

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

Кризни менаџмент у Републици Словенији

ДИПЛОМСКИ РАД

МЕНТОР:

Проф. Др Желимир Кешетовић

КАНДИДАТ:

Милан Јовановић 168/14

Београд, 2022. године

Садржај:

УВОД	3
2. РЕПУБЛИКА СЛОВЕНИЈА	4
2.1. Кризни менаџмент Републике Словеније	5
2.1.1. Систем за управљање ванредним ситуацијама у Републици Словенији	6
2.1.2. Образовање и обука за ванредне ситуације у Републици Словенији	7
3. КРИЗНИ МЕНАЏМЕНТ У РЕПУБЛИЦИ СЛОВЕНИЈИ ТОКОМ КРИЗА 1998. И 2000. ГОДИНЕ	8
3.1. Земљотрес у Посочју априла 1998. године	8
3.1.1. Дефинисање земљотреса као кризе	9
3.1.2. Опис земљотреса 1998	10
3.2. Поплаве у Словенији почетком новембра 1998. године	12
3.2.1. Контекстуализација кризе и приказ њених карактеристика	13
3.3. Пожар у Горењу у Велењу септембра 2000. године	16
3.3.1 Концепт кризе	17
3.3.2. Контекст кризе	19
3.3.3. Положај у тренутку пожара	21
3.3.4. Кључни моменти одлуке	22
3.4. Анализа одговора на наведене кризе	23
ЗАКЉУЧАК	26
ЛИТЕРАТУРА	27

Увод

Кризни менаџмент се у већини случајева у прошлости посматрао као управљање кризом које има за циљ „гашење пожара“, односно ублажавање последица које је криза оставила за собом. На сву срећу у последњих неколико година ставови по питању кризног менаџмента су се драстично променили. Наиме сада се пажња више усмерава на формирање планова и дефинисање активности којих се треба придржавати уколико настане кризна ситуација. Према овом становишту менаџери треба да размишљају о могућим будућим догађајима и да буду спремни да се носе са непредвиђеним догађајима којима присуствују. Ово важи како за организације/компаније тако и за организацију кризног менаџмента на нивоу једне државе или међународне организације које се могу сусрести са разноразним кризама.

Владе држава се суочавају са огромним бројем криза, што оних насталих због политичке и/или економске нестабилности, што оних насталих услед деловања природних сила које могу изазвати елементарне непогоде. Државне власти су увек на челу напора да се управља овим реметилачким догађајима, а поверење грађана у владу директно утиче на то колико брзо и ефикасно владе реагују у кризним ситуацијама.

Сложеност савремених криза често захтева укључивање многих актера, изнад и изван служби за хитне случајеве, а то захтева ефикасну координацију за успешан исход. Потреба за координацијом такође поставља значајне изазове у вези са јавном управом, пошто се функције управљања кризним ситуацијама често обављају на под-националним нивоима, али су координиране у центрима влада. Капацитет за координацију управљања кризама је основни елемент доброг управљања, јер тестира способност влада да пруже одговарајуће одговоре у право време, како би заштитиле своје грађане и предузећа и ублажиле утицај катастрофа.

Предмет овог рада биће кризни менаџмент, једне од најмањих али и најмлађих, држава на свету, Словеније. Циљ писања рада јесте приказ највећих и најзначајнијих криза које су погодиле Републику Словенију од њеног оснивања, односно проглашења независности, 1991. године па све до данас. Кроз земљотрес који је погодио Посочје у априлу 1998. године, поплаве настале исте године и пожар који је задесио Словенију

2000. године биће приказана способност једне мале, али стабилне, државе да се одупре проблемима и избори са насталим кризама.

2. Република Словенија

Република Словенија, или Земља Словена, сврстава се у једну од најмлађих, али и најмањих, држава уписаних на карту света 1991. године. Смештена је делом у централној, а делом у југоисточној Европи и простире се на површини од 20.273 километара квадратних, а њен глави град је Љубљана. Насељена је са нешто више од два милиона становника, од којих највећу већину чине Словенци, али у пограничним деловима земље има и доста Мађара и Италијана. Такође на простору Републике Словеније насељен је и одређени проценат становништва пореклом са Западног Балкана, међу којима доминирају Срби и Хрвати.

Највеће богатство Републике Словеније јесте њен природни потенцијал, односно зеленило, али и културна баштина. Управо о лепоти природе у овој држави говорили су многи књижевници и песници који су инспирацију за своја дела тражили управо у панонским равницама које се налазе између Алпа, Средоземља и тајанственог Краса. Највиши словенски врх и планина Триглав у Јулијским Алпима сматра се једним од највећих националних симбола чије је обожавање попримило митске размере.

Република Словенија је демократска држава и сврстава се у генерацију млађих демократија у Европи. Убрзо након осамостаљивања и проглашења независности постала је чланица Организације уједињених нација. Убрзо затим, 2004. године, Словенија је постала и чланица Европске Уније, а 2007. године улази и у Европску монетарну унију. Њена развијеност и самосталност огледа се и у томе што је 2008. године председавала Већем Европске Уније као прва од свих новоприкључених чланица.

2.1. Кризни менаџмент Републике Словеније

Након распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и проглашења независности 1991. године Република Словенија нашла се пред многобројним изазовима, међу којим један од најизазовнијих јесте било питање цивилне заштите. Иако се након одцепљена није сусретала са већим немирима, осим рата који је и избио како би се могла изборити за независност, Словенија је морала развити систем кризног менаџмента уз помоћ кога би се борила против криза које су је могле задесити. Кризни менаџмент је у овом случају односио углавном на несреће које би могле бити изазване природним катастрофама, јер је због климатских услова имала веома добру предиспозицију за то (Кешетовић, Кековић).

