

MEDNARODNE REŠEVALNE OPERACIJE IN PRISPEVEK SLOVENIJE

International Rescue Operations and Slovenia's Contribution

Milena Dobnik Jeraj* UDK 341.12:614.8(100:497.4)

Povzetek Abstract

Ena od nalog sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami je tudi nudenje pomoči drugim državam ob večjih nesrečah in sodelovanje v mednarodnih reševalnih operacijah. Mednarodne reševalne operacije so ena od vrst mednarodnih operacij in misij, njihove značilnosti so spoštovanje zaprosila prizadete države, hiter/takojšni odziv in upoštevanje humanitarnih načel. Reševalne operacije so najučinkovitejše, če potekajo v okviru mednarodnih mehanizmov za usklajevanje pomoči.

Za Slovenijo kot članico Evropske unije je ključni mehanizem civilne zaščite EU. Slovenija zagotavlja pomoč v obliki sil in strokovnjakov za zaščito, reševanje in pomoč, reševalnih sredstev in sredstev za zagotovitev osnovnih življenjskih pogojev. Doslej je Slovenija nudila pomoč ob večjih nesrečah v drugih državah več kakor 30-krat. Usmeritev za prihodnje obdobje je nadaljevati z razvojem zmogljivosti za povečevanje dosega in učinkovitosti reševalne pomoči, ki jo Slovenija zagotavlja drugim državam.

One of the tasks of the system of protection against natural and other disasters is to provide assistance to other countries in cases of major disasters and to participate in international rescue operations. International rescue operations are one kind of international operations and missions with the following characteristics: respect for the request by the country affected, fast/immediate response and consideration for humanitarian principles. Rescue operations are most effective if carried out in the framework of international mechanisms for co-ordinating disaster response. Since Slovenia is a member of the EU, the key mechanism is the Community civil protection mechanism. Slovenia provides its assistance in the form of units and experts for civil protection and disaster relief, means of rescue, and means to provide basic living conditions. Until now, Slovenia has provided assistance more than 30 times to other countries during major disasters. The main guideline for the coming period is to continue with the development of capabilities to increase the range and efficiency of rescue assistance which Slovenia provides to other countries.

Uvod

Po podatkih Združenih narodov pogostost in intenzivnost in naravnih in drugih nesreč v zadnjem obdobju močno narašča¹. Večje nesreče lahko prizadenejo več držav hkrati in imajo lahko čezmejne vplive. Zaradi tega države vse več pozornosti namenjajo izgradnji sistemov za obvladovanje nesreč in oblikovanju ter izboljšanju mednarodnih usklajevalnih mehanizmov za nudenje pomoči ob večjih nesrečah.

Slovenija se v ta proces dejavno vključuje, saj je eno temeljnih poslanstev sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami tudi mednarodno sodelovanje. To sodelovanje obsega dejavnosti za preprečevanje nevarnosti in nesreč, podporo pri krepitvi pripravljenosti držav za obvladovanje nesreč, medsebojno obveščanje o nevarnostih in posledicah nesreč ter nudenje pomoči ob večjih nesrečah (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, 2. in 6. člen). V tem prispevku se bomo osredotočili na nudenje reševalne pomoči in na mednarodne reševalne operacije, ki so komplementarni del humanitarne pomoči. Republika Slovenija to nalogo izvaja na dvostranski ravni, v okviru Evropske unije in mednarodnih organizacij.

* mag., Ministrstvo za obrambo RS, Uprava RS za zaščito in reševanje, Vojkova c. 61, Ljubljana, milena.dobnik.jeraj@urszr.si

¹ 2007 disasters in numbers. Dostopno na www.unisdr.org/eng/media-room/facts-sheets/2007-disasters-in-numbers-ISDR-CRED.pdf (15. junij 2008).

Mednarodne reševalne operacije

Terminološka opredelitev, temeljna načela in značilnosti

V Sloveniji se za vse vrste mednarodnih operacij in misij uporablja besedna zveza »mednarodne operacije in misije«². Ena od vrst in samostojna kategorija v tem okviru so mednarodne reševalne operacije, ki se po svojih značilnostih bistveno razlikujejo od drugih vrst operacij in misij. V različnih mednarodnih organizacijah in v zvezi z njimi se za nudenje reševalne pomoči ob naravnih in drugih nesrečah uporabljajo različni izrazi: reševalne operacije, intervencije in akcije.

Mednarodne reševalne operacije so namenjene zagotavljanju reševalne pomoči v silah in sredstvih za odpravljanje neposrednih posledic nesreč; največkrat gre za naravne nesreče, lahko pa tudi za nesreče, ki jih povzroči človek. Trajajo približno 14 dni po nastanku nesreče ali do vzpostavitve osnovnih življenjskih pogojev (začasna nastanitve, voda, hrana, nujna zdravniška pomoč).

