja dodal podpis »Sporazuma med Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia in Javnim zavodom za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilska enota Nova Gorica o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno« (v nadaljevanju Sporazum). Območje, na katerem Zavod deluje, obsega 606 km² in ima okoli 58.000 prebivalcev. Gasilska enota Gorizia ima poleg glavnega sedeža še dve stalni izpostavi (Tržič, letališče Ronchi dei Legionari) in izpostavo, ki deluje le v poletni sezoni v Gradežu (mesec julij in avgust). Omenjeni sporazum je nastal na podlagi zavedanja, da obstaja možnost za učinkovitejše ukrepanje ob nezgodnih dogodkih na obmejnem območju, ki predstavlja širino 20 km, od tega 10 km na italijanskem ozemlju in 10 km na slovenskem ozemlju (Sporazum, 1. – 2. čl.). S sporazumom so opredeljena tudi tveganja kot so požari v urbanem okolju in na podeželju, prometne nezgode, naravne nesreče, skladiščenje in prevozi nevarnih snovi ter zajema tudi iskanje in reševanje ogroženih oseb na obmejnem območju (Sporazum, 3. čl.). Način in obseg izvajanja intervencij ureja 4. člen Sporazuma. Medsebojna pomoč v gašenju in reševanju se izvaja ob dogodkih, ki presegajo operativne zmogljivosti posamezne enote, in sicer:

- pri požarih v naravnem okolju, na podeželju in gozdnih požarih: v obmejnem pasu največ 2 km od meje
- pri prometnih in železniških nesrečah: če so prometne nesreče v bližini mejnih prehodov in na avtocestah ter povezovalnih cestah; če je železniška nesreča v neposredni bližini meje
- pri nesrečah na vodi: nesreča na reki Soči in Vipavi, na celotnem območju; na jezeru Vogršček ali v pristanišču Tržič, na območju nesreče
- pri naravnih nesrečah: na celotnem območju, po presoji vodje intervencije

- pri nesrečah z nevarnimi snovmi: na celotnem območju, po presoji vodje intervencije
- pri iskanju pogrešanih oseb: v obmejnem pasu največ 2 km od meje.

Obe poveljstvi se zavzemata tudi za izmenjavanje informacij o tveganjih in nevarnostih ter sodelovati pri skupnih projektih v okviru raziskovanja in načrtovanja nujnih ukrepov v primeru nesreč z nevarnimi snovmi. Operativni postopek je določen v 5. členu Sporazuma – v primeru skupnih intervencij se zaprosi za pomoč v obliki sredstev, opreme ali osebja. Po prejemu prošnje za pomoč v operativni center enot se pošlje tako ustrezna vozila in opremo, ki so na razpolago (glej načrt aktiviranja in prenos informacij v primeru poziva za pomoč, priloga G). Funkcijo vodje intervencije in usklajevanja delovanja sil in sredstev iz obeh držav opravljajo usposobljene odgovorne osebe gasilske službe države, v kateri se izvaja intervencija. Enota, ki zaprosi za pomoč, krije morebitne logistične stroške osebja, ki pride na pomoč. Periodičnost posodabljanja operativnih postopkov poteka prvo tromesečje vsakega leta, na čezmejnih strokovnih sestankih v Sloveniji (parna leta) in v Italiji (neparna leta). Določene so tudi smernice za usklajenost obeh enot – povezati je potrebno že obstoječo komplementarno opremo za gašenje in ostalo reševanje, potrebno je pridobiti in usposobiti komplementarno in dodatno opremo na področju tehnoloških tveganj, reševanja in nesreč z velikim številom žrtev ter vzpostaviti mrežo za radijsko povezavo na čezmejnem območju. Na drugi strani je potrebno zagotoviti boljše poznavanje italijanskega in slovenskega jezika s poudarkom na strokovnem besedišču (Sporazum, 6. čl.).

Intervencije:

- požar tovornjaka na območju med slovensko in italijansko carinsko – policijsko kontrolno postajo, mednarodnega mejnega prehoda Vrtojba, 9. marec 2006
- požar v naravi, na obmejnem območju, v Mirnu dne 16. julij 2006. Požar je izbruhnil na slovenskem ozemlju, se hitro razširil in prešel na italijansko stran
- katastrofalni požar na Krasu, 21. – 27. julija 2006, ko smo v Sloveniji bili deležni pomoči z gašenjem italijanskega letala Canadair
- iskanje pogrešane osebe, ki je bila nazadnje videna v Solkanu. Truplo so našli gasilci iz Gorice (Italija) v reki Soči na italijanskem ozemlju, 9. januar 2007
- dne 14. maja 2007 so italijanski gasilci obvestili naše gasilce o požaru v naravi, na območju naselja Rafut na naši strani meje
- 28. avgusta 2007 so se gasilci z obeh strani meje borili s skupnimi močmi proti požaru v naravi, na mejnem območju, na pobočju Sabotina

- Ob prometni nesreči tovornjaka na Soški cesti (Nova Gorica – Kanal ob Soči) so nudili pomoč italijanski kolegi z vozilom opremljenim z dvigalom, saj je bilo novogoriško vozilo že zasedeno na drugi intervenciji
- Naši gasilci so nudili tehnično pomoč pri reševanju osebe iz visokega objekta, ko je ta želela storiti samomor, Gorica (Italija), 14. november 2007
- Po letu 2007 pa so naši gasilci dvakrat posredovali v primeru poskusa samomora (na kraj dogodka so poslali blazino), naslednji primer je bil v primeru reševanja utopljenca in stalno poteka tudi izmenjava informacij predvsem v primerih napovedi močnega deževja. V tem primeru italijanski kolegi vedno preverijo situacijo pri nas oziroma kakšen vodostaj dosega reka Soča (Pavlin 2008).

5 ZAKLJUČEK

5.1 Sklep

Vse pogostejše in obsežnejše pojavljanje naravnih in drugih nesreč, ki poleg tega tudi presegajo državne meje, zahtevajo dobro organiziran sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Sodelovanje med obmejnimi regijami postaja neizogibno in nujno, zaradi prej omenjenega trenda spreminjanja značilnosti naravnih in drugih nesreč. V magistrskem delu sem s pomočjo petih kazalnikov poskušala ugotoviti dejansko stanje sodelovanja med Slovenijo in Italijo na obmejnem območju.

V Sloveniji imamo dobro zgrajen sistem, ki je z leti pridobival na interdisciplinarnosti. Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je postal eden izmed treh sestavnih delov nacionalno varnostnega sistema RS in se je tako sistemsko ločil od obrambnega podsistema. Upravno gledano pa še vedno spada pod delovno področje Ministrstva za obrambo oziroma njegovega organa v sestavi – Uprave RS za zaščito in reševanje. Interdisciplinarnost se kaže pri sodelovanju številnih sil znotraj tega sistema, ki na kakršenkoli način pomagajo s svojimi znanji in izkušnjami v primeru ukrepanja ob nesrečah. Tako v sistemu delujejo državne sile, občinske sile, razna društva in nevladne organizacije, gospodarske družbe preko pogodbenega razmerja in drugi. Največ nalog s področja zaščite in reševanja imajo gasilske enote, ki poleg požarnega varstva in gašenja izvajajo še ostale naloge ZRP kot na primer reševanje iz vode in na vodi, nudenje prve pomoči, tehnično reševanje. Tudi pri nas prostovoljstvo predstavlja zelo pomemben vir sistema zaščite in reševanja, vendar se v zadnjem času število prostovoljcev zmanjšuje, predvsem na področju gasilstva. Na to je opozoril poveljnik gasilske enote Nova

Gorica, saj se je v teh letih zelo povečala kazenska in odškodninska odgovornost reševalcev pri opravljanju njihovega dela, po drugi strani pa se ne naredi nič, da bi se prostovoljcem njihovo delo »poplačalo« oziroma nagradilo (tako, da bi se jim upošteval določen del opravljanja prostovoljnega dela v pokojninsko dobo in podobno) in se popolnoma strinjam z njim. Zaskrbljujoče je dejstvo, da ni več toliko podmladka, kot ga je bilo včasih. Dolgoročno gledano bi lahko to privedlo do anomalij v delovanju sistema zaščite in reševanja.

Na državni ravni se določajo smernice za organiziranje in izvajanje področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (DZ), Vlada v sodelovanju z ustreznimi ministrstvi usmerja in usklajuje organizacijo, priprave in izvajanje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Med drugim tudi sprejema letni načrt, državne načrte ZiR, vodi zaščito, reševanje in pomoč, odpravlja posledice velikih naravnih nesreč in ureja mednarodno pomoč. Pri Ministrstvu za obrambo deluje Uprava RS za zaščito in reševanje, ki med drugim skrbi za opazovanje, obveščanje in alarmiranje. Poleg tega je pristojna za izdelavo ocene ogroženosti za državno raven in državnih načrtov ZiR ter programov usposabljanja in izobraževanja. Je tudi skrbnik državne rezerve za naravne in druge nesreče. Njene regijske izpostave, teh je 13, izdelujejo regijske načrte ZiR, ki morajo biti usklajeni z državnimi načrti ZiR. Pristojne so za organiziranje sil zaščite, reševanja in pomoči v regiji, usklajujejo tudi delovanje občin na področju ZiR ter skrbijo za delovanje regijskega centra za obveščanje. Za nadzor nad zakonitim delovanjem pa skrbi Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami in njegove izpostave.

Ena temeljnih pristojnosti občin je varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami na območju občine. Tako morajo izvajati opazovanje, obveščanje in alarmiranje pred nevarnostmi, zaščitne ukrepe ter razvijati osebno in vzajemno zaščito (preko Poverjenikov CZ). Organizirati morajo lastne sile za zaščito, reševanje in pomoč ter skrbeti za njihovo opremljenost in usposabljanje. Občine morajo izdelati oceno ogroženosti za občinsko območje in občinske načrte ZiR, ki morajo biti v skladu z državnimi. Na tej točki bi bilo smiselno razmisliti o drugačni usklajenosti. Temeljni načrti ZiR bi lahko bili tudi občinski načrti in bi se potem regijske oziroma državne načrte izdelalo v skladu z občinskimi. V tem primeru bi se lahko dosegla boljša pokritost in natančnost državnega ozemlja v primeru ukrepanja ob nesrečah. Občine samostojno organizirajo in vodijo intervencije ZRP na občinskem območju ter dejavnosti za odpravljanje posledic nesreč. Pri tem jim lahko pomaga država, če same niso sposobne zagotoviti ustreznih ukrepov, predvsem v primeru večjih nesreč. Župan občine predstavlja glavni lik pri izvajanju varstva pred naravnimi in drugimi

nesrečami. Občinski svet pa sprejema programe in načrte varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki morajo biti v skladu z državnimi ter potrjuje občinski proračun in s tem finančna sredstva, namenjena temu področju.

Z deželnim zakonom iz leta 1986 se je vzpostavil deželni sistem CZ v Furlaniji – Julijski krajini, ki obenem predstavlja prvo normativo glede organizacije sistema CZ v Italiji. Prvi državni zakon je bil sprejet nekaj let kasneje in je zasnovan na temeljih deželnega sistema CZ. V tem državnem zakonu iz leta 1992 je bilo tudi prvič omenjeno napovedovanje in preprečevanje nesreč. S tem se je vzpostavila trajna struktura, ki se ukvarja s področjem CZ nepretrgano, ne samo v primeru nastanka nesreč, ampak tudi pri njihovem napovedovanju in preprečevanju. Glavni cilji na področju CZ s strani dežel so tako napovedovanje in preprečevanje nevarnosti na deželnem območju, izdelava načrtov ZiR za posamezne nesreče ter načrtovanje sanacijskih ukrepov za vzpostavitev normalnega stanja. Z državnim zakonom iz leta 1992 pridobi v sistemu CZ pomembno vlogo tudi prostovoljstvo. Prostovoljstvo postane bistveni vir sistema CZ, vir, ki ga je potrebno nenehno varovati oziroma ohranjati (na primer preko zavarovalnih jamstev) in pripravljati za delovanje v aktivnostih CZ (na primer usposabljanje, opremljanje, zagotavljanje vozil in opreme). To je izrednega pomena, saj danes prostovoljstvo predstavlja več kot 50 % razpoložljivih sil znotraj sistema CZ. Prostovoljna združenja in društva so z naslednjih področij: področje komunikacij (zagotavljanje komunikacije oziroma radijskih zvez v primeru nesreč), medicinska pomoč (zagotavljanje medicinske pomoči v primeru nesreč), protipožarno področje (gašenje gozdnih požarov in preventiva pred njimi), gorsko in jamarsko reševanje, reševanje iz vode in na vodi, tehnično – logistična podpora, pomožna dela in ostala podpora (sekundarne naloge in podpora v primeru nesreč) in organizacije iz kemijskega in jedrskega področja. Ostale sile, ki sodelujejo v sistemu CZ, so državne poklicne sile, kot so gasilci, oborožene sile, policija, gozdne straže itd. Glavni nosilci operativnih nalog zaščite in reševanja so državne poklicne gasilske sile, ki delujejo pod okriljem Ministrstva za notranje zadeve – Oddelek za gasilce, javno pomoč in civilno obrambo.