Како би се изборила са кризама у сваком погледу Словенија је развила систем заштите чији су фокус биле култура самоуправе и велика отпорност заједнице. У овом систему, који у великој мери подсећа на онај усвојен на Исланду, појединац је имао велику улогу и одговорност, а то се могло закључити из тога што су волонтерске организације имале веома битно место у одговору на ванредне ситуације.

Након неколико кризних ситуација са којима се сусрела у прошлом веку као што су косовска криза, рат за независност 1991. године, земљотрес 1998. у региону Посочје, експлозија гаса у Марибору, исцурела нафта у Ортнеку, поплаве у новембру 1998., колапс зграде Колизеј у Љубљани и пожар у две фабрике, Словенија је оформила истраживачки тим при Универзитету у Љубљани који се у сарадњи са шведским тимом CRISMART (*The Center for Crisis Management Research and Training*) који се бавио систематским изучавањем криза кроз које је прошла и формирањем стратегије. Задатак истраживачког тима је био да након идентификације и анализе кључних епизода криза кроз које је Словенија прошла измени безбедносни систем и шему решавања кризних ситуација у земљи. Према Кешетовићу ова сарадња уродила је плодом и заиста се видео значајан напредак у развоју и раду словеначког система цивилне безбедности (Кешетовић, Кековић).

Сарадња словеначког и шведског истраживачког тима започела је 2000. године, али је CRISMART пре тога већ три године проучавао велики број студија случаја које

су се односиле на кризе настале у нордијским и северно-америчким земљама. Захваљујући темељном проучавању ових случајева шведски истраживачки тим желео је да дође до униформних начина реаговања на одређену групу догађаја. Након успостављања сарадње словеначко-шведски истраживачки тим је започео проучавање система кризног менаџмента Републике Словеније у кризама које су претходиле.

Анализирање студија случаја допринело је лакшем прихватању и систематичнијој употреби теоретских алата и истраживачких метода којима се држава може служити током трајања кризе, али и како би превенирала њен настанак. Ово је у многоме помогло планирању мера цивилне заштите, чак је довело Словенију на ниво многих европских и Нато земаља.

2.1.1. Систем за управљање ванредним ситуацијама у Републици Словенији

Данас је за управљање кризом и ванредним ситуацијама у Словенији задужена Управа Републике Словеније за заштиту и спасавање (*URSZR*) оформљена под окриљем Министарства одбране Републике Словеније као владина непрофитна организација чији је главни задатак да развија, организује и обавља административне, техничке и друге професионалне дужности које се односе на национални систем за управљање катастрофама. Седиште ове организације се налази у Љубљани, а сама организација сачињена је од Националног центра за узбуњивање, Образовног центра за заштиту и спасавање који има и своја три подцентра(са три подцентра) и 13 регионалних канцеларија са регионалним центрима за узбуњивање. Ове регионалне канцеларије распоређене су тако да је покривена читава територија Словеније њиховим присуством.

Управа Републике Словеније за заштиту и спасавање формирана је како би објединила све волонтерске и професионалне јединице које се баве управљањем и решавањем кризних ситуација. Подела на регионалне канцеларије довела је до тога да се већина ових активности одвија на локалном нивоу где се планови формирају на основу утврђених предиспозиција и потреба за заштитом.

2.1.2. **Образовање и обука за ванредне ситуације у Републици Словенији**

У оквиру Управе Републике Словеније за заштиту и спасавање, односно њеног образовног центра спроводи се низ обука становништва за реаговање у кризним ситуацијама. Ове обуке, илито такозвани тренинзи, одвијају се у Тренинг центру за цивилну заштиту и помоћ у катастрофама Републике Словеније који је смештен у Игу, али има своје испоставе у још неколико градова широм земље.

У оквиру образовног центра постоје:

1. **Одељење за образовање и оспособљавање** чији је задатак да утврђује потребе за образовањем и оспособљавањем и планира образовање и оспособљавање у области безбедности у природним и другим несрећама уз учествовање у припреми смерница Владе за образовање. Такође обавеза овог одељења јесте да учествује у изради плана и издаје овлашћења образовним организацијама за извођење обука и наставе везане за несреће које могу изазвати кризу и организује обуке и вежбе на међународном или националном нивоу.
2. **Одељење за подршку** чија је основна улога да брине о логистици и обезбеђује материјално-техничке услове за извођење свих активности које се спровode у оквиру тренинг центара.
3. **Одељење за ватрогаштво** задужено је за припрему и извођење оспособљавања професионалних ватрогасца и ватрогасаца добровољаца према програму који је сама осмислила и спровела у дело. Ово одељење може деловати само или у сарадњи са са Ватрогасним савезом Словеније или Европским удружењем ватрогасних школа.
4. **Ватрогасна школа и Виша ватрогасна школа** чији је циљ пружање стручног знања будућим инжењерима ватрогаштва. Основни циљ програма је образовати инжењере с широким стручно-техничким и практично употребљивим знањем за подручје ватрогаштва.

3. Кризни менаџмент у Републици Словенији током криза 1998. и 2000. године

3.1. Земљотрес у Посочју априла 1998. године

На западу Словеније налази се погранично подручје Посочје, које је 12. априла 1998. године на Ускрс потресао земљотрес јачине 8 степени. Ово подручје је једно од најактивнијих словеначких сеизмичких подручја. Република Словенија је држава која је сеизмички веома угрожена јер скоро читава трећина становништва живи на подручјима нивоа 9 на МСК скали. Национална процена је да је Толмин најугроженији град, а његово подручје је захватио и велики земљотрес 1976. године. Посочје географски припада двома сеизмогеним областима: горичко-јаворничком и једним делом горењско-љубљанском сеизмогеном подручју, које је сеизмички било веома активно последњих сто година (Malešič, 2004).

