

KRIZNI MENADŽMENT U JAVNOM SEKTORU NA PRIMJERU STOŽERA CIVILNE ZAŠTITE RH ZA VRIJEME PANDEMIJE COVID-19

Babić, Dragana

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Libertas
International University / Libertas međunarodno sveučilište**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:223:755394>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-12**



Repository / Repozitorij:

[Digital repository of the Libertas International
University](#)



**LIBERTAS MEĐUNARODNO SVEUČILIŠTE
ZAGREB**

DRAGANA BABIĆ

**SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI RAD
KRIZNI MENADŽMENT U JAVNOM SEKTORU NA
PRIMJERU STOŽERA CIVILNE ZAŠTITE RH ZA
VRIJEME PANDEMIJE COVID-19**

Zagreb, studeni 2022.

**LIBERTAS MEĐUNARODNO SVEUČILIŠTE
ZAGREB**

**SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ
MENADŽMENT BANKARSTVA, OSIGURANJA I FINANCIJA**

**KRIZNI MENADŽMENT U JAVNOM SEKTORU NA PRIMJERU
STOŽERA CIVILNE ZAŠTITE RH ZA VRIJEME PANDEMIJE
COVID-19**

**CRISIS MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR ON
THE EXAMPLE OF THE CIVIL PROTECTION
HEADQUARTERS OF THE REPUBLIK OF CROATIA
DURING THE COVID 19 PANDEMIC**

KANDIDAT: Dragana Babić

MENTOR: mr. sc. Dušan Tomašević

Zagreb, studeni 2022.

SAŽETAK

Predmet rada je analiza rada Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske u razdoblju trajanja pandemije bolesti COVID-19 čiji je uzročnik novi koronavirus pod nazivom SARS-CoV-2. Fokus je na analizi načina na koji je Stožer upravljao krizom, odnosno na koji je, kao tijelo javnog sektora, provodio krizni menadžment, posebno kriznu komunikaciju. Ciljevi rada su utvrditi na koji je način Stožer civilne zaštite RH upravljao krizom u uvjetima pandemije COVID-19, utvrditi ključne nedostatke načina na koji je Stožer upravljao pandemijskom krizom te predložiti rješenja ključnih problema u upravljanju krizom na navedenom primjeru. Stožer je u početku kvalitetno upravljao krizom, a kako je kriza odmicala, tako je opadala kvaliteta kriznog menadžmenta. Ključnom stavkom u ovoj krizi pokazala se komunikacija između Stožera i javnosti. Kada je komunikacija bila kvalitetna, to je ojačalo povjerenje građana i olakšalo upravljanje krizom, a kada je komunikacija bila nekvalitetna, to je stvaralo lošu atmosferu i javnosti. Stožer je tako doveden u situaciju da krizom često upravlja reaktivno umjesto anticipativno, što se ne preporučuje. Preporuka je stoga da je Stožer treba angažirati više stručnjaka, posebno u području komunikacija te više koristiti online medije, posebno društvene mreže, kako bi ostvario neposrednu komunikaciju s građanima.

Ključne riječi: kriza, krizni menadžment, krizno komuniciranje, pandemija, COVID-19

SUMMARY

The paper subject is the analysis of the work of the Civil Protection Headquarters of the Republic of Croatia during the pandemic of COVID-19 disease which is caused by a coronavirus SARS-CoV-2. The focus is on the analysis how Headquarters managed the crisis and how the public sector body conducted crisis management, especially crisis communication. The objectives of the paper are to determine how the Civil Protection Headquarters of the Republic of Croatia managed the crisis in the context of the COVID-19 pandemic, to identify key shortcomings in the manner in which the Headquarters managed the pandemic crisis and to propose solutions to key problems in crisis management. In the beginning, the headquarters managed the crisis well, and as the crisis progressed, so the quality of crisis management declined. Communication between the Headquarters and the public proved to be a key item in this crisis. When the communication was of good quality, it strengthened the trust of the citizens and made it easier to manage the crisis, and when the communication was of poor quality, it created a bad public atmosphere. The Headquarters is thus brought into a situation where the crisis is often managed reactively instead of anticipatory, which is not recommended. Thus, Headquarters should have engaged more experts, especially in the field of communications, and use more online media, especially social networks, in order to achieve direct communication with citizens.

Key words: crisis, crisis management, crisis communication, pandemic, COVID-19

SADRŽAJ

1. UVOD	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Sadržaj i struktura rada.....	3
1.3. Istraživačka pitanja.....	3
1.4. Metodologija	4
2. KRIZA I KRIZNI MENADŽMENT	5
2.1. Definicija i opća obilježja pojma krize.....	5
2.2. Uzroci i posljedice krize.....	8
2.3. Krizni menadžment	9
2.4. Krizna komunikacija	13
3. KRIZNI MENADŽMENT U JAVNOM SEKTORU	18
3.1. Javni sektor.....	18
3.2. Krizni menadžment u javnom sektoru.....	20
3.3. Krizna komunikacija u javnom sektoru.....	20
4. UPRAVLJANJE PANDEMIJSKOM KRIZOM U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	26
4.1. Pandemijska kriza.....	26
4.2. Uloga sustava Civilne zaštite u upravljanju krizama	27
5. ANALIZA RADA STOŽERA CIVILNE ZAŠTITE RH U UPRAVLJANJU PANDEMIJSKOM KRIZOM.....	33
5.1. Početak krize	33
5.2. Krizni stožer	39
5.3. Krizna komunikacija Stožera	42
5.4. Upravljanje kampanjom cijepljenja.....	47
5.5. Smirivanje situacije i ukidanje većine mjera.....	52
6. ZAKLJUČAK	57
POPIS LITERATURE	59
POPIS SLIKA I TABLICA.....	63
ŽIVOTOPIS	64

1. UVOD

1.1. Predmet i cilj rada

Predmet rada je analiza rada Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske u vrijeme pandemije bolesti COVID-19 uzrokovane koronavirusom pod nazivom SARS-CoV-2. Fokus je na analizi načina na koji je Stožer upravljao krizom, odnosno na koji je način, kao tijelo javnog sektora, provodio krizni menadžment, posebno kriznu komunikaciju.

Krizni menadžment posebna je vrsta menadžmenta koja zbog okolnosti u kojima se odvija, odnosno primjenjuje, a to su različite vrste problematičnih i nepovoljnih, uglavnom nepredvidljivih događaja koje nazivamo krizama, ima mnogobrojne specifičnosti u odnosu na menadžment općenito. Krize mogu biti izazvane različitim uzrocima. U korporativnom, poslovnom svijetu, najčešće je riječ o financijskim, političkim ili tržišnim krizama te drugim krizama poslovanja čiji uzroci mogu biti unutar poduzeća ili izvan njega. Krizni menadžment koji upravlja takvim krizama je krizni menadžment privatnog sektora.

Ako se u nekoj zemlji dogode primjerice vremenske nepogode, teroristički čin ili neki drugi uzrok krize, tim kriznim stanjima upravlja država, odnosno javni sektor. Krizni menadžment u javnom sektoru može se odnositi i na upravljanje krizom u vladinim institucijama i drugim državnim tijelima, no u ovom je radu fokus na kriznom menadžmentu koji provode subjekti javnog sektora, i to u konkretnoj krizi izazvanoj pandemijom bolesti COVID-19.

Glavna tema rada je analiza rada Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske kao glavne javne institucije, odnosno državnog tijela zaduženog za upravljanje pandemijskom krizom. Jedan od ključnih aspekata upravljanja krizom je komunikacija Stožera s javnošću. Komunikacija u vrijeme krize jedan je od najvažnijih aspekata kriznog menadžmenta, a posebno je to došlo do izražaja u situaciji u kojoj su zdravlje i sigurnost ljudi ovisili o načinu na koji je Vlada Republike Hrvatske komunicirala s građanima.

Krizni menadžment koji je provodio Stožer civilne zaštite imao je prednosti i nedostatke, što je dovelo do određenih pozitivnih i negativnih ishoda. Negativni ishodi posebno su važni jer su imali velik utjecaj na stav javnosti prema pandemiji i cijepljenju.

Kada je komunikacija između Stožera i javnosti bila kvalitetna, to je ojačalo povjerenje građana u javne servise. S druge strane, svaki vid neadekvatnog upravljanja ovakvom vrstom krizom, a posebno ako je riječ o neadekvatnom kriznom komuniciranju, pridonio je rastu nepovjerenja građana prema državnim institucijama. To nepovjerenje dovelo je i do polarizacije javnosti u stavovima prema ozbiljnosti pandemije i cijepljenju. To je nadalje uzrokovalo stvaranje ekstremnih stavova i mišljenja, što je dodatno otežalo kriznu komunikaciju.

Stoga je kako bi se detektirali pozitivni i negativni aspekti kriznog menadžmenta i posebice krizne komunikacije važno analizirati način upravljanja krize Stožera. U tom kontekstu fokus je posebno na informiranju i edukaciji javnosti, što je od osobitog značaja u situaciji kao što je pandemijska kriza. Posebno je analiziran način na koji je Stožer provodio kampanju cijepljenja pri čemu je na raspolaganju imao sve vrste medija, odnosno televizijske kanale, udarne *prime time* termine, radijske postaje i tiskane medije, a uz to i nove medije, to jest internet, digitalni marketing i društvene mreže.

S obzirom na navedeno, ciljevi rada su sljedeći:

1. Utvrditi na koji je način Stožer civilne zaštite RH upravljao krizom u uvjetima pandemije COVID-19.
2. Utvrditi ključne nedostatke načina na koji je Stožer upravljao pandemijskom krizom.
3. Predložiti rješenja ključnih problema u upravljanju krizom na navedenom primjeru.

1.2. Sadržaj i struktura rada

Rad ima šest poglavlja. Prvo poglavlje ujedno je uvod, drugo poglavlje donosi teorijski dio rada, odnosno objašnjenje ključnih pojmova i definicija vezanih uz krizni menadžment. Iznosi se najprije definicija krize i opća obilježja pojma krize, zatim se govori o kriznom menadžmentu i o aktivnostima kriznog menadžmenta.

Treće poglavlje detaljnije se bavi kriznim menadžmentom u kontekstu javnog sektora. U okviru ovoga poglavlja najprije se obrazlaže pojam javnog sektora, a zatim se govori o specifičnostima kriznog menadžmenta u javnom sektoru.

Četvrto poglavlje bavi se općenito upravljanjem pandemijskom krizom u Republici Hrvatskoj, u što su uz Nacionalni stožer bili uključeni i drugi akteri.

Peto poglavlje bavi se analizom rada samog Stožera. Analizira se početak krize, oformljavanje Stožera, krizna komunikacija Stožera. Posebno se analizira provođenje kampanje cijepljenja te na kraju razdoblje smirivanja situacije i način ukidanja većine epidemioloških mjera.

U šestom zaključnom poglavlju iznesene su ključne spoznaje donesene na temelju provedene analize.

1.3. Istraživačka pitanja

Za potrebe rada postavljena su sljedeća istraživačkih pitanja:

- IP1: Koje su ključne razlike između kriznog menadžmenta u privatnom i u javnom sektoru?
- IP2: Na koji je način Stožer civilne zaštite RH, kao institucija javnog sektora, upravljao krizom izazvanom pandemijom COVID-19?
- IP3: Koje je kanale komunikacije i kako Stožer koristio, s posebnim osvrtom na korištenje novih medija i digitalnih tehnologija?
- IP4: Koji su pozitivni aspekti/ishodi Stožerova upravljanja krizom, a koji negativni?

- IP5: Kako su se negativni aspekti upravljanja odrazili na stav i reakciju javnosti, kampanju cijepljenja i druge ključne aspekte pandemije?
- IP6: Kako su se, primjenom alata kriznog menadžmenta, pogreške u upravljanju Stožera mogle izbjeći i na koji se način mogu eventualno sanirati štetne posljedice neadekvatnog upravljanja krizom?

1.4. Metodologija

Teorijski dio rada zasniva se na znanstvenoj i stručnoj literaturi koja se bavi problematikom kriznog menadžmenta, posebno kriznog komuniciranja u okviru javnog sektora. Analiza načina provođenja kriznog menadžmenta i kriznog komuniciranja Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske za vrijeme trajanja pandemije bolesti COVID-19 temelji se na znanstvenim i stručnim člancima, studijama i analizama drugih autora koji se bave temom kojom se bavi ovaj rad te na analizi medijskih objava odabranih novinskih kuća u Hrvatskoj, objava Stožera na službenim platformama oglašavanja te nastupu Stožera na televiziji i radiju.

U radu su primijenjene sljedeće istraživačke metode: metoda prikupljanja podataka iz sekundarnih izvora (podaci iz dostupne literature), metoda deskripcije, metoda analize, metoda sinteze, metoda komparacije te prezentiranje i interpretacija rezultata istraživanja.

2. KRIZA I KRIZNI MENADŽMENT

2.1. Definicija i opća obilježja pojma krize

Kriza se definira kao veliki “sveobuhvatan poremećaj” koji zahvati neki sustav, bilo da se radi o društvu, politici, ekonomiji i dr. U pravilu je izlazak iz takve situacije složen, težak i dugotrajan.¹ Kriza se može odvijati na individualnoj ili na društvenoj razini, a pritom može obuhvaćati veća ili manja područja, odnosno mjesta, regije, zemlje, kontinente ili pak čitav svijet. Društvena kriza podrazumijeva poremećene odnose u društvu, dok je gospodarska kriza teško stanje u ekonomiji obično praćeno visokom stopom nezaposlenosti i rastom siromaštva.

Na društvenoj razini, kriza može biti i politička, primjerice parlamentarna kriza ili zdravstvena, kao što je aktualna pandemijska kriza uzrokovana širenjem novoga koronavirusa odnosno bolesti COVID-19 koju taj virus uzrokuje. Ova je kriza započela krajem 2019. godine i u samo nekoliko mjeseci pretvorila se u globalnu krizu.

Riječ kriza dolazi iz latinskog jezika (*crisis*) u kojem znači prosudba, dok u grčkom jeziku (*krisis*) znači odluka. Ova etimologija implicira da je kriza stanje u kojem je potrebno (adekvatno i često hitno) prosuđivati i na temelju toga donositi (uglavnom velike i složene) odluke, a upravo se tu može vidjeti poveznicu krize s menadžmentom s obzirom na to da se menadžment, kao disciplina, temelji upravo na odlučivanju, odnosno odabiru načina upravljanja i adekvatnih akcija.

Kriza u svakom slučaju predstavlja prijelomno stanje, odnosno prekid nekog procesa ili razvoja koji je do tada tekao više-manje nesmetano i kontinuirano, dakle kriza je neka vrsta zaokreta.² Iako krize mogu uzrokovati “velike i nepopravljive štete”, neke od kriza mogu pomoći organizaciji da nauči vrijedne lekcije i da iz tih kriza izađe jača i s još boljim kredibilitetom (u tom slučaju kriza se promatra kao pogodnost).³ Drugim riječima, kriza može biti i prilika za pozitivnu promjenu, odnosno poboljšanje postojećeg stanja i načina funkcioniranja nekog sustava.

¹ Rječnik hrvatskoga jezika: Kriza. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2001.

² Senić R., Lukić M., S. (2005). *Krizni menadžment*. 1. dio. Banja Luka: Apeiron, 25.

³ Tomić, Z., Milas, Z. (2007). Strategija kao odgovor na krizu. *Politička misao: časopis za politologiju*, 44 (1), 137.

Krizni uvjeti ometaju normalno funkcioniranje sustava te planiranje i realizaciju ciljeva, no može biti uzrokovano i trenutačnim poteškoćama u radu. Stoga treba napomenuti da nije svaka poteškoća, u poslovanju ili u društvu općenito, kriza. Drugim riječima, ne uzrokuju svi problemi krizu niti se krizom smiju nazivati svi problemi koji se javljaju u okviru nekog poduzeća, organizacije ili društva jer je kriza “teško stanje”, dakle ne samo prolazna poteškoća već događaj koji dovodi u pitanje opstanak određenog poslovnog ili drugog subjekta.⁴

Budući da je kriza proces, ona ima svoje trajanje i faze. Faze krize su: faza potencijalne krize, faza latentne krize i faza akutne krize. Faza potencijalne krize još uvijek nije krizno stanje već stanje u kojem za pojavu krize postoji velika mogućnost. Obično je to faza koja nastaje akumuliranjem različitih negativnih aspekata koji su prethodili, kao što su loše (poslovne) odluke, nepoduzimanje preventivnih mjera i sl. Riječ je o eskalaciji određenih negativnih kretanja, no u ovoj fazi to još ne mora nužno dovesti do krize, odnosno u ovoj se fazi kriza još uvijek može spriječiti.

Ako se ne poduzmu radnje u tom smjeru ili ako se poduzmu, ali ne donesu željene rezultate, potencijalna kriza prelazi u latentnu krizu. Ovdje se već može reći da je kriza nastupila, no još nije došlo do potpunog sloma sustava, odnosno još se nije dogodio prijelomni trenutak u kojem je kriza nepovratno nastupila. Ako se ovo stanje detektira, kriza se još uvijek može spriječiti, odnosno mogu se značajno ublažiti njezine posljedice ako nastupi. Ako se to ne dogodi, nastupa akutna kriza.

Akutna kriza je pravo krizno stanje, odnosno stanje u kojem je došlo do prijelomnog trenutka i u kojem je kriza nastupila. U ovoj fazi pritisak je značajno veći nego u prethodne dvije faze, a prostor za djelovanje je manji. Stoga ova faza zahtijeva brzo djelovanje te brzo i adekvatno donošenje odluka.