Državna raven daje smernice programov napovedovanja in preprečevanja nesreč; načrtuje državne intervencije in načrte za izvajanje nujnih intervencijskih ukrepov v posvetovanju z deželami in lokalnimi oblastmi; izdaja in preklicuje (v posvetovanju z deželami) izredno stanje za dogodke tipa C in izvaja nujne ukrepe za to raven.

Deželna raven tako načrtuje dejavnosti napovedovanja in preprečevanja nesreč, ki temeljijo na državnih smernicah; daje smernice za izdelavo pokrajinskih načrtov ZiR za dogodke tipa B; izvaja nujne ukrepe v primeru nastanka naravnih nesreč; poda izjavo o nastanku nesreče; v njihovi pristojnosti je tudi gašenje gozdnih požarov; koordinira organiziranje in uporabo prostovoljnih sil ZRP.

Pokrajinska raven izvaja dejavnosti napovedovanja in preprečevanja nesreč, ki jih določajo deželni programi; pripravi načrte ZiR na podlagi deželnih smernic; ima nadzor nad pripravo nujnih ukrepov v primeru naravnih nesreč tipa B.

Občinska raven tudi izvaja dejavnosti napovedovanja in preprečevanja nesreč, ki jih določajo deželni programi; pripravi občinske ali medobčinske načrte ZiR in skrbi za njihovo izvajanje na podlagi deželnih smernic; zagotavlja prve intervencijske ukrepe in pomoč v primeru nesreč na občinskem območju; ustanovi občinske in medobčinske skupine prostovoljcev.

5.2 Verifikacija hipotez

Skozi magistrsko delo sem poskušala predstaviti glavne značilnosti obeh sistemov za zaščito in reševanje ter kako te značilnosti vplivajo na sodelovanje med obravnavanima regijama. Pomagala sem si tudi s tremi hipotezami, katere sem poskušala tokom preučevanja dokazovati.

»Različnost obravnavanih sistemov zaščite in reševanja, predvsem pa njihova organiziranost, otežuje sodelovanje med Severno Primorsko regijo in Furlanijo – Julijsko krajino.«

Pri tej hipotezi sta se pokazali dve plati – na eni strani imamo poklicne sile zaščite in reševanja, na drugi strani pa imamo tudi prostovoljce. Sodelovanje je oteženo predvsem med poklicnimi silami, saj poteka dogovarjanje na najvišji, torej državni ravni. Odobritev za kakršnokoli aktivnost med državnimi poklicnimi silami morajo potrditi v Rimu in v Ljubljani in ta komunikacija lahko traja nekaj mesecev. Pri poklicnih silah obstaja tudi poseben primer in ta je sodelovanje med poklicnimi gasilci. V primeru, da bi želeli izvesti skupno usposabljanje, bi tudi tukaj proces usklajevanja in dokončne odločitve trajal kar nekaj časa, predvsem pri naših sosedih. Pri nas bi glede na to, da so poklicni gasilci pod okriljem lokalne oblasti in ne državne, formalna zadeva trajala manj časa kot pa v Italiji. V nalogi sem obrazložila, da poklicni gasilci v Italiji spadajo pod Ministrstvo za notranje zadeve, zato je za vsako zadevo potrebna odobritev iz Rima. Podoben problem nastane tudi, če bi želeli izpeljati sodelovanje z državnim korpusom gozdne straže oziroma državnim gozdnim korpusom. Na

drugi strani pa je sodelovanje s prostovoljnimi skupinami znotraj sistema zaščite in reševanja izvedljivo. V obeh obravnavanih državah imamo prostovoljne občinske sile, ki delujejo v sistemu in je sodelovanje med njimi izvedljivo ob vsakem času in ob vsaki uri, samo dovolj dobre volje je pri tem potrebno in kanček zainteresiranosti po izmenjavi izkušenj. Hipotezo lahko v tem primeru delno potrdim in deloma zavrnem.

»Sodelovanje z Italijo bi bilo uspešnejše in intenzivnejše, če bi Slovenija imela decentralizirano upravno ureditev. V tem primeru bi tudi Severno Primorska regija pridobila poseben status v smislu večje stopnje institucionalizacije regije z večjo avtonomijo delovanja na področju zaščite in reševanja ter bi tako posledično lažje izvajala sodelovanje z avtonomno deželo Furlanijo – Julijsko krajino.«

Z leti se je sodelovanje zelo izboljšalo in še se bo okrepilo, saj se lahko z izmenjavo informacij in izkušenj zagotovi boljše odzivanje in postopanje v primeru naravnih in drugih nesreč. Kolegi iz sosednje Furlanije – Julijske krajine so mnenja, da ustanovitev pokrajin ne bi prinesla nič novega, saj se v sistemu srečujejo z vedno istimi osebami. Teoretično bi lahko ustanovitev pokrajin dala le občutek, da posredovanje poteka hitreje. Glede na odgovor italijanskih kolegov sem dobila občutek, da ne poznajo dovolj dobro naše organiziranosti upravnega sistema in zato nisem dobila ustreznega odgovora ali pa mogoče sama nisem zastavila dovolj dobrega vprašanja. Po drugi strani sogovorniki z naše strani gledajo pozitivno na spremembo upravne ureditve in s tem uvedbo dvotirnega sistema. Smiselno je, da se občinam pusti dosedanje pristojnosti in primarno vlogo, ki jo imajo v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, pokrajinam pa se prepusti vlogo, ki jo imajo zdajšnje regijske izpostave, vendar z večjo stopnjo samostojnosti na področju odločanja. Tako bi še vedno veljalo, da ko občina ni sposobna sama zagotoviti dovolj sredstev in sil za posredovanje ob nesreči, se vzpostavi višji nivo – v tem primeru bi bile to pokrajinske sile in sredstva. Na pokrajinskem nivoju bi bilo potrebno vzpostaviti povezovalno vlogo med občinami in državo. Poleg tega pa bi uvedba pokrajin skrajšala postopek ureditve formalnih zadev (na primer podpis sporazumov na področju ZiR na obmejnem območju). Za določene institucije pa bi bilo smiselno, če bi ostale pod državno pristojnostjo, na primer center za obveščanje ali nekatere državne enote (enota NUS), kot je izpostavil g. Kosmač. Zastavljeno hipotezo na tej točki lahko potrdim.

»Za posredovanje sil zaščite, reševanja in pomoči, v primeru nastopa naravnih in drugih nesreč na obmejnem območju, zadoščajo trenutno sprejeti bilateralni sporazumi, ki upoštevajo drugačnost obravnavanih sistemov varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.«

Najpomembnejši meddržavni sporazum med Slovenijo in Italijo je večkrat omenjeni Protokol o čezmejnem sodelovanju med Upravo RS za zaščito in reševanje Ministrstva za obrambo in civilno zaščito Avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine Republike Italije pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč, ki je bil podpisan leta 2006. Od leta 2006 pa do danes se je ta Protokol še dopolnil s tehničnimi prilogami, ki so bile že medsebojno usklajene, vendar uradno še niso podpisane. Kljub temu se te tehnične priloge že uporabljajo ob zaprošanju za pomoč, zato bi bilo smiselno, da se to zadevo čim hitreje uredi. Omenjeni Protokol omogoča interveniranje sil zaščite in reševanja na obeh straneh meja in omogoča izvajanje zaščitno-reševalnih dejavnosti. Za čim lažje posredovanje pa bi morala obstajati skupna pravila postopanja v primeru nastanka nesreč. Znotraj tehničnih prilog naj bi bili zajeti tudi postopki za posredovanje sil za zaščito in reševanje v obeh državah. Postopki so opredeljeni predvsem za posredovanje v primeru gašenja požara v naravi, medtem ko za ostale dejavnosti zaščite in reševanja postopki niso določeni. Pretekle izkušnje nakazujejo na nekatere težave, ki so se pojavile med samim posredovanjem sil za zaščito in reševanje. V nekaterih primerih gre za probleme notranjega značaja organizacij, pri drugih pa za nekompatibilno zaščitno – reševalno opremo. Težave so bile sicer odpravljene zaradi volje po sodelovanju in pomoči ter improvizacije, vendar bi bilo potrebno to v prihodnosti urediti. Odpravo težav na obmejnem območju bi olajšala med drugim bolj decentralizirana upravna ureditev Republike Slovenije. Na ta način bi se lahko na področju zaščite in reševanja sprejel sporazum, ki bi uradno utrdil odnose na ravni dežela – pokrajina. Primer dobre prakse je sprejeti Sporazum o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno iz leta 2009 med Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia in Javnim zavodom za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilsko enoto Nova Gorica. Sporazum upošteva drugačnost gasilske organiziranosti in opremljenosti gasilskih enot v omenjenih državah, kar se kaže v usklajevanju in odpravljanju oziroma zmanjšanju razlik med sistemoma. Z dosegom tega cilja se bo olajšalo posredovanje v čezmejnem območju.

V prihodnje bo stopil v veljavo tudi Memorandum o soglasju med Ministrstvom za obrambo – Upravo Republike Slovenije za zaščito in reševanje in Predsedstvom sveta ministrov italijanske republike – Oddelkom za civilno zaščito o sodelovanju na področju obvladovanja

nesreč. S tem bo omogočeno sodelovanje na ravni obeh držav. Memorandum bo omogočal posredovanje sil za zaščito in reševanje na ozemlju ene od udeleženk v primeru nastanka naravnih in drugih nesreč. Za doseg tega cilja je predvideno organiziranje skupnih usposabljanj in vaj, s katerimi se bo tudi dosegla uskladitev drugačnosti državnih sistemov. Novost, ki jo Memorandum omenja, je pripravljenost na razvoj skupnih strategij in metodologij za zmanjšanje skupnih tveganj naravnih in drugih nesreč ter razvoj skupnih projektov. Sodelovanje se bo tako nadaljevalo preko skupnih evropskih projektov.

Hipotezo, v tem trenutku deloma zavrnem, deloma pa potrdim. Zgoraj omenjeni Protokol v določenih primerih otežuje posredovanje ravno zaradi neupoštevanja drugačnosti obravnavanega sistema obeh držav. Težave so bile sicer odpravljene z improvizacijo in voljo po razrešitvi nastalega problema. Po uradnem podpisu Memoranduma na državni ravni bodo te pomanjkljivosti obravnavanih sistemov zaščite in reševanja lahko odpravljene. Memorandum bo tako postal prvi bilateralni pravni akt na področju obvladovanja naravnih in drugih nesreč na državni ravni.

5.3 Predlogi

Na podlagi analize lahko podamo nekaj predlogov za izboljšanje sodelovanja med obmejnimi regijami in za izpopolnitev slovenskega sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Predlogi so predstavljeni v nadaljevanju:

1. Z ustanovitvijo pokrajin bi se sistem samo še izpopolnil, seveda, če se bo pokrajinska ureditev ustrezno zasnovala in organizirala ter bo za to dovolj pozitivne politične volje in konsenza. Lahko rečemo, da v Sloveniji že obstaja zasnova za spremembo upravnega sistema, saj velika večina državnih dokumentov, tudi s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, že predvideva prilagajanje dvotirnemu upravnemu sistemu. Če izpostavim, na primer, Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti »razvoj sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na normativnem in organizacijskem področju bo usmerjen v dejavnosti za uspešno prilagoditev novi pokrajinski organiziranosti RS«. Občine imajo zelo pomembno vlogo na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in ta vloga bo ostala tudi v prihodnje. Z ustanovitvijo pokrajin se jim lahko ta vloga zmanjša, vendar bi se sama odločila za status quo in jim še naprej zagotavljala to vlogo, kot jo imajo sedaj. Pri uvedbi pokrajin bi se zgledovala po zasnovi sistema CZ, katerega poznajo v sosednji Italiji. Tako bi občine imele še vedno primarno vlogo s tega področja, pokrajine pa bi bile

enakovredne na ravni država – pokrajine. To pomeni, da bi bile občine odgovorne za nesreče na svojem območju, ko pa bi se pokazalo, da nimajo dovolj svojih sredstev in sil, pa bi se nato vključila pokrajina. Današnja pomanjkljivost sistema ZiR je ravno v tem, da administrativna regija (izpostave URSZR) nima dovolj pristojnosti in moči, da bi intervenirala med državo in lokalno skupnostjo. Trenutno imamo tako prepad med državo, administrativno regijo in občinami. Tiste manjše občine, ki si same ne morejo zagotoviti ustreznih sredstev in sil za soočanje s posledicami in odzivanjem na nastale nesreče, bi si z ustanovitvijo pokrajin verjetno oddahnile, saj bi jim v tem primeru na pomoč priskočila ravno pokrajina. Pri ustanovitvi pokrajin se še vedno pojavlja vprašanje o njihovi številčnosti (nekje med 6 in 12 pokrajin). V primeru, da bi prišlo do ustanovitve 12 pokrajin, bi obstale vse dosedanje izpostave URSZR, drugače pa se bo njihova številčnost zmanjšala. V primeru, da se njihovo število zmanjša, bodo prišli v ospredje ponovno konfliktni odnosi, saj se nobeden noče odreči trenutnemu položaju, ki ga zaseda. Pri tem ne smemo zanemariti pomembnosti strateškega položaja, kjer naj bi se določena izpostava nahajala in pa odzivne čase, ki morajo biti enakomerno prerazporejeni po pokrajinskem ozemlju, tako da se doseže čim krajši možni čas do kraja nesreče in to na vse strani pokrajine. V tem primeru, če bi prišlo do 6 pokrajin in bi se tako združili zdajšnja Severno Primorska regija in Obalno – Kraška regija, potem mislim, da bi bilo glede na zgornje iztočnice smiselno, da bi bil sedež pokrajinske strukture ZiR lociran na območju Nove Gorice, ki bi se v tem primeru nahajal nekje na sredini pokrajine. Po drugi strani pa bi ustanovitev pokrajin olajšala tudi povezavo med Slovenijo in Evropsko Unijo, še posebej glede črpanja evropskih sredstev za spodbujanje regionalnega razvoja ter bi tako tudi okrepila čezmejno sodelovanje. Pri tem je potrebno opozoriti, da imajo možnost črpanja evropskih sredstev tudi slovenske občine, vendar je verjetnost oziroma zainteresiranost slednjih majhna. Na primer: v mestni občini Nova Gorica se je v lanskem letu izteklo v občinski proračun zgolj 0,13 % iz evropskih skladov, kar ne kaže na dobro izkoriščenost tega financiranja. Zgled dobre prakse pa je projekt RISK, v katerega je poleg ostalih subjektov in katerega sem že omenila v funkcionalnem okvirju sodelovanja, vključena občina Ajdovščina. Dobro bi bilo, da bi v bodoče severnoprimske občine, namenile več pozornosti evropskim projektom in s tem tudi boljšemu črpanju evropskih sredstev, saj bi se tako izboljšalo čezmejno sodelovanje in bi s skupnimi močmi prišli do novih spoznanj in metod za učinkovito zoperstavljanje naravnim in drugim nesrečam.