Криза је општину Толмин затекла у реформи локалне самоуправе, односно када је дошло до њене поделе на три мање општине: Толмин, Бовец и Кобарид, чија су општинска већа и градоначелници почели са радом 1. јануара 1995. године. Упоредо са тим процесом 1994. године ступо је на снагу Закон о заштити од природних и других непогода, који је децентрализовао функције система заштите и тежиште у реализацији тих послова пребацио на локалне заједнице. Пошто су у Посочју биле распуштене јединствене службе, на основу процене угрожености, морале су се у новим општинама изградити нови планови спасавања и заштите, али и извршити прилагођавање величине и врсте снага за заштиту, спасавање и помоћ. Већину тих снага су чиниле јединице Цивилне заштите и добровољни ватрогасци, трансформисани и формиран штабови Цивилне заштите општина Кобарид, Толмин и Бовец, док је попуна јединица Цивилне заштите морала да буде прилагођена новој административној организацији. У тој области, као државна јавна служба, постојала је и Горска служба спасавања, док је општа хитна медицинска служба имала седиште у Толмину (Malešič, 2004).

3.1.1. Дефинисање земљотреса као кризе

За разлику од других, земљотрес је природна катастрофа која се не може предвидети и у потпуности превентивним мерама спречити. Тај облик кризе карактерише висок ниво непредвидивости и изненађења. Код њега се унапред не може проценити јачина, обим и штета коју може проузроковати, него само области у којима се може догодити. Највећим делом територија Републике Словеније је сеизмички веома угрожена, а један од најугроженијих делова је Посочје. И поред своје непредвидивости, изненађења и неизвесности земљотрес директно не утиче на људе, већ погибије и повреде настају рушењем објеката, експлозијама, пожарима, изливањем опасних материја у животну средину, настанком велике воде када се сруше бране и баријере као последицама земљотреса. Једини вид превенције који постоји представља стриктно поштовање стандарда и прописа градње, што ублажава последице, док се сам земљотрес никако не може спречити нити пак ограничити његово деловање. Стручно просторно и урбанистичко планирање може олакшати проблеме попут спасавања поплавлених, евакуације, збрињавање рањених и мртвих и привремени смештај погођених, снабдевање водом и храном (Malešič, 2004).

За опстанак жртава нарочито су важни први сати после земљотреса. Локалне болнице су јако преоптерећене због великог броја повређених, док је осталим настрадалима неопходно обезбедити привремени смештај, воду за пиће и храну. Последица земљотреса је и дезинтеграција јавне инфраструктуре, па су тако путеви и остале комуникационе, енергетске и комуналне мреже оштећене или уништене. Први важни подаци за систем заштите од природних и других непогода су о епицентру и магнитуди (јачини) земљотреса. На основу тих података може се утврдити захваћено подручје и проценити степен утицаја и ефекат земљотреса. Тек тада систем заштите од природних и других непогода може припремити процене штете, очекиване жртве, а потом рационално активирати снаге које су неопходне за реаговање (Malešič, 2004).

Ако се догађај из 1998. године жели дефинисати као криза уз помоћ три неопходне и довољне перцепције (претња, неизвесност и хитност), видећемо да се оне манифестују кроз елементе (Malešič, 2004):

1. **Претње основним вредностима** - земљотрес угрожава или потпуно уништава основне биолошке и друштвене потреба човека. У земљотресу 1998. године опстанак људи није био угрожен већ је уништена њихова материјална сигурност и психосоцијална вредност, односно потреба за сигурним домом. Биле су угрожене и темељне вредности јер су породице доживљавале притиске услед одвајања појединих чланова, што се одражавало и на перцепцију погођених и на доносиоце одлука.
2. **Неизвесност** – међу погођенима као и припадницима спасилачких снага неизвесност је претежно узрокована накнадним потресима, као и страховима за будућност. Доносиоци одлука су се питали о броју и јачини накнадних потреса, као и о обиму додатне штете и могућем броју жртва. Централна опасност, са којом су се суочавали је било постојање опасности да накнадни потреси могу оштети зграде за привремени смештај бескућника.
3. **Фактор хитности** представљала је борба са временским непогодама, јер рано пролеће карактеришу снег, киша и ниске температуре, па је претила опасност од смрзавања. Таквим временским приликама треба додати и рани сумрак (између 16 и 17 часова), што је додатно ограничавало време деловања и присиљавао доносиоце на брзе одлуке. Перцепција хитности је постојала и код погођених и код доносиоца одлука.

3.1.2. Опис земљотреса 1998

По мишљењу очевидаца, земљотрес 1998. године је био школски случај земљотреса јер је било много изненађења, чему су допринели и празници. У управи Републике Словеније за геофизику, која је радила у ограниченом обиму, у централној опсерваторији није радио дежурни. Планом рада било је предвиђено да дежура од куће. Такав сплет околности затекао је земљу, када је 12. априла 1998. у 12:55 часова Словенију потресао снажан земљотрес. О земљотресу прва је известила италијанска државна телевизија РАИ. Квар на телефонској мрежи спречио је земљотресне опсерваторије да пре 14:28 процене епицентар и јачину земљотреса, мада су оне већ 13:15 сачинили прелиминарни извештај о могућој јачини и локацији. У том извештају

наведено је подручје које је захватио земљотрес и њега су чинили регион Посочја и већи део Горењске. Жариште земљотреса, било је удаљено 75 км од Љубљане планинско подручје планине Крн између Кобарида и Бовца, где је настала највећа материјална штета. Земљотрес је био локалног интензитета 8 степени, а простор где је превазишао ефекте 7. степена обухватао је пречник од 22 км. Јачина земљотреса измерена је у седам сеизмичких опсерваторија, а тај податак је употпуњен међународном разменом података (Malešič, 2004).



Слика 1. Земљотрес у Посочју априла 1998. године

(<https://siol.net/media/img/fd/d8/ee8c2aea1eb13558ac7d-potres-posocje.jpeg>, преузето
03.01.2022.)

