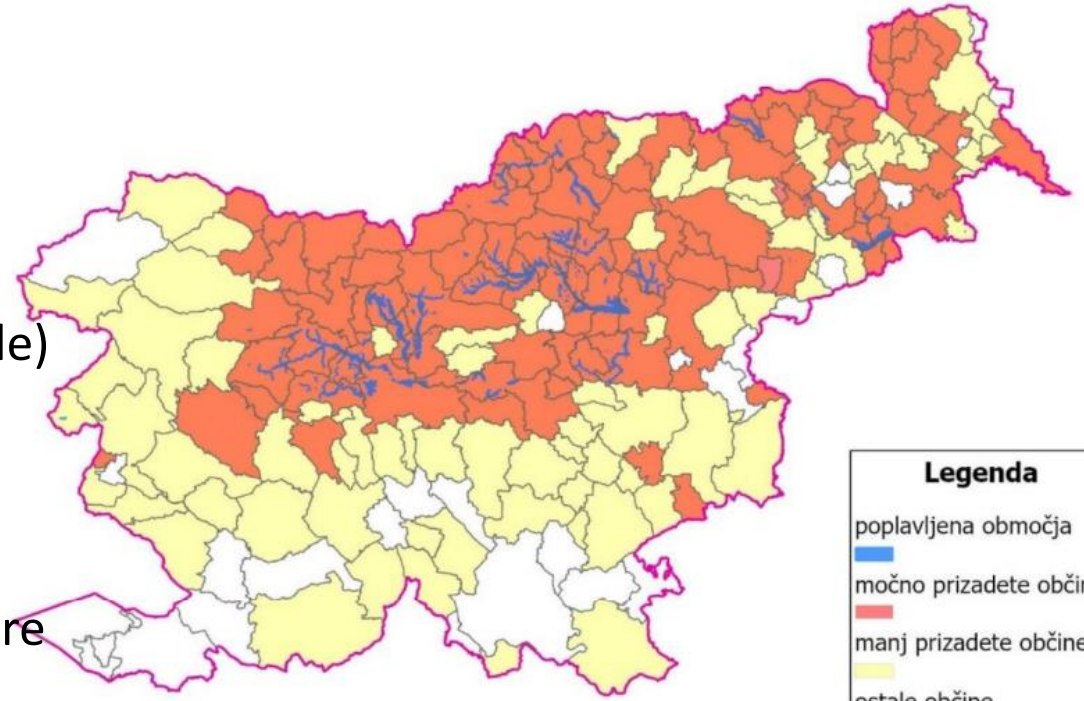
Večagencijsko sodelovanje pri zaščiti in reševanju ob naravnih nesrečah v lokalnih skupnostih: študija primera poplav 2023

BERNARDA TOMINC, ANDREJ SOTLAR

MARIBOR, 25. 11. 2025

Uvod – nekaj značilnosti naravne nesreče in odziva nanjo

- Poplave 4. in 5. 8. 2023 so prizadele 2/3 ozemlja Slovenije; 183 od 212 občin
- Najhujša naravna nesreča v zgodovini Slovenije
- 7 smrtnih žrtev, evakuiranih >8.000 oseb
- Poškodovanih 13.084 stavb, 1.984 km cest, porušeni 4 mostovi
- 97.356 gospodinjstev brez elektrike;
- Skupna škoda ocenjena na 9,9 mrd € (3 mrd € neposredne škode)
- 13.789 klicev na 112
- Aktiviranih > 470 gasilskih enot, sodelovalo 56.317 gasilcev
- Večnivojski odzivni okvir: lokalne, regionalne in državne strukture