2. Smiselno bi bilo razmisliti o nabavi vsaj enega večjega letala za gašenje požarov v naravi, Air Tractor AT-802F ali pa še kakšen dodaten helikopter. Nabava je potrebna, saj smo v primeru večjih gozdnih požarov odvisni od pomoči zračnih sil sosednjih držav. Nabava od 1 do 2 Air Tractor-jev bi bila dovolj za zagotovitev potreb na celotnem državnem ozemlju. Uporaba takega zračnega sredstva je smotrna predvsem v okoliših z visoko stopnjo požarne ogroženosti in na takšnih področjih, kjer dodatno otežitev gašenja požarov predstavljajo še neeksplozivna ubojna sredstva, ki se v številnih primerih nahajajo ravno na območjih z visoko požarno ogroženostjo in pa na področjih, kjer je otežen dostop do požara zaradi terena in neustreznih intervencijskih poti v naravnem okolju. Zainteresiranost za nabavo teh zračnih plovil se je pokazala že leta 2006 oziroma po katastrofalnem požaru na Krasu ter po požaru leta 2012 na Sveti Gori.
3. Za izboljšanje sodelovanja med državama, kot so dejali moji sogovorniki, bi bilo dobro uvesti več jezikovnih tečajev, da bi bilo čim manj nesporazumov v komunikaciji. Smiselno bi bilo prirediti tudi mesečna srečanja med operativnimi centri in funkcionarji (od 2 do 3 funkcionarji), kjer bi si izmenjali izkušnje in kjer bi se tako razpravljalo o preteklih intervencijah, kaj se je storilo, kaj se je dogovorilo in podobno.
4. V proračunih bi bilo treba določiti neka rezervna sredstva ali redno postavko za meddržavno pomoč v obmejnem območju, iz katerih bi se financiralo morebitne intervencije, vaje, skupne tečaje, mesečne sestanke ipd. Sicer v obrambnem proračunu že obstaja postavka za krepitev mednarodnega sodelovanja, vendar je po vsej verjetnosti večinski delež namenjen predvsem za delovanje znotraj evropskega mehanizma CZ. V občinskih proračunih, predvsem v obmejnih občinah, pa tega ni. Delno bi se pomanjkanje finančnih sredstev lahko rešilo z ustreznim črpanjem evropskih finančnih sredstev iz razvojnih skladov. Na drugi strani pogrešam večjo zainteresiranost obmejnih občin za sodelovanje v skupnih evropskih projektih, predvsem z obravnavanega področja. Posledično ne prihaja do učinkovitega črpanja evropskih sredstev na obmejnih območjih, vendar se stvari v zadnjem času počasi izboljšujejo. Z ustreznim črpanjem evropskih sredstev s strani obmejnih občin bi se lahko marsikaj izboljšalo na področju ZiR. Nekateri od navedenih predlogov za izboljšanje sodelovanja med državama bi se lahko izvedli z ustreznim evropskim projektom. Govoriti o povečevanju sredstev v državnem in občinskih proračunih v teh nevhvaležnih časih je seveda neprimerno. Po drugi strani pa je potrebno opozoriti na

dogajanje v preostalih državah, saj velika večina držav želi v naslednjih letih drastično povečati ravno finančna sredstva na obrambnem področju in področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Glede na trend naraščanja vremenskih anomalij in povečevanja števila naravnih in drugih nesreč bi bilo potrebno razmisliti o prerazporejanju proračunskih sredstev in nameniti malo več pozornosti področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in ne samo profesionalizaciji Slovenske vojske.

5. Opozoriti je potrebno tudi na upadanje števila prostovoljcev, predvsem na gasilskem področju, kjer se zmanjšuje podmladek. Razmisliti je potrebno o uvedbi določenih bonitet za prostovoljce, ki bi preprečile nadaljnje upadanje njihovega števila.

6 LITERATURA

1. Alpine search and rescue for Slovenia and Italy. 2013. *About ALPSAR*. Dostopno prek: <http://www.alpsar.eu/> (21. maj 2013).
2. Ancient Rome – Unit 9 Rome Daily Life. *Vigiles Romani*. 2012. Dostopno prek: <http://www.mmdtkw.org/02-03-02VigilesRomani.jpg> (22. april 2012).
3. Aysan, Y.F.1993. Keynote paper. Vulnerability assessment. V P. A. Merriman, C. W. A. Browitt (ur.): *Natural disasters: protecting vulnerable communities: proceedings of the conference held in London*, 13 – 15 october 1993, London: Thomas Telford.
4. Bandelj, Kristina. 2009. *Sodelovanje Slovenije in Italije na področju civilne zaščite*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Beck, Ulrich. 1992. *Risk society, Towards a New Modernity*. London:Sage Publications.
6. Bučar, Bojko, Šabič Zlatko in Brglez Milan. 2000. *Navodila za pisanje seminarske naloge in diplomskega dela*. Knjižna zbirka Profesija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Clark, Josh. 2012. *What's mutual assured destruction? How stuff works*. Dostopno prek: <http://people.howstuffworks.com/mutual-assured-destruction1.htm> (4. april 2012).
8. *Costituzione della Repubblica Italiana 27. dicembre 1947, L. cost. 30 maggio 2003, n.1*. Dostopno prek: <http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf> (05. september 2012).
9. *Declaration of human and civic rights of 26 august 1789*. Dostopno prek: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf (5. maj 2012).
10. Decreto Legislativo n. 112 del 31 marzo 1998. »*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione*«. Dostopno prek: http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/B7549002-9675-4391-B07B-4EFE9932F406/0/051_DLgs_112_31_01_98.pdf (15. marec 2013).
11. Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000. » *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*«. Dostopno prek: <http://giurisprudenza.unipv.it/docsDidattica/Avanzini/D.Lgs.%20267%202000%20aggiornato%20novembre%202012.pdf> (15. marec 2013).
12. Decreto Legislativo n. 139 dell' 8. marzo 2006. »*Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della legge 29 luglio 2003, n.229*«. Dostopno prek: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06139dl.htm> (25. april 2013).

13. Dipartimento della protezione civile. 2013a. »*Competenze del Dipartimento*«. Dostopno prek: <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/competenze.wp?pagtab=1#pag-content> (25. marec 2013).
14. --- 2013b. »*Decreto legge n.59 del 15 maggio 2012 convertito dalla legge n.100 del 12 luglio 2012: disposizioni urgenti per il riordino della protezione civile*«. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_prov.wp?toptab=2&contentId=LEG34388#top-content (4. april 2013).
15. DHD digitalna hidrodinamika. 2013. *Opozorilna karta poplav*. Dostopno prek: <http://www.dhd.si/okp.html> (6. april 2013).
16. Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 febbraio 2004. »*Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile*«. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/direttiva_pcm_27_02_2004.pdf (4. april 2013).
17. Dolinar, Ksenija in Knop, Seta. 1998. *Leksikon Cankarjeve založbe*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
18. Đurović, Blažo in Mikoš Matjaž. 2006. *Ali smo ogroženi kadar tvegamo? Pojmi in izrazje teorije tveganj zaradi naravnih, geološko pogojenih nevarnosti*. *Geologija* 49/1: 151-161. Dostopno prek: <http://www.geologija-revija.si/dokument.aspx?id=397> (10. december 2009).
19. EM – DAT, The International Disaster Database. 2013a. *Classification*. Dostopno prek: <http://www.emdat.be/classification> (24. september 2013).
20. --- 2013b. *Natural Disaster Trends - World*. Dostopno prek: <http://www.emdat.be/natural-disasters-trends> (12. januar 2013).
21. Eures - Euradria. 2012. *Čezmejno območje Euradria*. Dostopno prek: http://www.euradria.org/index.php?option=com_content&view=article&id=39&Itemid=63 (9. januar 2013).
22. Grizold, Anton. 1992. *Razpotja nacionalne varnosti. Obramboslovne raziskave v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
23. --- 1999. *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Visoka policijsko-varnostna šola.
24. ISTAT – Istituto nazionale della statistica. 2012. *Friuli – Venezia Giulia*. Dostopno prek: <http://www.istat.it/it/friuli-venezia-giulia> (10. januar 2013).

25. Izpostava URSZR Nova Gorica. 2007. *Regijski načrt zaščite in reševanja ob velikem požaru v naravnem okolju*. Ljubljana: MORS.
26. --- 2013. *Karta požarne ogroženosti ZGS OE Tolmin in ZGS OE Sežana*. Interno gradivo.
27. Kondratyev, Kirill Y., Grigoryev Alexei in Varotsos Costas. 2002. *Environmental disasters: anthropogenic and natural*. London (etc.): Springer, Chichester: Praxis Publishing.
28. Kotnik, Igor. 2008. Oblikovanje sodobnega sistema kriznega upravljanja v Republiki Sloveniji s preoblikovanjem in nadgradnjo dosedanjih rešitev. *Ujma* (22): 209 – 217.
29. Legge n. 225 del 24 febbraio 1992. »Istituzione del servizio nazionale della protezione civile«. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/225_1992.pdf (20. februar 2013).
30. Legge n.401 del 9 novembre 2001. »Disposizioni urgenti per il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile«. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/401_2001.pdf (3. marec 2013).
31. Legge n. 152 del 26 luglio 2005. *Disposizioni urgenti in materia di Protezione Civile*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/152_2005.pdf (20. februar 2013).
32. Legge regionale n. 64 del 31 dicembre 1986 - Regione Friuli Venezia Giulia: *Organizzazione delle strutture ed interventi di competenza regionale in materia di protezione civile*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.it/cms/attach/fvg_lr_64_86.pdf (21. december 2012).
33. Malešič, Marjan. 1992. Civilna obramba v sistemu nacionalne varnosti. V: Grizold Anton, Korošec T. in Kotnik – Dvojmoč I.: *Razpotja nacionalne varnosti: obramboslovne raziskave v Sloveniji*, 119 – 149. Ljubljana: FDV.
34. --- 2004. *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji: izzivi in priložnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede: Obramboslovni raziskovalni center.
35. --- 2007. *Analiza kriznega upravljanja in vodenja v republiki Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
36. *Ministero dell'interno. Difesa civile*. Dostopno prek: http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/soccorso_pubblico/sottotema004.html (30. avgust2012).
37. Ministrstvo za obrambo – Uprava RS za zaščito in reševanje. 2002. *Doktrina zaščite, reševanja in pomoči*. Interno gradivo.