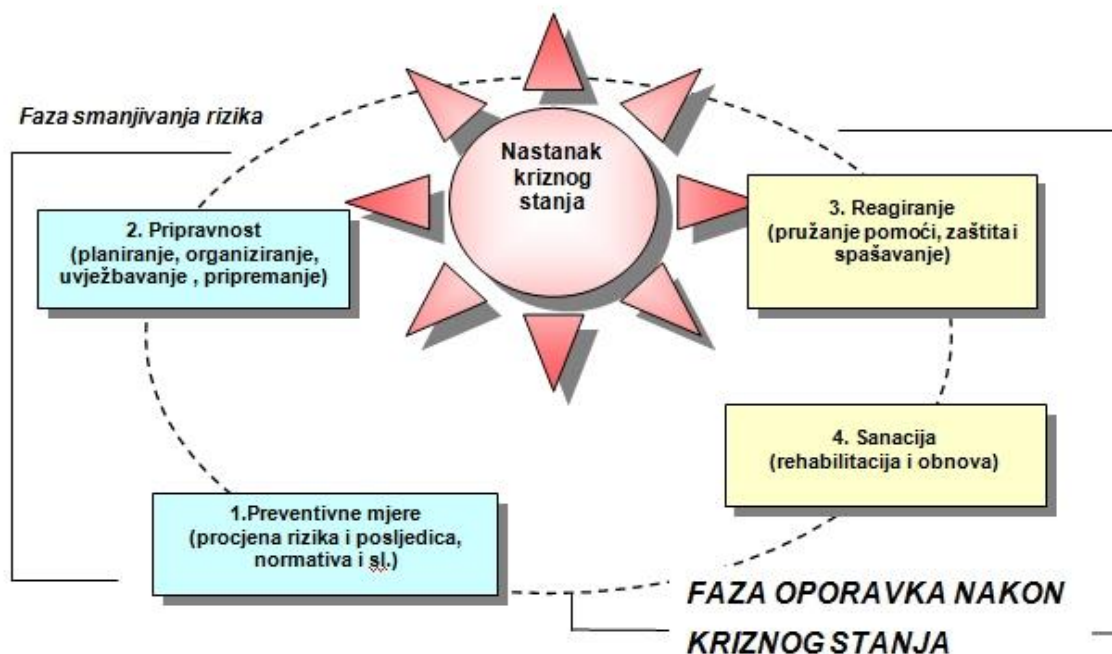
Faza akutne krize ima također svoje faze:

- početak
- vrhunac
- kraj.

⁴ Osmanagić-Bedenik, N. (2010). Krizni menadžment: teorija i praksa. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 8 (1), 103.

Tome treba dodati i vrijeme nakon krize u kojem je kriza teoretski završena, ali se u praksi još osjećaju njezine posljedice te započinje oporavak. Da bi se krizom adekvatno upravljalo, važno je pravilno i pravodobno detektirati i razlikovati navedene faze.⁵

Slika 1. Faze upravljanja krizom



Izvor: Veleučilište Velika Gorica: Upravljanje u kriznim uvjetima. URL: <https://vvg.hr/o-studijima/strucni-studiji/upravljanje-u-kriznim-uvjetima/> (17.04.2022.)

U literaturi koja se bavi teorijskim aspektima krize najčešće se navodi sljedećih dvanaest generičkih dimenzija kriza:⁶

1. kriza kao točka preokreta u nekom razvojnom procesu
2. kriza kao događaj koji iziskuje hitno djelovanje
3. kriza kao čimbenik koji dovodi u opasnost ciljeve i vrijednosti organizacije
4. krize kao događaj (preokret) iz kojega proizlaze važne posljedice za budućnost
5. kriza kao preokret koji proizlazi iz niza događaja i donosi nove uvjete

⁵ Bernstein, J., Bonafede, B. (2010). *Krizni menadžment*. Brief Case Books.

⁶ Osmanagić-Bedenik, N. (2010), op. cit., 101-118.

6. kriza kao događaj koji stvara neizvjesnost u procjeni situacije i u ovladavanju razvojem alternativa
7. kriza kao događaj koji djeluje tako da umanjuje mogućnost kontrole događaja i posljedica koje imaju
8. kriza kao događaj koji povećava hitnost, stres i strah
9. kriza kao situacija u kojoj raspoložive informacije obično nisu dovoljne
10. kriza kao situacija koja povećava vremenski pritisak
11. kriza kao događaj koji mijenja odnose među članovima (zaposlenicima)
12. kriza kao događaj koji povećava napetost.

2.2. Uzroci i posljedice krize

Uzroci krize mogu biti vanjski i unutarnji. Vanjski ili eksterni su uzroci izvan poslovnog subjekta ili organizacije koja je zahvaćena krizom, odnosno, ako je riječ o krizi određenog sustava (političkog, zdravstvenog) ili određene društvene zajednice (grada, regije, države), vanjski su uzroci svi oni izvan toga subjekta, što znači da subjekt na njih nema utjecaj. Samim time, subjekt ne može spriječiti pojavu takvih uzroka.

Vanjski faktori, gledano iz pozicije poslovnog subjekta ili organizacije, su političko-pravni i ekonomski sustav neke zemlje, zatim socijalno-kulturni uvjeti, tehnološki i ekološki uvjeti.⁷ U slučaju poslovnih subjekata, vanjski faktori mogu biti i oni koji dolaze ne samo iz udaljenoga poslovnog okruženja, nego i iz bližeg, kao što su kupci dobavljači, konkurenti, sindikati, suradnici i partneri.⁸

Unutarnji (interni) uzroci krize nalaze se u subjektu, što znači da subjekt može na njih utjecati i može ih u velikoj većini slučajeva spriječiti. Naime, upravo je neadekvatan menadžment najčešći unutarnji uzrok krize, a ostali uzroci su zaposlenici, resursi, odnosno nedostatak zaposlenika i resursa, organizacijska struktura i organizacijska kultura i dr.⁹

⁷ Buble, M. (2006). *Osnove menadžmenta*. Zagreb: Sinergija.

⁸ Osmanagić-Bedenik, N. (2003). *Kriza kao šansa*. Zagreb: Školska knjiga.

⁹ Osmanagić-Bedenik, N. (2010), op. cit., 108.

Ako postoji određeno stanje ili događaj koji može uzrokovati krizu, postoje i određeni simptomi koji ukazuju na takav razvoj događaja. Adekvatna i pravodobna detekcija tih simptoma ključna je u nastojanju da se kriza prevenira. Ili, ako se ne uspije u prevenciji, tada adekvatno prepoznavanje simptoma krize, odnosno nastupanja uzroka krize, može značajno pomoći u ublažavanju posljedica krize jednom kada do nje dođe.¹⁰

Kriza neizbježno ostavlja posljedice (koje nisu sve nužno loše). Posljedice krize dijele se na destruktivne i konstruktivne. Svaka kriza ima i jedne i druge, u različitim omjerima.

Destruktivne posljedice nastupaju prve, a najčešće je riječ o nekoj vrsti štete, gubitka i sl. Konstruktivne posljedice vidljive se u kasnijim fazama, a mogu se odnositi na nova znanja, nove vještine i snage te otkrivanje potencijala za koje subjekt ranije nije znao da ih ima. Kriza može generirati poboljšanja, pojačan angažman zaposlenika, odnosno članova kolektiva/zajednice, bolju spremnost na izazove, ali i veći oprez u budućnosti i češće i detaljnije preispitivanje dosadašnjeg načina djelovanja.¹¹

Drugim riječima, ako se krizu doživljava ponajprije kao neuspjeh i nedovoljnu pouzdanost u svoje sposobnosti, događa se negiranje krize i njezino zanemarivanje, što sprječava pravodobno poduzimanje mjera potrebnih za izlazak iz krize, no kada se kriza shvaća kao jedan od dijelova poslovanja koji se unatoč mjerama sprječavanja kao što su pozornost i odgovornost ne može isključiti, to ne znači nužno samo negativan efekt već može biti i način da se pronađu konstruktivna rješenja za izlazak iz kriznih situacija.¹² Veliku ulogu u načinu na koji će se posljedice krize odraziti na subjekt ima krizni menadžment, odnosno način upravljanja krizom.

2.3. Krizni menadžment

U uvjetima krize jasno je da je potrebno uspostaviti sustav upravljanja koji će pokušati ponovno uspostaviti ravnotežu unutar organizacije, koji će se baviti utjecajima i posljedicama krize te koji će djelovati na smanjenje odnosno rješavanje krize. Taj sustav upravljanja krizom naziva se kriznim menadžmentom.

¹⁰ Kružić, D. (2015). *Krizni menadžment*. Split: Ekonomski fakultet u Splitu.

¹¹ Osmanagić Bedenik, N. (2003), op. cit.

¹² Osmanagić-Bedenik, N. (2010), op. cit., 106.

S obzirom na to da je kriza uvijek točka preokreta nekog razvoja događaja, ona često donosi velike promjene određenih uvjeta i parametara što dovodi do nemogućnosti ostvarenja određenih ciljeva i ugrožavanja dotadašnjeg stanja, čime je doveden u pitanje opstanak zahvaćenog sustava.¹³

U tim se uvjetima odlučivanje odvija pod velikim (vremenskim) pritiskom i dolazi do problema upravljanja. Krizni menadžment smatra se posebnom vrstom menadžmenta jer je riječ o procesu upravljanja koji se odvija u specifičnim, najčešće teškim i kompleksnim okolnostima.¹⁴

Menadžment je djelatnost koja podrazumijeva planiranje, organiziranje, kombiniranje, koordiniranje i kontroliranje aktivnosti i resursa kompanije (organizacije) kako bi se ostvarili ciljevi poslovanja, odnosno organizacijski ciljevi. Samim time, djelatnost menadžmenta sastoji se od različitih međusobno povezanih i isprepletenih zadataka i funkcija.

Ključne funkcije menadžmenta su:

- planirati
- organizirati
- upravljati ljudskim resursima
- voditi
- kontrolirati.

Kroz ove funkcije menadžment provodi procese kojima organizacija postiže željene rezultate, ponajprije učinkovitim korištenjem ljudskih, materijalnih, financijskih, informacijskih i drugih resursa. Menadžment se ne javlja samo u poslovnom svijetu, već i u drugim djelatnostima, profitnim i neprofitnim te javnom i nevladinom sektoru.

Drugim riječima, menadžment se primjenjuje na svim razinama društva i u svim vrstama organizacija. Glavni zadaci menadžmenta, odnosno procesi, su odlučivanje, utjecanje, komuniciranje i koordiniranje. Smatra se da je kvalitetan menadžment ključan

¹³ Bernstein, J., Bonafede, B., op. cit., 2020.

¹⁴ Osmanagić-Bedenik, N. (2010), op. cit., 104.

resurs i čimbenik uspješnosti neke organizacije i društva, to je ono po čemu se razlikuju uspješna i neuspješna poduzeća i organizacije, pa i čitave zemlje.¹⁵

U uvjetima krize, menadžment je od posebnoga značaja i odvija se u posebnim uvjetima, te se upravo zbog toga i izdvaja kao specifična vrsta menadžmenta. Menadžment u kriznim uvjetima razlikuje se od drugih vrsta menadžmenta jer je fokusiran na aktivnost, zadatke i procese koji se odnose na upravljanje krizom i rješavanje krize, kao i njezinih posljedica.¹⁶

Ključni zadaci kriznog menadžmenta su:¹⁷

- što ranije uočavanje znakova krize
- efikasno primanje i slanje poruka u (kriznoj) komunikaciji
- donošenje kritičnih odluka
- upravljanje vertikalnom i horizontalnom koordinacijom
- određivanje prioriteta
- davanje smisla sljedbenicima
- adekvatna komunikacija
- podjela odgovornosti
- učenje
- jačanje otpornosti (kompanije/grupe/svoje vlastite).

Da bi se uspješno upravljalo krizom, potrebno je anticipativno upravljanje, odnosno djelovanje s ciljem prevencije, uvođenje mjera opreza, prevenciju, zatim identifikaciju krize te u konačnici reaktivno upravljanje krizom, odnosno ovladavanje krizom.¹⁸

¹⁵ Hrvatska enciklopedija: Menadžment. URL: <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=40070> (28.01.2022.)

¹⁶ Kotler, P., Caslione, J. A. (2009). *Kaotika: upravljanje i marketing u turbulentnim vremenima*. Zagreb: Mate.

¹⁷ Boin, A., Kuipers, S., Overdijk, W. (2013). Leadership in times of crisis: A framework for assessment. *International review of public administration*, 18 (1), 79-91.

¹⁸ Osmanagić Bedenik, N. (2003), op. cit.

Krizni menadžment stoga se definira kao aktivnost koja je fokusirana na rješavanje situacije koja može ugroziti poslovanje, odnosno dovesti u pitanje poslovne ciljeve i opstanak kompanije (organizacije).¹⁹

Istu definiciju može se primijeniti i na subjekte koji nisu poslovni, odnosno koji ne spadaju u privatni sektor, što podrazumijeva organizacije i druga tijela javnog i neprofitnog sektora. Treba napomenuti da krizni menadžment ne djeluje isključivo u vremenima krize, već djeluje i preventivno, a osobito se to odnosi na procjene rizika i šansi, donošenje odluka u skladu s rezultatima tih procjena i sl.

Drugim riječima, krizni menadžment sastoji se od raznih funkcija i procesa koji su tu s ciljem da uoče, analiziraju i predvide potencijalno krizne situacije te na temelju toga poduzmu mjere koje će djelovati u smjeru sprječavanja krize ili mjere koje će, nakon što je kriza nastala, djelovati u smjeru saniranja i ublažavanja posljedica kako bi se pogođeni subjekt što prije vratio u stanje normalnog funkcioniranja.²⁰

Ključna pitanja na koja krizni menadžment treba dati odgovor su:

- što učiniti u trenutku kada nastupi kriza
- što raditi dalje, za vrijeme trajanja krize
- što učiniti nakon krize i kako se pripremiti za eventualne buduće krize.

Kada kriza nastupi, menadžment treba donositi odluke i provoditi akcije za trajanja krize. To se u prvom redu odnosi na što hitnije sastavljanje tima za krizni menadžment, zatim se provodi procjena i ocjena krize kao i štete, a zatim i procjena mogućnosti oporavka i odluka o načinima komuniciranja s javnošću i općenito okruženjem, internim i eksternim. Pitanje o tome što dalje učiniti za trajanja krize odnosi se na daljnje odluke i aktivnosti koje je potrebno provoditi za vrijeme trajanja krize i planiranje i organiziranje aktivnosti za oporavak od krize.

Nakon toga postavlja se pitanje što činiti nakon krize, a to se odnosi na evaluaciju kriznog stanja i posljedica krize kako bi se stekla nova saznanja koja se mogu primijeniti za sprječavanje i ublažavanje posljedica eventualnih budućih kriza.

¹⁹ Osmanagić-Bedenik, N. (2010), op. cit., 108.

²⁰ Kešetović, Ž., Toth, I. (2012). *Problemi kriznog menadžmenta*. Velika Gorica: Veleučilište Velika Gorica.

Pitanje o tome kako se pripremiti za nastanak buduće krize podrazumijeva uspostavljanje tijela za sprječavanje budućih kriza na temelju protekle krize, među ostalim to znači korištenje principa i alata menadžmenta, kao što su procjena rizika, izrada SWOT analize, predviđanje budućih događaja, vjerojatnosti, planova i scenarija.²¹

Središnju i ključnu ulogu u kriznom menadžmentu ima krizni tim, odnosno tim zadužen za krizni menadžment, koji se sastoji od stručnjaka za krize i krizni menadžment na čelu s vođom tima. Glavni zadatak kriznog tima je upravljanje aktualnom krizom, saniranje njezinih posljedica i sprječavanje budućih kriza. Specifični zadaci kriznog tima su identificiranje prijetnji poslovnom subjektu, osmišljavanje plana kriznog menadžmenta i uvježbavanje aktivnosti kriznog menadžmenta, aktivno upravljanje krizom te evaluacija i primjena iskustva stečenog nakon krize.²²

Jedan od temeljnih zadataka kriznog tima je provođenje komunikacije za vrijeme krize. To se odnosi na komunikaciju unutar poslovnog ili drugog subjekta zahvaćenog krizom, kao i na eksternu komunikaciju, odnosno komunikaciju s dionicima i javnošću.

2.4. Krizna komunikacija

Komunikacija (od latinske riječi *communication*) znači priopćivanje odnosno razgovor.²³ Prema Rječniku hrvatskoga jezika, komunikacija je čin, odnosno proces, davanja i primanja informacija, pa u tom smislu komunikacija može biti usmena ili pismena.

Komunikacija može označavati i prometnu vezu između dvaju odredišta, bilo da se radi o povezivanju cestom, željeznicom, brodom i dr. U kontekstu medija, komunikacija se odnosi i na sredstva masovne komunikacije, odnosno sredstva javnog informiranja kao što su novine, to jest tisak, radio, televizija, a u novije vrijeme i internetski portali.

Dakle, komunikacija je razmjena znakova i kombinacija znakova. Pri tome se najčešće misli na komunikaciju među ljudima, no ona se može odvijati i među životinjama, odnosno odvija se među svim živim organizmima, ali i među tehničkim

²¹ Kružić, D., op. cit.

²² Osmanagić Bedenik, N. (2003), op. cit.

²³ Hrvatska enciklopedija: Komunikacija. URL: <https://www.enciklopedija.hr/komunikacija> (16.02.2022.)

sustavima, računalima i sl. Komunikacija među ljudima nije isto što i komunikacija među tehničkim sustavima ili u transportu, to jest komunikacija među ljudima je složenija.

U tom kontekstu, komunikacija se sastoji od kodiranja, prijenosa i dekodiranja (tumačenja) znaka (poruke).

Ključni elementi komunikacijskog čina su:²⁴

- pošiljatelj (izvor komunikacije)
- primatelj (recipijent)
- kôd (odnosno verbalni i neverbalni znakovni sustav ili sustav simbola)
- kanal (prijenosnik poruke, poput govora, pisma, telefona, televizije i dr.)
- poruka (riječ je o određenoj kombinaciji znakova, informaciji)
- konteksta (predmet i okruženje komuniciranja, situacijski čimbenici).