- **Poveljnik Civilne zaščite** je 4. 8. 2023 aktiviral ***Državni načrt zaščite in reševanja ob poplavah***, kar je ostalo v veljavi do 31. 8. 2023.
- V času aktiviranega načrta so sodelovali pripadniki **Civilne zaščite, Slovenske vojske, Policije, Rdečega križa, Slovenske Karitas, taborniki, skavti, delavci javnih služb, jamarski, podvodni in gorski reševalci, poklicni in prostovoljni gasilci, člani humanitarnih organizacij, delavci URSZR, prostovoljci ter drugi posamezniki.**
- Reševanju življenj je sledilo **odpravljanje posledic ter pomoč** prebivalcem, kmetom, občinam in gospodarstvu.
- Med sodelujočimi je bilo **največ prostovoljnih gasilcev** – 56.317 iz lokalnih gasilskih enot in še 10.940 v okviru organizirane medregijske pomoči – predstavnikov SV, RK, CZ, Policije ter prostovoljcev izven sistema ZRP.
- **Civilna zaščita** je bila s sistemom vodenja in poveljevanja **najpomembnejše vozlišče** mreže sil za ZRP - pri tem so se soočali z izzivi komunikacije in koordinacije med akterji, saj je bil pretok informacij v začetku krize omejen zaradi porušene komunikacijske infrastrukture.
- **Slovenska vojska**, ki je delovala po načrtu *Vihra,* je bila **drugi koordinacijski element ZRP**, saj je prevzela koordinacijo dela pripadnikov tujih oboroženih sil, ki so pomagale preko mehanizma EU.

(Samo)analiza večagencijskega (so)delovanja v primeru poplav 2023

Leta 2024 je URSZR izdelala ***Poročilo o ukrepanju, zaščiti, reševanju in pomoči ob poplavah in plazovih v Republiki Sloveniji v avgustu 2023*** - ključne ugotovitve o delovanju različnih organov, organizacij, služb, društev in posameznikov.

- Na državnem nivoju so strateško koordinativno, komunikacijsko in upravljavsko vlogo prevzeli Vlada, UKOM, MORS z URSZR in druga ministrstva, strateško in operativno vlogo pa poveljnik CZ RS.
- **UKOM** je v sodelovanju s Štabom CZ RS, vladnim govorcem, predstavnikom za odnose z javnostmi URSZR ter drugimi ministrstvi in državnimi organi zagotavljal usklajevanje kriznega komuniciranja med ministrstvi in vladnimi službami pri obveščanju javnosti ob poplavah .
- **MORS** je vzpostavil več delovnih skupin za podporo URSZR.
- **SV** je delovala v tesni koordinaciji z URSZR, lokalnimi štabi CZ ter drugimi državnimi organi. Izvajala je helikoptersko reševanje oseb in živali iz ogroženih območij, helikopterske in cestne prevoze, nujne prevoze oseb iz nedostopnih območij s terenskimi vozili, pomoč prebivalcem pri reševanju premoženja, zagotavljala zdravstveno in veterinarsko oskrbo, minimalne higienske pogoje za prebivalce, vzpostavila Mobilni taktični operativni center ipd.

- **URSZR** je ob naraščanju vodotokov in odpravljanju posledic poplav aktivirala javne gospodarske družbe (vodnogospodarska podjetja, komunalne in cestne službe), Policijo, Gasilsko zvezo, CZ, SV ter druge reševalne službe.

- V **izpostavah URSZR** so bili aktivirani **regijski štabi CZ** v operativnih sestavah. V njih so sodelovali predstavniki ključnih strokovnih in operativnih služb, med njimi Direkcije za vode, koncesionarjev za upravljanje vodotokov, služb za cestno infrastrukturo, SV, Policije, RK, nujne medicinske pomoči ter drugih organizacij. Štabi CZ so izvajali koordinacijo med službami, spremljali razmere na terenu ter zagotavljali podporo lokalnim skupnostim pri izvajanju ukrepov zaščite, reševanja in pomoči.

- **MNZ** je omogočilo zasilno namestitev in zagotovitev prehrane za evakuirane prebivalce občin Ljubljana in Medvode, vzpostavil korespondenco z upravnimi enotami, Cetisom in Pošto Slovenije za nujno vročanje dokumentov (osebne izkaznice in potni listi, ki so jih ljudje izgubili ob poplavah.