38. MORS, URSZR. 2006. *Ocena potresne ogroženosti Republike Slovenije*. Dostopno prek: http://www.sos112.si/slo/tdocs/ogrozenost_potres.pdf (19. januar 2013).
39. *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. januar 2013).
40. Občina Ajdovščina. 2013. *Partnerji v projektu RISK na delovnem srečanju v Ajdovščini*. Dostopno prek: http://www.ajdovscina.si/sporocila_za_javnost/2013062715102053/ (27. junij 2013).
41. Pavlin, Andraž. 2008. *Čezmejno sodelovanje poklicnih gasilskih enot*. Univerza v Ljubljani: Fakulteta za kemijo in kemijsko tehnologijo.
42. Pličanič, Senko. 2003. *Temelji ekološkega prava. Kako uzakoniti zmernost pri človekovih odnosih z živalmi, rastlinami in neživim svetom*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
43. Posočje. 2004a. *Potres 1998*. Dostopno prek: http://www.potres.mop.gov.si/vpr_1998.htm (5. februar 2013).
44. --- 2004b. *Potres 2004*. Dostopno prek: http://www.potres.mop.gov.si/vpr_2004.htm (5. februar 2013).
45. Posoški razvojni center in Regionalni razvojni svet Severne primorske. 2006. *Regionalni razvojni program Severne Primorske (Goriške statistične regije) 2007-2013*. Dostopno prek: http://www.rra-sp.si/files/Strateski_del.pdf (12. december 2012).
46. Prezelj, Iztok. 2005. *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
47. Protezione civile, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della protezione civile. 2013. *Attività di previsione*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/previsione_servizio.wp;jsessionid=E7CBFAC303918C5DD7B2A2755D855D0C (18. februar 2013).
48. Protezione civile FVG. 2013a. *Rischio geomorfologico*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/244-rischio_geomorfologico.htm (15. januar 2013).
49. --- 2013b. *Rischio geologico*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/216-rischio_geologico.htm (15. januar 2013).
50. --- 2013c. *Rischio idraulico*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/217-rischio_idraulico.htm (15. januar 2013).

51. --- 2013č. *Rischio sismico*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/218-rischio_sismico.htm (15. januar 2013).
52. --- 2013d. *Rischio valanghivo*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/220-rischio_valanghivo.htm (15. januar 2013).
53. --- 2013e. *Rischio incendi boschivi*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/219-rischio_incendi_boschivi.htm (15. januar 2013).
54. --- 2013f. *Progetto ALPSAR: Alpine search and rescue for Slovenia and Italy*. Dostopno prek: http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/9748-progetto_alpsar_alpine_search_and_rescue_for_slovenia_and_italy.htm (21. maj 2013).
55. --- 2013g. *Volontariato*. Dostopno prek: <http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/default.aspx/volontariato.aspx> (23. maj 2013).
56. --- 2013h. *Dog friend 2013*. Dostopno prek: <http://www.protezionecivile.fvg.it/ProtCiv/GetDoc.aspx/93526.pdf> (3. julij 2013).
57. *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 (15. junij 2009).
58. Regione Avtonoma Friuli Venezia Giulia – Protezione civile della Regione. 2006. *30 anni dal terremoto del Friuli di protezione civile*. Trieste.
59. Regione avtonoma Friuli Venezia Giulia – Direzione centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali – servizio sviluppo rurale. 2010. *Programma di sviluppo rurale della regione autonoma Friuli Venezia Giulia*. Dostopno prek: http://www.regione.fvg.it/rafvfg/export/sites/default/RAFVG/economia-imprese/agricoltura-foreste/psr-programma-sviluppo-rurale/FOGLIA1/allegati/PSRFriuliTestoVer_4_x2x.pdf (10. december 2012).
60. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije*. 2010. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201027&stevilka=1189> (6. marec 2012).
61. Romano impero. *Vigiles romano*. 2012. Dostopno prek: <http://www.romanoimpero.com/2011/03/vigiles-romani.html> (22. april 2012).
62. Sokolski, Henry D. 2004. *Getting MAD: Nuclear mutual assured destruction, its origins and practice*. Strategic studies institute, U.S. Army War college. Dostopno prek: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub585.pdf> (10. april 2012).

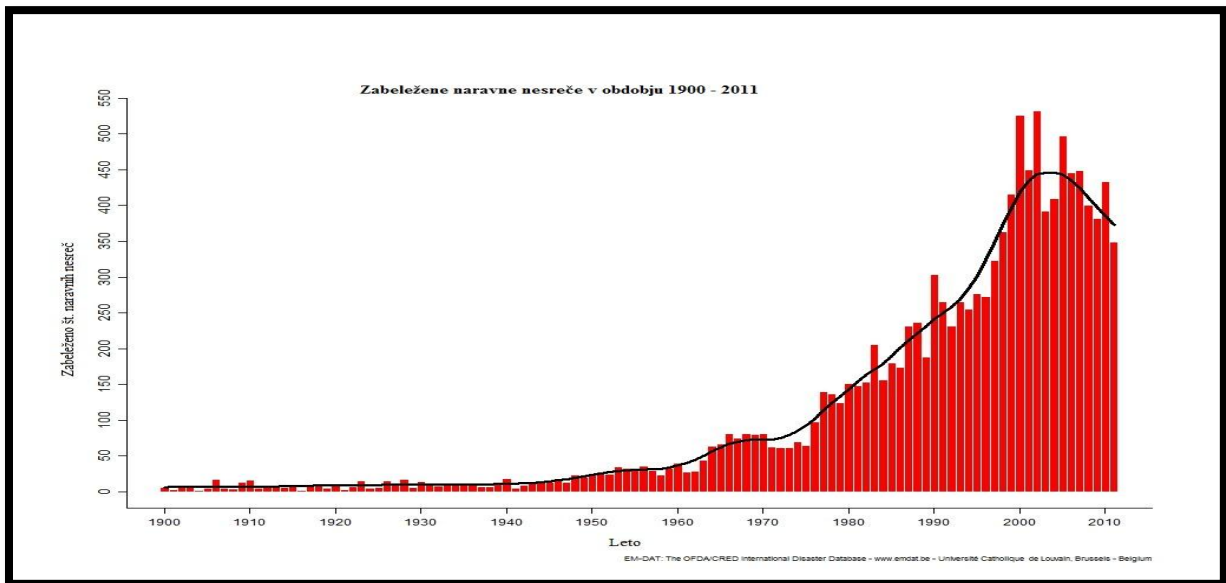
63. *Sporazum med Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia in Javnim Zavodom za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilsko enoto Nova Gorica o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno*. 2009. Javni Zavod za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilska enota Nova Gorica. Interno gradivo.
64. *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).
65. Statistični urad Republike Slovenije. 2009. *Vzroki za nastanek naravne nesreče*. Dostopno prek: http://www.stat.si/vodic_oglej.asp?ID=511&PodrocjeID=27 (16. marec 2012).
66. --- 2012. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/pub/REGIJE-2012.pdf> (10. januar 2013).
67. Stato Maggiore della Difesa, Scuola di guerra, Dipartimento studio dei conflitti, Agenzia analisi d'area. *Manuale S5/G5*. Dostopno prek: http://www.ispro.it/wiki/images/c/c9/DC_ita_piani_scuolaguerramanuale.pdf (10. september 2012).
68. Stern, Eric K. 2001. *Crisis Decisionmaking: A Cognitive Institutional Approach*. V A Publication of the Crisis management, Europe Research Program, CRISMART, ur. Bengt Sundelius. Stockholm: University of Stockholm, Department of Political Science.
69. Toseroni, Fulvio. 2009. *Protezione e difesa civile: Storia, organizzazione, pianificazione ed analisi delle minacce future*. Roma: EPC Libri.
70. Tratnik Alenka. 2013. *Z znanjem nad tveganja. Primorske novice*, 155 (8. julij).
71. Uprava RS za zaščito in reševanje. 2012. *Zakonodaja s področja ZIR*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/clanek.php?catid=5&id=104#leaf> (12. december 2012).
72. --- 2013a. *Sile za zaščito, reševanje in pomoč*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=sz1.htm> (24. april 2013).
73. --- 2013b. *Seminar o varstvu pred gozdnimi požari (20.3.2013)*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/clanek.php?catid=27&id=6151> (05. maj 2013).
74. --- 2013c. *Sodobna informacijsko – komunikacijska oprema za gorske reševalce*. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/slo/clanek.php?catid=27&id=6142> (05. maj 2013).
75. --- 2013č. *Regionalno sodelovanje*. Dostopno prek: http://www.sos112.si/slo/msez_page.php?src=ms5.htm (15. maj 2013).

76. Uprava RS za zaščito in reševanje – Izpostava Nova Gorica. 2004. Regijski načrt zaščite in reševanja ob potresu, Verzija 2.0. Interno gradivo.
77. --- 2007. Regijski načrt zaščite in reševanja ob velikem požaru v naravnem okolju, Verzija 2.0. Interno gradivo.
78. *Ustava Republike Slovenije*. Ur.l. RS 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/media/ustava.republike.slovenije.pdf> (05. september 2012).
79. Ušeničnik, Bojan. 1993. *Organizacijska zasnova sistema zaščite in reševanja Republike Slovenije*. Ljubljana: MORS:Republiška uprava za zaščito in reševanje.
80. --- 1998. *Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: MORS: Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje.
81. --- 2002. *Nesreče in varstvo pred njimi*. Ljubljana: Uprava RS za zaščito in reševanje: Ministrstvo za obrambo RS.
82. Virant, Grega. 2002. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
83. Vršec, Milan. 1988. *Sodobna varnost in družbena samozaščita v SFRJ*. Ljubljana: Delavska enotnost.
84. Wikipedija. 2012a. *Soča*. Dostopno prek: <http://sl.wikipedia.org/wiki/So%C4%8Da> (18. december 2012).
85. --- 2012b. *Vipava*. Dostopno prek: [http://sl.wikipedia.org/wiki/Vipava_\(reka\)](http://sl.wikipedia.org/wiki/Vipava_(reka)) (18. december 2012).
86. --- 2012c. *Nadiža*. Dostopno prek: <http://sl.wikipedia.org/wiki/Nadi%C5%BEa> (18. december 2012).
87. Wikipedia. 2012č. *Tagliamento*. Dostopno prek: <http://it.wikipedia.org/wiki/Tagliamento> (18. december 2012).
88. Wikipedia. 2012d. *Friuli-Venezia Giulia*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Friuli-Venezia_Giulia (18. december 2012).
89. Williams, Paul D. 2009. *Security studies - an introduction*. London, New York : Routledge.
90. Youtube. 2008. *Survival under atomic attack*. Dostopno prek: http://www.youtube.com/watch?v=K8SK28htqbg&list=FLOINnyKP5CKDYAoSyXrgqEw&index=1&feature=plpp_video (10. april 2012).
91. *Zakon o obrambi* (ZObr – UPB1). Ur. l. RS, št. 103/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004103&stevilka=4405> (24. april 2013).

92. *Zakon o gasilstvu* (ZGas – UPB1). Ur. l. RS, št. 113/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005113&stevilka=5006> (24. april 2013).
93. *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> (22. december 2009).
94. *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* (ZVNDN - UPB1). Ur. l. RS št. 51/06. Dostopno prek: <http://www.sos112.si/db/priloga/p2091.pdf> (22. december 2009).
95. *Zakon o varstvu pred požarom* (ZVPoz - UPB1). Ur. l. RS št. 3/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=77824> (24. april 2013).
96. Žabkar, Anton. 2003. *Marsova dediščina – temelji vojaških ved, 1.knjiga*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

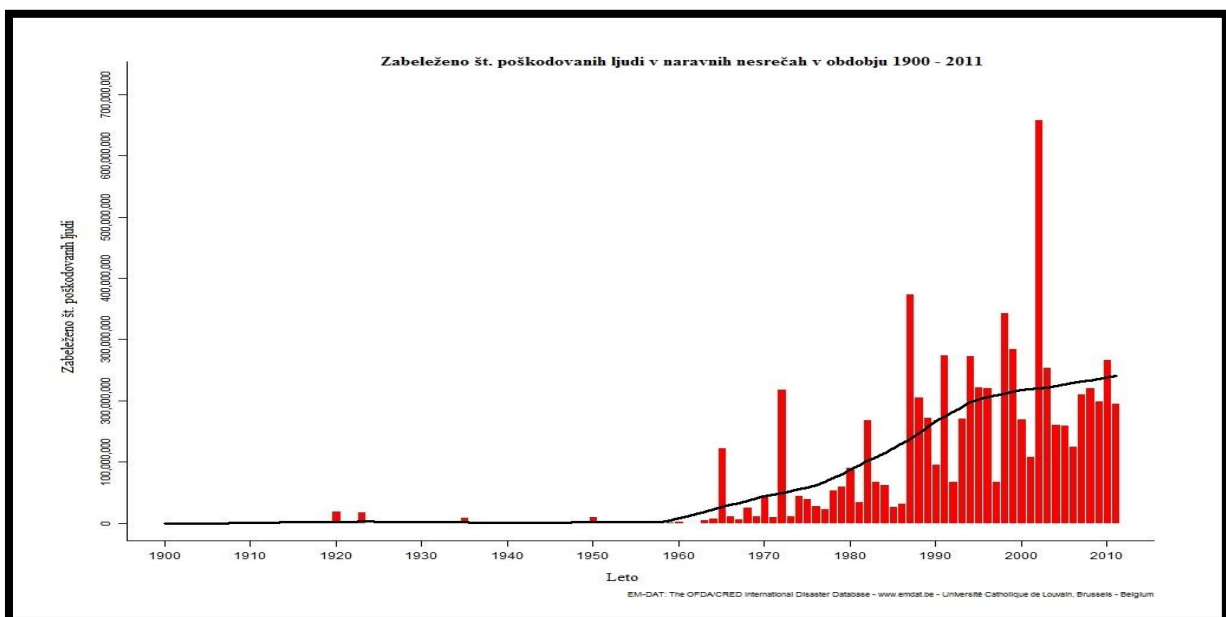
PRILOGA A: Naraščanje števila nesreč in njihovih posledic