U širem značenju komunikacije, zapravo se svako djelovanje čovjeka, odnosno svako njegovo ponašanje, smatra nekim vidom komunikacije pa je tako komunikacijski čin čak i šutnja, odnosno nepoduzimanje određenog djelovanja, jer i takvo ponašanje šalje određenu poruku.

Zbog toga se komunikacija među ljudima dijeli na verbalnu i neverbalnu, a iako se verbalnoj uglavnom pridaje veći značaj, sve se više pozornosti daje neverbalnoj komunikaciji, koja ne uključuje riječi, odnosno govor i pismo, ali uključuje šutnju, odnosno izostanak djelovanja, pokrete tijela, pogled i sl.

Za komunikacijski čin, odnosno za odvijanje komunikacijskog procesa od velike je važnosti okruženje, to jest situacija u kojoj se komunikacija odvija, njezin kontekst. I to ne samo onaj aktualni, situacijski, neposredni, u trenutku odvijanja komunikacije, koji čine interesi i motivi sudionika komunikacije, načini odvijanja komunikacije, odnosno tehnološke i druge prednosti i ograničenja komunikacije u danom trenutku, nego i onaj indirektni, koji je prethodio komunikaciji, koji se odnosi na primjerice kulturu, društvene uvjete, političke, gospodarske i dr.

²⁴ Ibid.

Funkcije verbalnoga komuniciranja određene su specifičnim elementima koji međusobno djeluju i isprepleću se. Riječ je o sljedećem:

- kontekst određuje referencijalnu funkciju, što znači da se poruka referira na objekt komunikacije
- onaj tko odašilje poruku – pošiljalatelj – određuje njezin ton, artikulira svoj subjektivni stav naspram objekta komunikacije
- onaj tko prima poruku – primatelj – određuje konativnu funkciju, s obzirom na to da pošiljalatelj djeluje na ponašanje primatelja
- kanal određuje funkciju održavanja
- metajezičnu funkciju jezika određuje kôd
- komuniciranje ima i estetsku dimenziju, a poruka određuje tu poetsku funkciju.²⁵

Društvena se komunikacija može odvijati u jednom smjeru, ali i dvosmjerno. Može uključivati manje ili više sudionika, individualaca ili skupina, institucija i javnosti (mediji).

Navedene karakteristike i čimbenike komunikacije važno je imati na umu u kriznoj komunikaciji. Tada je važno odvojiti internu komunikaciju, koja se odvija unutar organizacije, i eksternu, koja se odvija na relaciji između organizacije i javnosti. Treba također jasno razlikovati posredno i izravno komuniciranje.

Komunikacija je ključni aspekt krize, odnosno kriznog menadžmenta. Definicija krize daje naslutiti koliko veliku i značajnu ulogu ima komunikacija, kako ona unutar subjekta (tima, organizacije) koji upravlja krizom tako i ona između toga subjekta i javnost, odnosno njegova okruženja.

Obično je za vrijeme krize pojačan interes medija prema subjektu koji je zahvaćen krizom odnosno subjektu ili subjektima koji upravljaju krizom. Iako kompanije, odnosno subjekti privatnog sektora, to često percipiraju kao nešto loše, to ne mora nužno biti negativno, jer se veliki interes medija može iskoristiti na najbolji mogući način i pretvoriti u prednost. S druge strane, ako se interes medija ne iskoristi na adekvatan način, to može dodatno naštetiti subjektu zahvaćenom krizom.

²⁵ Hrvatska enciklopedija: Komunikacija. URL: <https://www.enciklopedija.hr/komunikacija> (16.02.2022.)

Ako je krizno komuniciranje dobro planirano, to omogućuje organizaciji da uspješno prevlada krizu i da pritom sačuva i svoj ugled, što je od iznimne važnosti, a pritom ključnu ulogu imaju odnosi s javnošću kompanije.²⁶

Da bi se krizno komuniciranje odvijalo uspješno i u najboljem mogućem interesu za kompaniju, potrebno je kreirati komunikacijsku strategiju. To se ponajprije odnosi na točno definiranje vrste krize, odnosno uzroka krize, kako bi se na njega moglo djelovati, odnosno kako bi se moglo djelovati u skladu sa saznanjima o tome što je dovelo do krize.

Zatim se određuju ciljevi komunikacijske strategije. U korporativnom svijetu, odnosno u privatnom sektoru, jedan od temeljnih ciljeva strategije krizne komunikacije je očuvanje ugleda kompanije, dok je u javnom sektoru naglasak na drugim aspektima. Međutim, i to ovisi o kakvoj se krizi radi.

Ako je riječ o krizi u nekom tijelu javne uprave odnosno javnog sektora, cilj komunikacijske strategije je, među ostalim, i očuvanje ugleda tog subjekta, no i u ovom slučaju, kao i u slučaju društvenih kriza kojima upravlja javni sektor, ključni cilj strategije komunikacije je adekvatno informiranje javnosti.

Neovisno o tome radi li se privatnom ili javnom sektoru, unutarnjoj ili vanjskoj krizi, krizno komuniciranje trebalo bi se odvijati prema unutra i prema van, pa se u skladu s tim i kreira strategija krizne komunikacije. Cilj interne komunikacije u vrijeme krize je pravodobno i adekvatno informiranje zaposlenika, njihovo usmjeravanje i povezivanje, posebice motiviranje na sudjelovanje u rješavanju krize i davanju podrške kriznom menadžmentu. To posebno vrijedi za zaposlenike užega ili širega kriznog tima.

Pristup u izradi strategije kriznoga komuniciranja razlikuje se ovisno o vrsti krize, vrsti i ciljevima subjekta zahvaćenog krizom i dr., no u svakom je slučaju važno da se strategija temelji na aktualnim čimbenicima krize i stanju unutar subjekta i njegova okruženja. Strategija kriznoga komuniciranja određuje, uz ciljeve, metode i alate komuniciranja. Te metode i alati ovise o odabranom načinu upravljanja krizom i samim time o odabranom načinu kriznoga komuniciranja. Tako da se, za vrijeme krize, unutar kriznog menadžmenta paralelno odvija zasebna vrsta menadžmenta, a to je menadžment kriznoga komuniciranja. Riječ je o specifičnoj vrsti menadžmenta koji kombinira krizni i komunikacijski menadžment.

²⁶ Skoko, B. (2006). *Priručnik za razumijevanje odnosa s javnošću*. Zagreb: MPR, 90.

Menadžment kriznog komuniciranja opisuje se kao komunikološko-psihodinamički model prenošenja poruka. Te se poruke prenose javnosti, odnosno građanima, poslovnim i drugim subjektima (organizacijama, institucijama i dr.) i na nastanak opasnosti odnosno situacija koje mogu ugroziti zdravlje, sigurnost i/ili živote ljude (požari, potresi, ekološke katastrofe, ratovi i sukobi i dr.).²⁷

²⁷ Plenković, M. (2015). Krizno komuniciranje. *Media, culture and public relations*, 6 (2), 113-118.

3. KRIZNI MENADŽMENT U JAVNOM SEKTORU

3.1. Javni sektor

Prema definiciji Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), javni sektor čine opća država i javna te kvazijavna poduzeća.²⁸ Dok privatni sektor obuhvaća kompanije čiji su vlasnici građani, privatni pojedinci, i čiji je glavni cilj ostvarivanje profita, javni sektor obuhvaća državna tijela, institucije i državne kompanije odnosno javna poduzeća i javne financijske institucije. Sva ta tijela financiraju se iz državnoga odnosno javnoga regionalnog i lokalnog proračuna (s druge strane, poduzeća unutar privatnog sektora financiraju, pokreću i vode pojedinci, građani).²⁹

I u Hrvatskoj javni sektor čine opća država i javna poduzeća. Opća država sastoji se od svih ustanova koje imaju zadatak izvršavati državne funkcije i provoditi javne politike. Institucije opće države pružaju građanima netržišne usluge koje se financiraju porezima. Iako se “državni sektor” često smatra sinonimom “opće države”. Treba reći da to nije u cijelosti tako, odnosno državni je sektor jedan od dijelova koji čine opću državu.³⁰

Drugi dio javnog sektora, uz opću državu, su javna poduzeća. To su, prema MMF-u, svi subjekti u vlasništvu države odnosno pod kontrolom države, a koji se bave prodajom proizvoda i usluga široj javnosti.³¹

Iako se javni sektor uvelike razlikuje od privatnog, ponajprije s obzirom na način financiranja, vođenja i postavljanja ciljeva, oba se sektora u mnogim aspektima suočavaju sa sličnim izazovima i ograničenjima. Motivacija zaposlenika, odnosno upravljanje ljudskim potencijalima jedan je od ključnih zadataka i izazova u privatnom i u javnom sektoru.

Neka su istraživanja pokazala da su menadžeri u javnom sektoru manje angažirani u odnosu na menadžere u privatnom sektoru, no neka su istraživanja utvrdila da su

²⁸ Bejaković, P., Vukšić, G., Bratić, V. (2011). Veličina javnog sektora u Hrvatskoj. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 11, 99-125.

²⁹ Bakotić, D., Bušić, J. (2014). Organizacijska predanost zaposlenika u hrvatskim poduzećima: privatni sektor vs. javni sektor. *Ekonomski pregled*, 65 (3), 222-240.

³⁰ Bejaković, P., Vukšić, G., Bratić, V., op. cit.

³¹ Ibid.

zaposlenici u javnom sektoru više od onih u privatnom motivirani samoostvarenjem, autonomijom, priznanjem, zanimljivošću posla i prilikama da uče nove stvari.³²

Također, čini se da su radnici u javnom sektoru manje motivirani financijskim aspektom (plaćama, bonusima, stimulacijama) od onih u privatnom sektoru, odnosno da su oni koji rade u javnom sektoru inicijalno motivirani drugačijim vrstama nagrađivanja.³³ Istraživanja su pokazala i da menadžeri iz javnog sektora drugačije pristupaju odlučivanju, odnosno da drugačije tretiraju rizik u odnosu na menadžera iz privatnog sektora, pri čemu su manje oprezni i manje angažirani.³⁴

3.2. Krizni menadžment u javnom sektoru

Kada je riječ o menadžmentu u sferi javnog sektora, on je u mnogočemu sličan onome u privatnom, međutim kada je riječ o kompanijama i, s druge strane, državnim institucijama, ciljevi menadžmenta su znatno drugačiji i to je ono što određuje način upravljanja, općenito i u uvjetima krize. U menadžmentu u javnom sektoru postoje strogo utvrđeni principi (javnog) djelovanja, a to su: utemeljenost u zakonu, neovisnost o političkim okolnostima, transparentnost, pravovremenost, kontinuitet, maksimalna moguća objektivnost i integralnost, prilagođenost potrebama ciljne skupine i medija te proporcionalnost spram predmeta komunikacije i ciljne skupine.³⁵

Krizni menadžment u javnom sektoru posebno je delikatan upravo zato što se, kada je riječ o upravljanju krizama u društvu, ishodi upravljanja krizom direktno odražavaju na građane, i to, na ovaj ili onaj način, na sve njih. Krizna komunikacija u javnom sektoru dodatno je delikatna jer je, za razliku od privatnog sektora, puno više određena i ograničena procedurama i propisima.

³² Nutt, P. C. (2006). Comparing Public and Private Sector Decision-Making Practices. *Journal of Public Administration Research and Theory*, (16) 2, 289-318.

³³ Bakotić, D., Bušić, J., op. cit.

³⁴ Buchanan, B. (1974). Building organizational commitment: The socialization of managers in work organizations. *Administrative Science Quarterly*, 19, 533-546.

³⁵ Pasquier, M., Villeneuve, J.-P. (2012). *Marketing Management and Communications in the Public Sector*. London: Routledge.

3.3. Krizna komunikacija u javnom sektoru

Jedna od ključnih razlika upravljanja kriznim situacijama u javnom sektoru u odnosu na privatni je način komunikacije. Društvene i druge krize kojima upravljaju tijela javnog sektora imaju dalekosežnije i ozbiljnije posljedice ako krizna komunikacije nije provedena adekvatno jer je u slučaju, primjerice, općedruštvenih kriza, kao što je i pandemijska kriza, riječ o potencijalnom ugrožavanju sigurnosti građana ako se s njima ne komunicira na pravi način, odnosno ako im pojedine informacije ostanu nedostupne, nepotpune ili pak pogrešne.

Usporedbe radi, ako u privatnom sektoru za vrijeme krize dođe do neadekvatne komunikacije, najčešća posljedica je ugrožavanje imidža i reputacije kompanije, što je također značajna štetna posljedica, no to u najgorem slučaju može rezultirati time da opstanak kompanije bude doveden u pitanje, dok je, u slučaju javnog sektora, ugrožen neusporedivo veći broj ljudi, pa i radnih mjesta i sl.

Kada je riječ o komunikaciji u javnom sektoru, općenito, u širem smislu to se odnosi na marketing, to jest na odnose s javnošću.

Kao i u privatnom sektoru, marketing u javnom sektoru svoje aktivnosti temelji na vanjskim i unutarnjim čimbenicima, pri čemu su vanjski čimbenici sve ono što je izvan poduzeća, odnosno organizacije, a to su gospodarsko-politički i pravni uvjeti, uvjeti na tržištu i druga kretanja na koja poslovni subjekt ili subjekt javne uprave nemaju utjecaj, dok se unutarnji čimbenici odnose samo na poduzeće odnosno organizaciju. Adekvatna identifikacija tih čimbenika i njihova utjecaja na poslovni subjekt ili organizaciju ključni su za uspješan marketing.³⁶

Iako se pojam istraživanja tržišta vezuje ponajprije za poduzeća, odnosno privatni sektor, činjenica je da je i u marketingu javnog sektora potrebno identificirati "tržište" (u ovom slučaju građane, općenito ili specifične ciljne skupine) na temelju čega se izrađuju marketinške strategije. Analiza tržišta, odnosno ciljnih skupina, javnog i privatnog sektora, odredit će način na koji će se poduzeće odnosno organizacija postaviti prema

³⁶ Kotler, P., Caslione, J. A., op. cit.

određenom problemu, kao i prema određenom cilju, što će pak odrediti način na koji će se odvijati komunikacija, odnosno odnosi s javnošću (PR).³⁷

Odnosi s javnošću, kao jedan od temeljnih segmenata marketinga, nisu ključni samo za poduzeća koja ostvaruju profit već i za druge vrste organizacija, pa i onih neprofitnih, kao što su udruge i sl., te u konačnici i organizacija u okviru javnog sektora. Posebno se to odnosi na komunikaciju koju s javnošću imaju javni servisi za građane, odnosno službe koje moraju osigurati određene informacije za javnost, objašnjenja, prezentirati podatke i sl. To je upravo i jedan od najvažnijih zadataka Stožera civilne zaštite čije se djelovanje analizira u ovom radu.

Osim komunikacije s javnošću, kao vanjske ili eksterne komunikacije, tijela javnog sektora provode i internu komunikaciju, koja je važna ne samo u vrijeme kriznih stanja već i inače. Ona je na neki način temelj kvalitetne eksterne komunikacije, odnosno kvalitetnih odnosa s javnošću.

Ključna razlika između marketinga privatnog sektora i marketinga javnog sektora je u tome što je glavni cilj marketinga privatnog sektora ostvariti dobit za sebe, odnosno plasirati određeni proizvod na tržište kroz informiranje javnosti o tome, dok je javnom sektoru glavni cilj zadovoljiti potrebe ne organizacije koja odašilje poruke, već javnosti i to ne javnosti kao potrošača već kao građana. No u jednom i u drugom slučaju, ključna točka je kreiranje poruke. To ponajprije podrazumijeva definiranje ishoda koji se porukom želi ostvariti, odnosno definiranje konkretne koristi koju će primatelj imati od te poruke (kao i, u slučaju privatnog sektora, i pošiljatelj). Na izbor alata koji će se koristiti pri slanju poruke utječe struktura ciljne skupine.³⁸

Kada je riječ o izboru tih alata, privatni i javni sektor uvelike se koriste istim ili sličnim alatima, posebno danas, kada je digitalni marketing u sve većoj primjeni. To se odnosi na društvene mreže kao što su Facebook, Twitter i Instagram, ili neki drugi. Javni sektor se u tom pogledu prilagodio uvjetima na tržištu i u društvu općenito i u značajnoj je mjeri implementirao te alate u svoje javne i marketinške kampanje.

To je slučaj s javnim sektorom globalno, primjerice, američki predsjednik ima svoj profil na Twitteru preko kojega redovito komunicira s javnošću, Europski parlament

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

također uvelike koristi društvene mreže za objavljivanje svojih aktivnosti i događanja. I Vlada Republike Hrvatske kao i druga tijela javnog sektora rabe internet i društvene mreže u svojoj komunikaciji s javnošću, no treba reći da se i standardni mediji, kao što su televizija, radio i tiskovine, ipak u značajnoj mjeri još uvijek smatraju relevantnijima.

Izbor komunikacijskih, odnosno marketinških alata ovisi ne samo o njihovoj dostupnosti već i o resursima kojima poduzeće odnosno organizacija javnog sektora raspolažu. To se prije svega odnosi na financijske resurse, ali i logističke, kadrovske i dr. Obje vrste menadžmenta i marketinga, i privatnog i javnog sektora, uvelike su određene novim medijima i novim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama koje utječu na suvremene odnose s javnošću i marketing općenito.

Komunikacija u organizacijama i tijelima javnog sektora odvija se na više razina, no bez obzira na to o kojoj se razini radi, sve se one moraju temeljiti na istim unaprijed definiranim i propisanim načelima komuniciranja, što je jedno od ključnih obilježja javnog sektora i jedna od ključnih razlika između javnog i privatnog sektora, kako je već navedeno.

