

Uloga DRŽAVNE UPRAVE ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE u ostvarivanju međusektorske suradnje u kriznim stanjima

AUTOR: dr.sc. Jadran Perinić,

ravnatelj Državne uprave za zaštitu i spašavanje

U slučaju velike nesreće i/ili katastrofe, bilo da se radi o prirodnim ili antropogenim uzrocima, šira javnost postavlja pitanja o suradnji, koordinaciji i rukovođenju nadležnih službi kojima je zadaća reagirati na predmetni događaj i sanirati neposredne posljedice navedenog. Vrlo svjež primjer je poplava koja se dogodila u svibnju ove godine na području županjske Posavine zbog čega je Vlada Republike Hrvatske po prvi puta proglasila katastrofu. U ovom kao i drugim slučajevima koji nadilaze mogućnosti i sposobnosti reakcije žurnih službi i njihovog redovnog djelovanja, Državna uprava za zaštitu i spašavanje nadležna je i odgovorna za koordinaciju međusektorske suradnje odgovora na krize u događajima koji su nastali od prirodnih i antropogenih uzroka, u onom dijelu koje su Ustav i Zakon o zaštiti i spašavanju propisali.



Slika 1: Izjava za medije ravnatelja Državne uprave za zaštitu i spašavanje dr. sc. Jadrana Perinića tijekom aktivnosti u županjskoj Posavini, svibanj 2014. godine

Organiziranje i djelovanje sustava zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj utemeljeni su u Ustavu Republike Hrvatske, Zakonu o zaštiti i spašavanju i podzakonskim propisima, Procjeni ugroženosti Republike Hrvatske od prirodnih i tehničko-tehnoloških katastrofa i velikih nesreća, Planu zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske te pravnoj stečevini Europske unije u područjima civilne zaštite i zaštite okoliša, implementiranoj u hrvatsko zakonodavstvo.

Zaštita i spašavanje tj. zajedničko, usklađeno djelovanje fizičkih i pravnih osoba, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i tijela državne uprave nastalo je kao odgovor na velike nesreće i katastrofe te potrebe pravovremenog i adekvatnog operativnog djelovanja u svrhu spašavanja ugroženog stanovništva i materijalnih dobara te sanacije posljedica.

Plan zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske je okvir za planiranje djelovanja svih sudionika zaštite i spašavanja u katastrofama i velikim nesrećama, na svim razinama organiziranja. Donosi se na strategijskoj razini i služi za izradu planova zaštite i spašavanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno na operativnim i taktičkim razinama za izradu standardnih operativnih postupaka, kojima se detaljno utvrđuju aktivnosti, zadaće, odgovornosti i izvršitelji. Njime se razrađuju principi uporabe operativnih snaga zaštite i spašavanja, materijalno tehničkih sredstava i drugih resursa cjelovitog i integriranog nacionalnog sustava zaštite i spašavanja, a posebno principi upravljanja reagiranjem i koordiniranje u slučaju prirodnih i tehnoloških katastrofa i velikih nesreća.

Planom zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske otklanjaju se kritične točke od važnosti za operativnost sustava zaštite i spašavanja. To se postiže uvezivanjem upravljačkih dijelova sustava i operativnih snaga, ali i jasnim utvrđivanjem potrebnog stanja spremnosti svih dijelova operativnih i logističkih kapaciteta od značaja za učinkovitu zaštitu i spašavanje ljudskih života, materijalnih dobara i okoliša u katastrofama i velikim nesrećama, uključujući kapacitete za obnovu i rekonstrukciju. Njime se definiraju odnosi i suradnja sudionika te usklađuje planiranje i provođenje mjera zaštite i spašavanja od lokalnih do državne razine.