Slika 7.1: Število zabeleženih nesreč v obdobju 1900 – 2011



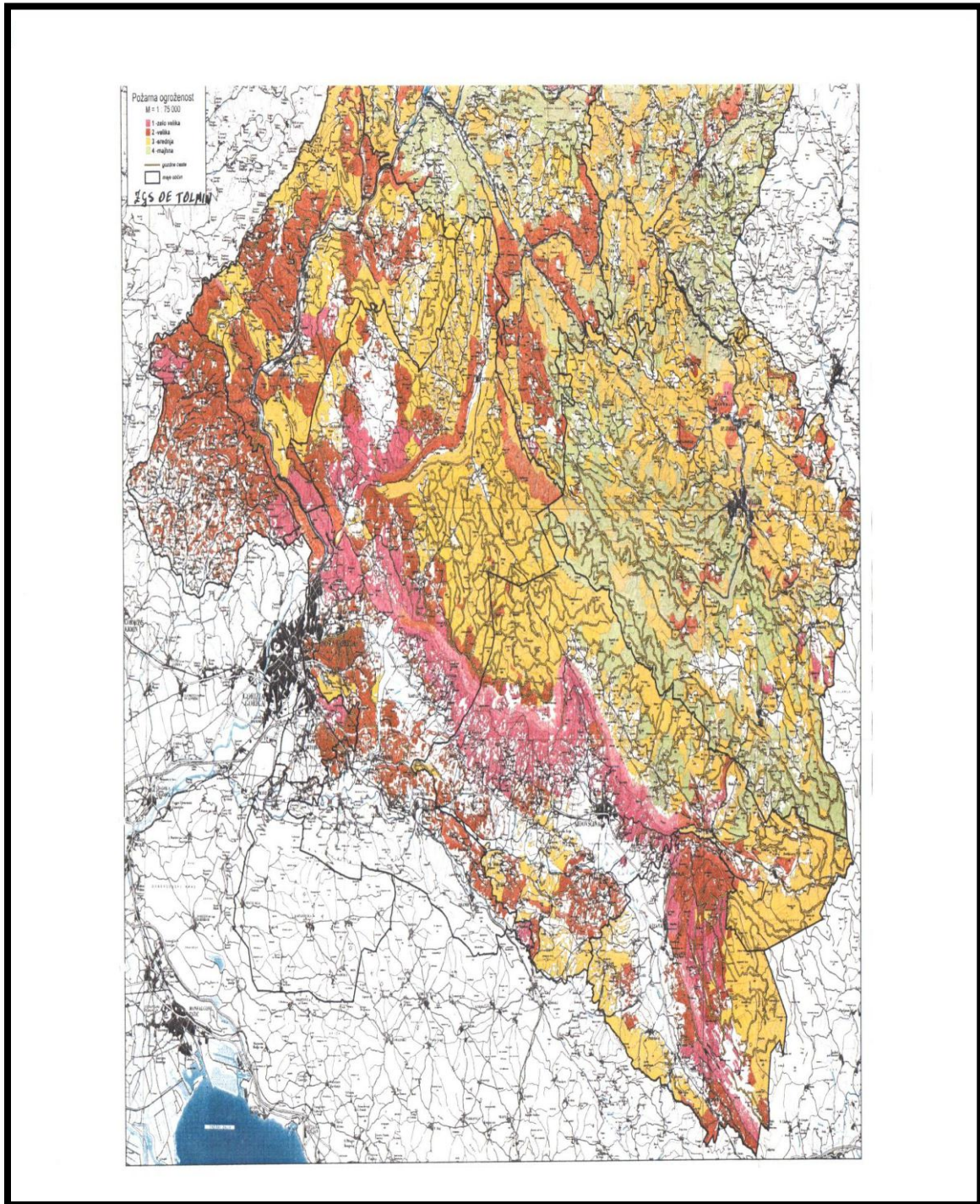
Vir: Em – dat (2013b).

Slika 7.2: Število prizadetih ljudi v naravnih in drugih nesrečah v obdobju 1900 – 2011



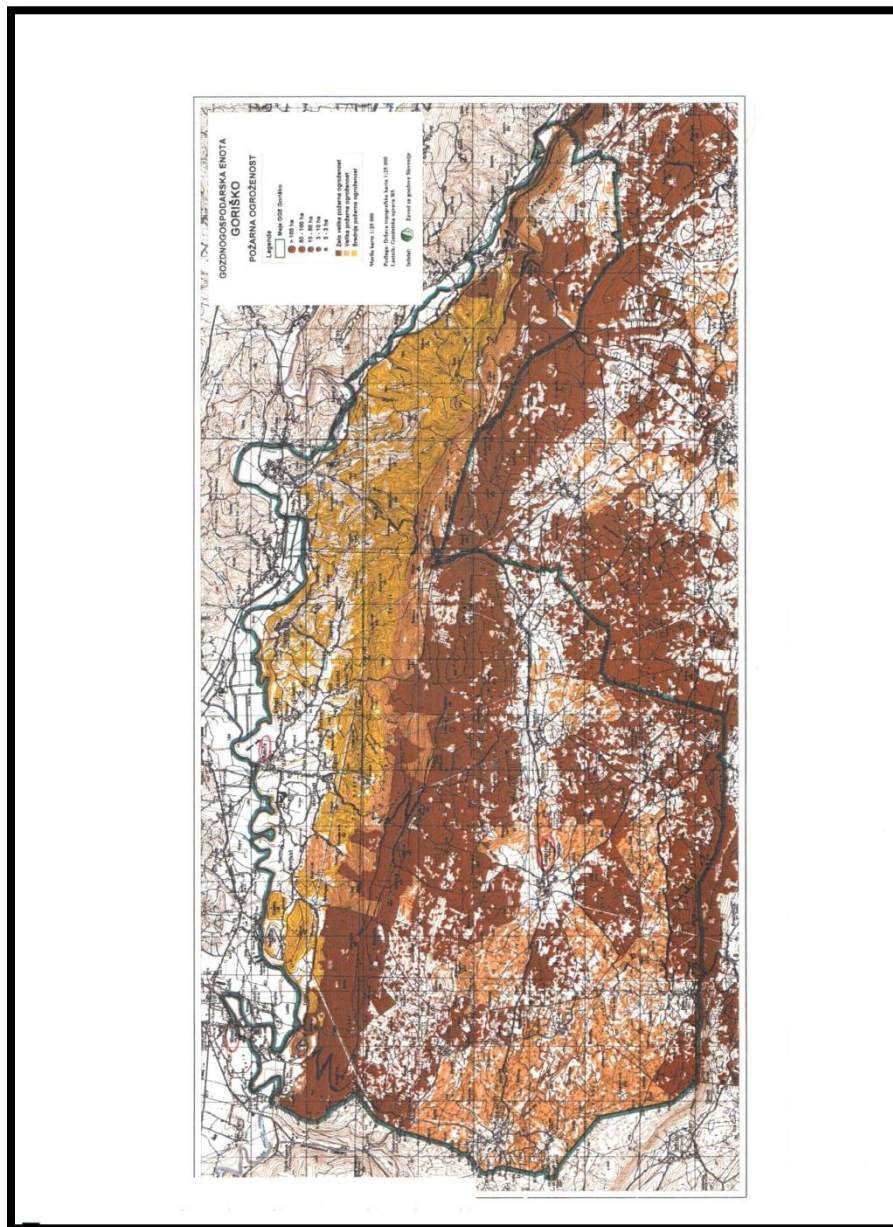
Vir: Em – dat (2013b).

PRILOGA B: Karta požarne ogroženosti območja Trnovskega gozda, Banjške planote in Nanosa (ZGS OE Tolmin)



Vir: Izpostava URSZR Nova Gorica (2013).

PRILOGA C: Karta požarne ogroženosti Kras (ZGS OE Sežana)



Vir: Izpostava URSZR Nova Gorica (2013).

PRILOGA Č: Intervju - Nicola Namor in Nadia di Narda, oba zaposlena v Funkcionalnem središču CZ v Palmanovi (13.06.2013 ob 10:30 v sejni sobi v Palmanovi)

1. Secondo voi, com'è organizzato il sistema della protezione civile in Italia?

Po vašem mnenju, kako je organiziran sistem CZ v Italiji?

Nadia: Allora innanzitutto va detto che in Italia la PC è una battaglia concorrente tra stato e regioni nel senso che, è una materia di quelli in cui grossa parte viene demandata alle regioni ma comunque il coordinamento a livello nazionale esiste una struttura nazionale che è il Dipartimento nazionale della PC che in caso delle grosse emergenze interviene. Nella legge nazionale sono previsti 3 livelli d'emergenza tipo A, B e C. Nel caso di emergenze di tipo A diciamo che riguardano delle aree di dimensione comunale, quindi si tratta di piccole emergenze. In questo caso interviene quella che è definita la prima autorità di PC sul territorio che è il sindaco che rappresenta il comune come amministrazione comunale. Poi abbiamo le emergenze di tipo B che sono quelle sovra comunali al livello magari anche provinciale che vengono gestite al livello provinciale o regionale a seconda anche della dimensione della regione. E' poi abbiamo le emergenze di tipo C che generalmente sono grosse calamità tipo il terremoto che abbiamo avuto in Abruzzo, il terremoto dell' Emilia, ecc. che vengono gestite dalla struttura nazionale di PC che è appunto il Dipartimento pero sono funzioni esclusivamente di coordinamento di strutture di volontariato, strutture tecniche – tipo i Vigili del fuoco comunque già esistenti e coordinate da altre amministrazioni. Diciamo che poi la nostra regione, poi ogni regione si è data una sua legge regionale e ha assunto una sua organizzazione di PC. Ci sono grandi regioni tipo la Lombardia, l'Emilia che prevedono un livello comunale, un livello regionale e un livello intermedio che sono le provincie, quindi demandano una parte del coordinamento anche alle provincie. La nostra è una piccola regione e quindi non c'è il livello provinciale. Noi abbiamo i comuni e poi c'è questa struttura regionale che coordina tutte le varie strutture comunali e le associazioni di volontariato che esistono. La prima legge nazionale, quella che da fondamento anche nazionale di PC è la legge n

225/1992 che forse conosci e che e' successiva alla nostra legge regionale che 1986. Questo perche? Diciamo che nel '76 che questa regione ha vissuto la drammatica esperienza del terremoto e nel superamento di questa grossa emergenza sono state messe un po' le basi di quella che e' la struttura di PC regionale che poi e' servita da esempio e da spunto per esportarlo anche nelle altre regioni e la legge nazionale riprende una parte da quello che e' il nostro sistema regionale di PC. Qui per legge in questa regione e' previsto che in ogni comune ci sia una struttura di PC. Ci sia un gruppo di volontari che dipendono dal sindaco direttamente. Questo tra l'altro ci deve essere la sede e la regione fornisce gli finanziamenti comuni per attrezzare queste squadre, provvedere al loro addestramento, al loro equipaggiamento, e anche alla costruzione delle sedi comunali di PC, oltre che finanziare anche gli interventi in caso di emergenze anche al livello locale. Accanto ai gruppi comunali esistono comunque delle associazioni spontanee di PC che pero hanno soprattutto un ruolo specialistico nel senso che noi abbiamo ad esempio le associazioni dei cinofili che coordinano i cani da ricerca, abbiamo soccorso alpino, poi ci sono i radioamatori per le telecomunicazioni, poi abbiamo la associazione nazionale alpini che e' un'associazione che riunisce chi ha prestato il servizio militare nel corpo degli alpini, che hanno da noi una mansione soprattutto di supporto logistico. Gli e' stata finanziata l'acquisto di cucine e quindi sono loro che per esempio si occupano della gestione di cucine da campo in caso di grosse emergenze. In Italia si basa buona parte di PC sul volontariato e quindi gli viene dato il finanziamento per le divise, per le attrezzature, per la formazione, il monitoraggio sanitario, ecc. pero ogni volontario presta la sua opera a titolo gratuito. Poi in caso di grosse emergenze in cui magari sia anche difficile trovare dei volontari che abbiano tempo per prestare la loro opera, c'e' una legge che prevede il rimborso al datore di lavoro per le ore che vengono spese dal volontario per prestare la sua opera di soccorso che pero interviene solo nel caso di calamita'. Quindi ci deve essere una dichiarazione - un decreto, un atto normativo che decide che sia un fatto di emergenza in un certo senso. Al livello nazionale rientrano nel sistema nazionale di PC anche i vigili del fuoco, l'esercito, guardie forestali, varie parti dei corpi nazionali che generalmente si occupano di sicurezza o difesa diciamo. Poi c'e' un ruolo che viene stabilito sempre dalla legge nazionale che venne data ai prefetti. In Italia c'e' questa figura che sul territorio in ogni provincia rappresenta lo stato. E' quindi in caso di grosse emergenze il prefetto rappresenta un po' l'amministrazione statale in quel territorio. Ha una funzione di coordinamento degli organi dello stato, quindi l'esercito, polizia, vigili del fuoco sul territorio. La regione ha le sue strutture con i gruppi comunali, le associazioni,

questa struttura qui e governa gli organi regionali e il prefetto governa gli organi nazionali diciamo.