Ovisno o razini komunikacije u javnom sektoru, najčešći tipovi komunikacije su:³⁹

- državna komunikacija
- komunikacija vezana za prava i obaveze građana
- komunikacija koja služi kao alat javnih politika
- institucionalna komunikacija
- komunikacija vezana uz javne servise
- komunikacija vezana uz određene projekte
- interna komunikacija
- komunikacija u kriznim situacijama.

Komunikacija u kriznim situacijama odvija se interno i eksterno, kao i u slučaju organizacijske komunikacije općenito. Interna krizna komunikacija okrenuta je organizaciji, a eksterna okruženju, odnosno javnosti.

³⁹ Pasquier, M., Villeneuve, J.-P., op. cit.

Tablica 1. Interna i eksterna krizna komunikacija

	INTERNA KRIZNA KOMUNIKACIJA	EKSTERNA KRIZNA KOMUNIKACIJA
CILJEVI	– informiranje zaposlenika – motiviranje zaposlenika – usmjeravanje zaposlenika – izgradnja povjerenja zaposlenika prema menadžmentu i organizaciji	– informiranje medija, javnosti i ostalih dionika – izgradnja kvalitetnog odnosa između organizacije i javnosti odnosno medija
DIONICI	– zaposlenici – menadžeri – sindikati – ostale službe	– menadžment – mediji – javnost – ostali dionici iz eksternog okruženja organizacije
KLJUČNA USMJERENOST MENADŽMENTA	– menadžment je okrenut zaposlenicima	– menadžment je usmjeren medijima i javnosti
KOMUNIKACIJSKI MODEL	– dvosmjerna vertikalna komunikacija	– dvosmjerna horizontalna komunikacija

Izvor: Sikavica, P., Bahtijarević-Šiber, F., Pološki-Vokić, N. (2008). *Temelji menadžmenta*. Zagreb: Školska knjiga.

Kada je riječ o internoj komunikaciji u vrijeme krize, jedan od najvažnijih zadataka menadžmenta je izgradnja odnosa povjerenja među zaposlenicima. Da bi se u tome uspjelo, odnosno da bi menadžment uspio izgraditi kvalitetan odnos sa zaposlenicima, ali i međusobno, od ključne je važnosti tolerancija rizika, sposobnost prilagodbe, ostvarivanje sigurnosti, zadovoljenje interesa, brige jednih za druge, osobni (individualni) i grupni integritet te adekvatna razina komunikacije.⁴⁰

Sustav komunikacije unutar kompanije sastoji se od metodički i planski oblikovne mreže, a služi za kolanje informacija i tako povezuje zaposlenike, odjele i dr.⁴¹

Kada je riječ o eksternoj komunikaciji, odnosno u slučaju krizne komunikacije između javnog sektora i javnosti uglavnom je riječ o masovnom komuniciranju, odnosno komunikacijskom procesu u kojem se poruke šalju javnosti, direktno ili indirektno,

⁴⁰ Hurley, R. F. (2006). The Decision to Trust. *Harvard Business Review*, 84 (9), 55-62.

⁴¹ Sikavica, P., Bahtijarević-Šiber, F., Pološki-Vokić, N. (2008). *Temelji menadžmenta*. Zagreb: Školska knjiga.

odnosno putem masovnih medija, drugim riječima, masovnih komunikacijskih sredstava svima do kojih poruka dođe, a to je čitava javnost.⁴²

U tom slučaju masovni mediji imaju ulogu posrednika između javnog sektora i javnosti, a mogu biti i sredstvo promidžbe određenih stavova. Zbog svojega velikog utjecaja na javnost, masovni su mediji regulirani zakonom. S obzirom na to da i djelovanje javnog sektora podliježe zakonskoj regulaciji, kada se radi o kriznoj komunikaciji između javnog sektora i javnosti riječ je o vrlo složenoj proceduri koja je (ili bi trebala biti) strogo propisana i zakonski kontrolirana na svakom koraku.

Zakon o medijima uređuje odnose i način komuniciranja svih fizičkih i pravnih osoba koje djeluju na području javnog informiranja, pa tako i u slučaju komuniciranja javnog sektora putem medija. Prema ovom zakonu, državna tijela (izvršna, zakonodavna i sudbena vlast), na lokalnoj i regionalnoj razini, uz ostale povezane pravne i fizičke osobe, ima obavezu davati “točne, potpune i pravovremene informacije o pitanjima iz svog djelokruga”.⁴³

Zakon nalaže da su čelnici i tijela iz područja javnog sektora dužni u određenom, adekvatnom roku, novinarima omogućiti pristup traženim informacija, pri čemu se osobe koje daju te informacije odgovorne za njihovu točnost. U određenim okolnostima službenici i tijela javnog sektora mogu uskratiti davanje informacija. Te su okolnosti: ako su neke od informacija koje novinari traže državne ili vojne tajne, ako se ne smiju odavati radi zaštite javnog interesa, odnosno ako bi objava tih informacija bila povreda tajnosti, izuzev slučajeva kada objava tih informacija može pridonijeti sprječavanju kaznenog djela ili sprječavanju ugroze sigurnosti i života ljudi ili imovine.⁴⁴

U slučaju da odgovorna osoba uskrati davanje određenih informacija medijima odnosno javnosti, ona tu svoju odluku mora obrazložiti, najčešće pismenim putem, odnosno mora navesti razloge za uskraćivanje informacija i to u roku od tri radna dana, a taj rok počinje od dana kad je zaprimljen zahtjev za davanjem informacija, koji mora biti u pismenom obliku.⁴⁵

⁴² Hrvatska enciklopedija: Komunikacija. URL: <https://www.enciklopedija.hr/komunikacija> (16.02.2022.)

⁴³ Zakon o medijima, Narodne novine, 59/04, 84/11, 81/13.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

Zakon o medijima također navodi da je u slučaju raznih nesreća i epidemija, odnosno u situacijama kada su sigurnost i zdravlje ljudi ugroženi, nakladnik dužan, odnosno ima obavezu, da na zahtjev nadležnoga tijela (od države) objavi informacije, odnosno službena priopćenja, i to bez naknade.⁴⁶

Kod komunikacije javnog sektora najvažnije je da bude jasna, nedvosmislena, otvorena i profesionalna. Osobito je to važno kada je riječ o komunikaciji u kriznim uvjetima.

Krizna komunikacija jedan je od odlučujućih čimbenika uspješnosti kriznog menadžmenta te mora biti adekvatno osmišljena i dobro planirana i koordinirana.

Da bi se to postiglo, potrebno je izraditi krizni komunikacijski plan koji podrazumijeva sljedeće:⁴⁷

- sastavljanje tima za kriznu komunikaciju koji će prikupiti potrebne informacije o događaju koji je uzrokovao krizu

- okupiti stručnjake, ne samo iz područja menadžmenta već i iz područja odnosa s javnošću, psihologije i dr. te provesti konzultacije kako bi se donijele adekvatne odluke o načinu komuniciranja

- pripremu i koordinaciju interne krizne komunikacije, određivanje i osposobljavanje osobe koja će imati ulogu glasnogovornika, edukaciju ostalih članova kriznog tima i tima za krizno komuniciranje

- određivanje ciljeva krizne komunikacije

- kreiranje ključnih poruka

- odabir najučinkovitijih metoda i alata komuniciranja te analiza ostvarene krizne komunikacije.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Odobašić, A. (2016). *Krizna komunikacija u zdravstvu*. Zagreb: Školska knjiga.

4. UPRAVLJANJE PANDEMIJSKOM KRIZOM U REPUBLICI HRVATSKOJ

4.1. Pandemijska kriza

U svijetu se 2019. godine pojavila bolest COVID-19 koju uzrokuje nova vrsta koronavirusa pod nazivom SARS-CoV-2. Bolest se manifestira povećanom temperaturom, kašljanjem, glavoboljom i slabošću te nekim drugim simptomima koji podsjećaju na prehladu ili gripu, a na isti način kao gripa se i širi – kapljičnim putem. Riječ je o bolesti koja u većine oboljelih izaziva blage do umjerene simptome, no u određenom broju zaraženih – a procjene su da se radi od 1 do 2 posto – bolest može izazvati teže oboljenje pa i smrt. Zbog velike brzine kojom se virus širio i velikog pritiska koji se pritom stvarao na zdravstvene sustave zemalja diljem svijeta, Svjetska zdravstvena organizacija pandemiju je proglasila u ožujku 2020. godine.

Pandemija (riječ dolazi iz grčkog jezika i znači “sav narod”) je širenje neke bolesti na velikom području, odnosno na više zemalja ili pak čitav kontinent ili svijet (usporedbe radi, endemija je pojava kada neka bolest zahvati značajan broj ljudi, ali na ograničenom području, unutar neograničenog perioda).⁴⁸ Poznate pandemije kroz povijest bile su pandemija kuge i kolere, a zatim i pandemija gripe. U novije vrijeme Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je 2009. godine pandemiju svinjske gripe.

Smatra se da je aktualna pandemija bolesti COVID-19 započela u kineskom gradu Wuhanu gdje se pretpostavlja da je virus koji uzrokuje ovu bolest prešao sa životinja na ljude. Prve osobe koje su bile zaražene povezuju se s tržnicom u Wuhanu na kojoj se prodaju žive životinje. Početkom 2020. bolest COVID-19 prešla je granice Kine i vrlo brzo se proširila na sve kontinente. Zbog brzog širenja i velikog broja zaraženih, sve zahvaćene zemlje počele su uvoditi zdravstvene mjere s ciljem prevencije, sprječavanja širenja i praćenja bolesti. Svjetska zdravstvena organizacija tako je proglasila pandemiju kada je postalo jasno da je zahvaćen praktički čitav svijet.

Do veljače 2022. godine u svijetu je zabilježeno oko 380.300.000 oboljelih i oko 5.680.000 umrlih. U Hrvatskoj je do tada bilo oko milijun oboljelih i umrlih 14.000.⁴⁹

⁴⁸ Hrvatska enciklopedija: Pandemija. URL: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=46397> (18.02.2022.)

⁴⁹ Službena stranica Vlade Republike Hrvatske za pravodobne i točne informacije o koronavirusu: Podaci. URL: <https://www.koronavirus.hr/podaci/489> (19.02.2022.)

Razlog koji je doveo do toga da širenje novog koronavirusa uzrokuje krizu je to što se je novi koronavirus pokazao zaraznijim od virusa gripe, i to u sljedećem odnosu: svaka osoba koja se zarazi virusom SARS-CoV-2 u prosjeku će zaraziti 2,2 druge osobe, dok je u slučaju gripe to manje – svaka osoba s gripom zarazit će u prosjeku 1,3 osobe, kako je pokazalo istraživanje objavljeno u *The New England Medical Journal* u siječnju 2020.⁵⁰

Velika brzina širenja novoga koronavirusa dovela je do velikog broja zaraženih u relativno kratkom vremenu te do stvaranja velikog pritiska na zdravstveni sustav, što je zahtijevalo hitno poduzimanje mjera za sprječavanje širenja zaraze. Tako su zemlje širom svijeta počele uvoditi ograničenja pa čak i potpune prekide nekih gospodarskih djelatnosti, posebno u sektoru turizma, ugostiteljstva i putovanja, ali i zabave i sl. U ekstremnim slučajevima, kada je val zaraze bio na vrhuncu, vlade su uvele zatvaranje škole i druge ustanove, a bilo je potrebno uvesti i potpuno ograničavanje kretanja građana (engl. *lockdown*), što je podrazumijevalo da građani mogu izlaziti iz svojih stanova i kuća samo u krajnjoj nuždi.

Uvedene su i druge epidemiološke mjere, obavezno držanje distance među ljudima, odnosno izbjegavanja rukovanja i drugih bliskih kontakata, nošenje zaštitnih maski, rukavica, dezinfekcija javnih prostora te često pranje ruku i dr.

Navedene su mjere dovele do stagnacije ne samo društvenih nego i gospodarskih aktivnosti što je neizbježno dovelo i do gospodarske krize.

Cijela je situacija, nazvana pandemijskom krizom, zahtijevala od vlada svih zemalja uspostavljanje posebnih timova za krizni menadžment i kriznu komunikaciju. U Hrvatskoj je upravljanje pandemijskom krizom preuzeo Stožer civilne zaštite Vlade Republike Hrvatske.

4.2. Uloga sustava Civilne zaštite u upravljanju krizama

Stožer civilne zaštite je tijelo pri Ravnateljstvu civilne zaštite Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. Stožer civilne zaštite je “stručno, operativno i koordinativno tijelo koje usklađuje djelovanje operativnih snaga sustava civilne zaštite u pripremnoj fazi prije nastanka posljedica izvanrednog događaja i tijekom provođenja

⁵⁰ Hrvatska enciklopedija: Pandemija. URL: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=46397> (18.02.2022.)

mjera i aktivnosti civilne zaštite u velikim nesrećama i katastrofama”.⁵¹ Stožer civilne zaštite osniva se na nacionalnoj razini te na razini županija i općina te gradova, odnosno jedinca lokalne i regionalne samouprave. U radu je fokus na djelovanju Stožera na nacionalnoj razini koji imenuje Vlada, a koji čine stručnjaci iz raznih područja koji su na čelnim pozicijama u institucijama relevantnim za određenu situaciju. Na čelu Stožera je načelnik, a ukupno unutar Stožera imenovane su 24 osobe.

Sustav civilne zaštite osniva se s ciljem provođenja mjera i aktivnosti zaštite građana u izvanrednim situacijama i kao takav spada u operativne snage Ravnateljstva civilne zaštite te ima svoje postrojbe, kako slijedi:⁵²

– postrojbe civilne zaštite opće namjene (ove postrojbe osniva lokalna i županijska samouprava radi izvršavanja jednostavnih zadataka u slučaju većih nesreća)

– specijalističke postrojbe civilne zaštite (osnivaju ih također općine ili gradovi i županije radi obavljanja složenijih, specifičnih specijalističkih zadataka kao što su traganje i spašavanje, primjerice u ruševinama nakon potresa, u poplavama i sl., te u situacijama kada je potrebno pružiti kemijsko-biološko-radiološko-nuklearnu zaštitu, kada je potrebno provesti zbrinjavanje građana u tim uvjetima i pružiti podršku u tehničkom i taktičkom smislu)

– državna intervencijska postrojba civilne zaštite (djeluje na nacionalnoj razini, kao i na međunarodnoj razini).

Timovi i snage sustava civilne zaštite su “sve prikladne i raspoložive sposobnosti i resursi operativnih snaga namijenjeni provođenju mjera civilne zaštite”.⁵³ Temeljna načela djelovanja operativnih postrojbi su: 1. načelo supsidijarnosti, 2. načelo solidarnosti i 3. načelo kontinuiteta djelovanja.

Mjere koje provode postrojbe civilne zaštite su izdavanje uzbuna, obavijesti, provođenje evakuacija, zbrinjavanje, sklanjanje ljudi na sigurno i spašavanje, pružanje prve pomoći i dr.

⁵¹ Ravnateljstvo civilne zaštite Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske: Operativno djelovanje. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/operativno-djelovanje/107> (19.02.2022.)

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske ima posebno kreirane internetske stranice vezane za aktualne krize u zemlji i svijetu, koje čine temeljnu platformu za informiranje i komunikaciju. Internetska stranica osim sekcije za vijesti, dokumenata, posebne teme, upute za građane i sl., ima i svoje dodatne, posebne stranice, vezane za određene iznimno važne i/ili aktualne teme. Tako trenutačno, uz službenu stranica za informiranje o koronavirusu (Koronavirus.hr) ima i službenu stranicu za pravodobne i točne informacije o potresima u Hrvatskoj (PotresInfo).

Slika 2. Baner stranice o koronavirusu na stranici Stožera civilne zaštite



Izvor: Civilna zaštita Republike Hrvatske. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/> (12.04.2022.)

Slika 3. Baner stranice o potresu na stranici Stožera civilne zaštite



Izvor: Civilna zaštita Republike Hrvatske. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/> (12.04.2022.)

Odnedavno je na stranicama Civilne zaštite Republike Hrvatske kreirana i stranica pod nazivom “Hrvatska za Ukrajinu”, na kojoj se nalaze informacije o ratu u Ukrajini koji je započeo ruskom invazijom na tu zemlju u veljači ove godine te o načinima na koje se u Hrvatskoj organizira pomoć Ukrajini i ukrajinskim izbjeglicama.

Slika 4. Baner stranice Hrvatska za Ukrajinu na stranici Stožera civilne zaštite



Izvor: Civilna zaštita Republike Hrvatske. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/> (12.04.2022.)

Na stranicama Civilne zaštite Republike Hrvatske su i portali vezani uz smanjenje rizika od katastrofa (SROK Portal) te portal vezan za minska sumnjiva područja na prostoru Republike Hrvatske.

Slika 5. SROK portal i portal Minska sumnjiva područja u RH na stranicama Civilne zaštite



Izvor: Civilna zaštita Republike Hrvatske. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/> (12.04.2022.)

Na stranicama Civilne zaštite svaki dan se objavljuju vijesti i aktualnosti iz Hrvatske, regije i svijeta, a od posebnog interesa i važnosti za građane. U sklopu sekcije Vijesti Stožer civilne zaštite svaki dan objavljuje i priopćenje za medije.

Na službenoj internetskoj stranici Civilne zaštite Republike Hrvatske mogu se pronaći i dokumenti o postupanju u opasnostima, nesrećama i katastrofama, odluke Stožera, popis mjesta za testiranje na COVID-19, informacije vezane za područja pod minama, kao i za stručno obrazovanje (portal e-učenje) te prikupljanje humanitarne pomoći za stradala područja.⁵⁴

Nadalje, radi sveobuhvatnije informiranja javnosti, na stranicama je i popis brojeva za žurnu pomoć.

Stožer s građanima komunicira i putem društvenih mreža Facebooka i Twittera.

Na Facebooku je kreirana stranica Ravnateljstvo civilne zaštite MUP RH na kojoj stoji da je Ravnateljstvo civilne zaštite “središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove civilne zaštite”.