Тај земљотрес са епицентром у Словенији био је најјачи од 1917. године, а после тога уследили су нови потреси којих је било више од 400. Најјачи од њих, који је и нанео додатну штету, догодио се у селима испод Крна 6. маја 1998. године. Подручје Толмина, Бовца и Кобарида имала су највеће материјалне штете, а нарочито у насељима Бовец, Соча, Крн, Дрежнишке Равне, Кал-Коритница, Магозд, Врсник и Толминске Равне. Велике штете начињене су и у општинама, Церкно, Блед, Јесенице и Бохињу, у којима је 187 објеката лакше оштећено, Бохињско језеро погођено је 100×20 м, у општини Јесенице 180 а 40 објеката у општини Блед лакше је оштећено. Процена

Комисије на територији Посочја је била да је од укупно 952 оштећених објекта 311 погодно за живот, а без крова над главом је остало 710 особа. (Malešič, 2004).

Према извештају о земљотресу од 11. маја 1998. године штета је процењена на 6,9 милијарди, а за хитне интервенције и финансијску помоћ Влада Републике Словеније је издвојила 120 милиона како би се осигурали најхитнији услови за живот. Касније је Народна скупштина у убрзаној процедури усвојила посебан закон о обнови и унапређењу развоја Посочја након земљотреса. Стручне анализе, које су накнадно вршене, показале су велику безбедност и правилну санацију објеката који су изграђени након земљотреса 1976. године јер су они мање-више нетакнути преживели земљотрес. Највећа оштећења настала су на непрописно изграђеним, старијим зградама или лоше санираним зградама после претходног великог земљотреса (Malešič, 2004).

Земљотрес је због лошег квалитета водоводне мреже, нарочито на подручју Бовца, направио значајан поремећај у водоснабдевању, које је негде било и у прекиду, па је на том простору Регионални штаб цивилне заштите северна Приморска морао да организује испоруку воде за пиће. На регионалном и локалном нивоу биле су поремећене путне комуникације. Привремено је био затворен пут ка селима Толминске Равен и Чадрга, а у Камну мост преко Соче. Урушена трака од 20 метара између Дрежнице и Кобарида, 16.априла направила је највећи проблем у комуникацији. То је слање помоћи до два најтеже погођена села Дрежнишких Равна и Магозда. Непосредно након земљотреса на подручју Посочја прекинуте су телефонске везе (Malešič, 2004).

3.2. Поплаве у Словенији почетком новембра 1998. године

Вода је у људској историји истовремено извор и живота и опасности. Насеља су ницала дуж река које су им истовремено биле извор живота и заштита од непријатељских народа. Вода може изазвати три врсте претњи (Malešič, 2004):

1. Угроженост вода – сама вода може бити објект угрожености,
2. Водна опасност - вода може бити извор опасности, и
3. Опасност може постојати због недостатка воде.

Поплаве као природни феномен углавном су проузроковане великим количинама кише, снега или њиховом комбинацијом. На појаву и јачину поплава значајан утицај

имају фактори попут нагиб терена, проточност корита реке и других водотока, ерозије, испаравање воде, распоред људских насеља, клизишта итд. Поплаве су природне катастрофе баш зато што су њима угрожени људски животи, инфраструктура и имовина. Поплаве које су се догофиле у новембару 1998. године су биле су доста сложена елементарна непогода. Велике количина падавина и олуја изазвале су бујице широм Словеније, бујице су опасно угрозиле људске животе, значајно нанеле штете на путевима, железницама, зградама, електричним и телефонским прикључцима и прикључцима за гас и воду. Настала су велика оштећења на њивама, дошло је до загађење воде, проливања горива и других опасних материја и слично. Претње и неизвесност су изазвале кризно стање у великом делу Словеније (Malešič, 2004).

3.2.1. Контекстуализација кризе и приказ њених карактеристика

Поплаве су пратиле Словеначку територију кроз читаву историју, па тако постоје записи о великим поплавама које су се догодиле 1901., 1910., 1923., 1925., 1926., 1933., 1954., 1972., 1990. и 1998. године. Таквом стању и честим великим поплавама у значајној мери доприноси географски положај Словеније, која се простире на северном делу Медитерана и југоисточној ивици Алпа, а на њеној територији преплићу се три различита типа климе: континентална, медитеранска и алпска, што има велики утицај на временске нестабилности. Кондензацију и велике падавине изазивају ваздушна струјања услед западних и југозападних ветрова који долазе са Средоземља. Сви ови елементи у утичу на већи обим падавина које у Словенији узрокују мале поплаве сваке године претежно у пролеће и јесен (Malešič, 2004).

Према извештајима Центра за хидролошку прогнозу Републике Словеније током 1998. године потоци, реке и море су обале прешли 88 пута. После средњих поплава, које су се дешавале 14. и 15. јула 1998. године на подручју средње и источне Словеније и рекама: Дравиња, Сава у средњем току, Пака, Савиња и Воглајна, догодиле су се велике поплаве 5. и 12-14. септембра 1998. године и то: Колпа, Крка, Љубљаница, Дравиња и Сотла. У периоду 5-10 и 18-21 октобра 1998. године догодиле су се обимне поплаве које су представљале најтежу катастрофу, посматрано у односу на ниво штете, после поплава 1990. и посматрано у односу на учесталост од 1992. године (Malešič, 2004).