Temeljna načela nudenja mednarodne reševalne pomoči so:

- temeljna pristojnost države: vsaka država je odgovorna za reševalne dejavnosti in odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč na svojem ozemlju, ob spoštovanju *suverenosti in ozemeljske celovitosti* države, kar pomeni, da se pomoč zagotavlja s soglasjem prizadete države in praviloma *na podlagi zaprosila prizadete države*, ki ne more sama obvladati posledic nesreče večjega obsega;
- upoštevanje *humanitarnih načel*³: človekoljubnosti, nepristranskosti, nevtralnosti in neodvisnosti, saj reševalne operacije/intervencije dopolnjujejo humanitarno pomoč;
- upoštevanje *potreb prizadetega prebivalstva in značilnosti prizadete države*;
- *prostovoljno dajanje pomoči na podlagi načela solidarnosti*.

Pri izvajanju mednarodnih reševalnih operacij sta ključna takojšnje ukrepanje (pri potresih npr. od nekaj ur do nekaj dni) in učinkovitost pomoči.

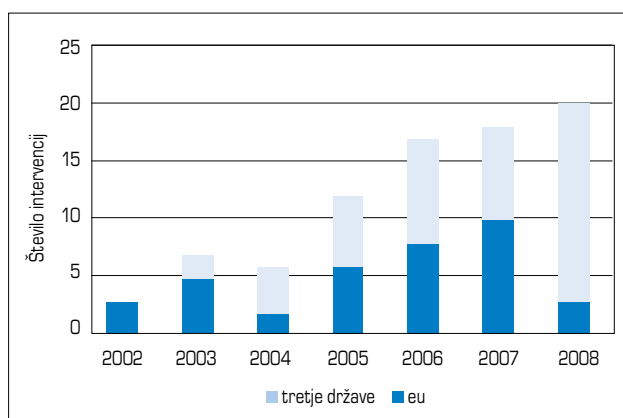
Okviri delovanja

Mednarodne reševalne operacije se lahko izvajajo na dvostranski ravni ali v okviru mednarodnih mehanizmov za usklajevanje pomoči. *Združeni narodi* imajo splošno usklajevalno vlogo za mednarodne reševalne operacije na svetovni ravni; ključno vlogo pri usklajevanju odziva na naravne nesreče (in tudi zapletene izredne razmere⁴) ima

² Strategija sodelovanja Slovenije v mednarodnih operacijah in misijah (v nastajanju) navaja, da »izraz mednarodne operacije in misije obsega vse oblike delovanja vojaških, civilnih, reševalnih in drugih zmogljivosti v mednarodnem okolju pod ustreznim mandatom ali v skladu z dvostranskimi dogovori oziroma na podlagi prošnje tretje države. Gre za mirovne operacije vseh vrst, operacije kriznega odzivanja, mednarodne civilne misije in mednarodne reševalne operacije.« (delovni osnutek, 5. 6. 2009).

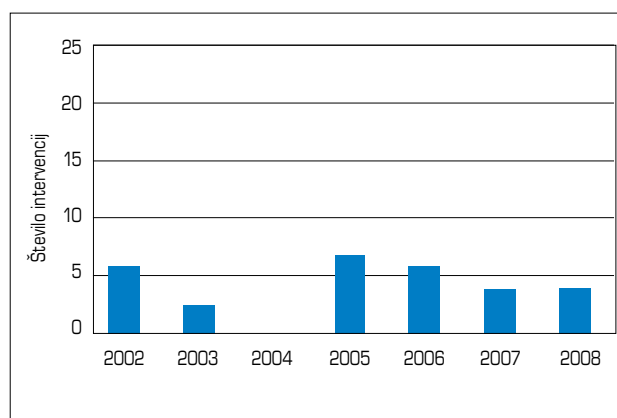
³ Glej dokument ECHA – EU soglasje o humanitarni pomoči in tudi druga, ki jih vsebujejo npr. smernice SPHERE.

⁴ Mišljena je besedna zveza *complex emergency*, kakor jo razumejo Združeni narodi.



Slika 1. Število intervencij mehanizma za civilno zaščito Evropske unije za nudenje pomoči ob večjih naravnih in drugih nesrečah v obdobju 2002–2008

Figure 1: Number of interventions within the framework of the Community mechanism for civil protection in providing assistance during major natural and other disasters in the period 2002–2008



Slika 2. Število prošenj za pomoč ob večjih naravnih in drugih nesrečah preko Natovega Euroatlantskega centra za usklajevanje pomoči ob nesrečah (EADRC) v obdobju 2002–2008

Figure 2: Number of requests for assistance received by Nato's Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRC) in the period 2002–2008

Urad za usklajevanje humanitarnih dejavnosti (UN-OCHA). Za države članice EU je ključno usklajevalno orodje mehanizem Skupnosti na področju civilne zaščite (v nadaljnjem besedilu mehanizem CZ EU), v okviru katerega se izvajajo intervencije civilne zaščite ob naravnih in drugih nesrečah, in sicer tako na območju držav članic EU kot tudi v tretjih državah (*EU civil protection mechanism interventions*)⁵. Operativno usklajevanje intervencij mehanizma CZ EU je v celoti vključeno v celovito usklajevanje, ki ga zagotavljajo Združeni narodi, če so prisotni, ob upoštevanju njihove vodilne vloge. Podporo državam pri pripravljenosti in odzivu na nesreče na območju držav Evroatlantskega partnerskega sveta zagotavlja tudi zveza Nato oziroma Evroatlantski center za usklajevanje pomoči ob nesrečah, ki prav tako deluje v tesnem sodelovanju z Združenimi narodi. V nadaljevanju članka se osredotočamo na mehanizem CZ EU, ki je za Slovenijo kot članico EU osrednji mehanizem za usklajevanje nudenja pomoči drugim državam.