⁵⁴ Civilna zaštita Republike Hrvatske. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/> (12.04.2022.)

Naveden je i e-mail putem kojega se može kontaktirati Stožer civilne zaštite, odnosno Ravnateljstvo (info@civilna-zastita.hr) te je postavljen i direktni link na stranicu Civilne zaštite Republike Hrvatske. Na stranici se objavljuju vijesti, aktualnosti i fotografije, kao i važne informacije i podaci.

Slika 6. Facebook stranica Ravnateljstva civilne zaštite Republike Hrvatske



Izvor: Facebook: Ravnateljstvo civilne zaštite MUP RH. URL:
<https://web.facebook.com/profile.php?id=100068824286368> (15.05.2022.)

Stranica Civilne zaštite Republike Hrvatske na Facebooku ima oko 23 000 pratitelja – to je mali broj ako se uzme u obzir važnost ovoga servisa i broj stanovnika u Hrvatskoj, a posebno broj onih koji se koriste društvenim mrežama. Na isti način funkcionira i Twitter profil Ravnateljstva Civilne zaštite Republike Hrvatske. Stranica na Twitteru nosi isti naziv kao i ona na Facebooku, a ovaj profil prati manje osoba nego na Facebooku – tek oko 6 700.

Stranica na Twitteru koristi isti slogan i logotip kao i na Facebooku, te također objavljuje aktualnosti (svoje aktivnosti i sl.) te najnovije vijesti i informacije od javnog interesa.

Slika 7. Twitter profil Civilne zaštite Republike Hrvatske



Izvor: Twitter: Ravnateljstvo CZ. URL: <https://twitter.com/RavnateljstvoCZ> (15.05.2022.)

Uz internetske stranice, Ravnateljstvo civilne zaštite s građanima, odnosno cjelokupnom javnošću, komunicira i putem svojih službenika (telefonski, osobno, e-mailom) te putem medija, odnosno medijskih priopćenja koja se objavljuju na televiziji, na internetskim medijima, u tisku i na radiju.

5. ANALIZA RADA STOŽERA CIVILNE ZAŠTITE RH U UPRAVLJANJU PANDEMIJSKOM KRIZOM

5.1. Početak krize

Iako je novi koronavirus SARS-CoV-2 detektiran u Kini krajem 2019., Svjetska zdravstvena organizacija je u siječnju 2020. proglasila širenje zaraze tim virusom hitnom javnozdravstvenom situacijom od međunarodnog značaja, da bi 11. ožujka proglasila pandemiju. Stanje pandemije podrazumijeva krizno djelovanje, provođenje izvanrednih mjera ograničenja i zaštite i sl. Drugim riječima, pandemija je izvanredna situacija u kojoj se mobiliziraju sve dostupne snage i alati kako bi se suzbila prijetnja.

Iako je pandemija, na globalnoj razini, proglašena sredinom ožujka, u Hrvatskoj je prvi poznati slučaj zaraze novim koronavirusom zabilježen nekoliko tjedana ranije, 25. veljače 2020., u vrijeme dok pandemija još nije bila proglašena, ali je već tada bilo jasno kako sve ide u tom smjeru.

Nacionalni krizni stožer i Krizni stožer Ministarstva zdravstva toga su dana, kada je potvrđen prvi slučaj zaraze, 25. veljače, izdali službeno priopćenje za javnost u kojem su obavijestili građane o prvom slučaju bolesti COVID-19 u Hrvatskoj. Prvi je slučaj zaraze u Hrvatskoj potvrđen u Zagrebu, a oboljeli je bio dvadeset petogodišnjak koji je pet dana ranije, 20. veljače, doputovao iz talijanskoga grada Milana, pokrajine Lombardije koja je bila jedno od žarišta zaraze.

Od 21. veljače na tom je području, kao i na području regije Veneto, zabilježeno veliko povećanje broja oboljelih u relativno kratkom razdoblju. Oboljeli muškarac imao je blage simptome, no hospitaliziran je, ponajprije radi izolacije, u Klinici za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević u Zagrebu. Njegovo je zdravstveno stanje bilo stabilno i nakon nekoliko dana uspješno se oporavio.⁵⁵

⁵⁵ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: COVID-19 – Priopćenje prvog slučaja, 25. veljače 2020. URL: <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/covid-19-priopcenje-prvog-slucaja/> (05.04.2022.)

Klinika Fran Mihaljević specijalizirana je za infektivne bolesti. Bolnica ima i svu potrebnu opremu za pružanje odgovarajućeg liječenja i skrbi zaraženim osobama. Uz to, ova bolnica ima sve potrebne instrumente i mjere kako bi se spriječilo širenje zaraze.

Nakon što je zaražena osoba stavljena u izolaciju, odgovorne osobe, krizni stožeri i Služba za epidemiologiju Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, u suradnji s drugim institucijama, organizacijama i tijelima krenuli su s provođenjem mjera prevencije širenja bolesti.

To se u prvom redu odnosilo na utvrđivanje kontakata zaražene osobe, kako bi se utvrdilo je li netko od tih osoba zaražen i kako bi se zaražene izoliralo. Odgovorne osobe u tu su svrhu prikupljale podatke o izvoru i početku infekcije i o osobama koje su mogle biti izložene infekciji.⁵⁶

O svemu navedenom Stožer je izvijestio u svojem službenom priopćenju koje je, među ostalim, bilo objavljeno i na internetskim stranicama Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo.

Stožer je ujedno objavio dodatne informacije i novosti vezane uz koronavirus, što uključuje i preporuke vodećih Svjetske zdravstvene organizacije, koja se smatrala, i još se smatra, krovnom međunarodnom organizacijom i autoritetom za pitanja vezana uz novi koronavirus. Autoritetom za područje Europe smatra se i Europski centar za prevenciju i kontrolu bolesti (ECDC).

Stožer je u objavi posebno istaknuo kako je bio pripremljen za pojavu zaraze u Hrvatskoj, naročito s obzirom na činjenicu da je susjedna Italija u tom trenutku bila jedno od najvećih svjetskih žarišta. Uz to, Stožer je jasno poručio da se u svojim odlukama i mjerama vodi preporukama i saznanjima Svjetske zdravstvene organizacije i ECDC-a, čime je svojem djelovanju dao dodatni kredibilitet.

Svjetska zdravstvena organizacija (World Health Organization – WHO) je institucija pri Ujedinjenim narodima (UN) koja djeluje kao krovna svjetska organizacija kada je riječ o pitanjima vezanim za zdravlje ljudi i za koordinaciju javnozdravstvenih mjera. U slučaju koronakrize, WHO je glavno koordinacijsko tijelo na globalnoj razini, s primarnim ciljem da vrši istraživanja u realnom vremenu i da na temelju toga daje

⁵⁶ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: COVID-19 – Priopćenje prvog slučaja, 25. veljače 2020. URL: <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/covid-19-priopcenje-prvog-slucaja/> (05.04.2022.)

preporuke i smjernice svim zemljama koje to žele ili su obavezne implementirati. Sjedište WHO-a je u Ženevi.

Ova organizacija upravlja pitanjima i mjerama vezanim za zdravlje i u sklopu toga kreira programe, koji se, u prvom redu, kako je navedeno, odnose na istraživanja, no postavlja i standarde prevencije i liječenja, oblikuje i izdaje posebne strateške dokumente na temelju istraživanja i analiza, te uz to osigurava tehničku i logističku podršku državama u nastojanjima da se aktualni javnozdravstveni problemi riješe na adekvatan način.

Hrvatska je članica WHO-a od lipnja 1992. godine, a primarno je s ovom organizacijom povezano Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske koje onda prema preporukama i smjernicama WHO-a koordinira akcije u Hrvatskoj. S Ministarstvom zdravstva Republike Hrvatske direktno surađuje Ured Svjetske zdravstvene organizacije koji je osnovan u Hrvatskoj. Preko Ministarstva zdravstva, Ured WHO-a u Hrvatskoj surađuje i, prema potrebi, s drugim institucijama u Republici Hrvatskoj.

Suradnja WHO-a i Republike Hrvatske temelji se na dvogodišnjim ugovorima koje potpisuju Europski ured Svjetske zdravstvene organizacije i Republika Hrvatska.⁵⁷

Dakle, početak krize obilježilo je konzultiranje Ministarstva zdravstva Republike Hrvatske sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom te su prema tome izdavane sve preporuke za javnost i poduzeti koraci s ciljem suzbijanja širenja zaraze. U tom smislu, Ministarstvo zdravstva je sve odluke počelo provoditi s Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo.

Hrvatski zavod za javno zdravstvo (HZJZ) glavna je javnozdravstvena ustanova u Hrvatskoj čiji je osnovni zadatak pravodobno prepoznati javnozdravstvene potrebe društva i anticipirati buduće trendove, odnosno njima učinkovito upravljati, kako bi se zaštitilo i unaprijedilo zdravlje stanovnika.⁵⁸

HZJZ se bavi epidemiologijom zaraznih bolesti i kroničnih masovnih nezaraznih bolesti, javnim zdravstvom, odnosno zdravstvenim prosvjećivanjem, promicanjem zdravlja i prevencije, zdravstvenom ekologijom, mikrobiologijom i školskom medicinom, mentalnim zdravljem i bolestima ovisnosti, odnosno u prvom redu prevencijom ovisnosti.

⁵⁷ Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske: Svjetska zdravstvena organizacija. URL: <https://zdravlje.gov.hr/arhiva-80/ministarstvo-zdravlja/medjunarodna-suradnja/svjetska-zdravstvena-organizacija/711> (20.05.2022.)

⁵⁸ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: O nama. URL: <https://www.hzjz.hr/zavod/> (12.05.2022.)

Kako je istaknuto na internetskim stranicama HZJZ-a, cilj je postizanje prevencije i očuvanja zdravlja, a da bi se to ostvarilo potrebna je suradnja i učinkovita koordinacija među svima koji su uključeni i odgovorni za te procese, odnosno riječ je o mreži organizacija, institucija i drugih tijela i službi, na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini, u čijem je središtu HZJZ.⁵⁹

Upravo je ta suradnja, i to ne samo na nacionalnoj nego i na međunarodnoj razini, od najveće važnosti kako bi se ciljevi usmjereni na poboljšanje javnog zdravstva mogli uspješno ostvariti. HZJZ je institucija u prvom redu osposobljena za bavljenje situacijama kao što je širenje zaraznih bolesti. U tom kontekstu, upravo je komunikacija s javnošću jedan od najvažnijih faktora u nastojanju da se ti ciljevi ostvare.

Stoga je HZJZ, u koordinaciji s Ministarstvom zdravstva i kroz suradnju s drugim institucijama i organizacijama, u prvom redu sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom, kada je započela pandemija bolesti COVID-19, počeo raditi na uspostavljanju učinkovite i pravodobne komunikacije s javnošću. Osim na svojim internetskim stranicama, HZJZ je javnost obavještavao i priopćenjima slanim medijima.

Na početku pandemije, HZJZ i Ministarstvo zdravstva obavijestili su sve osobe u Hrvatskoj koje su nedavno doputovale iz područja zahvaćenih zarazom (a to su u tom trenutku bile Kina, Južna Koreja, pokrajina Lombardija i Veneto u Italiji) ili su bile u kontaktu s oboljelima od bolesti COVID-19 i/ili imaju simptome respiratorne infekcije (povišenu temperaturu, kašalj, kratak dah) da se jave liječniku, i to najprije telefonskim putem svojem odabranom liječniku obiteljske medicine, a u slučaju da je nedostupan, tada se trebaju javiti nadležnom epidemiologu.

HZJZ je postavio dežurne epidemiologe u svakoj županiji, koji su bili dostupni putem telefona, e-maila ili osobno. Građani koji su imali razloga sumnjati na to da su zaraženi upućeni su da se preko liječnika obiteljske medicine ili dežurnog epidemiologa informiraju o idućim koracima, a prije svega su morali dati informacije o svojem putovanju i načinu kontakta s potencijalno zaraženom osobom ili osobama. Liječnik obiteljske medicine i/ili dežurni epidemiolog bili su dužni građanima dati potrebne informacije, savjete i upute i upoznati pacijente s mjerama koje moraju poduzeti kako bi zaštitili sebe i druge.

⁵⁹ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: O nama. URL: <https://www.hzjz.hr/zavod/> (12.05.2022.)

U svojim su obavijestima i priopćenjima Ministarstvo zdravstva i HZJZ stalno podsjećali građane na pridržavanje preporuka općih mjera zaštite, odnosno redovito pranje i dezinfekcija ruku, prekrivanje usta i nosa laktom pri kašljanju i kihanju, izbjegavanje bliskih kontakata, posebno s osobama koje imaju simptome prehlade ili gripe, odnosno COVID-19.⁶⁰

Situacija s pandemijom, odnosno brojem zaraženih, novih žarištima i sl., u nekim se trenucima dosta brzo mijenjala, stoga je HZJZ svakodnevno, i to oko 15 sati, objavljivao najnovije informacije vezano uz zarazu odnosno pandemiju. Te je informacije u početku HZJZ objavljivao na svojim internetskim stranicama i putem priopćenja za medije. Dana 25. veljače 2020. objavljeno je priopćenje u kojem je javnost obaviještena o prvom slučaju bolesti COVID-19 u Hrvatskoj:

“COVID-19 – Priopćenje prvog slučaja, Zagreb, 25. veljače 2020.

Prvi potvrđen slučaj oboljelog od novog koronavirusa u Hrvatskoj

Nacionalni krizni stožer i Krizni stožer Ministarstva zdravstva je danas 25. 2. 2020. obavijestio da je dijagnosticiran prvi slučaj bolesti novog koronavirusa 2019 (COVID-19, engl. *CoronaVirus Disease-19*) uzrokovanog infekcijom SARS-CoV-2 u Hrvatskoj, u Zagrebu. Oboljeli je mlađi muškarac u dobi od 25 godina koji je 20. 2. 2020. doputovao iz pokrajine Lombardije (grada Milana) u Italiji, koje je zahvaćeno epidemijom novim koronavirusom od 21. veljače 2020., kada je zabilježeno naglo povećanje broja oboljelih osoba s lokalno stečenom infekcijom, posebice u dvije regije – Lombardija i Veneto.”

U nastavku objave stoji da je zaražena i oboljela osoba izolirana odnosno hospitalizirana u Klinici za infektivne bolesti „Dr. Fran Mihaljević“. Izvijesteno je i da je zdravstveno stanje osobe stabilno. Objašnjeno je koju funkciju i ulogu Klinika “Fran Mihaljević” ima u pandemiji. Također je navedeno da su Nacionalni krizni stožer i Krizni stožer Ministarstva zdravstva i služba za epidemiologiju zaraznih bolesti Hrvatskog zavoda za javno

⁶⁰ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Priopćenja za medije – Koronavirus – najnovije preporuke. URL: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/koronavirus-najnovije-preporuke/> (21.05.2022.)

zdravstvo s mrežom zavoda za javno zdravstvo i ostalim zdravstvenim i drugim nadležnim službama započeli sa svim mjerama prevencije širenja bolesti.⁶¹

U istom je priopćenju HZJZ naveo i najnovije vijesti o situaciji s koronavirusom globalno, uz preporuke najvećih zdravstvenih organizacija u svijetu. Navodi se kako hrvatske službe, na čelu s Nacionalnim kriznim stožerom i Kriznim stožerom Ministarstva zdravstva imaju spreman protokol od početka pandemije, koji se temelji na preporukama relevantnih međunarodnih zdravstvenih organizacija kao što su Svjetska zdravstvena organizacija i Europski centar za prevenciju i kontrolu bolesti.

Navodi se i da službe provode mjere otkrivanja i testiranja oboljelih, liječenja oboljelih kod kojih se infekcija potvrdi te da se provode i sve mjere sprječavanja širenja zaraze.

U svojim je priopćenjima Stožer izdavao posebne preporuke za osobe koje putuju, posebno one koji putuju ili dolaze iz inozemstva. Naročito se upozoravalo na posebne mjere za one koji su bili ili planiraju otići u područja koja su tada bila najviše zahvaćena, kao što su u početku bile Kina, Južna Koreja, pokrajine Lombardija i Veneto u Italiji.

Stožer je dao i jasne upute za osobe koje su zaražene ili koje imaju simptome te one koji su bili u kontaktu s njima, kako se i gdje mogu javiti za to zaduženim zdravstvenim djelatnicima.

Uz ovu obavijest postavljena je i poveznica u tekstu koja vodi na popis epidemiologa i njihovih kontakata.

Uz priopćenje o prvoj zaraženoj osobi u Hrvatskoj, HZJZ je objavio i popis preporuka za zaštitu, te je objavio i popis poveznica na kojima su građani mogli pronaći dodatne korisne informacije, kako slijedi:⁶²

– na ovoj poveznici mogu se pronaći sve najnovije informacije i podaci vezano za koronavirus: <https://www.hzjz.hr/medunarodna-istrazivanja/koronavirus-najnoviji-podatci/>

⁶¹ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: COVID-19 – Priopćenje prvog slučaja. URL: <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/covid-19-priopcenje-prvog-slucaja/> (22.05.2022.)

⁶² Ibid.

– na ovoj poveznici nalaze se pitanja i odgovori o bolesti COVID-19: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/pitanja-i-odgovori-o-novom-koronavirusu-2019-ncov/>

– na ovoj su poveznici letci za putnike s brojevima dežurnih epidemiologa: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/preporuke-za-putnike-u-kinu-letci/>.

Prema navedenom, može se zaključiti da su odgovorne institucije na početku pandemije osigurale sve potrebne informacije vezano za tijek epidemiološke situacije. Sve te informacije i potrebni podaci bili su dostupni ne samo putem interneta nego i preko dežurnih osoba (epidemiologa) telefonskim putem.