Torej, najprej je potrebno povedati, da je CZ v Italiji konkurenčna bitka med državo in deželami v smislu, da je to ena izmed tistih stvari, ki so v veliki meri prenesene na dežele, ampak upravljanje je pa še vedno na državni ravni – preko Departmaja za CZ, ki posreduje v primeru velikih nesreč. Državni zakon predvideva 3 stopnje nevarnosti – A, B in C. v primeru nevarnosti tipa A gre za območja občinskega obsega, torej gre za majhne nesreče/nevarnosti. V tem primeru posreduje, tista, ki je definirana kot osnovna oblast CZ na območju, to je župan, kateri predstavlja občino oziroma občinsko upravo. Potem imamo nesreče tipa B, ki so tiste na nad občinski ravni in katere se obravnavajo na ravni pokrajine in/ali dežele, kar je odvisno glede na velikost dežele. Potem imamo pa tudi nesreče tipa C, ki so predvsem velike nesreče, kot npr. potres v Abruzzu ali v Emilii, ipd. in katere obravnava državna struktura CZ – Departma za CZ, vendar gre za upravljanje izključno prostovoljnih struktur, tehničnih struktur kot npr. gasilci, ki že obstajajo in jih koordinirajo že druge administracije. Tako naša dežela, kot tudi preostale, je sprejela svoj deželni zakon in je tako sprejela tudi svojo organizacijo CZ. Obstajajo velike dežele, kot npr. Lombardija, Emilia, ki predvidevajo občinsko raven, deželno raven in vmesno raven – pokrajine, tako prenesejo del koordinacije tudi na pokrajine. Naša dežela je majhna, zato nima pokrajinske ravni. Tako imamo občine in potem to deželno strukturo, ki usklajuje obstoječe različne občinske in prostovoljne organizacije. Prvi državni zakon, tisti, ki je postavil temelje državne CZ, je zakon št. 225/1992, katerega verjetno poznaš in kateri je nastal po našem deželnem zakonu iz leta 1986. Zakaj tako? Leta 1976 je ta dežela doživela dramatične izkušnje ob potresu in med premagovanjem tega dogodka so bili postavljeni temelji deželne strukture CZ in ki je kasneje služila kot primer za preostale dežele in tako tudi državni zakon povzema del našega deželnega sistema CZ. Po zakonu, v naši deželi, je predvideno, da v vsaki občini obstaja struktura CZ, obstaja skupina prostovoljcev, ki so neposredno odvisni od župana občine. Dežela zagotavlja skupno financiranje za opremljanje teh ekip, za njihovo usposabljanje, njihovo opremo in tudi za izgradnjo občinskih sedežev CZ, poleg tega, da tudi financira intervencije vključno z lokalno ravno. Poleg občinskih skupin obstajajo tudi spontana združenja CZ, ki imajo predvsem specializirano vlogo v smislu, da imamo npr. kinološko društvo, ki koordinira intervencije z reševalnimi psi, imamo radioamaterje, imamo nacionalno združenje alpinistov, katero združuje tiste, ki so služili vojaški rok pri alpinistih in kateri za nas

izvajajo predvsem logistično podporo. Financirali smo jim nakup kuhinj in tako so oni tisti, ki upravljajo premične kuhinje na terenu v primeru velikih nesreč. V Italiji je večji del CZ osnovan na prostovoljstvu in zato se jim tudi zagotavlja sredstva za uniforme, opremo, usposabljanje, zdravstveni nadzor, ipd., ampak vsak prostovolec ponuja svoje delo brezplačno. Potem pa v primeru velikih nesreč, kjer je morda tudi težko najti prostovoljce, ki imajo čas, obstaja zakon, ki predvideva povračilo stroškov za delodajalce za tiste ure, ki jih prostovolec porabi za potrebe CZ. Torej mora obstajati izjava - odlok, sklep, zakonski akt, ki določa, da gre za izreden dogodek. Na državni ravni so v sistem CZ vključeni tudi gasilci, vojska, gozdne straže, različni deli državnih organov, ki se v splošnem ukvarjajo z varnostjo in/ali obrambo. Potem je tudi še ena pomembna vloga, ki jo opredeljuje državni zakon, to je prefekt. V Italiji obstaja ta lik, ki na območju vsake pokrajine predstavlja državo. V primeru velikih nesreč prefekt predstavlja/zastopa državno upravo na pokrajinskem območju. Ima koordinativno funkcijo državnih organov, se pravi vojske, policije, gasilcev, ipd. na območju. Dežela pa ima svoje strukture z občinskimi skupinami, društvi, to strukturo tukaj in vodi deželne organe, medtem ko prefekt vodi pa državne organe.

2. Negli ultimi anni si sta svolgendo la cooperazione tra la regione FVG e la regione del Nord Litorale della Slovenia. In che condizioni e'? Attraverso di che tipo di forma si sta svolgendo (attraverso seminari, esercitazioni, interventi delle forze della PC, ecc)? *Zadnjih nekaj let poteka sodelovanje med deželo FJK in med Severno Primorsko regijo. V kakšnem stanju jet o sodelovanje? Preko kakšnih oblik to sodelovanje poteka (preko seminarjev, vaj, intervencij sil ZRP, ipd.)?*

Nadia: Dal 2006 in poi siamo riusciti a costruire un buon rapporto con il sistema di PC sloveno. Già nei anni precedenti e tuttora continua una collaborazione al livello locale, chi vive sul confine sia da questa parte che dall'altra, si conosce e collabora già da diversi anni anche perche magari riuscendo parlare la stesa lingua e essendoci bilinguismo, ci sono queste realtà di amicizia, di collaborazione che sono sempre esistite. Il Protocollo ha rafforzato i rapporti diciamo a livello ufficiale, al livello regionale e nazionale. Di fatto e' una collaborazione che e' messa in pratica sia attraverso partecipazione reciproca a convegni, conferenze, fiere, manifestazioni di questo tipo, e anche esercitazioni che vengono fatte sul confine sia nei casi di emergenze vere e proprie. Soprattutto nel caso di incendi boschivi. L'anno scorso abbiamo avuto diversi incendi vicino al confine ed oltre

aver dato la comunicazione ai nostri omologhi che c'era questo incendio c'e' stato un momento in qui abbiamo dovuto richiedere delle squadre per lo spegnimento proprio.

Nicola: E' viceversa e' successo che in Slovenia ci fosse un incendio e ci sono stati richiesti dei mezzi aerei per lo spegnimento. Abbiamo inviato un nostro elicottero e poi siamo riusciti a fare arrivare anche un Canadair del sistema nazionale di PC. Quindi non e' solo una collaborazioni sulla carta ma e' una collaborazione di fatto. Collaboriamo insieme anche ai diversi progetti europei.

Nadia: *Od leta 2006 naprej smo uspeli zgraditi dobre odnose s slovenskim sistemom ZiR. Že v prejšnjih letih in še danes poteka sodelovanje na lokalni ravni. Tisti, ki živimo ob meji, se poznamo in sodelujemo že vrsto let, verjetno tudi zaradi tega, ker govorimo isti jezik oziroma obstaja ta dvojezičnost in zato obstajajo te prijateljske vezi in to sodelovanje. Protokol je utrdil te odnose tudi uradno, na državni in deželni ravni. De facto gre za recipročno sodelovanje v obliki skupnih konferenc, sejmov, seminarjev, ipd. in tudi v obliki intervencij na obmejnem območju, predvsem v primeru gozdnih požarov. Lansko leto smo imeli številne obmejne požare in kljub temu, da smo naše kolege obvestili, da je prišlo do požara, je bil določen trenutek, ko smo morali zagotoviti oziroma povprašati še po dodatnih ekipah za gašenje tega požara.*

Nicola: *In obratno, zgodilo se je, da je prišlo do požara v Sloveniji in od katere smo bili nato zaproseni po pomoči s zračnimi silami za pogasitev požara. Tako smo poslali naš helikopter in potem nam je uspelo pridobiti še Canadair, ki spada pod državne zračne sile CZ. Torej ne gre samo za sodelovanje na papirju, ampak gre za resnično sodelovanje. Skupaj sodelujemo tudi preko evropskih projektov.*

3. Esiste qualche difficoltà/ostacolo per organizzare tali eventi comuni (sia nella legislazione oppure per la differenza tra le forze della PC dei due stati, ecc.)?
Obstaja kakšna težavnost/ovira za organizacijo takšnih skupnih dogodkov (bodisi v zakonodaji bodisi v različnosti sil ZRP obeh držav, ipd.)?

Nadia: Abbiamo riscontrato delle difficoltà che comunque sono degli ostacoli che la forza o la voglia di collaborare poi alla fine hanno superato. Come primo per noi e' molto spesso la lingua perche se al livello locale non ci sono assolutamente i problemi per parlare tra sale operative molto spesso la lingua e' un ostacolo. Pero spesso tramite l'inglese oppure se ci si trova una persona che sa parlare entrambi le lingue viene superata. E poi sul campo abbiamo visto che molto spesso le attrezzature non sono

compatibili del tutto. Anche a questo punto per esempio nel caso degli incendi boschivi, ma anche questo ostacolo e' stato superato per esempio suddividendo le aree di intervento e inviando le componenti slovene in un posto e quelle italiane in un altro.

Nicola: I problemi sono di carattere interno delle proprie organizzazioni. Se per esempio una esercitazione pianificata un anno prima, poi può venire in mezzo che ci sia un'emergenza e quindi l'esercitazione la dobbiamo cancellare.

Nadia: *Smo že naleteli na številne težave, vendar smo jih prebrodili zaradi volje po sodelovanju in pomoči. Kot prvo za nas je pogosto jezik problem. Na lokalni ravni že poteka nemotena komunikacija, medtem ko pa med operativnimi centri pa pogosto prihaja do motene komunikacije (predvsem če komunikacija poteka preko Ljubljane). Vendar tudi v tem primeru se z uporabo angleščine ali pa če se dobi ustrezno osebo, ki govori oba jezika (slovenščino in italijanščino) ustrezno reši problem. Potem na terenu smo opazili, da pogosto opremljenost sil ni usklajena. Tudi v tem primeru, predvsem ko gre za gozdne požare, smo rešili problem na ta način, da smo si porazdelili področja delovanja oziroma intervencije – slovenske sile smo razporedili na eno področje, italijanske sile pa na drugo.*

Nicola: *Gre za probleme notranjega značaja organizacij. Če npr. imamo neko vajo načrtovano že eno leto vnaprej, lahko kasneje pride do določenih dogodkov, ki zahtevajo intervencijo ravno v času načrtovane vaje in tako moramo to vajo odpovedati.*

4. Se si vorrebbe intensificare la cooperazione, cosa si dovrebbe fare a proposito?
Če bi se želelo izboljšati/utrditi sodelovanje, kaj bi bilo potrebno storiti?

Nadia: Corsi di lingue.

Nicola: Incontri fra i centri e con i funzionari che lavorano lì – una volta a mese, due o tre funzionari che si incontrano una volta di qua una volta di là. Così sarebbe già un'idea per fare il punto del mese – cos'è successo, cosa si è risolto, che problemi. Gli interventi vengono richiesti al livello nazionale non locale, perché c'è un discorso legato anche alle formalità.

Nadia: Jezikovne tečaje.

Nicola: *Obiske med operativnimi centri in funkcionarji, ki tam delajo – enkrat mesečno, dva ali trije funkcionarji, ki bi se sestali, enkrat tukaj enkrat pa pri vas. Tako bi bila to že*

ena ideja, kjer bi se povzelo mesečno – kaj se je zgodilo, kaj se je uredilo, kakšni so problemi, ipd. Zaprošanje za intervencije pa poteka na državni ravni in ne lokalni, zato ker gre pač za neke formalne zadeve.

5. Ho letto il Protocollo di cooperazione transfrontaliera tra la PC della RS e la PC del FVG. C'è scritto che devono essere ancora definiti gli allegati tecnici. In che fase siamo? Sono già entrati in vigore?

Prebrala sem protokol o čezmejnem sodelovanju. V njem je zapisano, da je potrebno še uskladiti tehnične priloge. Kaj se dogaja s tem? So priloge že stopile v veljavo?

Nadia: Nella pratica sì. Nella teoria no. Non c'è stato il tempo di fare l'ultima firma.

Nicola: In realtà gli allegati tecnici erano da fare un po' specifici. Però sono fatti ma manca la firma. I tempi dei operatori vanno molto più velocemente dei quelli dei dirigenti, di quelli che devono firmare. Ma anche qui bisogna dire che i cambi dei potenti che si modificano dei governi, perché si deve rispiegare al politico perché è stato fatto, e in quale contesto. E non tutti abbiamo la stessa maniera di lavorare. Noi che lavoriamo sempre alle stesse cose abbiamo le idee molto chiare. E loro stabiliscono i tempi.

