

## **Nacionalni program varnosti v gorah**

Idejni osnutek, različica 4.0  
November 2013

Borut Peršolja

## 1. RAZJASNITEV IZHODIŠČ

- Za kaj pravzaprav gre?
- Katere probleme je treba razrešiti?
- Kakšna je časovna ali prostorska razsežnost projekta?
- Kaj hočemo doseči kot Planinska zveza Slovenije?
- Kakšne možnosti imamo za delovanje?
- Kakšen je zakonski okvir?
- V kolikšni meri je sodelovanje z drugimi oz. udeležba sploh mogoča?
- Kakšna je vloga moje komisije, odbora in vloga mene, kot posameznika?

## 2. OCENA INTERESOV

- Koga zadeva ta projekt? Na kakšen način?
- Kakšni so interesi, kakšna je vloga posameznih subjektov?
- Kdo lahko s kom sodeluje in kdo ne?
- Gre pri tem samo za strokovna vprašanja?
- S kom lahko sodelujemo? S kom imamo težave?

## 3. PRIPRAVA PROJEKTA

- Kakšni so cilji projekta? Kaj je mogoče doseči z rezultatom na koncu?
- Kdo naj bi sodeloval pri izvedbi? Kdo odloča o tem?
- Kaj se bo zgodilo z rezultati projekta? V kolikšni meri so ti zavezujoči?
- Kako bo pozneje potekalo njegovo uresničevanje?
- Kako bo potekal proces priprave: katere faze in katere mejnike bomo predvideli?
- Katere metode se zdijo primerne za uspešen izid priprave?
- Kakšna je struktura procesa?
- Kdo bo prevzel posamezne naloge?
- Kdo bo proces moderiral in spremljal?

## 4. IZVAJANJE IN SPREMLJANJE

- Kje in kako pogosto se bodo srečevali udeleženci?
- Kako naj poteka sprejemanje odločitev?
- Ali bodo rezultati oblikovani tako, da si jih ne bo mogoče razlagati preveč ohlapno?
- Ali je poznejša izvedba rezultatov dovolj konkretno definirana?
- Kako je treba izvajati spremljanje in poznejše vrednotenje rezultatov? Kateri kazalci za to se zdijo primerni?
- Kaj se lahko naučimo iz procesa in njegovih rezultatov?

### Dodatna vprašanja:

- Nesreče v gorah ali gorske nesreče ali nesreče gornikov?
- Ali vključiti tudi smučišča, letenje s padali, zmaji, rafting ter druge dejavnosti na divjih vodah?
- So v zvezi z varnostjo v gorah na voljo kakšna priporočila na ravni UIAA, CAA, Evropske unije ("bela knjiga") ali Alpske konvencije?
- Pregled števila nesreč v gorah v članicah CAA (smrtne nesreče, poškodbe) v obdobju 2001–2011.
- Kazalec števila nesreč na milijon prebivalcev.
- Ali ničelna toleranca sploh ustreza naravi gora glede na klasično delitev objektivne/subjektivne nevarnosti?