Поплаве које су се догодиле 1998. године и земљотрес исте године у априлу сматрају се најгорим природним катастрофама те године и читаве друге половине 1990-их на простору Словеније. Повећан обим падавина и њихов кумулативни ефекат уз последичну немогућност земљине да апсорбује огромне количине воде у врло кратком временском периоду имају значајан утицај на сукцесивну природу пораста поплава. Стручњаци из Управе Републике Словеније за цивилну заштиту и помоћ у катастрофама заједно са хидрометеоролошким заводом су утврдили да је обим октобарских и новембарских поплава у директној вези и са натопљеним земљиштем после претходних поплава. Повећању кумулативног ефекта поплаве на одређеним просторима значајно је допринео и недовољно брз процес санације после претходних поплава у истој години, а показатеља за то је да је вода наносила штету на истим објектима (Malešič, 2004).



Слика 2. Поплаве у Словенији 1998.

(<https://images.24ur.com/media/images/884xX/Sep2014/61485984.jpg?v=d41d>, преузето 05.01.2022.)

Велике плиме су 3. новембра 1998. године су у Копру изазвале поплаву мора. У централној и западној Словенији десиле су се обимне падавине, које су се прошириле и на друге делове земље. Већ 4. и 5. новембра 1998. године у западнословеначким планинама по квадратном метру је пало између 4 и 300 литара, у централном делу више од 100 литара, а у источној Словенији и Прекомурју око 70 литара падавина. Поплаве

су кренуле од вода из Јулијских Алпа, Наноса и Трновске шуме, па су се прошириле на источни и јужни део земље рекама Випава, Колпа, Идријца, Љубљаница, Камнишка Бистрица, Пољанска Боровнишчица, Савиња, Селшка Сора, Сора, Дрета, Пака, Болска, Воглајна, Худиња, Дравиња, Сава, Мислиња и Градашчица (Malešič, 2004).

На подручју Цеља и околине (западна Штајерска), поплављене су све веће реке: Савиња, Дрета, Ложница, Болска, Воглајна, Худиња итд. док је 1990. године била поплављена једино река Савиња, 1994. године реке из источних и северних делова, Худиња и Воглајна. Највеће поплаве су се догађале на ушћу река и бујица. Ту су спајањем велике количине воде стварале нову разорну снагу. Ово подручје је у новембру 1998. године доживело сличне последице као и у поплавама 1990. године. Већи део Цеља и Лашког био је под водом уз прекиде снабдевања електричном енергијом и телефонских веза. Готово потпуно су биле прекинуте и путне везе са осталим градовима. За велики број поплава зна се да нису узроковане површинским водама, већ подземним и водама из незаштићених и недовршених канализационих система, што је био случај у самом Цељу. Накупљена вода у земљишту, услед претходних обимних падавина, допринела је великом нивоу подземних вода, а канализациони систем за подземне воде је имао улогу додатне поплавне (Malešič, 2004).

Прорачуни за регион говоре да је покренуто 703 клизишта, оштећено или срушено 35 мостова, 16 кућа тешко оштећено и прекинута 81 путна веза, као и главна саобраћајна веза Љубљана - Цеље. Ове поплаве су однеле и два живота, један у Цељу а други у Велењу. Поплаве су биле комплексна природна катастрофа јер је постојао суживот јаким олија и велике количине падавина што је изазвало бујице и поплаве широм Словеније. Вода је угрозила људске животе и проузроковала значајну штету на објектима, путевима и железничким пругама, а поред тога и на прикључцима за струју, воду, телефон и гас, загађење вода, штете на њивама, проливање горива и других опасних материја, саобраћајне незгоде итд. Од стране надлежних органа није утврђено постојање заразних болести, али су поплаве биле претња и стварале неизвесност па су захтевале непосредну и хитну реакцију власти на свим нивоима, локалном, регионалном и републичком. Све су то типичне претпоставке кризне ситуације (Malešič, 2004).

У Студији поплава у западној Штајерској током новемба 1998. године објављени су и идентификовани одређени разлози поплаве из којих се јасно види да су они углавном социосистемске природе, а они су (Malešič, 2004):

1. Бујична природа реке Савиње,
2. Формирања инфраструктурних објеката и сече у насељима дуж плавних подручја и корита река је спречило брже отицање површинских вода,
3. Промена климатских услова,
4. Велика количина одложеног смећа и другог разног материјала у или поред корита река,
5. Непостојање довољних ресурса за делатност водопривреде,
6. Службени престанак делатности водопривреде до 1998. године, и сл.

Као свака природна непогода и поплава проузрокује одређене директне и индиректне штете. Тако је према првој процени националне комисије штета од поплава укупно износила око 200 милиона евра.

3.3. Пожар у Горењу у Велењу септембра 2000. године

У недељу, 3. септембра 2000. године, у 17:27 часова примећен је први знак пожара у фабрици за галванизацију у Горењу. Горење је међународно успешна фабрика која се бавила производњом апарата за домаћинство. За само 17 минута пожар је већ гасило 269 ватрогасаца са 24 возила, а потом је тај број повећан на укупно 419 ватрогасаца и 63 возила. Пожар је до поноћи био локализован, суседна постројења су била заштићена и остала неоштећена. Овај пожар представља пример сложеног управљања кризама и руковођења. Сва та дешавања захтевала су доношење читавог низа веома важних одлука да би се обезбедио опстанак, али и дугорочан успех компаније коју је погодила катастрофа, а Горење се изузетно добро снашло на тако тешком тесту (Malešič, 2004).

3.3.1 Концепт кризе

Када се криза проучава неопходно је направити, са једне стране, јасну разлику између објективних околности и догађаја, и са друге стране значаја за учеснике. Ако не постоји реакција на догађај и ако нико није уочио опасност или хитност, онда се не може говорити о кризи. Кризне ситуације по правилу се доживљавају догађаји када су у питање доведене важне вредности, време за акцију ограничено а околности крајње неизвесне. Пожар у Горењу има низ основних фактора који дефинишу кризу (Malešič, 2004):

Угрожене су биле важне вредности - Горење представља једну од најуспешнијих и највећих словеначких фабрика која је успела да преживи распад југословенског тржишта, а свој највећи део производње преусмери веома захтевна тржишта Европе. На тај начин Горење је постало највећи словеначки извозник, а тиме и суштински фактор запослења у региону. Пожар је, поред угрожавања имовине компаније и угрожавања екосистема водотока реке Паке, угрозио и дугорочни опстанак и перформансе читаве фабрике, а тиме су индиректно или директно била угрожена многа радна места. Горење је, својим финансијским и материјалним значајем, важан извор самопоуздања и симбол успеха за читав регион и словеначко друштво у целини.