Državna uprava za zaštitu i spašavanje temeljem postojećih normativnih rješenja rukovodi operativnim snagama i koordinira sudionike zaštite i spašavanja kada Vlada Republike Hrvatske proglasi katastrofu, a po prijedlogu ravnatelja Uprave. Po dobivanju obavijesti i informacija o događaju, Državna uprava za zaštitu i spašavanje prema propisanim utvrđenim standardnim operativnim postupcima, pokreće mjere pripravnosti dijelu operativnih snaga zaštite i spašavanja, istovremeno prenoseći informacije o mogućnosti nastajanja izvanrednog

dogadaja te daje upute i preporuke lokalnim zajednicama nadležnima za operativno reagiranje. Ovisno o vrsti izvanrednog događaja, pokreće postupke informiranja građana i operativnih snaga zaštite i spašavanja o vrsti i očekivanim razmjerima opasnosti, o preventivnim mjerama usmjerenim na ublažavanje posljedica te o mjerama zaštite, ublažavanja i uklanjanja posljedica za čije provođenje se treba pripremiti. Pri tome se koristi postojećim, redovnim sustavima komunikacija, javnim medijima, sustavom javnog uzbunjivanja u ugroženim područjima kao i drugim raspoloživim resursima. Na temelju informacija, uputa i preporuka Državne uprave za zaštitu i spašavanje, svi sudionici sustava zaštite i spašavanja započinju s provođenjem priprema za djelovanje u izvanrednim događajima, sukladno vlastitim planovima zaštite i spašavanja, planovima civilne zaštite i standardnim operativnim postupcima.

Državna uprava za zaštitu i spašavanje koordinira operativnim snagama zaštite i spašavanja te usklađuje i koordinira djelovanje drugih sudionika u zaštiti i spašavanju: Hrvatskog Crvenog križa, Hrvatske gorske službe spašavanja, Hrvatske zajednice tehničke kulture (radioamateri), Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, Hrvatskog zavoda za toksikologiju, Hrvatskog zavoda za hitnu medicinu, komunalnih poduzeća, građevinskih i transportnih poduzeća, inspekcije (sanitarna, vodopravna, veterinarska, poljoprivredna, inspekcija zaštite prirode te inspekcija zaštite od požara i eksploziva i zaštite okoliša), postrojbi pravnih osoba kojima je zaštita i spašavanje redovna djelatnost (gotove operativne snage), pravnih osoba koje imaju postrojbe i stručne timove za zaštitu i spašavanje, kao i snaga MUP-a i Oružanih snaga Republike Hrvatske, koje se u akcije zaštite i spašavanja uključuju prema posebnim propisima.

Pored navedenog, Državna uprava za zaštitu i spašavanje koordinira i usklađuje sudjelovanje vatrogasnih zapovjedništava i postrojbi u aktivnostima zaštite i spašavanja od sekundarnih posljedica nesreće s opasnim tvarima, provodi mobilizaciju za potrebe sustava zaštite i spašavanja, angažira službe i postrojbe Državne uprave za zaštitu i spašavanje, angažira druge snage zaštite i spašavanja, sukladno Planu zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske, drugim propisima i dokumentima.

Ravnatelj Državne uprave za zaštitu i spašavanje za neposredno rukovođenje operativnim sposobnostima zaštite i spašavanja koristi Katalog sposobnosti operativnih snaga i sudionika zaštite i spašavanja s pregledom sveukupnih spasilačkih kapaciteta po djelatnostima od interesa za zaštitu i spašavanje u Republici Hrvatskoj.

Putem Državnog informacijskog i komunikacijskog centra i županijskih centara 112 Državna uprava za zaštitu i spašavanje zaprima sve pozive vezane uz izvanredni događaj, izvješćuje

sve nadležne službe i sudionike zaštite i spašavanja, koordinira djelovanje po pozivu, osigurava komunikacijsko-informacijsku povezanost svih sudionika zaštite i spašavanja i Stožera zaštite i spašavanja Republike Hrvatske, osigurava komunikaciju s nadležnim tijelima susjednih država ili međunarodnim organizacijama putem njihovih komunikacijskih središta. Vertikalnu povezanost sustava reagiranja ostvaruje od Državnog centra zaštite i spašavanja do županijskih centara 112 te u obrnutom smjeru. Horizontalna povezanost sustava ostvaruje se između županijskih centara 112 i sudionika zaštite i spašavanja, prikupljanjem i razmjenom informacija na razini županijskih centara 112 te radom dvaju ili više centara 112.