Nadia: *V praksi ja, v teoriji ne. Ni bilo časa, da se jih uradno podpiše.*

Nicola: *V bistvu te priloge jih je bilo potrebno napisati bolj specifično. V glavnem so spisani, ampak manjka podpis uradnih oseb. Čas operativnega osebja teče veliko bolj hitreje kot pa čas voditeljev, tistih, ki morajo to zadevo podpisati. Na to vpliva predvsem pogosta menjava političnih voditeljev in vlad, zato ker vsakokrat je potrebno na novo razložiti politikom, zakaj je bila določena stvar urejena in v kakšnem kontekstu. In nimamo vsi enakega načina dela. Mi, ki vedno delamo iste stvari imamo ideje zelo jasne. Medtem, ko politiki pa določajo časovni okvir.*

6. Cosa ne pensa riguardo alla seguente questione: Se si svolgerebbe, il tanto atteso processo della decentralizzazione del territorio sloveno, pensa che sarebbe la cooperazione tra le due regioni (FVG e Nord Litorale) più intensa e più facile da realizzare?

Kakšno je vaše mnenje glede naslednjega vprašanja: če bi se začel, težko pričakovani proces decentralizacije slovenskega ozemlja, mislite, da bi bilo sodelovanje med obema regijama bolj intenzivno in lažje za realizacijo?

Nicola: Non credo che cambierebbe moltissimo. Semplicemente non cambierebbe molto per noi. Tanto le figure che fanno questo sono sempre le stesse, sia del ministero

dell'interno e sia negli centri. Ormai sono anni che sono le stesse persone, anche nell'ufficio dei rapporti internazionali. Comunque sia che facciamo dei progetti del Interreg o se facciamo esercitazioni noi incontriamo sempre le stesse persone. Cambierà poco diciamo. Forse darà un'immagine di potenziare l'intervento più velocemente ecco, ma è veramente teorico secondo me. E' più facile invece lavorare per il locale perché così non si intasa di lavoro il centro - Lubiana non vengono rifate delle richieste piccole perché basterebbe farle tra Nova Gorica, Sezana. Se facciamo una esercitazione tra, non so quattro comuni, la decidiamo in locale sia verte che il centro ed è risolto. Per noi come regione è facile, forse da voi è un po' più difficile forse perché è più macchinoso il sistema. Non è che è macchinoso il discorso delle decisioni va fatto anche riguardo ai costi diciamo perché bisogna ragionare anche su quanto costano le cose che si fanno.

Nicola: Ne verjamem, da bi se veliko spremenilo. Enostavno za nas se ne bi spremenilo nič. Osebe, ki se s tem ukvarjajo, so več ali manj iste osebe tako na Ministrstvu za notranje zadeve kot tudi v ostalih centrih. Že več let so iste osebe tudi na oddelkih za mednarodne odnose. V glavnem, če sodelujemo preko projektov Interreg-a ali pa če imamo skupne vaje, mi vedno srečamo iste osebe. Spremenilo se bo zelo malo. Teoretično bi lahko edino dodalo boljši zgled za hitrejšo posredovanje. Bistveno lažje je delati lokalno in se tako ne prezaposli glavnega centra – Ljubljano z nekimi majhnimi stvarmi. Za majhne stvari je dovolj, da se zaprosi bodisi center v Novi Gorici ali pa Sežani. Če izvedemo vajo, npr. med štirimi občinami, se zmenimo sami bodisi vertikalno kot tudi centralno in je urejeno. Za nas, kot deželo je lahko, verjetno je pri vas težje, zato ker je sistem bolj zapleten. Ne, da je sistem zapleten, ampak za odločitev je potrebno upoštevati tudi stroške, ki bi nastali ob vsaki odločitvi.

7. Quest'anno si sta per concludere il periodo del programma INTERREG IIIA tra la Slovenia e l'Italia. Quali sono i possibili progetti futuri per il periodo successivo dell'INTERREG IIIA (2014 – 2020)? Avete già qualche idea al riguardo?
*To leto se bo zaključilo obdobje programa Interreg IIIA med Slovenijo in Italijo. Kakšni so mogoči prihodnji projekti za naslednje obdobje Interreg-a (2014 – 2020)?
Imate že kakšno idejo glede tega?*

Nadia: Si diciamo che ci sono delle idee che però dobbiamo ancora confrontarci con la controparte slovena. Per esempio c'è il mio collega che segue la parte del rischio idraulico e idrogeologico e che a punto ha due idee progettuali e che penso si sentirà con l'ARSO. Vera coinvolta l'ARSO slovena.

Nadia: Ja, lahko rečemo, da je nekaj idej na vidiku, ampak se moramo še uskladiti s slovensko stranjo. Na primer moj kolega, ki spremlja hidrološko in hidrogeološko tveganje in ki ima dve projektni ideji in mislim, da se bo o tem pogovoril z ARSO-m. vključena bo slovenska ARSO.

8. La legge n.102/2012 prevede che la proprietà della flotta aerea antincendio dello stato e' adesso del Dipartimento dei Vigili del fuoco e non più del Dipartimento della PC. Ma il Dipartimento della PC, a questo punto, coordina ancora gli interventi del spegnimento degli incendi boschivi o e' questa competenza ora nelle mani dei Vigili del fuoco?

Zakon št. 102/2012 določa, da se lastništvo državnih zračnih sil za gašenje požarov iz Departmaja za CZ prenese na Departma za gasilce. Departma za CZ še vedno koordinira intervencije za gašenje gozdnih požarov ali je ta naloga sedaj v rokah gasilcev?

Nadia: Allora diciamo che i vigili del fuoco gestiscono l'appalto – comunque l'aspetto finanziario del servizio. Pero rimane il centro operativo aereo unificato – il COAU, per la gestione proprio l'invio dei mezzi. Del COAU fanno parte per esempio i vigili del fuoco e la forestale dello stato, il meteorologo e anche la capitaneria di porto quindi ci sono diversi componenti per le decisioni, l'invio di questa flotta aerea. Non cambia niente in realtà, e solo l'aspetto gestionale che si e' modificato.

Nadia: Rečemo lahko, da gasilci upravljajo s pogodbo, naročilom – predvsem finančni vidik storitev. Vendar koordinacija ostaja skupnemu zračnemu operativnemu centru – COAU, vključno s pošiljanjem zračnih sil. Del centra so tudi npr. gasilci, gozdna straža, vremenoslovci in tudi pristaniški poveljniki, torej je veliko komponent za odločanje o valet teh sil. V bistvu se ne spremeni nič, gre samo za to, da se spremeni vidik upravljanja.

PRILOGA D: Intervju, g. Samo Kosmač, vodja izpostave URSZR NG in namestnik poveljnika CZ (02.07.2013 ob 8:30 v pisarni 24/III Mestne občine Nova Gorica)

1. Kakšna je po vašem mnenju organiziranost sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v Sloveniji?

Mislím, da je to za slovenske razmere dober sistem, ki povezuje skupaj profesionalne strukture in pa tudi prostovoljne, tako da sistem deluje učinkovito. Seveda, ker Slovenija ni tako bogata država je skoraj nujno imeti to prostovoljstvo, ki zagotavlja množičnost in nenazadnje za naše razmere, kar dobro usposobljenost teh struktur. Sistem ZiR, ki povezuje vse te strukture skupaj, mislim, da v večini primerov deluje zelo učinkovito in racionalno.

2. Kakšne bi bile po vašem mnenju prednosti/slabosti sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami po ustanovitvi pokrajin? Ali bi bilo bolje, da ostane takšna upravna organiziranost kot je in se samo odpravi oziroma dopolni določene systemske pomanjkljivosti (npr. pridobitev povezovalne vloge regijskih izpostav – saj sedaj nimajo dovolj pristojnosti in moči, da bi intervenirale med državo in LS)?

Za sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami bi bila uvedba pokrajin dobra stvar. Občine imajo že sedaj velike pristojnosti v zvezi s tem področjem. Problem je pri majhnih občinah, ker nimajo zadosti teh svojih sredstev, sil, da bi zagotavljale zmeraj pomoč ljudem v takih in drugačnih situacijah. Z uvedbo pokrajin bi bile seveda dovolj močne organizirane strukture, ker bi verjetno tako imele zadosti resursov za zagotavljanje pomoči. Verjetno nekatere institucije npr. center za obveščanje, pa mogoče kakšne druge državne enote pa bi morale ostati pod državo.

3. Ali bi ustanovitev pokrajin, po vašem mnenju, olajšala čezmejno sodelovanje? Katere so tiste omejitve, ki bi bile odpravljene z ustanovitvijo pokrajin?

Ja seveda bi olajšale sodelovanje. Sedaj imamo podpisan Protokol med pokrajino v Italiji in državo v Sloveniji. Potem verjetno bi bilo lažje podpisati sporazum med dvema pokrajinami in

bi bilo to sodelovanje na istih nivojih in ne pa tako kot je sedaj. Čeprav za enkrat to sodelovanje poteka dobro in ni kakšnih problemov pač zaradi teh različnih nivojev.

4. Leta 2006 je bil sprejet Protokol o čezmejnem sodelovanju med URSZR in CZ AdFJK pri napovedovanju, preprečevanju in vzajemni pomoči v primeru naravnih in drugih nesreč. Kaj ta protokol pomeni za obmejne regijske izpostave URSZR? Se je vaša pristojnost glede čezmejnega sodelovanja kaj izboljšala? Ali pogrešate več samostojnosti delovanja tudi na področju čezmejnega sodelovanja?

V bistvu leta 2006, ko je bil podpisan ta Protokol in naslednje leto, se je že začelo s pristopom izdelave tehničnih prilog k Protokolu, ki so ravno tako pomemben del kot sam Protokol, s katerimi smo opredelili način sodelovanja in tehnično izvedbo tega sodelovanja. Priloge so bile izdelane, potem pa nikoli podpisane, potrjene, ne s slovenske strani in ne iz italijanske. So pa kljub temu te priloge uporabljajo v praksi in nobena stran nima nič proti temu in je sodelovanje uspešno. Seveda bi bilo pa to z nekim podpisom vseeno še mal lažje. Pristojnosti se ve kakšne imamo. Ker je bil podpisnik RS so pristojnosti v glavnem bolj na URSZR, seveda pa so še zmeraj dobrodošle kakšne pobude s strani regijskega poveljnika pri kakršni koli pomoči ali pa sodelovanju. tudi pri skupnih evropskih projektih.

5. Kako ocenjujete čezmejno sodelovanje med Regijsko izpostavo URSZR Nova Gorica in avtonomno deželo Furlanijo – Julijsko krajino na področju ZRP? Kot dobro/slabo? Se izvaja/ne izvaja? V kakšni obliki se izvaja (skupne vaje, intervencije, seminarji, ipd.)?

Se izvaja vse od skupnih vaj pa do pomoči pri raznih intervencijah kot je bilo npr. lansko leto pri gašenju požara na Sveti Gori. Reči moram, da ima FJK več materialnih sredstev za pomoč, tako da smo do sedaj bolj mi koristili te njihove zmogljivosti. Drugače pa pri teh vajah in projektih smo pač enakovreden partner.

6. Ali obstajajo ovire pri izvedbi skupnih vaj in/ali intervencij (npr. različna opremljenost sil ZRP, normativne ovire, ipd.)?

Ne, zaenkrat nismo opazili kakšnih ovir. Res je, da je bilo to sodelovanje zaradi politične situacije v Italiji do leta 2009 bolj lažje, potem se je to malenkost zaustavilo. Kljub temu zaenkrat kakšnih ovir nismo opazili.

7. Kaj bi bilo po vašem mnenju še potrebno, da bi se čezmejno sodelovanje še bolj okrepilo? Npr. kolegi iz Italije so izpostavili jezikovne tečaje?

Ja to je res no. Mislim, da oni obiskujejo tečaje iz slovenščine. Je pa res, da si v zadnjem času z angleščino popolnoma dobro pomagaš, saj eni in drugi znamo dovolj angleščine, da se sporazumemo. Nikoli ni prihajalo do problemov pri intervenciji, tudi pri intervenciji na Sveti Gori ni bilo problemov glede sporazumevanja. Verjetno je najbolj pomembno to medsebojno druženje. Mi se obiskujemo praktično in pri podelitvi takih priznanj CZ, pa na navadnih vajah, pa pri shodih njihovih prostovoljcev. S tem obdržimo te dobre stike in zaenkrat ni videti problema. Na koncu so najbolj pomembni ti redni stiki.