За акцију је било мало времена (Хитност акције) – акција је имала суштински значај како због непосредног гашења пожара, исто тако и због каснијег суочавања са губитком погона за цинковање. Брзим ширењем ватре већ у почетној фази, постало је јасно да су од пожара угрожени и сви суседни погони и објекти, што је укључивало и потпуно нову производну халу. Да би заштитили имовину ватрогасци су морали врло одлично и брз да интервенишу и тако смање штету и спасу фабрику у целини. Хитност акције није била ограничена само на гашење пожара јер је предузеће било осигурано од пожара, али није од застоја производње који пожаром узрокује. Галванизација представља кључну фазу у производном процесу и зато је требало што пре да се цинковање настави или замени ради обезбђења континуитета производње. Све ово је потребно како би уговорне обавезе могле бити благовремено испуњене задржана тржишна позиција Горења. У компанији, готово за све производне програме, постројење за галванизацију је кључно, па ако оно не би могла дуже време да ради, то

би проузроковало застој у производњи и угрозило опстанак фабрике која је пословала на врло конкурентном тржишту. За Горење је карактеристично да врши продају свог великог дела производње под брендовима многих европских компанија. Краткорочни недостатак сопствених производа значио би привремени губитак тржишног удела, али би зато губитак и тешке финансијске казне донело неиспуњавање уговорних обавеза које Горење има према пословним партнерима и исте преусмерило на друге добављаче. На тај начин прекид производње би довео до поткопавања позиције коју Горење ствара током низа година, али и његово будуће пословање. Зато је обезбеђивање поцинкованих производа више него неопходно.

Изразито су биле **неизвесне околности** – Сваки пожар је непредвидив, али се пожар у Горењу догодио изненађујуће и на врло необичном месту. Неочекивано и неубичајено је било и брзо ширење пожара и урушавање фабричког крова, а суседне јединице и постројења су се граничили заједничким зидом са галванизацијом. Није могло да се зна да ли ће ватрогасци моћи да спрече ширење пожара. Фабрика за пречишћавање отпадних вода налазила се једној од фабричких зграда па је и та вода коришћена за гашење пожара. Да се догодило да пожар захвати постројење за пречишћавање вода из њега непречишћена би се слила у реку Пако. Такав догађај би довео до еколошке катастрофе. Над читавом долином били су огромни облаци дима, за које се до вршења стручне процене није могло знати да ли садрже и одређене токсичне материје које би представљале опасност по здравље људи. Како се фабрика налази изнад рудника лигнита, оправдано је постојала велика опасност проширивања дима на окна рудника. Све то носило је много велику неизвесност и зато је гашење пожара морало бити изузетно брзо.

Још један извор неизвесности је био губитак постројења за галванизацију јер у близини није постојао висококапацитетни погон одговарајућег типа да би се покриле потребе Горења. Такође, није се знало да ли ће менаџмент бити у могућности и на који начин да обезбеди потребне количине поцинкованих делова неопходних за фабричку производњу. Неизвестан и нејасан је био и став уговорних партнера и добављача у односу на способност Горења у превазилажењу кризе и испуњавању обавеза. Они су могли да се окрену другим купцима и добављачима. Постављало се питање и утицаја катастрофе на котацију акција Горења, односно да ли ће им цена нагло пасти или доћи

до преузимања. Менаџмент је због свега тога морао да се суочи са неизвесним условима због којих је могло доћи до угрожавања успеха и егзистенције компаније па су за њега изазови били разноврсни, сложени и веома бројни.

Криза се може посматрати са два различита аспекта. Једну страну чини гашење пожара и реакцију јавног сервиса, а другу напори за наставак производње и брига за успех предузећа, односно реакцију приватне компаније. Занимљиве могућности увида у управљању кризама нуди разлика актера који управљају кризама у лидерству, њихове позиције и карактеристике, али и њихови организациони оквири овлашћења. Као кризно управљање у приватној компанији пожар у Горењу, са когнитивно-институционалне тачке гледишта представља одступање у односу на уобичајени оквир који је заступљен у Европи.

3.3.2. Контекст кризе

Како би се одлуке актера за руководство и управљање, који су укључени у кризу, правилно разумеле они се морају ставити у прави контекст. За сулучај пожара у Горењу постоје два контекста (Malešič, 2004):

1. Организација и структура ватрогасаца и
2. Менаџмент и историјат предузећа.

3.3.2.1. Историја и развој Горења

Једна од највећих словеначких компанија са радом је почела 1950. године у малом селу Горење као ковачка радионица, а производила је опрему за пољопривреду и обављала браварске, машинске и ковачке послове. Развој погона уско је повезан за његов менаџмент и ентузијазам и већ 1954. године он је прерастао у веома значајно индустријско предузеће са врло флексибилном производњом. Та флексибилност је предузећу помогла да се снађе и у најтежим данима и да се понаша попут правог економског субјекта. У периоду 1958-1959. године тежиште производње у Горењу премешта се на кухињске апарате што је његов производни програм који и данас преовлађује (Malešič, 2004).

Раст производње захтевао је 1960. године пресељење предузећа у Велење па се и данас ту налази. Са изградњом нових погона фабрика почиње производњу електричних и плинских шпорета, а у сарадњи са италијанским патрнерима 1965. године и веш машине. Горење је још 1967-1968. године почела да развија стратегију развоја што је за то време била велика реткост. Касније су се производни програми ширили па су се у њој производили кућни апарати, намештај, електроника, агрегати, пољопривредне машине, мотори и монтажне куће.