Kao stručno, operativno, koordinativno i savjetodavno tijelo za pripremu i koordinaciju akcija, snaga i materijalno-tehničkih resursa u slučaju katastrofe uspostavljen je Stožer zaštite i spašavanja Republike Hrvatske koji služi kao potpora u radu i procesu donošenja odluka ravnatelju Državne uprave za zaštitu i spašavanje. Vlada Republike Hrvatske imenuje članove Stožera iz redova rukovodećih državnih službenika središnjih tijela državne uprave i najznačajnijih udruga iz sustava zaštite i spašavanja.



Slika 2: Izvanredna sjednica Stožera zaštite i spašavanja Republike Hrvatske u Županji, svibanj 2014. godine

U slučaju velike nesreće i/ili katastrofe Stožer zaštite i spašavanja Republike Hrvatske usklađuje djelovanje stožera zaštite i spašavanja županija, gradova i općina te djelovanje angažiranih operativnih snaga zaštite i spašavanja na tim područjima.

Središnja tijela državne uprave obavljaju zadaće u zaštiti i spašavanju sukladno zakonskim obvezama i ovlastima, vlastitim planovima zaštite i spašavanja, kao i na temelju prijedloga Stožera zaštite i spašavanja Republike Hrvatske i odluka ravnatelja Državne uprave za zaštitu i spašavanje. Pojedina središnja tijela državne uprave ustrojavaju i posebna namjenska tijela za provođenje operativnih mjera iz vlastite nadležnosti u katastrofama i velikim nesrećama (npr. Ministarstvo zdravlja – Krizni stožer Ministarstva zdravlja).

U slučaju da se dogodi katastrofa takvih razmjera u kojima nacionalna sredstva za odgovor nisu dovoljna, može se zatražiti pomoć od međunarodne zajednice.

Najaktivniji instrument za pružanje međunarodne pomoći u slučaju katastrofa je svakako Mehanizam Europske unije za civilnu zaštitu. Republika Hrvatska je, kroz Državnu upravu za zaštitu i spašavanje, članica Mehanizma Europske unije za civilnu zaštitu od 26. svibnja 2008. godine. Cilj Mehanizma Europske unije za civilnu je jačanje suradnje između Europske unije i država članica te olakšanje koordinacije na području civilne zaštite radi izgradnje što učinkovitijeg sustava civilne zaštite.

U slučaju da država želi zatražiti pomoć kroz Mehanizam Europske unije za civilnu zaštitu onda to čini putem Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije (ERCC) koji je operativno srce Mehanizma. U ERCC-u se svakodnevno prate krizne situacije od 0 do 24 sata te se olakšava koordinacija država sudionica u fazi odgovora na katastrofe. Kontaktna točka za Republiku Hrvatsku je Državna uprava za zaštitu i spašavanje. Kroz Mehanizam Unije za civilnu zaštitu može se zatražiti međunarodna pomoć u timovima i/ili modulima civilne zaštite, ali i materijalna pomoć kroz Zajednički komunikacijski i informacijski sustav za hitne situacije (CECIS). Svrha CECIS-a je omogućavanje razmjene informacija između ERCC-a i kontaktnih točaka država članica.

Pored navedenoga, Državna uprava za zaštitu i spašavanje je vrlo aktivna na području međunarodnih vježbi i projekata u kojima nastoji, koliko je to maksimalno moguće, uključivati sve najznačajnije dionike sustava zaštite i spašavanja Republike Hrvatske. Cilj takvih vježbi i projekata, osim u podizanju razine prevencije i pripravnosti, je svakako postizanje doprinosa integraciji postojećih nacionalnih sposobnosti, njihove uvježbanosti i opremljenosti te interoperabilnosti s međunarodnim partnerima.