## **1 UVOD**

## **2 VIZIJA 0**

## **3 NAČELA VARNOSTI V GORAH**

### **4 STRATEŠKI CILJ NACIONALNEGA PROGRAMA VARNOSTI V GORAH**

4.1 STANJE VARNOSTI NA OBMOČJU ZDRUŽENJA PLANINSKIH ORGANIZACIJ ALPSKEGA LOKA (CAA)

4.2 STANJE VARNOSTI V GORAH V SLOVENIJI

### **5 ORGANIZACIJSKI VIDIK IZVAJANJA NACIONALNEGA PROGRAMA VARNOSTI V GORAH**

### **6 GORSKO OKOLJE**

6.1 POVRŠJE

6.2. PODNEBJE

6.2.1 OBILNE DEŽNE PADAVINE

6.2.2 NEVIHTE

6.2.3 MOČAN VETER

6.2.4 OBILNE SNEŽNE PADAVINE

6.2.5 HITRI VREMENSKI PREOBRATI

6.2.6 VREMENSKA NAPOVED

6.2.7 SNEŽNE INFORMACIJE IN LAVINSKI BILTEN

6.3 VODOVJE

6.4 PRSTI

6.5 RASTJE

### **7 OBISKOVALCI GORA IN VEDENJSKI VZORCI V GORAH**

7.1 OSEBNA IN TEHNIČNA OPREMA

7.2 GORNIŠKO USPOSABLJANJE IN VSEŽIVLJENJSKO UČENJE

7.3.1 OTROCI, MLADOSTNIKI IN MLADI

7.3.2 ODRASLI

7.3.3 STAREJŠI

7.3.4 ZAČETNIKI IN NOVINCI

7.3.5 SKUPINA Z GIBANJEM DO ZDRAVJA

7.3.6 TURISTIČNI OBISKOVALCI GORA

7.3.7 MNOŽIČNE ORGANIZIRANE DEJAVNOSTI

### **8 GORNIŠKA INFRASTRUKTURA**

8.1 GORNIŠKA INFRASTRUKTURA

8.1.1 PLANINSKE POTI

8.1.2 PLANINSKE KOČE

8.1.3 OPREMLJENE PLEZALNE SMERI V GORAH

8.1.4 PLEZALIŠČA

8.2 INFRASTRUKTURA ZA GORSKE ŠPORTE

8.2.1 VZLETIŠČA ZA PADALCE

8.2.2 VSTOPNA MESTA NA VODI

8.2.3 OPREMLJENE SMERI ZA SOTESKANJE

### **9 INSTITUCIONALNI UKREPI**

## **10 PODROČJA VARNOSTI V GORAH S CILJI**

- 10.1 PRVA POMOČ IN ZDRAVNIŠKA OSKRBA PONESREČENCEV
- 10.2 NADZOR
- 10.3 VARNOST IN ZDRAVJE PRI DELU V GORAH
- 10.4 POMOČ ŽRTVAM IN SVOJCEM ŽRTEV NESREČ V GORAH

## **11 DEJAVNIKI TVEGANJA V GORAH S CILJI**

- 11.1 NEUSTREZNA PRIPRAVA NA ODHOD V GORE
- 11.2 NEIZKUŠENOST IN NEPOZNAVANJE ZNAČILNOSTI GORSKEGA SVETA
- 11.3 NEOBVLADOVANJE PRVIN GIBANJA
- 11.4 NEUPORABA ZAŠČITNE OSEBNE OPREME
- 11.5 BOLEZNI IN BOLEZENSKA STANJA, KI JIH PRINESEMO V GORE
- 11.6 ALKOHOL
- 11.7 NEPREMIŠLJENO IZVAJANJE GORSKIH ŠPORTOV
- 11.8 VISOK SNEG IN SNEŽNI PLAZOVI
- 11.9 NEVIHTE S STRELAMI

## **12 NOSILCI IZVAJANJA PROGRAMA**

- 12.1 NACIONALNI SVET ZA VARNOST V GORAH
  - 12.1.1 PLANINSKA ZVEZA SLOVENIJE
  - 12.1.2 GORSKA REŠEVALNA ZVEZA SLOVENIJE
  - 12.1.3 ZDRUŽENJE GORSKIH VODNIKOV SLOVENIJE
  - 12.1.4 ZVEZA GORNIŠKIH KLUBOV SKALA
  - 12.1.5 UNIVERZE IN INŠTITUTI
  - 12.1.6 GORSKA ŠOLA SLOVENSKE VOJSKE
  - 12.1.7 GORSKA ENOTA POLICIJE
  - 12.1.8 PROIZVAJALCI IN PRODAJALCI GORNIŠKE OPREME
  - 12.1.9 SLOVENSKI PLANINSKI MUZEJ
  - 12.1.10 USTANOVA SKLAD OKREŠELJ
  - 12.1.11 GORSKE OBČINE
  - 12.1.12 MINISTRSTVA IN AGENCIJE
- 12.2 DELOVNA SKUPINA ZA SPREMLJANJE IN IZVAJANJE PROGRAMA
- 12.3 CIVILNA DRUŽBA
- 12.4 DRUŽBENO ODGOVORNA IN OSTALA PODJETJA NA PODROČJU VARNOSTI V GORAH

## **13 IZVEDBA IN VREDNOTENJE NACIONALNEGA PROGRAMA**

- 13.1 NAČRT IN STRATEGIJA ŠIRJENJA INFORMACIJ
- 13.2 INFORMACIJSKI SISTEMI
- 13.3 OBVEŠČANJE DOMAČE IN TUJE JAVNOSTI

## **14 FINANCIRANJE**

## **15 SKLEP**

## UVOD

Varnost v gorah je ena od temeljnih kakovosti gorništva. Za gorništvo velja, da je zelo odprt, nenadzorovan sistem. Vrsta neustreznih rešitev ter ravnanj, posameznih ali skupinskih napak različnih dejavnikov, prispevajo k nastanku nesreč v gorah z različnimi posledicami.