Ker se število naravnih nesreč iz leta v leto povečuje, je v prihodnje pričakovati porast mednarodnih reševalnih operacij. Ta trend se kaže tudi v številu intervencij mehanizma CZ EU, saj je bilo v obdobju 2002–2008 skupaj več kakor sto intervencij (100), od tega tri (3) leta 2002 in dvajset (20) intervencij leta 2008, pri čemer se povečuje število intervencij v tretjih državah (slika 1). Trend razvoja in uporabe mednarodnih mehanizmov je v prid EU, saj je bilo usklajevanja reševalnih intervencij v okviru Nata v obdobju 2002–2008 skupaj le 29, s trendom zmanjševanja od leta 2002 do leta 2008 (slika 2).

Podpora vojaških zmogljivosti mednarodnim reševalnim operacijam

Podpora vojske odzivu na nesreče v mednarodnih reševalnih operacijah je mogoča v skladu z načeli smernic Združenih narodov o uporabi tujih vojaških sredstev in sredstev civilne obrambe v mednarodnih reševalnih operacijah – t. i. Smernic iz Osla (*Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in International Disaster Relief, Updated November 2006, Revision 1.1, November 2007 – Oslo Guidelines*) in Smernic o civilno-vojaškem sodelovanju v zapletenih izrednih razmerah (*Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, New York, 2003, 2008*). Vojska naj bi zagotavljala tista sredstva, ki jih v posameznem primeru ne morejo zagotoviti civilne zmogljivosti, torej kot zadnje sredstvo (*last resort*), npr. pri prevozu in logistični podpori. Po smernicah OZN mora vojska pri sodelovanju v teh operacijah spoštovati humanitarna načela, reševalne intervencije morajo kljub uporabi vojaških zmogljivosti ohraniti civilne značilnosti in vodilno vlogo morajo kljub uporabi vojaških sredstev imeti civilne organizacije.

⁵ Več o mehanizmu glej na spletu in v članku Berglez, M., Dobnik Jeraj, M., Volaj, G. (2008): Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije – civilna zaščita. *Ujma*, št. 22: 271–278.

V okviru EU je določeno, da se lahko mehanizem CZ EU vključuje v operacije kriznega upravljanja (*EU crisis management*)⁶ iz naslova V. poglavja Pogodbe o EU, vendar samo pod posebnimi pogoji, s tem da reševalna intervencija ohrani svoje temeljno poslanstvo, to je ob odzivu na nesrečo zagotoviti takojšnje ukrepanje za zaščito ljudi, premoženja in okolja.

Sodelovanje Slovenije v mednarodnih reševalnih operacijah

Slovenija sodeluje v mednarodnih reševalnih operacijah in pri nudenju pomoči drugim državam ob naravnih in drugih nesrečah skladno s sprejetimi mednarodnimi standardi, na podlagi načela solidarnosti do prizadetega prebivalstva in prostovoljnega dajanja pomoči ter skladno s svojimi zmogljivostmi.

Pravna podlaga

Področje zagotavljanja mednarodne reševalne pomoči Slovenije drugim državam je urejeno v Zakonu o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in izvedbenih aktih, z ureditvami v okviru mehanizma CZ EU in mednarodnimi

⁶ Joint Declaration by the Council and the Commission on the use of the Community Civil Protection Mechanism in crisis management referred to in Title V of the Treaty on European Union, 29 September 2003.



Slika 3. V 8-članski ekipi Evropske komisije za ocenjevanje v potresu poškodovanih objektov po potresu v Italiji v mestu L'Aquila je sodelovala tudi strokovnjakinja mag. Polona Weiss z Zavoda za gradbeništvo Slovenije. Ekipo je pozdravil tudi italijanski predsednik vlade Silvio Berlusconi (foto: arhiv P. Weiss)

Figure 3. The 8-member-team established by the European Commission to evaluate the earthquake-struck buildings in the town of L'Aquila included Slovenian expert Polona Weiss MSc from the Slovenian National Building and Civil Engineering Institute – the team was greeted by the Italian Prime Minister, Silvio Berlusconi (photo: P. Weiss's archive)

sporazumi ter smernicami Združenih narodov. Pomen in način sodelovanja pri nujenju pomoči ob večjih nesrečah v tujini okvirno opredeljujejo tudi strateški dokumenti: Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015 in Doktrina zaščite, reševanja in pomoči.