5.2. Krizni stožer

Ubrzo nakon početka pandemije, odnosno nakon što je u Hrvatskoj otkriven prvi slučaj zaraze koronavirusom, Ravnateljstvo civilne zaštite utemeljilo je Stožer civilne zaštite za upravljanje pandemijom. Najprije je utemeljen Nacionalni stožer, a potom i stožeri na razini županija te gradova i općina.

Prema Zakonu o sustavu civilne zaštite Republike Hrvatska, ministarstvo imenuje krizni stožer, odnosno njegov sastav i način rad. Ministar imenuje načelnika Stožera, zamjenika načelnika i ostale članove užeg i šireg tima Stožera.⁶³

Krizni stožer je središnje tijelo u sustavu civilne zaštite, a taj se sustav sastoji od sljedećih tijela:⁶⁴

- Vlade Republike Hrvatske
- Ministarstva unutarnjih poslova
- tijela državne uprave i drugih državnih tijela (to su obično stožeri)
- Oružanih snaga Republike Hrvatske i policije
- jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

⁶³ Zakon o sustavu civilne zaštite Republike Hrvatske. Narodne novine, 82/15, 118/18, 31/20, 20/21

⁶⁴ Ibid.

Glavni dio tima Nacionalnog stožera civilne zaštite koji je zadužen za upravljanje pandemijskom krizom i komunikaciju s javnošću činile su četiri osobe:

- ministar zdravstva (najprije Milan Kujundžić, potom Vili Beroš)
- ministar unutarnjih poslova (Davor Božinović)
- ravnatelj Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (Krunoslav Capak)
- ravnateljica Klinike za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević (Alemka Markotić).

Od navedenih članova Stožera, stručnjaci na području epidemiologije su Krunoslav Capak i Alemka Markotić. Capak je specijalist epidemiologije i subspecijalist zdravstvene ekologije, a Markotić je specijalistica infektologije i kliničke imunologije. Između ostaloga je i pročelnica Zavoda za urogenitalne infekcije te voditeljica Znanstvene jedinice kao i Laboratorija za 3. stupanj biosigurnosti. Područje njezine ekspertize su medicinska mikrobiologija i parazitologija, uz navedene infektivne bolesti.

Ministar zdravstva Vili Beroš također je medicinske struke – diplomirao je na Medicinskom fakultetu Sveučilišta i doktorirao na poslijediplomskom doktorskom studiju na Prirodoslovno-matematičkom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu iz područja molekularne biologije. Međutim, njegova primarna uloga kao člana Stožera je da predstavlja resorno ministarstvo, uz ministra unutarnjih poslova. Osim toga, za razliku od Capaka i Markotić, Beroš je ponajprije političar i bavi se politikom, a ne medicinom u praktičnom smislu.

Zbog toga su Capak kao epidemiolog i ravnatelj Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo te Markotić kao mikrobiologinja, parazitologinja i infektologinja te ravnateljica klinike Fran Mihaljević medicinski autoriteti na području Stožera.

Klinika za infektivne bolesti Fran Mihaljević na čijem je Markotić čelu je za vrijeme pandemija postala centralni, referentni centar za praćenje pandemije u Hrvatskoj. Klinika se nalazi u Zagrebu, a osnovana je 1893. godine kao prva Bolnica za kužne bolesti na Zelenom brijegu u Zagrebu. Klinika je visokospecijalizirana javna zdravstvena ustanova u kojoj se planira, organizira i provodi medicinski, nastavni i znanstveni rad. Ujedno je ova klinika i nastavna te znanstveno-istraživačka baza Medicinskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

Klinika Fran Mihaljević je vodeća ustanova za infektivne bolesti u Hrvatskoj i ima oko 630 djelatnika. U sustavu klinike djeluje šest kliničkih zavoda i 10 odjela s ukupno 232 bolničke postelje, od čega 172 za odrasle pacijente i 60 za djecu. Godišnje se u ovoj klinici hospitalizira oko 7 000 bolesnika, obavi oko 50 000 pregleda, samo u centralnoj prijamnoj ambulanti te još oko 15 000 pregleda u polikliničkim specijalističkim ambulantomama. U dnevnim bolnicama za djecu i odrasle bilježi se još dodatnih 8 000 hospitalizacija te se godišnje obavi oko 2 000 000 dijagnostičkih pretraga u centralnom dijagnostičkom laboratoriju ove klinike.⁶⁵

Iako je glavna bolnica za oboljele od COVID-19 bila KBC Dubrava u Zagrebu, koja može smjestiti značajno više pacijenata, Klinika Fran Mihaljević je, osim što ima funkciju referentnog centra, ujedno i ustanova u kojoj se hospitaliziraju i liječe najteži slučajevi COVID-19. Također, Klinika Fran Mihaljević bila je i centar sustava za praćenje i provjeru kontakata oboljelih kako bi se širenje virusa u nekoj mjeri držalo pod kontrolom.

Zbog navedenoga i činjenice da je Alemka Markotić najdirektnija članica Stožera u praktičnom smislu svakodnevno povezana s pacijentima koji su oboljeli od bolesti COVID-19, ona se može smatrati najrelevantnijim stručnjakom među članovima Stožera za bolest COVID-19.

⁶⁵ Klinika za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević: O nama. URL: <https://bfm.hr/o-klinici/> (10.05.2022.)

Slika 8. Članovi Nacionalnog kriznog stožera za vrijeme pandemije koronavirusa (slijeva nadesno: Capak, Markotić, Božinović, Beroš)



Izvor: Večernji list: Nove tri osobe preminule od COVID-19, samo 7 novooboljelih, 26.04.2020. URL: <https://www.vecernji.hr/vijesti/nacionalni-stozer-uskoro-objavljuje-nove-informacije-1397223> (14.05.2022.)

5.3. Krizna komunikacija Stožera

Ključna uloga članova tima Nacionalnog stožera civilne zaštite bila je komunikacija s građanima. U ranoj fazi pandemije komunikacija je bila vrlo jasna, adekvatna i učinkovita, no kako je pandemija napredovala, pogreške su bile sve češće.

Stožer je komunicirao uglavnom preko konferencija za medije i intervjua. Konferencije za medije Stožer je održavao svaki dan i to je postao središnji informativni događaj koje su prenosile sve televizijske kuće u zemlji, a potom i svi tiskani i online mediji te radijske stanice. U ovom tipu komunikacija od ključne je važnosti kredibilitet, jer ako građani sumnjaju u podatke koje iznosi Stožer ili ako ne vjeruju Stožeru u davanju preporuka i savjeta, može doći do ozbiljnih posljedica za javno zdravlje.

Komunikacija i odnos državnih (odgovornih) službi i građana posebno je delikatna kada su u pitanju pitanja i situacije vezane za zdravlje ljudi. Zdravstvena komunikacija je

vrsta komunikacije kojoj je cilj prevencija događaja koji mogu ugroziti zdravlje, odnosno davanje preporuka i mjera za adekvatno ponašanje kako bi se zdravstvena kriza uspješno prebrodila.⁶⁶

Drugim riječima, u vremenima kada se društvo suočava s prijetnjama koje ugrožavaju javno zdravlje, učinkovita zdravstvena komunikacija trebala bi biti središnja točka koja spaja tijela odgovorna za krizno komuniciranje i javnost te rezultira adekvatnom i pravodobnom komunikacijom o svim mogućim opasnostima i načinima zaštite od nje.⁶⁷

U slučaju komunikacije Stožera za vrijeme pandemije, glavni je cilj bio dati javnosti potrebne informacije i upoznati građane s mjerama koje je potrebno provoditi kako bi se mogućnost zaraze svela na minimum.

To podrazumijeva povećanu higijenu, odnosno češće pranje ruku, izbjegavanje okupljanja, posebno u zatvorenim prostorima i nošenje maski. Komunikacija se pritom oslanja na razne strategije uvjeravanja s ciljem da javnost shvati da prijetnja zaista postoji i da je potrebno pridržavanje određenih mjera, koje podrazumijevaju promjene u navikama i ponašanju.⁶⁸ Pritom se kao posebno učinkovitima pokazuju dvije ključne strategije:⁶⁹

- korištenje vjerodostojnih stručnjaka sa solidnim komunikacijskim vještinama

- korištenje “priziva straha”.

Naime, istraživanja jasno pokazuju da je znanstveno utemeljena poruka koja dolazi od kredibilnog izvora ključna u komunikaciji za vrijeme zdravstvenih kriza.⁷⁰ Kredibilitet odgovornih tijela u tom je slučaju ključan kako bi poruka koju se šalje javnosti bila uvjerljiva i učinkovita.⁷¹ Dosadašnje zdravstvene krize pokazale su da je povjerenje u zdravstvene službe najvažnije postignuće koje osigurava da se građani pridržavaju zadanih

⁶⁶ Freimuth, V., Linnan, H. W., Potter, P. (2000). Communicating the threat of emerging infections to the public. *Emerging Infectious Diseases*, (6) 4, 334-347.

⁶⁷ Reynolds, B., Seeger, M. W. (2005). Crisis and Emergency Risk Communication as an Integrative Model. *Journal of Health Communication*, (10) 1, 43-55.

⁶⁸ Grbeša, M. (2020). Komuniciranje o pandemiji COVID-19: medijsko praćenje stožera i uporaba strategija uvjeravanja u Hrvatskoj. *Analiza Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju*, 17 (1).

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Freimuth, V., Linnan, H. W., Potter, P., op. cit., 334-347.

⁷¹ Reynolds, B., Seeger, M. W., op. cit., 43-55.

mjera i tako pridonose smanjenju rizika i ublažavanju krize. Drugim riječima, ako građani vjeruju službama, pridržavat će se njihovih uputa i savjeta.⁷²

Ako se u komunikaciju uključe i informacije prezentirane na način koji u javnosti izaziva strah, tada je učinak komunikacije jači. Međutim, izazivanje panike često ima kontraefekt, a osim toga, takav način komunikacije nije u skladu s moralnim načelima.

Krucijalno je da se eventualne opasnosti predstave na jasan način, bez dramtiziranja, ali isto tako, i bez ublažavanja stvarne slike, jer i to može imati negativan učinak. U tom smislu, najbolje je da takvu vrstu komunikacije provodi osoba koja je stručna za područje problematike o kojoj se komunicira.

Kada je riječ o Stožeru, te osobe su ravnateljica infektivne klinike Alemka Markotić i epidemiolog Krunoslav Capak. Oni su osobe kojima je epidemiologija specijalizacija i koje su/bi trebale imati neupitan kredibilitet. Svi ostali članovi Nacionalnog stožera i drugih povezanih tijela su podrška stručnjacima koja osigurava da se mjere koje oni donose adekvatno i zakonski provode.

Istraživanje provedeno tijekom pandemije pokazalo je da nakon što su građani shvatili koji su razmjeri opasnosti, većina njih je imala više povjerenja u stručnjake nego u svoje predstavnike koje su izabrali.⁷³ Pritom ključnu ulogu imaju i mediji koji ne samo što prenose informacije već i stvaraju određeni pozitivnu ili negativnu klimu u javnosti, i podržavaju ili uništavaju nečiju reputacije i kredibilitet.

Istraživanje koje je Stožer proveo 2020. godine o komunikaciji u pandemiji pokazalo je da je “izvještavanje o ključnim komunikatorima tijekom prva tri mjeseca pandemije bilo uvjerljivo pozitivno”.⁷⁴ Taj je zaključak donesen na temelju analize internetskih medija te je zaključeno da tijekom rane faze pandemija nije nijedan ili je rijetko koji medij analizirao ili propitkivao načine na koje Stožer kreira svoje politike komunikacije ili provodi svoje mjere. “Analizom retorike ključnih ljudi koji su komunicirali o koronavirusu utvrđeno je da su oni prihvatili strategije uvjeravanja tipične

⁷² Siegrist, M., Zingg, A. (2014). The role of public trust during pandemics: Implications for crisis communication. *European Psychologist*, (19) 1, 23-32.

⁷³ Lavazza, A., Farina, M. (2000). The Role of Experts in the Covid-19 Pandemic and the Limits of Their Epistemic Authority in Democracy. *Frontiers in Psychology*, 11, 1-5.

⁷⁴ Grbeša, M. (2020). Komuniciranje o pandemiji COVID-19: medijsko praćenje stožera i uporaba strategija uvjeravanja u Hrvatskoj. *Anali Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju*, 17 (1).

za komuniciranje u pandemijama, ponajprije uporabu poruka straha, vojnih metafora i poruka koje inzistiraju na ‘zajedništvu’ i ‘pandemijskom sramoćenju’”.⁷⁵

U zaključku ovog istraživanja navodi se da su “pozitivna medijska prezentacija komunikatora i strategije uvjeravanja koje su koristili vjerojatno potaknuli ljude da vjeruju njihovim odlukama i pristanu na restriktivne mjere koje su suspendirale njihove slobode i gotovo preko noći promijenile njihove životne navike”.⁷⁶

Uz objave putem internetskih stranica Civilne zaštite i stranice Koronavirus.hr, čime koordinira Ravnateljstvo civilne zaštite, središnji dio komunikacije za vrijeme pandemije odvijao se na konferencijama za medije koje se Stožer održavao svakodnevno. Te su konferencije uživo prenosile sve televizijske kuće u Hrvatskoj, radijske stanice te tiskani i online mediji. Može se reći da je to bio središnji medijski događaj u Hrvatskoj na početku pandemije i kasnije kada je broj zaraženih bio velik odnosno kada je epidemiološka situacija bila na vrhuncu.

Na konferenciji su sudjelovali i govorili uglavnom svi članovi Stožera. Konferencija ne samo da je bila medijski iznimno popraćena – može se reći da su je pratili svi mediji u zemlji – nego je bila iznimno popraćena i od cjelokupne javnosti, odnosno građana, koji su u velikoj, ili barem značajnoj mjeri smatrali na da taj način dobivaju informacije o pandemiji iz prve ruke. Na velikom broju tih konferencija novinari su mogli postavljati pitanja članovima Stožera.

Konferencija je započinjala iznošenjem podataka o broju novozaraženih, o ukupnom broju zaraženih, broju hospitaliziranih, broju pacijenata s teškom kliničkom slikom (oni na kisiku ili respiratoru) te broju umrlih za taj dan i ukupno do početka pandemije.

Nakon što je u Hrvatsku stiglo i cjepivo protiv COVID-19, na konferencijama je iznošen i broj cijepljenih.

Osim što je imao zadatak da informira javnost o tijeku pandemije, odnosno o aktualnoj epidemiološkoj situaciji, Stožer je iznosio preporuke i savjete za građane o tome kako bi se trebali ponašati s ciljem da se maksimalno smanji mogućnost zaraze, a time i širenje bolesti.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

Uz preporuke i savjete, Stožer je donosio i iznosio i konkretne obigatorne mjere koje su građani morali poštivati. Te su mjere uključivale obavezno nošenje maski u zatvorenim prostorima, poštivanje razmaka od najmanje dva metra u zatvorenim prostorima, ograničavanje ili čak potpunu zabranu okupljanja i sl. U nekim periodima kada je broj zaraženih rastao, donesene su i najstrože mjere koje su uključivale takozvano “potpuno zatvaranje” (engl. *lockdown*).

To je podrazumijevalo zatvaranje većine javnih ustanova, pa i škola, te prostora poput restorana, kafića i teretana, uz strogo ograničavanje kretanja građana. U vrijeme pandemije kada su mjere postajale strože, počelo je biti vidljivije i negodovanje ne samo opće, nego i stručne javnosti. Počele su se sve češće iznositi kritike Stožera zbog navodne nedosljednosti, nestručnosti i netransparentnosti. Neke od tih kritika bile su dobro utemeljene.

Ministar Beroš više je puta bio kontradiktoran u svojim izjavama, što je počelo narušavati kredibilitet cjelokupnog Stožera. Može se pretpostaviti da ministar ni drugi članovi Stožera nemaju stručno znanje iz područja komunikacije, te da je to dijelom razlog zašto je komunikacija imala brojne propuste. No pretpostavlja se da je Stožer imao zaposlene stručnjake koji su djelovali kao odjel za odnose s javnošću s ciljem da komunikacija bude što uspješnija. Međutim, ako je takva praksa i primjenjivana, to nije donijelo kvalitetne rezultate, jer se povjerenje javnosti u Stožer ubrzo nakon prvog pandemijskog vala počelo urušavati.

Osim nedostatka kompetencija u području komunikacija, još je jedan razlog za koji se može pretpostaviti da je bio ključan u tome da javnost počne gubiti povjerenje u Stožer. Naime, o bolesti COVID-19 znalo se malo jer je riječ o novoj vrsti virusa. Može se reći da se veliki dio informacija o toj bolesti i znanja vezano za nju stjecao putem, odnosno na terenu. Zbog toga su preporuke javnosti varirale, u jednom trenutku bile su jedne, u drugom druge, ponekad i potpuno suprotne.

To je posve očekivano u situaciji kada se službe i stručnjaci suočavaju s novom zaraznom bolesti, međutim, zbog nedostatka kompetencija u području komunikacija, ali i zbog činjenice da velik dio javnosti i prije pandemije nije vjerovao aktualnoj vladi (HDZ koji je na čelu države je stranka čiji su brojni članovi, uglavnom lideri, ali i ona sama, u Hrvatskoj pravomoćno osuđeni za kriminal), to nije jasno iskomunicirano, pa je javnost

stekla dojam da se njome manipulira i da članovi Stožera nisu kompetentni za upravljanje tako složenim problemom i krizom kao što je pandemija.

Ta je “kriza unutar krize”, odnosno kriza u odnosu javnosti i Stožera, unutar tekuće pandemijske krize, postala posebno izražena kada je započelo cijepljenje.

5.4. Upravljanje kampanjom cijepljenja

Zbog inicijalnog nepovjerenja velikog dijela javnosti prema cijepljenju i skeptičnosti građana s obzirom na to da se radi o novom, u vrlo kratkom vremenu kreiranom cjepivu, bilo je potrebno provesti kvalitetnu kampanju cijepljenja kako bi se broj teško oboljelih i umrlih smanjio na minimum.