Успешно прилагођавање променама 1970-их и промена услова пословања довело је и до оснивања компаније у Минхену. Раст Горења био је константан па је тако од 11 000 запослених 1973. године већ 1975. године имала 18 000. Али је предузеће због мешања политике у пословање 1983. године било на ивици банкрота. Из такве ситуације предузеће је спасло успешно управљање кризама засновано на рационализацији производње и децентрализацији. Реорганизацијом је постигнута већа флексибилност и одзивност подсистема, бољи квалитет производње, модернизација и значајно активирање креативних потенцијала. Унутар компаније дизајнирани су бројни подсистеми флексибилних јединица. На брзу трансформацију компаније значајан утицај имао је и тимски рад, одговарајућа сарадње са истраживачким институцијама, отвореност према променама и бригу о запосленима. Пројекат интернационализације и развоја корпорације усвојен је 1989. године а компанија је постала способна да учествује на међународном тржишту. Таква организација показала се пресудно добром и у време кризе 1990-тих, приликом распада Југославије. Предузеће је у периоду 1991-1993 прешло од социјалистичког самоуправног у акционарско друштво без већих преокрета. Историја Горења представља историју флексибилне компаније која има успешно лидерство и управљање кризама (Malešič, 2004).

3.3.3. Положај у тренутку пожара

У време пожара, као четврто на листи најуспешнијих и највећих 300 компанија, Горење је било други извозник са 93% своје производње и заузимало 4% европског тржишта кућних апарата. Фабрици која је изгорела причињена је директна штета од око 4 милијарде СИТ и то без вредности плате запослених, последице смањења производње и трошкова алтернативних набавки. Те године само неколико месеци пре пожара промене власти. нова влада на челу са Дрновшеком осећала се несигурно и била је доста критика, нарочито од стране штампе и медија. Непосредно пре пожара Горење постаје власник удела у акцијама словеначког дневника Дело (Malešič, 2004).



Слика 3. Пожар у Горењу 2000. године

(<http://www.rtcg.me/itsinbox/thumbnail/delofoto-20130721144408-23982000.jpeg?thumbId=96422>, preuzeto 09.01.2022.)

Фабрика Галвана је заузимала површину од 5.400м², око које су били смештени други производни погони и пречистач воде за целу фабрику. Уз јужни зид Галване још се налазила трафо станица са малом лабораторијом и четири трафоа и канцеларијама изнад њих. Фабрика за цинковање прављена је са челичном конструкцијом, зидовима од бетонских блокова, кровом покривеним поцинкованим лимом и заштитним зидовима

који су спречили ширење ватре према суседним зградама. Како се пожар није очекивао објекат није ни био опремљен аутоматским апаратима за гашење пожара. Погон је имао важећу дозволу за рад, а када је пожар избио тројица од осамнаест професионалних ватрогасаца била су на редовном дежурству (Malešič, 2004).

3.3.4. Кључни моменти одлуке

Пошто су командири изашли на лице места и пошто су сагледали ситуацију, потребно је било одлучити се за стратегију гашења пожара. Главно питање је било које циљеве поставити и на шта усмерити напоре ватрогасаца. Показало се да није било могуће да се уђе у зграду јер је постојала претња да се кров сваког тренутка сруши па би гашење пожара захтевало надљудске напоре, а ватрогасце изложио великом ризику са неизвесним исходом. Команданти су одлучили да не спасавају Галвану и непотребно излажу ватрогасце опасностима, већ би се се у потпуности посветили да од ватре одбране суседне јединице и постројења. Овакву одлуку одобрио је и генерални директор компаније са жељом да се сачува нова фабрика (Malešič, 2004).

Према прописима и обичајима, поступак командовања на месту пожара спада у домен команданта места. Командант је био задужен за место пожара, а своју одговорност поделио је са својим помоћником према знању, искуству и личним особинама. Помоћник је детаљно познавао јединице, погоне и инфраструктуру круга фабрике па је преузео контролу гашења пожара на суседним зградама. Лични контакти са другим командантима ватрогасних јединица из окружења и довољно искуства са процедурама и организацијом Ватрогасне заједнице Словеније, помогли су команданту да преузме организацију, надзор и координацију ватрогасаца и великог броја пристиглих ватрогасних јединица. Од стране оба команданта подела одговорности и управљачких задатака јасно је била дефинисана и поштована током читаве интервенције (Malešič, 2004).

3.4. Анализа одговора на наведене кризе

Улагање у истраживачки тим који би на основу културолошких и историјских специфичности успео да развије ефикасан систем решавања криза делује као успешан подухват словеначких власти. Инвестирање у унапређење система цивилне заштите веома је важно због тога што, иако су забележени доста добри резултати током поменутих криза, увек постоји неки сегмент на којем треба додатно радити и развијати га када је у питању цивилна безбедност. Искуства и лекције научене из претходних криза увек треба укључити у когнитивно-институционални оквир будућег решавања кризних ситуација.

Кешетовић и Кековић су на основу детаљне реконструкције кризних догађаја који су задесили Републику Словенију и сценирања случајева кроз низ кључних прилика за одлучивање извршили су анализу кризног менаџмента у овој земљи. Наиме они су након упознавања са кризама кроз које је прошла Словенија у свом раду поставили следеће хипотезе, кроз које су изводили закључке како одређени аспекти утичу на настанак и решавање кризе у овој дежави (Кешетовић, Кековић):

1. Хипотеза 1: Како се транзициона друштва ограничених средстава крећу из једног режима за превенцију кризне ситуације ка другом, учесталост и озбиљност великих негативних догађаја ће имати тенденцију да се повећавају.
2. Хипотеза 2: Како се традиционална друштва крећу ка демократијама западног стила и тржишној економији, негативни догађаји ће имати тенденцију да буду медијатизовани (медијски представљени) у већем степену.
3. Хипотеза 3: Земље у транзицији које се приближавају западним институцијама ће вероватно искусити тензију између домаћих и европских/западних норми и захтева.
4. Хипотеза 4: Док се друштва у транзицији крећу ка демократији западног стила и тржишној економији, негативни догађаји ће имати тенденцију да буду исполитизовани у већем степену.