V zaključni fazi je priprava celovite strategije sodelovanja Slovenije v mednarodnih operacijah in misijah, ki naj bi določila temeljne okvire za odločanje o sodelovanju v vseh vrstah operacij in misij, tudi v reševalnih operacijah, ter opredelila potrebne zmogljivosti. Kratkoročne usmeritve za načrtovanje sodelovanja v mednarodnih reševalnih operacijah so zajete v usmeritvah za načrtovanje sodelovanja v mednarodnih operacijah in misijah v okviru pristojnosti Ministrstva za obrambo RS.

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (86.a člen) daje temeljno pravno podlago za napotitev sil za zaščito, reševanje in pomoč na mednarodne reševalne operacije in podrobneje ureja opravljanje nalog zaščite, reševanja in pomoči v drugih državah. Določa enote, ki se lahko napotijo na mednarodne reševalne operacije, njihovo operativno vodenje, možnost njihove uvrstitve v podatkovne zbirke mednarodnih organizacij, katerih članica je Republika Slovenija, in njihov status. Zakon tudi določa postopek odločanja o pomoči Slovenije drugim državam.

Vzpostavitev in organiziranost državne enote za hitre reševalne intervencije (EHI), ki je namenjena tudi za sodelovanje v mednarodnih reševalnih operacijah, ureja Uredba o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč. Organiziranost posameznih enot znotraj EHI ureja Pravilnik o kadrovskih in materialnih formacijah enot, služb in organov Civilne zaščite. Status pripadnikov reševalnih sil med izvajanjem mednarodnih reševalnih operacij podrobneje določa Uredba o službi v Civilni zaščiti.

Zmogljivosti za sodelovanje v mednarodnih reševalnih operacijah

Pomoč, ki jo Slovenija nudi v okviru mednarodnih reševalnih operacij, obsega:

- enote za zaščito, reševanje in pomoč,
- strokovnjake za zaščito, reševanje in pomoč,
- reševalna sredstva in sredstva za zagotovitev osnovnih življenjskih pogojev.

Za usklajevanje in operativno izvedbo mednarodne reševalne pomoči je po odločitvi Vlade RS o nujenju pomoči v vsakem posameznem primeru pristojna Uprava RS za zaščito in reševanje Ministrstva za obrambo RS v sodelovanju s pristojnimi ministristvi. Humanitarno pomoč v obliki finančnih sredstev ali druge človekoljubne pomoči, ki sledi reševalni pomoči v prvi fazi odziva na nesreče, zagotavlja in usklajuje ministristvo za zunanje zadeve.

Enote za zaščito, reševanje in pomoč

Slovenija nima organiziranih enot za zaščito, reševanje in pomoč, ki bi bile namenjene izključno za nudenje pomoči drugim državam. Pri Upravi RS za zaščito in reševanje je organizirana državna enota za hitre reševalne intervencije (EHI), ki je poleg opravljanja nalog ob večjih nesrečah v Sloveniji namenjena tudi za dejavnosti, povezane s pomočjo drugim državam. Enota je sestavljena po modularnem načelu iz državnih enot in služb Civilne zaščite ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč iz državne pristojnosti ali tistih, ki jih sofinancira država. Po potrebi se v tujino pošlje del EHI, ki je sestavljen iz poveljstva, strokovnega dela in podpore. V drugo državo se lahko napotijo tudi ustrezno organizirane sile na lokalni ravni ali se organizira določena začasna operativna sestava, ki lahko poleg sil za zaščito, reševanje in pomoč vključuje sestave in sredstva Slovenske vojske in druge. Stalne aličasne operativne sestave ali skupine reševalcev ali strokovnjakov se lahko napoti na intervencijo samostojno ali v okviru EHI. V letu 2009 bodo prednostne enote EHI kadrovske okrepljene.

Strokovno usposabljanje sil za zaščito, reševanje in pomoč je zagotovljeno na nacionalni ravni, usposabljanja za usklajeno delovanje v okviru mednarodnih reševalnih operacij, predvsem intervencij mehanizma CZ EU, pa organizira Evropska komisija. Vodje reševalnih enot in drugo ključno osebje so bili v obdobju 2004–2008 napoteni na ustrezna usposabljanja v okviru EU in Združenih narodov. Učenje iz izkušenj je v okviru intervencij mehanizma CZ EU stalna praksa. Po vsaki intervenciji Evropska komisija pripravi analizo z vsemi sodelujočimi državami in vodi enot ter drugimi zainteresiranimi.

Strokovnjaki za zaščito, reševanje in pomoč

Ureditve mehanizma CZ EU določajo, da Evropska komisija po potrebi napoti v državo, ki jo je prizadela večja nesreča, strokovnjake za oceno stanja in začetno usklajevanje mednarodne pomoči. Slovenija je doslej v okviru mehanizma CZ EU usposobila 5 strokovnjakov za tovrstne naloge in so uvrščeni v podatkovno zbirko EU, različnih vrst usposabljanj pa se je skupno udeležilo 30 pripadnikov slovenskih sil za zaščito, reševanje in pomoč.