Na internetskim stranicama Koronavirus.hr te na stranicama Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo u rekordnom su roku objavljene opsežne i relevantne informacije o tome kako se građani mogu što prije cijepiti. Cijepljenje protiv COVID-19 u Hrvatskoj je od prvoga dana dobrovoljno za sve, kao i u većini drugih zemalja.

Prema Odluci Vlade Republike Hrvatske, uz državljanima Republike Hrvatske, odnosno osoba koje u Hrvatskoj imaju zdravstveno osiguranje, u Hrvatskoj se mogu cijepiti i osobe koje nemaju zdravstveno osiguranje u Hrvatskoj. Ova izvanredna mjera donesena je kako bi se cijepljenjem obuhvatio što veći broj osoba koje se nalaze na području Republike Hrvatske, neovisno o tome jesu li državljanima ili ne. Odnosno, u Hrvatskoj se mogu cijepiti cjepivima protiv COVID-19 sve osobe koje se za vrijeme trajanja pandemije zateknu na teritoriju Republike Hrvatske, što se odnosi na osobe koje imaju strano državljanstvo, ali se trenutačno nalaze u Hrvatskoj.⁷⁷

U svojim je objavama pismeno te izjavama usmeno za medije, Stožer opetovano naglašavao kako u Hrvatskoj ima dovoljan broj doza cjepiva te kako je cjepivo lako dostupno svim građanima koji su se odlučili cijepiti. Posebno se na cijepljene pozivalo starije osobe, osobe narušena zdravlja i zdravstvene djelatnike. Kampanja je provedena pod geslom “Cijepi se, misli na druge”.

⁷⁷ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Cijepljenje protiv COVID-19: Najčešća pitanja i odgovori. URL: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/cijepljenje-protiv-covid-19-bolesti-najcesca-pitanja-i-odgovori/> (03.05.2022.)

Slika 9. Logo kampanje cijepljenja protiv COVID-19



Izvor: Platforma Cijepise. URL: <https://cijepise.zdravlje.hr/> (12.05.2022.)

Stožer je u svojoj komunikaciji jasno i konstantno isticao sve prednosti cjepiva te činjenicu da su ona sigurna. Posebno se naglašavalo da su sva cjepiva koja se koriste u Hrvatskoj provjerena i da bez obzira na vrstu cjepiva, s obzirom na to da je na području Republike Hrvatske dostupno više vrsta cjepiva, sva ona pružaju zaštitu od razvoja teže kliničke slike i smrtnog ishoda. Posebno je isticano kako se konstantno provode kontrole i procjene učinaka cjepiva, što podrazumijeva praćenje eventualnih nuspojava te kako se sve to provodi u stalnoj suradnji s drugim zemljama.

Stožer je stalno naglašavao kako osim zaštite pojedinaca koji se cijepi, cjepivo štiti i čitavu populaciju jer što je više ljudi cijepljeno smanjuje se brzina i količina širenja virusa, a ujedno i mogućnost mutacije, odnosno stvaranja novih varijanti.

Stožer je objasnio i način na koji organizam stječe imunitet cjepivom u odnosu na način na koji se imunitet stječe prebolijevanjem. Naglašeno je pritom kako, s obzirom na to da se virus pojavio prije manje od dvije godine, a prva su cjepiva odobrena prije godinu dana, još uvijek nije poznato koliko točno vremena cjepiva pružaju zaštitu, kao ni koliko traje imunitet stečen prebolijevanjem bolesti COVID-19.

Stožer se trudio objasniti mehanizam koji dovodi do toga da se zaraze osobe koje su prethodno cijepljene i isticali kako bi, ako se osoba zarazi nakon što je primila cjepivo, tijekom njezine bolesti trebao biti blaži ili čak bez simptoma.

U svojim je obraćanjima Stožer jasno demantirao navode koji su se povremeno javljali u javnosti, ali i nekim medijima, da neka od cjepiva mogu mijenjati ljudski DNK, odnosno genetski kôd.

Nadalje, Stožer je informirao građane o izvorima podataka putem kojih se mogu informirati o detaljnom sastavu svakog cjepiva, o načinu primjene cjepiva i razmacima između doza, o nuspojavama cjepiva i o načinu prijave nuspojava (za što je zadužena Hrvatska agencija za lijekove, HALMED), o razlici među cjepivima, jer je u Hrvatskoj građanima bilo na raspolaganju nekoliko vrsta cjepiva i dr.

Jasno je navedeno kako se u Hrvatskoj cijepljenje većinom provodi na točno određenim mjestima (punktovima) na kojima nije potrebna najava, odnosno naručivanje, a uz to sve se informacije o načinu i mjestima cijepjenja mogu naći na službenim internetskim stranicama županijskih zavoda za javno zdravstvo.

Istaknuto je kako se građani mogu izravno informirati oko definiranih termina cijepjenja bez najavljanja te se za cijepljenje mogu prijaviti na sljedeće načine:⁷⁸

- kod svojeg liječnika obiteljske medicine
- putem Portala zdravlja
- putem internetske stranice Cijepise.zdravlje.hr
- javljanjem u županijski zavod za javno zdravstvo.

Osobe starije od 65 godina imaju pritom prednost pred osobama mlađe životne dobi.

U veljači 2021. godine, oko godinu dana nakon početka pandemije, u Hrvatskoj je pokrenuta internetska platforma Civilne zaštite i Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo pod nazivom Cijepise.zdravlje.hr kao službena internetska platforma Ministarstva zdravstva za prijavu na cijepljenje protiv COVID-19.

⁷⁸ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Cijepljenje protiv COVID-19: Najčešća pitanja i odgovori. URL: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/cijepjenje-protiv-covid-19-bolesti-najcesca-pitanja-i-odgovori/> (03.05.2022.)

Kao što se može vidjeti na slici, osim obrasca za prijavu, koji je veoma jednostavan i dobro prilagođen korisniku, na stranici se nalaze i odgovori na najčešća pitanja vezana za cijepljenje: što je uopće cijepljenje, zašto se potrebno cijepiti, tko se treba cijepiti, kako se i gdje provodi cijepljenje, kako se građani mogu prijaviti za cijepljenje, kako, ako je to potrebno, otkazati dogovoreni termin i sl.

Na stranici se nalaze i informacije o preporukama za cijepljenje posebnih skupina kao što su djeca i trudnice. Također su objavljene i općenite informacije o sigurnosti cjepiva i mogućim nuspojavama.

Slika 10. Naslovna stranica portala Cijepise.zdravlje.hr za prijavu na cijepljenje

The screenshot shows the homepage of the Cijepise.zdravlje.hr portal. On the left, there is a sidebar with a 'Booster doza' section containing a detailed text explanation of booster doses and a list of frequently asked questions (FAQ) with expandable plus signs. The main content area on the right contains a registration form with fields for 'OIB:', 'MBO:', and 'Datum rođenja:'. Below these fields is a checkbox for 'Nisam robot' with a reCAPTCHA logo. A blue 'SLJEDEĆA' button is positioned to the right of the form. At the bottom of the page, there is a copyright notice: 'Cijepise.zdravlje.hr © 2022. Sva prava pridržana. Izjava o pristupačnosti'.

Izvor: Cijepise.zdravlje.hr. URL: <https://cijepise.zdravlje.hr/> (24.05.2022.)

U početku je stranica adekvatno funkcionirala, što potvrđuju i objave u medijima. Tako je na dan kada je stranica pokrenuta internetski portal 24sata objavio sljedeće: “Isprobali smo upravo pokrenutu aplikaciju Cijepise.zdravlje.hr preko koje se svatko može prijaviti za cijepljenje protiv COVID-19, i nakon unošenja samo nekoliko podataka dobili potvrdu da je prijava bila uspješna”⁷⁹.

Međutim, ubrzo nakon što je platforma zaživjela, postalo je jasno da ona ne funkcionira kada joj pristupi veći broj korisnika – što je svakako prilikom njezina kreiranja trebalo imati u vidu, odnosno upravo je i bio cilj da se ovim putem prijavi što veći broj građana i da se tako pojednostavi i ubrza proces cijepljenja.

U travnju, ni dva mjeseca nakon što je platforma pokrenuta, RTL izvještava o takozvanoj “Aferi Cijepise” u kojoj se navodi kako je platforma pokrenuta ponajprije s ciljem stjecanja zarade u korist srodnika bivšeg ministra zdravstva – Milana Kujundžića, prethodnika Vilija Beroša – koji je izradio stranicu koja ne funkcionira. Ministar Beroš u članku koji je objavio RTL demantira navode riječkog liječnika Leonarda Bressana koji tvrdi da se, iako već cijepljen, opet prijavio za cijepljenje putem platforme Cijepise “što pokazuje da podaci nisu usklađeni”⁸⁰.

Uz to, i uz činjenicu da stranica nije funkcionalna kada bi joj pristupio veći broj osoba, također se ispostavilo da ni sam sustav – nakon što se osoba uspije prijaviti – ne funkcionira. Građani su prijavljivali situacije u kojima su dogovorili termin, ali nisu uspjeli dobiti cjepivo. Telegram o tome piše u prosincu 2021. godine: “Telegramu se sada javila gospođa koja je 24. studenoga preko platforme aplicirala za treću dozu. Nekoliko dana kasnije, 29. studenoga, došla joj je obavijest da će 1. prosinca biti cijepljena na zagrebačkom Velesajmu u 9.38 sati. Međutim, kada je došla na punkt, tamo su je odbili cijepiti.”⁸¹

⁷⁹ 24sata: Proradila je aplikacija preko koje se svatko može prijaviti za cijepljenje, evo kako funkcionira, 23.02.2021. URL: <https://www.24sata.hr/news/danas-je-proradila-aplikacija-preko-koje-se-svatko-moze-prijaviti-za-cijepljenje-ide-brzo-747249> (08.05.2022.)

⁸⁰ RTL: Beroš napao liječnika koji je dokazao da CijepiSe ne funkcionira: “Trebao bi pomagati u cijepljenju, a ne uznemiravati građane”, 26.04.2021. URL: <https://www.rtl.hr/vijesti/hrvatska/beros-napao-lijecnika-koji-je-dokazao-da-cijepise-ne-funkcionira-trebao-bi-pomagati-u-cijepljenju-a-ne-uznemiravati-gradjane-5be1cd08-b9f4-11ec-b17a-0242ac120066> (18.05.2022.)

⁸¹ Telegram: Novi debakl Beroševe platforme Cijepise: “Javili su mi da dođem na cijepljenje, a onda su me na Velesajmu odbili”, 02.12.2022. URL: <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/novi-debakl-beroseve-platforme-cijepise-javili-su-mi-da-dodem-na-cijepljenje-a-onda-su-me-na-velesajmu-odbili/> (12.05.2022.)

U izjavi za Telegram, ženska je osoba navela da su joj kada je došla po cjevivo rekli kako ga ne može primiti jer nije prošlo šest mjeseci od zadnje doze. Ona je potom upitala zašto je preko platforme onda pozvana, a službenici su joj potom, kako navodi, rekli da “ta platforma ionako ne funkcionira”⁸².

Ministar Beroš je uporno negirao probleme vezane za platformu Cijepise, čak i nakon što je u javnosti iznesen podatak o sumnjivim milijunskim poslovima vezanim za tu platformu i nakon što su se brojni građani i sami uvjerali da platforma ne funkcionira. Beroš je, kako prenosi Index, izjavio, među ostalim, sljedeće: “Nije istina da platforma ne funkcionira, možda ne radi u potpunosti onako kako smo željeli, ali radi dovoljno da zadovolji trenutne potrebe.”

Probleme vezano uz platformu naziva “manjim poteškoćama” te navodi da su tehnički problemi u funkcioniranju platforme otklonjeni, iako to nije bila istina.⁸³ Ova je afera u velikoj mjeri naštetila reputaciji Stožera i, uz prijašnje kontradiktornosti i nepovjerenje građana prema Stožeru, dodatno otežala provedbu procjepljivanja stanovništva s ciljem ublažavanja efekata bolesti COVID-19.

Do sredine lipnja 2022. godine tako je u Hrvatskoj jednom dozom cijepljeno oko 2,3 milijuna osoba, a dvjema dozama još manje – oko 2 milijuna osoba. Sredinom lipnja dnevno se u prosjeku cijepi samo 10 osoba. U Hrvatskoj je do tada zabilježeno oko 1,1 milijun oboljelih, od čega je 16 030 preminulih od COVID-19.⁸⁴

5.5. Smirivanje situacije i ukidanje većine mjera

Početak travnja 2022. godine Stožer i Vlada Republike Hrvatske donijeli su odluku o ukidanju većine epidemioloških mjera s obzirom na to da je epidemiološka situacija bila značajno bolja, odnosno smanjio se broj novozaraženih i, što je najvažnije, broj umrlih.

⁸² Telegram: Novi debakl Beroševe platforme Cijepise: “Javili su mi da dođem na cijepljenje, a onda su me na Velesajmu odbili”, 02.12.2022. URL: <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/novi-debakl-beroseve-platforme-cijepise-javili-su-mi-da-dodem-na-cijepljenje-a-onda-su-me-na-velesajmu-odbili/> (12.05.2022.)

⁸³ Index: Beroš u dva mjeseca nije uspio shvatiti da je Cijepise smeće, 27.04.2022. URL: <https://www.index.hr/vijesti/clanak/beros-u-dva-mjeseca-nije-uspio-shvatiti-da-je-cijepise-smece/2272091.aspx> (22.05.2022.)

⁸⁴ Koronavirus.hr: Cijepjenje. URL: <https://www.koronavirus.hr/o-cijepljenju/329> (19.06.2022.)

To je posljedica više čimbenika, a među ključnima su činjenica da je značajan broj osoba prebolio COVID-19 čime je stvorio prirodni imunitet te je značajan udio stanovništva cijepljen, što je smanjilo smrtnost. Uz to, dolaskom toplijeg vremena zaraznost se i inače smanjuje, kako se prethodnih godina već pokazalo.

Svi ti faktori doveli su u većini država do poboljšanja epidemiološke situacije, a tako je bilo i u Hrvatskoj što je odmah rezultiralo i smanjenjem ili potpunim ukidanjem velikog broja epidemioloških mjera.

Stožer je odluku o ukidanju mjera objavio 7. travnja na konferenciji za medije u Banskim dvorima u Zagrebu. Objavu su prenijeli svi relevantni hrvatski mediji, odnosno televizijske kuće, radio, tisak i online mediji. Konferenciju za medije održali su svi članovi Stožera.

Svi su se članovi Stožera obratili tijekom konferencije, a za vrijeme trajanja konferencije svi su nosili maske na licu, koje su skidali jedino u trenutku kada su preuzimali riječ. Time je jasno poslana poruka da relaksacija većine mjera ne znači da je opasnost prošla te da je još uvijek potrebno biti na oprezu.

Slika 11. Članovi Stožera na konferenciji za medije 7. travnja 2022.



Izvor: Vlada Republike Hrvatske: Ukida se najveći dio epidemioloških mjera, obveza korištenja medicinskih maski ostaje samo za neke kategorije osoba, 07.04.2022. URL: <https://vlada.gov.hr/vijesti/ukida-se-najveci-dio-epidemioloskih-mjera-obveza-koristenja-medicinskih-maski-ostaje-samo-za-neke-kategorije-osoba/35193> (25.05.2022.)

Stožer je na konferenciji za tisak objavio da se od petka, 8. travnja 2022. ukida velika većina epidemioloških mjera koje su do tada bile na snazi, a ostaje samo obveza nošenja maski za zdravstvene djelatnike i osobe koje dolaze u zdravstvene ustanove (pacijente) kao i za djelatnike u ustanovama socijalne skrbi i one koji ih posjećuju. Na snazi ostaje i odluka o prelasku granice, no ta će mjera biti značajno ublažena. I COVID-potvrde se na nacionalnoj razini mogu koristiti još samo u zdravstvenom sustavu i kada je u pitanju smještaj u socijali.

Konferenciju je otvorio ministar unutarnjih poslova Davor Božinović te je odmah rekao kako je epidemiološka situacija u tom trenutku u Hrvatskoj puno bolja nego na početku godine te je rekao da “posljedice zaraze koronavirusom više nemaju značajniji utjecaj na zdravstveni sustav”. Taj je navod potkrijepio statističkim podacima koji pokazuju da je broj hospitaliziranih i umrlih značajno u padu. “S obzirom na takve brojke, Stožer civilne zaštite pripremio je odluke kojima se ukida najveći dio uvedenih epidemioloških mjera, s time da i dalje ostaje obveza korištenja medicinskih maski za neke kategorije osoba, dok bi se nekim kategorijama osoba preporučilo korištenje maski”, rekao je Božinović.

Potom je rekao kako je druga najvažnija odluka Stožera koja ostaje na snazi ona o privremenom ograničavanju prelaska preko granica Republike Hrvatske, u skladu s preporukama Europske komisije. “U odnosu na staru odluku, najvažnija promjena je da više nema zabrane ulaska u Hrvatsku, bez obzira iz kojih zemalja i zbog kojih razloga se dolazi”, rekao je Božinović. Objavio je također da što se tiče COVID-potvrda na nacionalnoj razini, one se još mogu koristiti samo u zdravstvenom sustavu i kada je u pitanju smještaj u socijali.

Unatoč značajnoj relaksaciji mjera, Stožer je jasno naglasio kako je “virus i dalje tu i oprez je i dalje potreban, posebno kod onih skupina stanovništva koji su u riziku”.⁸⁵

⁸⁵ Vlada Republike Hrvatske: Ukida se najveći dio epidemioloških mjera, obveza korištenja medicinskih maski ostaje samo za neke kategorije osoba, 07.04.2022. URL: <https://vlada.gov.hr/vijesti/ukida-se-najveci-dio-epidemioloskih-mjera-obveza-koristenja-medicinskih-maski-ostaje-samo-za-neke-kategorije-osoba/35193> (25.05.2022.)

