

**ПРАЋЕЊЕ АКТИВНОСТИ, ВРЕДНОВАЊЕ
ПОСТИГНУТИХ РЕЗУЛТАТА И АНАЛИЗА
РЕАГОВАЊА, КАО ДЕО ЦИКЛУСА
УПРАВЉАЊА ВАНРЕДНИМ
СИТУАЦИЈАМА**

дипл. инг. Александар Лазаревић,
главни полицијски саветник у пензији*
Министарство унутрашњих послова,
Национални тренинг центар за ванредне ситуације

* aleksandar.lazarevic1962@gmail.com

ПРАЋЕЊЕ АКТИВНОСТИ, ВРЕДНОВАЊЕ ПОСТИГНУТИХ РЕЗУЛТАТА И АНАЛИЗА РЕАГОВАЊА, КАО ДЕО ЦИКЛУСА УПРАВЉАЊА ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Сажетак: Од ефикасности управљања ванредним ситуацијама у највећој мери зависи колике ће бити последице у случају појаве природне или друге катастрофе. Сведоци смо да, без обзира на усвојену законску регулативу и уложен велики напор да се систем заштите и спасавања уреди и стално напредује, управљање ванредним ситуацијама не даје увек очекиване резултате. Један од разлога таквог одговора на катастрофе је и недовољна посвећеност континуираном праћењу свих спроведених активности ангажованих субјеката и снага заштите и спасавања, одсуство вредновања постигнутих резултата у све четири фазе управљања и несистематичност спроведених анализа. Овај рад ће указати на нужну потребу систематичног приступа у праћењу, објективном вредновању резултата и анализи управљања ванредном ситуацијом са свим актерима који су у њој учествовали. Управо научене лекције и доношење адекватних кључних закључака, поука, препорука и свих усвојених мера за унапређење би умногоме повећало ефикасност и ефикасност за успешније управљање ванредним ситуацијама на свим нивоима у будућности. У раду ће бити изнета и позитивна искуства примене праћења, анализе активности и вредновања постигнутих резултата окружних и општинских штабова за ванредне ситуације на командно-симулационим вежбама на окружном нивоу организованих у протеклом периоду.

Кључне речи: управљање, ванредна ситуација, научене лекције, праћење, анализа, вредновање

Увод

За развој система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама од великог су значаја систематичан приступ у праћењу свих спроведених активности, објективно вредновање постигнутих резултата и анализа управљања ванредном ситуацијом са свим актерима који су у њој учествовали. Посебно је важно да се ове активности континуирано спроводе на локалном нивоу управљања,

јер је управо први одговор јединица локалних самоуправа и општинских/градских штабова за ванредне ситуације кључан на утицај евентуалне катастрофе на штићене вредности – становништво, материјална и културна добра, критичну инфраструктуру и друштвену стабилност. Праћење активности, вредновање постигнутих резултата и завршна анализа, спроведена са свим кључним актерима у ванредној ситуацији, даје нам могућност да препознамо приоритете и проценимо потребе за унапређењем свих сегмената система, благовремено спроведемо корективне активности и будемо спремни за ефикаснији и ефектнији приступ у свим фазама и нивоима управљања у ванредним ситуацијама у будућности. Ове активности наглашавају одговорност свих актера, чиме се подстиче њихово ефикасно деловање и треба га посматрати као неизоставан и перманентан процес у оквиру сваког циклуса управљања у ванредним ситуацијама.

Праћење у ванредним ситуацијама

Праћење у ванредним ситуацијама подразумева континуирано прикупљање информација свих кључних елемената и активности у оквиру управљања ванредним ситуацијама, кроз евиденцију и ажурирање података. То је константан процес, који обухвата систематично прикупљање, чување података и извештавање о реализованим активностима свих ангажованих субјеката и снага у ванредним ситуацијама од ране најаве, проглашавања ванредне ситуације, узбуњивања, евакуације, збрињавања, пружања прве и медицинске помоћи, до асанације терена и враћања у редовно стање.

За ефикасно праћење управљања ванредним ситуацијама је потребно:

- постојање Ситуационог центра (у зависности од техничких и материјалних услова) или обучених тимова за праћење и унос свих информација и активности,
- ефикасан план комуникације код протока информација,
- давање и добијање јасних, прецизних, проверених и тачних информација,
- унапред испланиран начин и процедура уноса свих релевантних података,
- свакодневна обрада унетих активности и информација,
- завршна систематизација и провера свих унетих података.

Захваљујући редовном и систематичном праћењу свих активности, у ванредним ситуацијама може се извршити квалитетно вредновање свих постигнутих резултата.

Вредновање постигнутих резултата у ванредним ситуацијама

Вредновање је процес одлучивања о вредности неке активности тако што ће се о њој систематски и транспарентно прикупљати и анализирати подаци и упоређивати са задатим критеријумима и вредностима. То је процес мерења постигнутих резултата, ефикасности и утицаја спроведених активности на постављене задатке. Оно омогућава јачање, позитивну интеракцију пре, током и после ванредне ситуације и утиче на то да исход управљања буде и ефикаснији и ефективнији у будућности.