Evropska komisija je leta 2008 objavila poziv za imenovanje strokovnjakov za področje varstva pred požari. V skupini desetih izbranih strokovnjakov je tudi slovenski strokovnjak. V prihodnjem obdobju je predvidena razširitev nabora strokovnjakov iz Slovenije z različnih strokovnih področij.

Uprava RS za zaščito in reševanje v 2009 zagotavlja tudi slovenskega predstavnika za delo v Centru za spremljanje in obveščanje (MIC – Monitoring and Information Centre) v Enoti za civilno zaščito Evropske komisije. Njegovo delo je povezano tudi s spremljanjem in usklajevanjem intervencij mehanizma CZ EU.

Slovenija je ob pozivu EU za strokovnjake za napotitev v prizadeto državo že večkrat ponudila svoj prispevek, doslej sta bili izvedeni dve napotitvi. Prva je bila med slovenskim predsedovanjem Svetu EU, in sicer napotitev strokovnjaka za oceno stanja in usklajevanje ob potresu v Kirgizistanu januarja 2008. Druga pa je bila napotitev slovenske strokovnjakinje za oceno objektov, poškodovanih ob potresu v srednji Italiji aprila 2009, ki je na popotresnem območju delovala v 8-članski ekipi v okviru mehanizma CZ EU (sliki 3 in 4). Strokovnjak je bil v celoti pripravljen za napotitev tudi ob poplavih v Moldaviji oktobra 2008, vendar napotitev zaradi drugačne izbire Evropske komisije ni bila izvedena.

V okviru zveze Nato je Slovenija (Uprava RS za zaščito in reševanje) v obdobju od 1999 do 2004 za delo v Evroatlantskem centru za usklajevanje pomoči ob nesrečah (EADRCC) zagotovila štiri strokovnjake, ki so bili v center napoteni za različna časovna obdobja.

Strokovnjaki za zaščito, reševanje in pomoč se lahko napotijo tudi na mednarodne operacije kriznega odzivanja, in sicer kot civilni funkcionalni strokovnjaki. V tem primeru ne izvajajo reševalnih nalog ob nesreči, ampak pomagajo pri razvoju nacionalnih sistemov za obvladovanje nesreč v državah, kjer se izvajajo operacije, torej gre za obliko razvojne pomoči.

Reševalna sredstva za zagotovitev osnovnih življenjskih pogojev

Uprava RS za zaščito in reševanje vzdržuje v Državnem logističnem centru v Rojah državne rezerve materialno-tehničnih sredstev in opreme državnih sil za zaščito, reševanje in pomoč, ki predstavljajo tudi zalogo reševalne opreme in sredstev za nudenje pomoči tujini. Če so ta sredstva donacija za pomoč drugim državam, se zaloge

obnovijo iz proračunske rezerve. Kadar pomoč, za katero zaprosi prizadeta država, ni na voljo v državnih rezervah, se skladno z odločitvijo Vlade RS nabavi na trgu, če je to časovno izvedljivo in primerno.

Napotitev na mednarodne reševalne operacije

K hitri napotitvi reševalne pomoči prispeva več dejavnikov: ustrezne informacijske poti za sprejem prošnje prizadete države za pomoč, postopek odločanja, zagotovitev finančnih sredstev za nudenje pomoči, aktiviranje in razpoložljivost sil in strokovnjakov, pri nesrečah na oddaljenih območjih pa predvsem možnosti prevoza.

Slovenija spremlja nevarnosti naravnih in drugih nesreč ter njihov nastanek in morebitne potrebe po pomoči na dvostranski ravni ter preko mednarodnih mehanizmov za usklajevanje pomoči ob nesrečah. Pristojni organ za medsebojno obveščanje o nevarnostih in nesrečah ter prejemanje prošenj za pomoč je v Sloveniji Uprava RS za zaščito in reševanje, če to s predpisi ali mednarodnimi sporazumi ni urejeno drugače. Izmenjava podatkov in informacij poteka prek Centra za obveščanje Republike Slovenije (deluje 24 ur dnevno in 365 dni letno), ki je kontaktna točka za mednarodne mehanizme za usklajevanje reševalne pomoči v okviru Združenih narodov (UN-OCHA Emergency Relief Coordination Centre ali Center za usklajevanje pomoči), Evropske unije (Monitoring and Information Centre – MIC ali Center za spremljanje in obveščanje) in zveze Nato (Euroatlantic Disaster Response Coordination Centre - EADRCC



Slika 4. Potres v mestu L'Acquila aprila 2009 je hudo poškodoval tudi poslopje prefektore (foto: arhiv P. Weiss)

Figure 4: The L'Acquila earthquake in April 2009 severely damaged the building in which the Prefecture is located (photo: P. Weiss's archive)



Slika 5. Ob odhodu na mednarodno reševalno operacijo – ocenjevanje poškodovanosti objektov na popotresnem območju v Italiji aprila 2009 je pripadnico slovenske Civilne zaščite mag. Polona Weiss pozdravil tudi poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije (foto: arhiv URSZR)

Figure 5: The departure of the international rescue operation – post earthquake damage assessment in the earthquake-struck territory in Italy in April 2009, during which member of the Slovene Civil Protection Polona Weiss MSc was greeted by the Republic of Slovenia Civil Protection Commander (photo: archive of the Administration for Civil Protection and Disaster Relief)

ali Evroatlantski center za usklajevanje pomoči ob nesrečah). Prošnje lahko prizadeta država pošlje tudi dvostransko preko diplomatskih predstavništev ali na drug način.