Pri ugotavljanju posledic nesreč v gorah spremljamo izgube življenj in hude invalidnosti kot nenadomestljive ter nepopravljive izgube v družinah, družbi in škode, ki jih ima družba zaradi posledic nesreč v gorah. Najhujše posledice nesreč v gorah, v katerih so smrtne žrtve in hude telesne poškodbe, občutijo predvsem družine.

Področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ureja Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (uradno prečiščeno besedilo) (ZVNDN-UPB1, Uradni list RS št. 51/2006), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN-B, Uradni list RS št. 97/2010) ter Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015 (ReNPVNDN, Uradni list RS, št. 57/2009). Varnost v gorah je deloma – zlasti področje reševanja – vključena v te dokumente.

Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (NPVNDN; Uradni list RS, št. 44/2002, 57/2009; ne velja od 25. 07. 2009) je v poglavju 2.2.2.9 Nesreče v prostem času navajal:

*"Med nesrečami v prostem času so najpogostejše nesreče v gorah. V zadnjih letih zelo hitro narašča število nesreč na smučiščih, nesreč pri letenju s padali, zmaji, pri raftingu in drugih dejavnostih na vodah.*

*V gorah se vsako leto smrtno ponesreči v povprečju od 15 do 40 obiskovalcev gora. Vseh reševalnih akcij pa je od 170 do 260 in število še narašča. Med vzroki nesreč v gorah so največkrat zdrsi in padci, do katerih pride zaradi slabe telesne in psihične pripravljenosti, nepoznavanja terena, neprimerne in pomanjkljive opreme ter podcenjevanja nevarnosti.*

*V Sloveniji za ukrepanje ob nesrečah, ki se dogajajo pri dejavnostih v prostem času, v zraku (padalci, zmajarji, športno letenje), na vodi in smučiščih, nismo dovolj pripravljeni. Tem nevarnostim in nesrečam bo zato treba v prihodnje posvetiti večjo pozornost."*

Na nastanek nesreč v gorah vpliva več dejavnikov, poglavitni pa so obiskovalci gora, infrastruktura v gorah in gorsko okolje. Pri vseh teh dejavnikih ima človek najpomembnejšo vlogo, saj je kot obiskovalec gora v vlogi uporabnika infrastrukture, kot načrtovalec pa je zelo pomemben člen pri njenem vzdrževanju. Varnost v gorah je odvisna od odgovornega ravnanja posameznika, vzgojno izobraževalnih in preventivnih institucij, medijev, represivnih in pravosodnih organov, civilne družbe, gospodarskih družb, vodstev samoupravnih lokalnih skupnosti in ne nazadnje državnih organov.

Varnost v gorah ni samo splet organizacijskih in tehničnih opravil ter znanja iz gibanja in uporabe opreme, pač pa o varnosti ne moremo govoriti brez poglobljenega odnosa do gora in odnosa do sočloveka v gorah. Zato varnost v gorah vključuje tudi doživljanje ter raziskovanje gora ob zavedanju, da smo v tem občutljivem svetu vsakič znova samo in zgolj gostje. Gore pa ostajajo slabo razumljive in prepoznavne, čeprav jih človeku natančno opiše in razloži že srednja šola. Doživljajska vrednost gorništva – odlično povzeta v Avčinovem naslovu Kjer tišina šepeta – je na primer pri velikih skupinah obratno sorazmerna s številom udeležencev.

Nedvomno je treba preventivi v gorah zagotoviti stalno programsko mesto. Nacionalni program varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (NPVNDN; Uradni list RS, št. 44/2002, 57/2009; ne velja od 25. 07. 2009) je glede tega samokritično navajal:

"Usposabljanje prebivalstva je omejeno na občasne aktivnosti. To velja tudi za aktivnosti, ki jih izvajajo javni gasilski zavodi, nevladne organizacije zlasti prostovoljni gasilci, gorski reševalci, Rdeči križ Slovenije, pa tudi Planinska zveza Slovenije. Za prebivalce so pripravljene zgibanke, napotki za ravnanje pred, med in po nekaterih nesrečah, ki so objavljeni tudi na spletni strani [www.sos112.si](http://www.sos112.si), promovira se številka 112 in podobno. Izdelani so filmi z opozorili ob večjih nesrečah za predvajanje na javni televiziji. Že dvaindvajset let izhaja letni zbornik o nesrečah, revija »UJMA«. Planinska zveza Slovenije skrbi za planinske postojanke in vzdrževanje planinskih poti ter na ta način, zlasti pa z usposabljanjem in drugimi aktivnostmi prispeva k večji varnosti obiskovalcev gora. Z vidika preventivnih dejavnosti pa tudi zaščite, reševanja in pomoči je pomemben kataster jam, ki ga vodi in vzdržuje Jamarska zveza Slovenije."

Nacionalni program je strateški dokument, ki z opredelitvijo stanja, ciljev in ukrepov zagotavlja možnosti za trajnostni in celostni razvoj predvsem na področju varnosti v gorah. Nacionalni program temelji na analizi obstoječega stanja varnosti v gorah ter vlogi in pomenu varnosti za družbeni razvoj. Spremembe na področju varnosti v gorah sprožajo nova razvojna gibanja, ki zahtevajo čim hitrejše sledenje novostim in njihovo uresničevanje v praksi.

## VIZIJA 0

Vizija nič pomeni:

**NIČ SMRTNIH ŽRTEV IN NIČ HUDO TELESNO POŠKODOVANIH OSEB ZARADI NESREČ V GORAH V SLOVENIJI.**

Vizija nič je pozitiven in odgovoren odnos obiskovalcev gora, ki so s svojim celotnim delovanjem in ravnanjem dolžni preprečiti najhujše posledice nesreč ter zagotoviti varen dolgoročni cilj: nič mrtvih in nič hudo poškodovanih zaradi nesreč v gorah. Z moralnega vidika je to edini možni dolgoročni cilj vseh humanih družb ter kot takšen jasen in razumljiv cilj vseh obiskovalcev gora. Vizija nič zato zahteva spremembo razmišljanja in ravnanja oblikovalcev gora. Zavezuje jih k jasnemu odgovornemu ravnanju, kakor to predpisujejo pravila stroke, primeri ravnanja dobre prakse in k zagotovitvi varne gorniške infrastrukture.

Z Vizijo nič se odgovornost za ustvarjanje varnega sistema prenaša na slehernega obiskovalca gora, kot takšna pa postaja nosilka humane in politične skrbi za večjo varnost v gorah v Sloveniji.

Vizija nič obvezuje državne organe in organizacije, organe samoupravnih lokalnih skupnosti, strokovne institucije, organizacije civilne družbe in posameznike, da vse svoje odločitve in ravnanje usmerijo k njeni uresnitvi. Dejavnost v gorah pa prilagodijo in oblikujejo tako, da v gorah ljudje ne bodo umirali in se telesno poškodovali.

## **NAČELA VARNOSTI V GORAH**

Nacionalni program varnosti v gorah obravnava strokovno zahtevne in varnostno kar najbolj razvidne probleme v gorah v Republiki Sloveniji. Temelji na treh skupnih načelih:

1. UVELJAVITEV NAJBOLJŠIH STANDARDOV VARNOSTI V OBISKOVANJU GORA
2. CELOVIT PRISTOP DO VARNOSTI V GORAH
3. SUBSIDIARNOST, SORAZMERNOST IN DELJENA PRISTOJNOST

Pri strateških usmeritve na področju varnosti v gorah je treba upoštevati tudi usmeritve in izhodišča na drugih področjih, temeljna izhodišča pa morajo upoštevati in temeljiti tudi na njihovih ciljih. Varnost v gorah je tesno povezana s politikami s področja okolja, izobraževanja, mladih, javnega zdravja, pravosodja, zavarovalništva in zaščite ter reševanja.

Najpomembnejše načelo je upravljanje varnosti v gorah: v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, ki se pri varnosti v gorah odražata v deljeni pristojnosti, pri čemer zavezuje organe na državni, regionalni in lokalni ravni ter predstavnike civilne družbe, da vsak na svojem področju sprejmejo konkretne ukrepe in jih v ta namen tudi izvajajo.