PRILOGA E: Intervju, poveljnik poklicne gasilske enote Nova Gorica, g. Simon Vendramin (09.07.2013 ob 13:00 v pisarni Javnega zavoda za gasilsko in reševalno dejavnost)

1. Kakšna je po vašem mnenju organiziranost sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v Sloveniji?

Lahko bi bilo boljše. Na zakonodajnem področju so določene stvari, ki ne delujejo tako kot bi morale. Če gledamo varstvo pred požarom – to področje je v glavni pristojnosti občine, kar je zelo dobra stvar, ampak potem, ko zadeve postanejo obsežnejše preide to pod regijski načrt oziroma državni načrt in tukaj se začne zadeva zapletati. Če gledam predvsem iz stroke na kateri delujem – torej gasilstva je situacija sledeča. Zakon o gasilstvu je v določenih zadevah nejasen, predvsem pri vodenju intervencij, saj je v zakonu trikrat govora o tem kdo je vodja intervencije in vsakokrat je to obravnavano oziroma zapisano drugače. Na primer: 1. Vodja intervencije je prvi prispeli na kraj nesreče, najvišji po činu oziroma najvišja kategorizirana enota in 2. Vodja intervencije je lahko poveljnik GZ. Na tem delu je potrebno razločiti, da imamo več vrst gasilstva: poklicno, prostovoljno, poklicno gasilstvo znotraj prostovoljnega društva in pa industrijsko gasilsko društvo, ki je lahko poklicno ali pa prostovoljno. Prostovoljna društva se povezujejo v gasilske zveze, medtem ko poklicni se ne in že tukaj nastajajo zapleti. Ko pride zadeva na državno raven se zaplete, ker se ta struktura spet nekako obrne. Poveljstvo javne gasilske službe ni vključeno v gasilsko zvezo (nerazčiščeni odnosi med poklicnimi in prostovoljnimi silami) – če imamo prostovoljno društvo na tej točki to ni problem, kjer pa imamo občinsko poveljstvo, ki je sestavljeno iz prostovoljnih in pa poklicnih gasilcev je pa to problem. In tukaj je takšna zmešnjava v zakonodaji, da ne veš kje je kaj.

Iz prakse, smo že imeli primer neskladja, npr. požar na Sveti Gori. Vodja intervencije je tisti, se pravi najvišje kategorizirana enota občine. Za požarno varnost v občini je zadolžen župan, se pravi tisti, ki da denar, tisti tudi ukazuje in ne more biti drugače. Ko pa zadeva preide na državo lahko tudi slednja prevzame vodenje, če želi, ampak s tem pa mora prevzeti še vse ostale zadeve, vključno s stroški intervencije.

Omeniti je potrebno tudi, da se vključuje gasilce v oziroma jih imenujejo CZ, ampak gasilci niso CZ. S tem se gasilci ne strinjamo. Gasilci so gasilci, CZ je CZ. Določene enote oziroma ekipe CZ obstajajo samo na papirju, v praksi jih ni. Njihove naloge pa v tem primeru prevzamejo gasilci in ta obseg nalog se s časom povečuje. Določene enote CZ, še posebej v občini Nova Gorica, pa delujejo in so na kar visokem nivoju – te enote so npr. ekipa za prvo pomoč, ekipa reševalnih psov, ekipa za hitre reševalne intervencije.

2. Kakšne bi bile po vašem mnenju prednosti/slabosti sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami po ustanovitvi pokrajin? Ali bi ta sprememba kaj vplivala na javne gasilske službe in pa tudi na prostovoljna gasilska društva?

Vsekakor bi to imelo en velik in pozitiven vpliv, ampak spet je odvisno vse od financiranja oziroma koliko bi šlo financiranja s strani pokrajin navzdol. Torej je pri tem vprašanju ključni pomen financiranja. Mogoče pri organizaciji bi bilo to vsekakor lažje, saj bi znotraj pokrajine po vsej verjetnosti določili nekoga, ki bi bil odgovoren za zaščito in reševanje celotne pokrajine (tako je na primer v Italiji) in kar bi bilo v primeru večjih intervencij to lažje voditi in bi bila zadeva dosti bolj razumljiva v zvezi s tistim, kar sem želel povedati pri prvem vprašanju. Ker sedaj se ne ve kdo vodi in kdo ne in bi bilo po mojem tukaj bistveno bolj razumljivo, ampak spet je vse odvisno od financiranja. In od volje? Ja.

3. Kakšne izkušnje imate gasilci s čezmejnimi sodelovanjem? Ali se vam zdi čezmejno sodelovanje nujno? Poleg nudenja pomoči predvsem v primeru gašenja gozdnih požarov, je bila mogoče kdaj izvedena tudi kakšna skupna vaja, izobraževanje, ipd.?

Sodelovanje, vsaj kar zadeva gasilstvo, z Republiko Italijo poteka že več kot 30 let. Čeprav sprva, ko je bila še meja med državama je bila to bolj zaprta zadeva. Moramo se zavedati tega, da mi kot gasilci spadamo pod lokalni nivo, medtem ko v Italiji spadajo pod nacionalni nivo. Tukaj sta, če gledamo hierarhično, dva različna nivoja. To je en velik problem, s katerim se soočamo, posebno pri urejanju dokumentov. Lažje bi bilo, če bi dokumente podpisala dva subjekta na enakem nivoju – ali na državnem, predvsem pa na lokalnem. Mi določene stvari, kar zadeva birokracijo, veliko prej rešimo kot Italijani. Pri njih taka stvar lahko traja tudi pol leta preden se dokument uredi. Kot smo na primer imeli, ko smo šli v projekt čezmejnega sodelovanja za pridobitev avto lestve, ko je en dokument trajal tudi po 3, 4 mesece in več, da je prišel iz Rima nazaj. Vse je bolj hierarhično tam, pri nas tukaj pa je na nivoju lokalne skupnosti. Mi smo leta 2007 podpisali sporazum, čeprav smo že prej prešli mejo, pomagali, ampak brez oziroma neuradno. Potem leta 2007 smo podpisali Sporazum med Comando provinciale vigili del fuoco Gorizia in Javnim zavodom za gasilsko in

reševalno dejavnost – gasilsko enoto Nova Gorica o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno, kar se je pokazalo kot zelo učinkovito. S sporazumom se je določilo tudi obmejno območje gasilskega delovanja v širini 20km (10 km na slovenskem ozemlju in 10 km na italijanskem). Imeli smo tudi že več skupnih intervencij – šli smo posredovati v Gradež, ko je bilo neurje z dvema avto lestvama. Potem smo posredovali tudi dvakrat, ko so osebi želeli storiti samomor, tako smo italijanskim kolegom poslali blazino za katero so zaprosili. Prešli smo tudi mejo, kadar je bil požar v naravnem okolju in to že večkrat, trikrat ali štirikrat. Potem na primer, ko imamo mi pogrešano osebo in ko obstaja možnost, da je ta storila samomor v bližini reke Soče, vključimo v iskanje in reševanje tudi italijanske kolege v primeru, da bi se utopljenec našel na italijanskem delu reke. Oni pa so prišli k nam, ko smo imeli pri nas eno prometno nesrečo na soški cesti, ko nismo imeli avtodvigala, ko naši niso bili na razpolago, smo jih poklicali. Tako, da to sodelovanje iz leta v leto narašča. Ne sodelujemo zgolj na nivoju uradnih zadev, ampak tudi srečanj, spoznavanj itd., kar v bistvu pripomore k tisti službeni plati. Tudi več vaj smo imeli že skupaj.

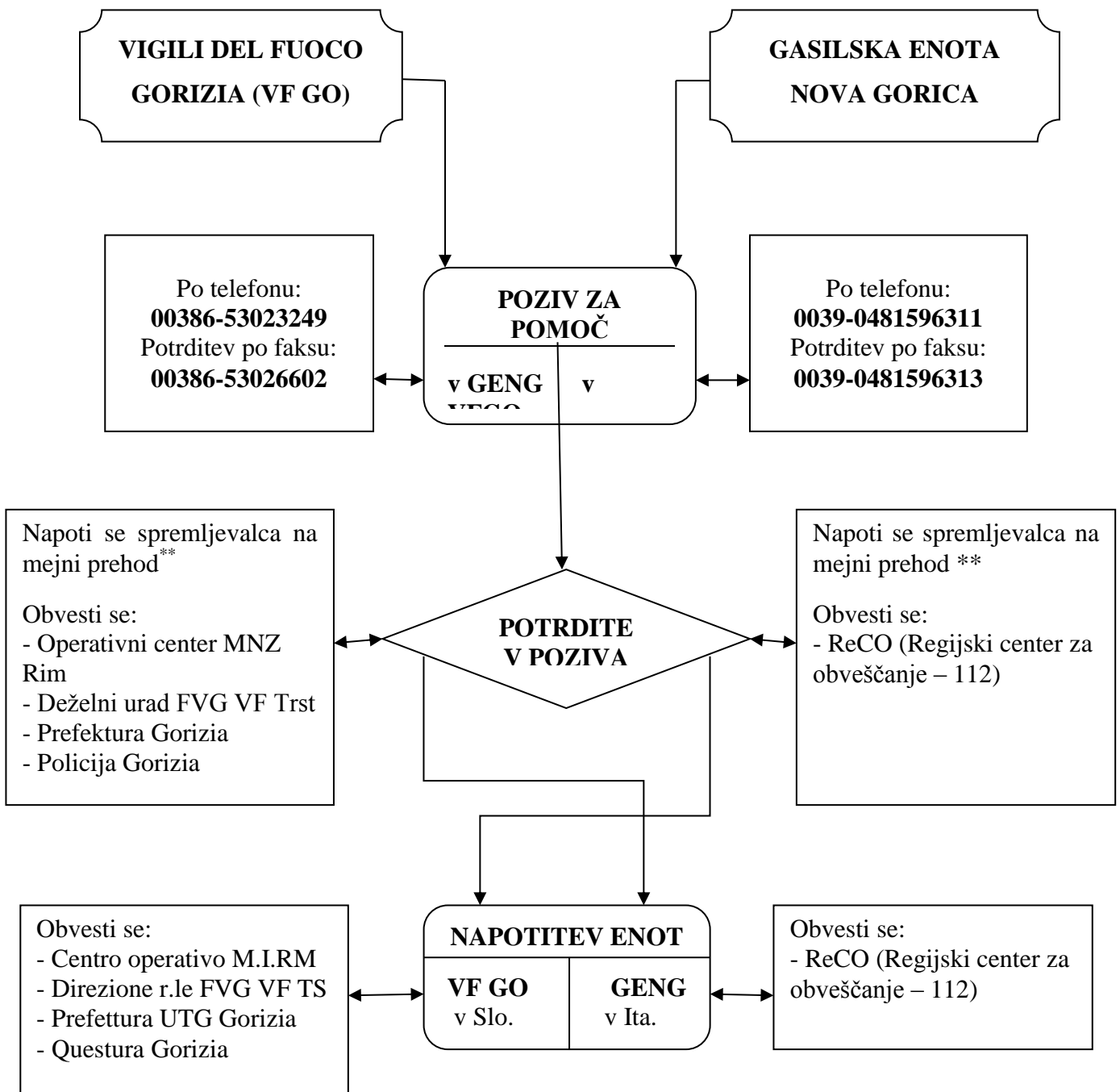
4. Ali obstajajo kakšne ovire pri izvedbi skupnih vaj ali intervencij (npr. zaradi različne opremljenost, normativne ovire, ipd.)?

Edini problem pri vajah je...vsaka enota ima seveda svoj način, svojo taktiko pristopa, svojo opremo (npr. spojke so različne, vendar imamo v nabavi že redukcije, tako da smo lahko kompatibilni tudi z njimi). Največji problem je kot sem že prej omenil, pri administrativnih zadevah. Prej kot se ena vaja izvede – na naši strani to ni problem, v enem dnevu so potrjene vse zadeve. Pri njih pa mora biti najprej spisana, nato predložena, potem mora iti v Rim, mora biti potrjena, priti nazaj itd. To je pri njih zelo problematično oziroma gre za kar precej dolgotrajen proces. Druga stvar, ki jo preverjamo trenutno je naslednja: veljavnost voznškega dovoljenja za tovornjake. Pri nas ima šofer tovornjaka opravljen voznški izpit za C kategorijo, ki velja ne glede na to kakšno vozilo upravlja. Italijani pa imajo C kategorijo za tovornjak oziroma opravijo izpit samo za vozilo, ki jo vozijo znotraj službe, torej samo za gasilska vozila. Tako, da preverjamo zdaj ali jim tisti voznški izpit, ker ni certificiran, velja tudi izven Italije, v drugih evropskih državah.

5. Kaj bi bilo po vašem mnenju še potrebno, da bi se čezmejno sodelovanje še bolj okrepilo (npr. sodelovanje preko evropskih projektov, ipd.)?

Sodelovanje znotraj evropskih projektov vsekakor. Več vloge bi morali na italijanski strani posvetiti lokalnemu nivoju, tako kot je to pri nas, saj bi se tako skrajšali administrativni postopki. Oni, če želijo priti k nam, morajo dobiti vsa potrebna dovoljenja, potne naloge,...Rim jim mora odobriti vsako stvar. Pri nas tega ni potrebno urediti, ravno zaradi lokalnega nivoja oziroma samostojnega delovanja zavoda.

PRILOGA F: Načrt aktiviranja in prenos informacij v primeru poziva za pomoč



**Mejni prehodi:

- Sant' Andrea – Vrtojba	San Pietro – Šempeter	Castelletto Versa – Vipolže
- Casa Rossa – Rožna dolina	Salcano – Solkan	Plessiva - Plešivo
- Merna – Miren	San Floriano – Hum	Vencò – Neblo

Vir: Sporazum med Comando provinciale Vigili del fuoco Gorizia in Javnim zavodom za gasilsko in reševalno dejavnost – gasilska enota Nova Gorica o čezmejnem sodelovanju na področju gašenja požarov in reševanja na splošno (2009).