Odločitev o vrsti in obsegu pomoči sprejme Vlada RS na predlog poveljnika Civilne zaščite RS ali ministra za obrambo, če gre za izvajanje mednarodnih obveznosti države; predlog mora biti usklajen z ministrstvom za zunanje zadeve in ministrstvom za finance. Odločitev o obliki pomoči se sprejme na podlagi različnih dejavnikov. Poleg strokovne ocene o zmožnostih Slovenije za hiter odziv v silah ali sredstvih glede na vrsto in značilnosti ter obseg nesreče (potres, poplave ...) je pomemben dejavnik tudi geografska oddaljenost. Predvsem je pomembna dovolj hitra dosegljivost prizadetega območja in pri zelo oddaljenih krajih gospodarnost, saj strošek prevoza večkrat celo preseže vrednost pomoči in je zato bolj smiselno zagotoviti pomoč v finančnih sredstvih, če so reševalna sredstva seveda na voljo na lokalnem trgu.⁷ Odločitev je treba sprejeti čimprej, da se zagotovi učinkovitost pomoči.

Stroške napolitve enot, strokovnjakov ali pomoči v reševalnih sredstvih krije Republika Slovenija. Sredstva za nudenje reševalne pomoči se zagotavljajo iz rezerve proračuna RS. Načelo Slovenije je brezplačno nudenje pomoči, medtem ko v okviru Evropske unije velja, da je pomoč med državami EU lahko tudi plačljiva.

Enako kakor pri aktiviranju reševalcev za reševalne intervencije v Sloveniji lahko pri reševalnih operacijah v tujini nastane težava zaradi nerazpoložljivosti pripadnikov enot ali strokovnjakov, bodisi zaradi njihovih delovnih obveznosti ali drugih razlogov. Zaradi daljše odsotnosti pripadnikov in reševalcev, ki svoje delo opravljajo pristo-

voljno, z njihovega delovnega mesta morajo imeti njihovi delodajalci zanje precej razumevanja.

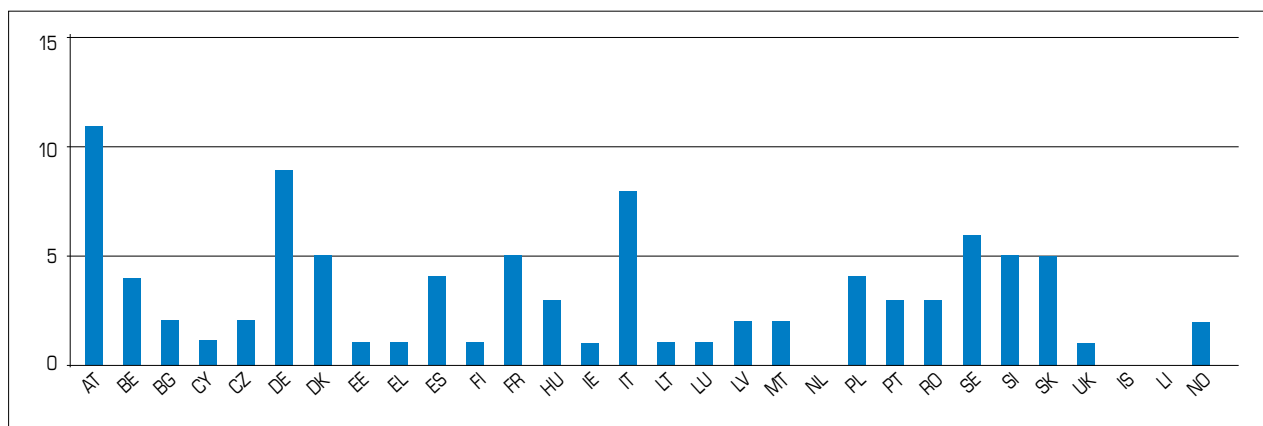
Ključni dejavnik pri hitrem nudenju pomoči je, kakor omenjeno, prevoz. Prevoz sil za zaščito, reševanje in pomoč do oddaljenosti okoli 500 km pri normalni prevoznosti cest se zagotavlja s prevoznimi sredstvi reševalnih enot; prevoz reševalnih sredstev pa s pogodbenimi prevozniki. Pri večji oddaljenosti se prevoz organizira z javnimi prevoznimi sredstvi, običajno po zraku. Nekateri države imajo sklenjene okvirne dogovore z (nacionalnimi) letalskimi prevozniki o hitrem zagotavljanju prevoza v primeru nesreč. V Sloveniji se o možnostih prevoza z rednimi povezavami, predvsem z Adrio Airways, ob upoštevanju posebnih zahtevah (npr. prevoz reševalnih psov), dogovarja sproti.⁸ Za zagotavljanje prevoza so predvsem odgovorne države, ki nudijo pomoč, za pomoč pri zagotovitvi prevoza pa je mogoče zaprositi tudi EU in mednarodne organizacije.