EU projekte s područja zaštite i spašavanja moguće je financirati kroz IPA programe, višekorisničke komponente IPA programa, programe Mehanizma Unije za civilnu zaštitu te kroz Strukturne fondove i Kohezijski fond. Najznačajniji projekti, čija je provedba u tijeku ili su odobreni, su: „Management of Unified Response Action – Mura 2015“, kojim ćemo kao konzorcijski nositelj projekta pokušati dodatno normativno urediti i operativno pospješiti

funkcioniranje sustava ranog upozoravanja i obavještanja te suradnje kod poplava na rijeci Muri, uključujući suradnju nadležnih tijela iz Austrije, Mađarske, Slovenije i Hrvatske. Pored navedenog, nedugo smo saznali kako nam je Europska komisija odobrila još jedan međunarodni projekt pod nazivom „Resilience of Critical Infrastructure Protection in Europe – RECIPE“ u kojem smo nositelji, a tiče se izgradnje otpornosti europskih kritičnih infrastruktura. U navedenom projektu, pored nas i predstavnika iz Republike Hrvatske, sudjeluju institucije iz Švedske i Srbije.

Osim svega navedenog, Hrvatska se kroz organizaciju Državne uprave za zaštitu i spašavanje već nekoliko puta dokazala u Europi u pripremi i provedbi velikih međunarodnih vježbi, kao što su bile: IDASSA 2007. godine, gdje je bio simuliran veliki potres koji je pogodio Zadarsku županiju te IPA CRO FLOODS 2012. godine, koja je simulirala poplave na području Zagrebačke županije i Grada Zagreba. S organizacijom velikih vježbi nastavlja se i dalje jer Državna uprava za zaštitu i spašavanje prepoznaje njihovu važnost i značaj.

Kao podloga za ovu tvrdnju može svakako poslužiti djelovanje sustava na izvršavanju zadaća zaštite i spavanja tijekom katastrofalne poplave na području Vukovarsko-srijemske županije u svibnju ove godine. Sagledavanjem izazova s kojima su se tijela i operativne snage susretali na terenu, može se utvrditi da prethodnim uvježbavanjem svih sudionika (terenske i stožerne vježbe s promjenjivim scenarijima vezano uz intenzitet nesreće ili katastrofe, lokacije, raspoložive kapacitete i sl.) operativno djelovanje u kriznim situacijama kao takvo u budućnosti bi moglo i trebalo biti kvalitetnije i operativnije čime bi se smanjilo vrijeme izvršenja zadaća, kvaliteta djelovanja kao i troškovi. Također tim postupcima dolazimo do saznanja o eventualnoj potrebi osnivanja, opremanja i osposobljavanja dodatnih specijalističkih snaga potrebnih za kvalitetno izvršavanje zadaća zaštite i spašavanja ugroženog stanovništva. U ovom segmentu vrlo je značajna proaktivna uloga Državne uprave za zaštitu i spašavanje u utvrđivanju i donošenju programa osposobljavanja, provođenju osposobljavanja pojedinih sudionika, izradi shema i scenarija za provedbu međusektorskih terenskih i stožernih vježbi te utvrđivanju ljudskog i materijalnog ustroja postrojbi, neophodnih za reagiranje na katastrofe.

Državna uprava za zaštitu i spašavanje, sukladno fazama ciklusa modernog sustava civilne zaštite, provodi brojne mjere i aktivnosti na području prevencije, pripravnosti i reagiranja te surađuje s brojnim dionicima sustava zaštite i spašavanja odnosno civilne zaštite. U ostvarivanju međusektorske suradnje u kriznim situacijama, Državna uprava za zaštitu i spašavanje djeluje kao sistem integrator na području neposredne odgovornosti, sukladno Zakonu o zaštiti i spašavanju te posredstvom Stožera za zaštitu i spašavanje Republike

Hrvatske nastoji odgovoriti i na širi niz izazova od onih koji predstavljaju neposredan rizik od nastanka velike nesreće i katastrofe.