- Medagencijsko sodelovanje MNZ je bilo realizirano predvsem s tem, ko so predstavnika Policije vključili v Službo za podporo Štabu CZ RS. Policija je poleg svojih osnovnih nalog izvajala naloge evakuacije in reševanja ljudi iz ogroženih območij, zavarovala ogrožena območja, postavljala zapore cest in urejala promet, varovala premoženje na območju izvedenih evakuacij prebivalcev in logističnih centrov, sodelovala v občinskih in regijskih štabih CZ, spremljala humanitarne konvoje, nudila pomoč enotam ZRP idr.

- **Ministrstvo za zdravje (MZ)** je spremljalo delovanje in ukrepanje NMP na prizadetih območjih ter sodelovalo pri koordinaciji delovanja NMP in helikopterske NMP, zagotovilo je vključitev dodatnih ekip izvajalcev ne nujnih prevozov, izdalo priporočila zdravstvenim zavodom glede organizacije dela na prizadetih območjih in sodelovanja ter usklajevanja pomoči med bolnišnicami, spremljalo stanje v bolnišnicah glede izvajanja zdravstvenih dejavnosti, delovanja infrastrukture, medsebojnega sodelovanja in komunikacije.
- Vzpostavljena je bila **Koordinacijska skupina zdravstva**, ki je skrbela za pretok informacij, reševanje težav pri oskrbi, zagotavljanje nujne medicinske pomoči in psihosocialno podporo prebivalcem in zdravstvenemu osebju.
- **Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija RS za infrastrukturo** je sodelovalo z URSZR in CZ pri vzpostavitvi prevoznosti cest in s SV pri postavitvi začasnih montažnih mostov.
- **Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo** je pripravilo osnutek odredbe za zagotavljanje nemotene oskrbe z energijo z ELES d.o.o. in dnevno poročalo poveljniku CZ RS in Službi za podporo Štabu CZ RS o stanju kritične infrastrukture.
- **ARSO** je pravočasno napovedal nevarnost poplav in močnega deževja, spremljal razvoj vremena ter izdajal dnevna opozorila. Predstavnik ARSO je bil vključen v Štab CZ RS, kjer je podajal ključne informacije o vodotokih in ogroženih območjih.
- **Občine** so aktivno izvajale naloge zaščite, reševanja in pomoči in v okviru svojih pristojnosti spremljale razmere na terenu, zagotavljale pripravljenost gasilcev, reševalnih in drugih služb, ter obveščale prebivalce o nevarnostih in ukrepih.
- V večini občin so aktivnosti vodili **občinski poveljniki CZ**, aktivirani pa so bili tudi **občinski štabi CZ** v operativni sestavi (logistična podpora silam ZRP, nastanitev evakuiranih, zbiranje in usklajevanje potreb po MTS idr.)