Dosedanje izkušnje in ključni izzivi

Slovenija sodeluje v mednarodnih reševalnih operacijah ob večjih nesrečah v tujini vse od osamosvojitve. Slovenska ekipa vodnikov reševalnih psov je bila poslana na pomoč že ob potresu v Egiptu leta 1992, ob vse večjem razvoju mednarodnih usklajevalnih mehanizmov in s članstvom Slovenije v EU in mednarodnih organizacijah pa je teh dejavnosti vse več. V preteklih desetih letih (obdobje 1999–2008) je Slovenija tako nudila pomoč ob večjih naravnih in drugih nesrečah 31-krat. V te podatke ni vključena pomoč na obmejnem območju (predvsem pri gašenju požarov na obmejnem območju z Italijo), ki poteka kot redna dejavnost. Države, ki jim je Slovenija ob različnih nesrečah na podlagi njihove prošnje za pomoč po načelu solidarnosti in skladno s svojimi zmogljivostmi

⁷ Ob potresu na Kitajskem maja 2008 je zaradi razsežnosti nesreče na lokalnem trgu zmanjkalo šotorov in drugih sredstev za začasno nastanitev, zato so kitajske oblasti EU izrecno zaprosile za pomoč v šotorih; prispevala jih je tudi Slovenija.

⁸ Za prevoz enote reševalcev z reševalnimi psi na mednarodno reševalno operacijo ob potresu v Turčiji leta 1999 je Adria Airways delno prilagodila pogoje leta, da je lahko zagotovila prevoz reševalnih psov.



Slika 6. Intervencije mehanizma CZ EU v obdobju 2006–2008: število ponudb za pomoč posameznih držav članic EU
Figure 6. The interventions by the Community mechanism for civil protection in the period 2006-2008: number of assistance offers by individual EU member countries

namenila pomoč (nekaterim od spodaj naštetih tudi večkrat), so: Italija, Madžarska, Češka, Poljska, Bosna in Hercegovina, Makedonija, Črna gora, Albanija, Bolgarija, Grčija, Romunija, Turčija, Alžirija, Gruzija, Afganistan, Pakistan, Iran, Združene države Amerike, Burma/Mjanmar, Kitajska, Indonezija, JV Azija (ob cunamiju), Indija. Pomoč je Slovenija poslala v silah (enotah in strokovnjakih) za zaščito, reševanje in pomoč, reševalnih sredstvih in sredstvih za zagotovitev osnovnih življenjskih pogojev ter v obliki finančnega prispevka.

V navedenem obdobju so slovenske enote za zaščito in reševanje nudile pomoč, to je sodelovale v mednarodnih reševalnih operacijah v sedmih primerih: reševalna akcija ob potresu v Turčiji 1999 (dvakrat: avgusta in novembra), pomoč pri reševanju potapljača v Bosni in Hercegovini 2003, pomoč pri odpravi posledic zemljskih plazov v Italiji 2003, pomoč pri reševanju iz jezera (iskalna akcija) v Makedoniji leta 2005, gašenje gozdnih požarov v Makedoniji leta 2007, gašenje gozdnih požarov v Grčiji leta 2007. Strokovnjake pa je Slovenija poslala na pomoč ob potresu v Kirgizistanu leta 2008 in ob potresu v srednji Italiji leta 2009 (slika 5).

Sodelovanje Slovenije v mednarodnih reševalnih operacijah povečuje tudi pripravljenost in izkušnje sistema varstva pred nesrečami za učinkovitejše ukrepanje v Sloveniji in za sprejem mednarodne pomoči ob večji nesreči pri nas.

Med ključnimi izzivi za povečanje učinkovitosti mednarodne reševalne pomoči sta hitrost sprejemanja odločitve o nudenju pomoči in zagotavljanje skladnosti ponujene pomoči z dejanskimi potrebami prizadete države. Ob zaprosilu držav za pomoč ob nesrečah gre pogosto tudi za pomanjkanje finančnih sredstev za kritje stroškov sodelovanja v mednarodnih reševalnih operacijah. V proračunu Uprave RS za zaščito in reševanje so namreč zagotovljena le sredstva za zagotavljanje pripravljenosti sil za zaščito, reševanje in pomoč, medtem ko se sredstva za nudenje pomoči ob posameznih nesrečah zagotavljajo skladno z vsakokratno določitvijo Vlade RS iz proračunske rezerve.