Ministar zdravstva Vili Beroš naglasio je da je “popuštanje mjera vrlo odmjeren i dobro promišljen potez, koji je odraz aktualnog trenutka, pri čemu se uzelo u obzir i kretanje broja novoizaraženih, broja hospitaliziranih i broja umrlih, a pratila se i pojava novih varijanti virusa”.⁸⁶

Međutim, naglasio je i to kako su moguće nove varijante virusa i kako treba i dalje postojati oprez kako jesen ne bi donijela neželjen razvoj epidemiološke situacije. Jasno je naglasio više puta da Stožer “i dalje prati sve relevantne epidemiološke parametre”.⁸⁷ Uz to je posebno naglasio kako je “najbolja zaštita protiv težih posljedica zaraze virusom – cijepljenje”.⁸⁸ Objavio je da je dosegnut broj od više od 70 posto cijepljenog odraslog stanovništva najmanje jednom dozom.

Kako bi direktno povezo veću procijepljenost s padom broja hospitaliziranih i umrlih, naglasio je kako je na taj dan ukupno hospitalizirana 591 osoba, što je pet osoba manje nego dan ranije, a preminulo je šest osoba. “I dalje je to velik broj, međutim daleko manji nego što smo imali u ranijem periodu”,⁸⁹ istaknuo je Beroš. Pozvao je stoga na cijepljenje sve one koji to još nisu napravili, a posebno najugroženije. Ovo je bila taktički dobra odluka da na ovaj način poveže pad broja hospitaliziranih i umrlih te pozove na daljnje cijepljenje jer se moglo pretpostaviti da će se kod građana nakon objave o popuštanju mjera i smanjenju broja zaraženih smanjiti interes za cijepljenje.

Nakon Beroša govorio je Krunoslav Capak, ravnatelj HZJZ-a. On je skrenuo pozornost na to kako sada kada se situacija s pandemijom smiruje “ukoliko virus ponovno ne iznenadi”⁹⁰ fokus treba vratiti na pandemije kroničnih nezaraznih bolesti koje najviše opterećuju zdravlje populacije svijeta. Naveo je podatak kako je koronavirus uzrokovao pola milijarde oboljelih i šest milijuna umrlih u nešto malo više od dvije godine.

Zadnja na konferenciji za tisak govorila je Alemka Markotić, ravnateljica Klinike za infektivne bolesti Fran Mihaljević. Istaknula je kako je epidemiološka situacija stabilna te da je ono najvažnije da se ne povećava broj osoba koje moraju biti hospitalizirane, te je

⁸⁶ Vlada Republike Hrvatske: Ukida se najveći dio epidemioloških mjera, obveza korištenja medicinskih maski ostaje samo za neke kategorije osoba, 07.04.2022. URL: <https://vlada.gov.hr/vijesti/ukida-se-najveci-dio-epidemioloskih-mjera-obveza-koristenja-medicinskih-maski-ostaje-samo-za-neke-kategorije-osoba/35193> (25.05.2022.)

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

također dobra vijest, istaknula je, to što većinu osoba koje su morale biti hospitalizirane nije potrebno priključiti na respirator. “Oni koji su hospitalizirani, u pravilu su starije osobe i osobe s raznim komorbiditetima”,⁹¹ rekla je Markotić. Također je poručila kako se i dalje, odnosno i u tom trenutku, radi na novim cjepivima. “Poruka koja stoji cijelo vrijeme jest da je situacija sada dobra, međutim za ljude koji su stariji i imunokompromitirani važno je da se i dalje jako čuvaju, a da ih čuvamo i mi ostali odgovornim ponašanjem”,⁹² poručila je.

Treba primijetiti kako je Alemka Markotić, koja je uz Capaka najveći stručnjak u području epidemiologije i infektologije, zadnja imala riječ, a Capak predzadnji. To se može objasniti činjenicom da je ova konferencija više imala veze sa zakonskim odredbama nego s epidemiološkom situacijom. Glavne poruke konferencije su da je epidemiološka situacija značajno povoljnija, mjere ublažene, ali i da je i dalje potreban oprez te se i dalje potrebno cijepiti. Ove su poruke kroz svoje govore, na slične ili različite načine, poslali svi članovi Stožera. Također, poruka koju su posebno naglašavali je da Stožer i dalje pažljivo prati situaciju.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

6. ZAKLJUČAK

Istraživačka pitanja na koja je ovaj rad odgovorio su:

- IP1: Koje su ključne razlike između kriznog menadžmenta u privatnom i u javnom sektoru?
- IP2: Na koji način je Stožer civilne zaštite RH, kao institucija javnog sektora, upravljao krizom izazvanom pandemijom COVID-9?
- IP3: Koje je kanale komunikacije i na koji način Stožer koristio, s posebnim osvrtom na korištenje novih medija i digitalnih tehnologija?
- IP4: Koji su pozitivni aspekti/ishodi Stožerova upravljanja krizom, a koji negativni?
- IP5: Na koje načine su se negativni aspekti upravljanja odrazili na stav i reakciju javnosti, kampanju cijepljenje i druge ključne aspekte pandemije?
- IP6: Kako su se, primjenom alata kriznog menadžmenta, pogreške u upravljanju Stožera mogle izbjeći i na koji se način mogu eventualno sanirati štetne posljedice neadekvatnog upravljanja krizom?

Nacionalni Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 bio je središnje tijelo za upravljanje krizom i komunikaciju s javnošću. Na početku pandemije Stožer je adekvatno upravljao situacijom i bio vrlo dosljedan u komunikaciji s javnošću pokazavši visoku razinu stručnosti. Kako je kriza odmicala, a to znači kako se pogoršavala epidemiološka situacija i kako su mjere suzbijanja zaraze imale sve više negativnih posljedica na druge aspekte života građana, tako je i Stožer pokazivao da njegova komunikacija s javnošću ima sve više nedostataka.

Činjenica je da se u ovakvim situacijama, kada je riječ o pandemiji do tada nepoznatih bolesti, situacija mijenja ne samo iz dana u dana, nego ponekad i u kraćim intervalima. Ako se to pravilno i jasno ne iskomunicira i objasni, javnost može steći dojam da je Stožer kontradiktoran i da nema adekvatne kompetencije za upravljanje situacijom. Upravo se to dogodilo i u ovom slučaju. Situacija se dodatno pogoršala kada je započela

kampanja cijepljenja, gdje također nije jasno odmah u početku iskomunicirano na koji način cjepivo djeluje, što je dodatno pojačalo strah i skeptičnost javnosti.

Situaciju je dodatno pogoršala “Afera Cijepise” gdje je ustanovljeno da ne samo da online platforma za prijavu na cijepljenje ne funkcionira, nego i da se radi o namještenom višemilijunskom poslu povezanom sa sadašnjim i bivšim ministrom zdravstva.

Može se stoga reći da je Stožer u jednom trenutku, pod pritiskom težine i složenosti situacije, ali i djelomično zbog svoje nekompetentnosti, posebno u području komunikacija, izgubio, potpuno ili djelomično, povjerenje javnosti. To je prouzročilo nekoliko “kriza unutar krize”, što je situacija koju je potrebno na sve načine prevenirati jer onemogućuje adekvatno bavljenje glavnom krizom i uzrokuje reaktivni, a ne anticipativni odgovor na krizu.

Ključnom stavkom u ovoj krizi pokazala se komunikacija između Stožera i javnosti. Preporuka je stoga da Stožer treba angažirati više stručnjaka, posebno u području komunikacija, te više koristiti online medije, posebno društvene mreže, kako bi ostvario neposrednu komunikaciju s građanima.

POPIS LITERATURE

Knjige:

- Bernstein, J., Bonafede, B. (20220). *Krizni menadžment*. Brief Case Books.
- Kešetović, Ž., Toth, I. (2012). *Problemi kriznog menadžmenta*. Velika Gorica: Veleučilište Velika Gorica.
- Kotler, P., Caslione, J. A. (2029). *Kaotika: upravljanje i marketing u turbulentnim vremenima*. Zagreb: Mate.
- Kružić, D. (2015). *Krizni menadžment*. Split: Ekonomski fakultet u Splitu.
- Odobasić, A. (2016). *Krizna komunikacija u zdravstvu*. Zagreb: Školska knjiga.
- Osmanagić Bedenik, N. (2003). *Kriza kao šansa*. Zagreb: Školska knjiga.
- Pasquier, M., Villeneuve, J.-P. (2012). *Marketing Management and Communications in the Public Sector*. London: Routledge.
- Senić R., Lukić, M. S. (2005). *Krizni menadžment*. 1. dio. Banja Luka: Apeiron.
- Sikavica, P., Bahtijarević-Šiber, F., Pološki-Vokić, N. (2008). *Temelji menadžmenta*. Zagreb: Školska knjiga.
- Skoko, B. (2006). *Priručnik za razumijevanje odnosa s javnošću*. Zagreb: MPR.

Znanstveni članci:

- Bakotić, D., Bušić, J. (2014). Organizacijska predanost zaposlenika u hrvatskim poduzećima: privatni sektor vs. javni sektor. *Ekonomski pregled*, 65 (3), 222-240.
- Bejaković, P., Vukšić, G., Bratić, V. (2011). Veličina javnog sektora u Hrvatskoj. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 11(1), 99-125.
- Boin, A., Kuipers, S., Overdijk, W. (2013). Leadership in times of crisis: A framework for assessment. *International review of public administration*, 18 (1), 79-91.
- Buble, M. (2006). *Osnove menadžmenta*. Zagreb: Sinergija.
- Buchanan, B. (1974). Building organizational commitment: The socialization of managers in work organizations. *Administrative Science Quarterly*, 19, 533-546.
- Freimuth, V., Linnan, H. W., Potter, P. (2000). Communicating the threat of emerging infections to the public. *Emerging Infectious Diseases*, (6) 4, 334-347.
- Grbeša, M. (2020). Komuniciranje o pandemiji COVID-19: medijsko praćenje stožera i uporaba strategija uvjeravanja u Hrvatskoj. *Anali Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju*, 17 (1).

Hurley, R. F. (2006). The Decision to Trust. *Harvard Business Review*, 84 (9), 55-62.

Lavazza, A., Farina, M. (2020). The Role of Experts in the COVID-19 Pandemic and the Limits of Their Epistemic Authority in Democracy. Fron – of connection, care and community in brand responses to COVID-19. *European Journal of Cultural Studies*, (00) 0, 1-5.

Nutt, P. C. (2006). Comparing Public and Private Sector Decision-Making Practices. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (2), 289-318.

Osmanić-Bedenik, N. (2010). Krizni menadžment: teorija i praksa. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 8 (1).

Plenković, M. (2015). Krizno komuniciranje. *Media, culture and public relations*, 6 (2), 113-118.

Reynolds, B., Seeger, M. W. (2005). Crisis and Emergency Risk Communication as an Integrative Model. *Journal of Health Communication*, 10 (1), 43-55.

Rječnik hrvatskoga jezika: Kriza. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2001.

Siegrist, M., Zingg, A. (2014). The role of public trust during pandemics: Implications for crisis communication. *European Psychologist*, 19 (1), 23-32.

Tomić, Z., Milas, Z. (2007). Strategija kao odgovor na krizu. *Politička misao: časopis za politologiju*, 44 (1).

Internetski izvori:

Hrvatska enciklopedija: Komunikacija. URL: <https://www.enciklopedija.hr/komunikacija> (16.02.2022.)

Hrvatska enciklopedija: Menadžment. URL: <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=40070> (28.01.2022.)

Hrvatska enciklopedija: Pandemija. URL: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=46397> (18.02.2022.)

Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Cijepljenje protiv COVID-19: Najčešća pitanja i odgovori. URL: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/cijepljenje-protiv-covid-19-bolesti-najcesca-pitanja-i-odgovori/> (03.05.2022.)

Hrvatski zavod za javno zdravstvo: COVID-19 – Priopćenje prvog slučaja, 25. veljače 2020. URL: <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/covid-19-priopcenje-prvog-slucaja/> (05.04.2022.)

Hrvatski zavod za javno zdravstvo: O nama. URL: <https://www.hzjz.hr/zavod/> (12.05.2022.)

Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Priopćenja za medije – Koronavirus – najnovije preporuke. URL: <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/koronavirus-najnovije-preporuke/> (21.05.2022.)

Index: Beroš u dva mjeseca nije uspio shvatiti da je Cijepise smeće, 27.04.2022. URL: <https://www.index.hr/vijesti/clanak/beros-u-dva-mjeseca-nije-uspio-shvatiti-da-je-cijepise-smece/2272091.aspx> (22.05.2022.)

Klinika za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević: O nama. URL: <https://bfm.hr/o-klinici/> (10.05.2022.)

Koronavirus.hr: Cijepljenje. URL: <https://www.koronavirus.hr/o-cijepljenju/329> (19.06.2022.)

Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske: Svjetska zdravstvena organizacija. URL: <https://zdravlje.gov.hr/arhiva-80/ministarstvo-zdravlja/medjunarodna-suradnja/svjetska-zdravstvena-organizacija/711> (20.05.2022.)

Ravnateljstvo civilne zaštite Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske: Operativno djelovanje. URL: <https://civilna-zastita.gov.hr/operativno-djelovanje/107> (19.02.2022.)

RTL: Beroš napao liječnika koji je dokazao da CijepiSe ne funkcionira: “Trebao bi pomagati u cijepljenju, a ne uznemiravati građane”, 26.04.2021. URL: <https://www.rtl.hr/vijesti/hrvatska/beros-napao-lijecnika-koji-je-dokazao-da-cijepise-ne-funkcionira-trebao-bi-pomagati-u-cijepljenju-a-ne-uznemiravati-gradjane-5be1cd08-b9f4-11ec-b17a-0242ac120066> (18.05.2022.)

Telegram: Novi debakl Beroševe platforme Cijepise: “Javili su mi da dođem na cijepljenje, a onda su me na Velesajmu odbili”, 02.12.2022. URL: <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/novi-debakl-beroseve-platforme-cijepise-javili-su-mi-da-dodem-na-cijepljenje-a-onda-su-me-na-velesajmu-odbili/> (12.05.2022.)

Službena stranica Vlade Republike Hrvatske za pravodobne i točne informacije o koronavirusu: Podaci. URL: <https://www.koronavirus.hr/podaci/489> (19.02.2022.)

24sata: Proradila je aplikacija preko koje se svatko može prijaviti za cijepljenje, evo kako funkcionira, 23.02.2021. URL: <https://www.24sata.hr/news/danas-je-proradila-aplikacija-preko-koje-se-svatko-moze-prijaviti-za-cijepljenje-ide-brzo-747249> (08.05.2022.)

Ostalo:

Vlada Republike Hrvatske. Ukida se najveći dio epidemioloških mjera, obveza korištenja medicinskih maski ostaje samo za neke kategorije osoba, 07.04.2022. URL: <https://vlada.gov.hr/vijesti/ukida-se-najveci-dio-epidemioloskih-mjera-obveza-koristenja-medicinskih-maski-ostaje-samo-za-neke-kategorije-osoba/35193> (25.05.2022.)

Zakon o medijima. Narodne novine, 59/04, 84/11, 81/13.

Zakon o sustavu civilne zaštite Republike Hrvatske. Narodne novine, 82/15, 118/18, 31/20, 20/21.

POPIS SLIKA I TABLICA

Slike:

Slika 1. Faze upravljanja krizom.....	7
Slika 2. Baner stranice o koronavirusu na stranci Stožera civilne zaštite.....	29
Slika 3. Baner stranice o potresu na stranici Stožera civilne zaštite.....	29
Slika 4. Baner stranice Hrvatska za Ukrajinu na stranici Stožera civilne zaštite.....	29
Slika 5. SROK Portal i portal Minski sumnjiva područja u RH na stranicama Civilne zaštite.....	30
Slika 6. Facebook stranica Ravnateljstva civilne zaštite Republike Hrvatske.....	31
Slika 7. Twitter profil Civilne zaštite Republike Hrvatske.....	32
Slika 8. Članovi Nacionalnog kriznog stožera za vrijeme pandemije koronavirusa.....	42
Slika 9. Logo kampanje cijepljenja protiv COVID-19.....	48
Slika 10. Naslovna stranica portala Cijepise.zdravlje.hr za prijavu na cijepljenje.....	50
Slika 11. Članovi Stožera na konferenciji za medije 7. travnja 2022.....	53

Tablica:

Tablica 1. Interna i eksterna krizna komunikacija.....	23
--	----

ŽIVOTOPIS

Ime i prezime: Dragana Babić

Datum i mjesto rođenja: 3.9.1986., Travnik, Bosna i Hercegovina

Obrazovanje

2018. – 2022. Libertas međunarodno sveučilište

Menadžment bankarstva osiguranja i financija – diplomski stručni studij VSS (u tijeku)

2010. – 2015. Sveučilište u Splitu, Sveučilišni odjel za stručne studije

Računovodstvo i financije, preddiplomski stručni studij (VŠS)

Stečeno zvanje bacc. oec.

2001. – 2005. Opća gimnazija „Novi Travnik“

Radno iskustvo

2020. – danas Multibrandsstore d.o.o., menadžer trgovine

2018. – 2020. Moda X d.o.o

2016. – 2018. Stridon promet d.o.o., voditelj prodaje

2008. – 2011. Stridon ugostiteljstvo d.o.o., kontrolor, odjel kontrolinga

2005. – 2008. Stridon ugostiteljstvo d.o.o., konobar, voditelj restorana

Ostale kompetencije i vještine

– razvijene vještine vođenja poslovanja i zaposlenika, odgovornost, timski rad, fleksibilnost

– poznavanje rada na računalu MS Office paket (Word, Excel, Powerpoint)

– poznavanje stranih jezika: engleski B2 u govoru i pismu; njemački A2 u govoru i pismu, talijanski B2 u govoru, A2 u pismu

– vozačka dozvola B kategorija