- Učinkovitost **lokalnih prostovoljnih gasilskih enot** je bila ključna, **Gasilska zveza Slovenije** pa je vzpostavila komunikacijski most med regijskimi poveljniki na prizadetih območjih in gasilskimi štabi iz neogroženih regij.
- **Združenje slovenskih poklicnih gasilcev** je v sodelovanju s 13 poklicnimi gasilskimi enotami oblikovalo specializirane enote za razkuževanje objektov.
- Pripadniki **Gorske reševalne zveze Slovenije** so sodelovali pri reševanju in evakuaciji prebivalcev na najbolj prizadetih območjih, zlasti tam, kjer je bila dostopnost otežena ali onemogočena. Pri tem so tesno sodelovali z gasilskimi enotami, CZ, lokalnimi oblastmi ter drugimi reševalnimi službami.
- **Potapljači-reševalci** sodelovali pri reševanju življenj, izvedli več iskalnih akcij pogrešanih oseb ter evakuirali ljudi in živali s pomočjo plovil.
- **RK** je vzpostavil koordinacijsko skupino za pridobivanje informacij s terena, organiziranje pomoči ter izmenjavo podatkov s Štabom CZ RS in drugimi domačimi ter mednarodnimi partnerji. Pomemben vidik odziva je bilo nudenje prve psihološke pomoči in psihosocialne podpore.
- **Zveza tabornikov Slovenije** je sodelovala pri postavitvi začasnih prebivališč, administrativni podpori občinam ter koordinaciji prostovoljcev preko aplikacije *»Poplave 2023«.*
- Prispevek **Združenja slovenskih katoliških skavtinj in skavtov** je obsegal fizično pomoč na terenu, organizacijsko in administrativno podporo ter sodelovanje z regijskimi in občinskimi štabi CZ.
- **Zveza radioamaterjev Slovenije** je vzpostavila radioamaterske zveze na kritičnih območjih Zgornje Savinjske doline, Solčave in drugih nedostopnih krajih in s tem okrepila operativno koordinacijo med lokalnimi službami in gasilskimi enotami.

Sklep in smeri prihodnjega raziskovanja

- Uradni dokumenti URSZR in drugih organizacij povzemajo predvsem **neverjetno dinamiko in razsežnosti (so)delovanja različnih organizacij** ob poplavah pri čemer identificirajo večinoma pozitivne plati, pa tudi **nekatere pomanjkljivosti** (npr. tudi zelo slabo ali nikakršno pripravljenost in odzivnost nekaterih občin na poplave in plazove pri čemer bi naj razlogi tičali predvsem v majhnosti občin, neizkušenih županih in majhnemu številu nesreč v preteklosti) in **priložnosti za izboljšanje:**
  - zagotoviti enoten GIS sistem za načrtovanje, situacijsko zavedanje in podporo odločevalcem;
  - zagotoviti aplikacijo za spremljanje enot na terenu;
  - okrepiti sodelovanje z občinami;
  - nadaljevati z modernizacijo opreme;
  - vzpostaviti sistem stalnega usposabljanja;
  - nadaljevati z rednimi vajami na vseh ravneh;
  - vzpostaviti učinkovit sistem vključevanja prostovoljcev ob nesrečah;
  - izboljšati upravljanje komuniciranja med resorji;
  - zagotoviti usposabljanja in analize odzivov po kriznih dogodkih ipd.

- Narava sodobnih civilnih kriz zahteva tudi **spreminjanje v odzivanju**.
- Čeprav togi, fazno zasnovani pristopi k upravljanju nesreč še vedno prevladujejo in zagotavljajo dragocene strukturne okvire, se dandanes pogosto ne uspejo učinkovito odzvati na **dinamično, nelinearno in nepredvidljivo naravo sodobnih nesreč.**
- Treba je ponovno preučiti tradicionalne sisteme za obvladovanje izrednih razmer. Kakšen naj bo torej **nov konceptualni okvir za odzivanje na krize**?
- Miller in drugi (2025) zagovarjajo CADEM – **kompleksno prilagodljivo upravljanje nesreč in izrednih razmer,** katerega bistvo je **decentralizirano odločanje**, **medorganizacijsko sodelovanje** in **prilagajanje** za povečanje prilagodljivosti in odpornosti sistemov kriznega odzivanja na večplastne nesreče.
- V **nadaljevanju raziskave** bomo skozi primerjalno analizo odzivov na podobne naravne nesreče in s poglobljenimi intervjuji s predstavniki ključnih organizacij sistema ZRP na lokalni, regionalni in državni ravni, ugotavljali ali in kako je možno slovenski sistem ZRP **nadgraditi**, pri tem pa **ohraniti prostovoljstvo in hkrati ne zadušiti (samo)iniciative in improvizacije**, ki dostikrat rešujeta organizacijske pomanjkljivosti.