Nacionalni program varnosti v gorah sledi tudi drugim načelom, ki omogočajo učinkovitost in uresničljivost nacionalnega programa v gorah. Ta načela so:

- družbena podpora,
- uresničljivost,
- prožnost/pragmatičnost,
- pravočasnost/ustreznost,
- usklajenost ravni opazovanja (mednarodno/nacionalno/lokalno),
- racionalnost/optimalnost/učinkovitost,
- preglednost/sledljivost/primerljivost,
- odgovornost,
- sistematičnost,
- merljivost in druga načela.



## **STRATEŠKI CILJ NACIONALNEGA PROGRAMA VARNOSTI V GORAH**

1. V SLOVENSКИH GORAH DO KONCA LETA 2022 NE SME UMRETI V NESREČ V GORAH VEČ KOT **xx NA MIO** PREBIVALCEV.
2. V SLOVENSКИH GORAH SE DO KONCA LETA 2022 NE SME HUDO TELESNO POŠKODOVATI VEČ KOT **XX OSEB NA MIO** PREBIVALCEV.

Cilji nacionalnega programa varnosti v gorah so:

- dvig gorniške varnostne kulture na primerljivo raven z državami z razvito varnostno kulturo;
- z medsebojnim povezovanjem državne ravni s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in civilno družbo optimizirati obstoječe vire in sredstva;
- izboljšati uporabnost in varnost gorniške infrastrukture od načrtovanja, izvedbe, vzdrževanja in nadzora;
- z usposabljanjem ter preventivnimi in represivnimi ukrepi spremeniti slabe načine vedenja v prometu.

Za izhodišče se uporablja leto 2011, ko je v Sloveniji v gorah izgubilo življenje 13 ljudi.

Umrljivost v gorah je odvisna od stopnje razvitosti gornišstva, gorniške kulture in ukrepov, ki jih izvajamo za izboljšanje varnosti.

Skupno število umrlih prebivalcev v nesrečah v gorah na milijon prebivalcev kaže, da se Slovenija približuje evropskemu povprečju XX umrlih na milijon prebivalcev.

Na državni ravni:

- sprejeti program varnosti v gorah z opredeljenimi cilji, nosilci in nalogami,
- vzpostaviti in zagotoviti optimalno organizacijsko in funkcionalno strukturo,
- zagotoviti horizontalno in vertikalno koordinacijo,
- opredeliti finančno strategijo in zagotoviti sistemske vire,
- programu zagotoviti družbeno-politično podporo.

Na krajevni ravni:

- izvajati naloge, ki se nanašajo na vzdrževanje gorniške infrastrukture,
- podpirati dejavnosti izvajalcev programov varnosti v gorah,
- sodelovati z nosilci programa varnosti v gorah.

Nacionalni strategija zagotavlja:

- identifikacijo splošnih in posebnih problemov varnosti v gorah,
- povezavo z ustreznimi mednarodnimi institucijami za spremljanje in sodelovanje pri zagotavljanju skupnih ciljev na področju varnosti v gorah ter upoštevanje in vključitev zahtev v posamezne strateške programe,
- identifikacijo vseh subjektov, ki lahko kakorkoli sodelujejo pri izvajanju nacionalnega programa in potencialnih partnerjev,
- zagotoviti postopen premik iz akcij v programsko načrtovane aktivnosti, kar pomeni zagotovitev in omogočanje sistematičnega trajnega izvajanja aktivnosti,
- vzpostavitev sistematičnega zbiranja, analiziranja in vzdrževanja podatkov potrebnih za spremljanje učinkovitosti izvajanja programa,
- sodelovanje in sistemsko vključevanje mednarodnih in domačih raziskav v operativne rešitve,
- prožnost programa, ki bo zagotovil neposreden odziv na nepredvidene varnostne razmere,
- preglednost strategij, da bo možno slediti približevanju h zastavljenim ciljem v vseh časovnih presekih,

- nadzor nad učinkovitostjo izvajanja posameznih in skupne strategije ter izdelavo občasnih ocen učinkovitosti,
- spremljanje učinkov izvajanje strokovno/znanstveno utemeljenih ukrepov,
- potrebno izobraževanje in usposabljanje za potrebe varnosti v gorah.

Strateške osnove za oblikovanje obdobjnih operativnih načrtov so vgrajene v štiri stebre varnosti v gorah po naslednjih področjih:

- gorsko okolje,
- obiskovalci gora in vedenjski vzorci v gorah,
- gorniška infrastruktura in
- institucionalni ukrepi.