Након анализирања свих кризних ситуација закључено је да процес транзиције у Републици Словенији јесте оставио достав јак утицај на исходе кризних ситуација које су настале. Утицај се превасходно осетио када је у питању превенција и планирање активности цивилне заштите у кризним ситуацијама. Иако прва хипотеза говори и о

томе да постоји могућност да је и број кризних ситуација уско повезан са процесом транзиције у случају Словеније се то не може тврдити. Дакле основна повезаност транзиције Републике Словеније и криза, односно кризног менаџмента државе у насталим кризама током тог периода, јесте та што се због усмеравања пажње на друге проблеме није довољно пажње посветило прописивању униформисаних или делимично униформисаних мера које би требало предузети у случају да се одређена криза догоди. Такође постоје и докази да због нејасних прописа може доћи до тензије између државних институција и волонтерских организација задужених за решавање кризних ситуација (Кешетовић).

Што се тиче друге тврдње такође је потврђена повезаност транзиције и тренда повећане медијатизације криза јер су одређене кризе биле драстично интензивније праћене медијски него што би то Влада волела. Наиме у Словенији медији имају и даље традиционалну улогу и дужне су да помогну државним органима да се ублаже последице одређених криза. Међутим током насталих криза медији су почели преносити и делимично тачне или потпуно нетачне информације, можда како би становништву показали да нису сами у својој несрећи али можда и како би извршили медијски притисак на државу да што пре реши настану ситуацију.

Одређене кризне ситуације кроз које је Словенија прошла добиле су мало јавних критика или супротстављања, упркос недостатку правих припрема и ефикасног одлучивања, што се може делимично објаснити "адаптивном вољом" актера и недовољношћу снага јавне и политичке "опозиције" (као што су медији). Томе је допринело и деловање искусних и високо мотивисаних појединаца који су *ad hoc* доносили одлуке и тиме побољшавали слику у друштву.

Што се тиче транснационалних притисака који би требали утицати на домаћу политику у случају Словеније се не може много говорити. Наиме, Словенија се неизмерно трудила да остане независна упркос притисцима из европских/ западних земаља и организација, мада неки од случајева указују да у процесу доношења одлука нису узети у обзир искључиво домаћи ставови.

Последња хипотеза се може сматрати такође потврђеном јер се временом почела осећати политизација негативних догађаја. Наиме, све чешће је реч држава била употребљивана за поступке које је споводила власт а који нису имали баш позитивне

ефекте. Државни функционери трудећи се да побољшају слику кренули су да дају крајње нереалне рокове као опције завршетка кризних ситуација, што је било готово немогуће испоштовати, чиме су само потпомогли мас-медијима да их представљају некомпетентнима за вођење државе. Због оваквих подухвата „држава“ је ушла у зачарани круг који и дан данас траје (Кешетовић, Кековић).

Закључак

Међусобно повезане последице људских активности довеле су до сталног пораста изложености и утицаја природних катастрофа и катастрофа које је проузроковао човек. Свесна ефеката интензивне индустријализације, неконтролисане урбанизације, деградације екосистема и климатских промена, међународна заједница је предузела иницијативе да помогне државама да спрече и ублаже ризике, развију и спроводе одговарајућу спремност и делотворан одговор на катастрофе, а тиме и да постигну циљеве одрживог развоја. Управљање кризама изазваним природним или изазваним догађајима захтева усаглашене напоре различитих актера који прелазе институционалне и географске границе. Технолошки напредак омогућава да се управљање кризама учини ефикаснијим, али иновације ометају дисперзовано и често неповезано знање о наученим лекцијама, празнинама и решењима.

Република Словенија како би се изборила са кризним ситуацијама, односно како би побољшала свој одговор на кризе 2000. године успоставила је сарадњу и свој истраживачки тим прикључила шведском CRISMART-у. На основу сазнања до којих су дошли заједничким снагама анализирајући кризне ситуације које су се дешавале од 1991. године до тада значајно је унапређен систем цивилне безбедности. Словенија је много научила из Криза кроз које је прошла, као што су поплаве 1998. године, пожар у једној од највећих фабрика и земљотрес који је оставио велике последице.

Иако су последице постојале када се сагледа целокупна слика и узме у обзир да је Словенија једна млада и мала земља може се рећи да се она са кризама веома добро борила, тј. да се изузетно брзо прилагођавала новонасталим ситуацијама. Иако у финансијски незавидном положају након одвајања од СФРЈ, успела је да оформи систем реаговања на кризе на нивоу волонтерског рада. Убрзо након проглашења независности формирана је и Управа Републике Словеније за заштиту и спасавање у оквиру које су добровољци, али и професионалци могли стицати неопходна знања за реаговање у кризним ситуацијама.

Литература

Кешетовић, Ж. (2006) "Словеначка искуства у кризном менаџменту", *Зборник радова наставника и сарадника ВШУП*, бр. 11, Београд: ВШУП

Кешетовић, Ж. и Кековић, З. (2005) "Кризни менаџмент у Словенији", *Зборник радова 2005*, Факултет цивилне одбране, 2005, стр. 305-323

Malešič, M. (2004). *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji : izziv in priložnost*.

Ljubljana : Fakulteta za družbene vede /Knjižna zbirka Varnostne študije.