Kar zadeva organiziranost sil za zaščito, reševanje in pomoč, zakonodaja omogoča njihovo prožnost pri organiziranju sodelovanja v mednarodnih reševalnih operacijah, ocenjujemo tudi, da njihova strokovna usposobljenost omogoča učinkovito izvedbo nalog v mednarodnem okolju. V prihodnje je skladno z Uredbo o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč ter strateškimi usmeritvami predviden nadaljnji razvoj operativne zmogljivosti EHL.

Ker nimamo lastnih prevoznih sredstev, se pri zagotavljanju hitre pomoči v oddaljene države (nad 500 km) stalno srečujemo s problemom hitrega zagotavljanja prevoza (za enote ali za sredstva). Pomanjkljivosti uporabe komercialnih letalskih povezav sta predvsem pomanjkanje prostih mest v letalu za pot na območje

nesreče in nazaj ter prevoz opreme. Za krajše razdalje je mogoče uporabiti helikopter Slovenske vojske, če ta že sicer sodeluje v reševalni operaciji (kakor je bilo npr. ob gašenju gozdnih požarov v Makedoniji in Grčiji 2007), ali tudi v drugih primerih; odločitev o tem se sprejme v vsakem posameznem primeru na podlagi razpoložljivih zmogljivosti Slovenske vojske.

Prihodnje sodelovanje v mednarodnih reševalnih operacijah

Skladno s temeljnimi strateškimi usmeritvami se načrtuje aktivna vloga Slovenije pri zagotavljanju mednarodne reševalne pomoči, predvsem v okviru mehanizma civilne zaščite Evropske unije (slika 6).

Nadaljnje dejavnosti bodo usmerjene v dnevno spremljanje nevarnosti in nesreč ter morebitnih potreb po pomoči in v zagotavljanje ustrezne organiziranosti, usposobljenosti in opremljenosti enot in strokovnjakov za zaščito, reševanje in pomoč za napotitev na mednarodne reševalne operacije. Splošna prednostna naloga v prihodnjem dveletnem obdobju je v okviru Enote za hitre reševalne intervencije nadaljevati razvoj zmogljivosti za povečevanje dosega in učinkovitosti reševalne pomoči, ki jo Slovenija zagotavlja drugim državam v okviru mednarodnih mehanizmov. Načrtovano je oblikovanje enote za tehnično reševanje in povečanje zmogljivosti za tehnično in gorsko reševanje ter gašenje požarov v naravnem okolju, ki bodo namenjene tudi za zagotavljanje reševalne pomoči drugim državam. Predvidena je tudi razširitev nabora strokovnjakov za posamezna strokovna področja.

Sklepne misli

Slovenija se aktivno vključuje v zagotavljanja pomoči ob večjih nesrečah v drugih državah, predvsem preko mehanizma CZ Evropske unije, in je glede na svoje zmogljivosti ustrezno zastopana na tem področju. Glede na svojo velikost ne more biti med državami, ki lahko ponudijo veliko število strokovnjakov in velike enote, lahko pa ponudi majhne specializirane enote za tiste naloge zaščite, reševanja in pomoči, pri katerih primanjkuje enot iz drugih držav. Pomemben prispevek Slovenije so lahko tudi strokovnjaki za posamezna strokovna področja.

Viri in literatura

1. Berglez, M., Dobnik Jeraj, M., Volaj, G. (2008): Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije (EU) – civilna zaščita. Ujma, št. 22: 271–278.
2. Dobnik Jeraj, M. (2009): Intervju z Andrejo Ferlin Lubi, Uprava RS za zaščito in reševanje, 30. 1. 2009.
3. Doktrina zaščite, reševanja in pomoči, št. 812-07/2002-1 z dne 30. 5. 2002.
4. Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil

- Defence Assets in International Disaster Relief, Updated November 2006, Revision 1.1, November 2007.
5. Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, March 2003 (Revision 1 - January 2006).
 6. Joint Declaration by the Council and the Commission on the use of the Community Civil Protection Mechanism in crisis management referred to in Title V of the Treaty on European Union, 29 September 2003.
 7. Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, Uradni list RS, št. 44/02.
 8. Odločba Sveta 2008/779/ES, Euratom o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti na področju civilne zaščite (prenova).
 9. Pravilnik o kadrovskih in materialnih formacijah enot, služb in organov Civilne zaščite, Uradni list RS, št. 104/2008.
 10. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 56/01.
 11. Skupna izjava Sveta in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, Evropskega parlamenta in Evropske komisije – Evropsko soglasje o humanitarni pomoči (2008/c 25/01).
 12. Uredba o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč, Uradni list RS, št. 22/1999, z dopolnitvami.
 13. Uredba o službi v Civilni zaščiti, Uradni list RS, št. 1/08, dopolnitev št. 99/2008.
 14. Vojaška podpora EU pri odzivanju na nesreče: opredelitev in usklajevanje razpoložljivih sredstev in zmogljivosti (14540/06 in 9462/3/06). EN: Military support to EU disaster response: Identification and coordination of available assets and capabilities.
 15. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami – UPB1, Uradni list RS, št. 51/06.