Већина јединица локалних самоуправа нема довољно капацитета за праћење и вредновање, али се добром организацијом и оспособљавањем кадрова овај недостатак може превазићи.

За ефикасно вредновање свих елемената управљања ванредним ситуацијама неопходно је успоставити:

- израђене и припремљене чекинг листе за вредновање постигнутих резултата,
- чекирање припремљених листа од стране свих субјеката и снага ангажованих у ванредној ситуацији,
- обраду и вредновање постигнутих резултата на нивоу јединице локалне самоуправе.

Вредновање треба да нам покаже резултате на ком нивоу су реализоване спроведене активности у све четири фазе управљања ванредном ситуацијом, тј. да нам покаже степен ефикасности и успешности. Добијени резултати вредновања могу да нам дају одговоре на кључна питања управљања ванредним ситуацијама:

- Да ли је узбуњивање становништва било адекватно?
- Да ли су комуникација и координација били на потребном нивоу?
- Да ли су доношене адекватне одлуке?
- Да ли су процедуре усклађене за успешан одговор?
- Да ли су капацитети довољни за одговор на препознате ризике?

- Да ли је израђена база података становништва потпуна, са посебним освртом на ризичне групе становника?
- Да ли су подаци везани за ванредне ситуације биле транспарентни и јавно доступни?
- Да ли је становништво информисано на прави начин?
- Да ли је број и избор чланова штаба за ванредне ситуације адекватан?
- Да ли постоји потреба за формирањем додатних стручно-оперативних тимова?
- Да ли је број и избор субјеката од посебног значаја за заштиту и спасавање адекватан и са јасно дефинисаним задацима?
- Који су приоритети за набавку потребне додатне технике и опреме за ефикасно деловање?
- Да ли су усвојени плански документи (процена ризика од катастрофа, план заштите и спасавања и др.) у складу са реалном ситуацијом?
- Да ли је процена штете, пружање помоћи и санација била на очекиваном нивоу?
- Да ли је потребна додатна обука и из којих области?
- Да ли је планирани буџет за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама био довољан?

Уз оцену постигнутих нивоа успешности свих реализованих активности, вредновање може да нам покаже и на који начин можемо степен успешности и ефикасности да подигнемо на виши ниво у будућности. Добијени резултати могу да нам дају добре смернице за израду Плана смањења ризика од катастрофа, као и за ревизију Процене ризика од катастрофа, Плана заштите спасавања, као и других планских докумената.

Анализа ванредних ситуација

Анализа је саставни део сваке ванредне ситуације и сачињава њену завршну фазу. Од успешности реализоване анализе зависи и сваки следећи одговор на ванредну ситуацију.

Да бисмо јасно сазнали, схватили и донели закључке о одговору на ванредну ситуацију неопходно је извршити адекватну анализу са свим кључним актерима који су учествовали у њој. Анализа ванредне

ситуације са отвореном дискусијом може бити од великог значаја за правремено, сигурно и стручно реаговање у ванредним ситуацијама у будућности.

Анализа ванредне ситуације је поступак који обухвата изношење информација о свим догађајима и активностима, интеракцију између свих кључних актера који су учествовали у спровођењу задатака у ванредној ситуацији и закључке о мерама за унапређење деловања у будућности.

Да би се реализовала успешна анализа потребно је систематично припремити и обрадити све добијене информације добијене током праћења и вредновања.

Анализе ванредних догађаја и ванредних ситуација се могу радити кроз више етапа. У зависности од сложености ситуације и потреба, анализа у ванредној ситуацији може бити:

- свакодневна анализа, која се спроводи на крају сваког дана за време трајања ванредне ситуације,
- прелиминарна анализа, која се спроводи у току трајања и непосредно по престанку ванредне ситуације,
- коначна анализа, која се спроводи после ванредне ситуације и даје детаљне завршне резултате.

Коначна анализа је потребно да садржи све елементе који ће допринети да се сагледају све чињенице које су се догодиле, на основу којих ће се донети суштински закључци и мере за даљи развој и напредак. За заједничку анализу са свим кључним актерима у ванредној ситуацији (штаб за ванредне ситуације) неопходно је да су претходно сви субјекти и снаге који су били ангажовани у ванредној ситуацији реализовали анализе са својим тимовима из своје надлежности и располажу тачним чињеницама.

Систематично урађена анализа ће омогућити да и они који нису учествовали у ванредној ситуацији могу схватити шта се стварно десило и могу применити научене лекције из тог искуства. Свака анализа ванредног догађаја и ванредне ситуације мора да садржи следеће елементе:

- место и време настанка кључних догађаја,
- детаљан ток дешавања са свим спроведеним активностима,
- проузрокована материјална штета,
- број повређених и погинулих,
- ангажоване снаге,

- ангажована техника и опрема,
- анализа евентуалних пропуста и отежавајућих околности,
- доношење закључака, мера и акционог плана за будућност.

Стручно изведена анализа ванредне ситуације са свим учесницима:

- јача тимски рад и међуљудске односе у оквиру штаба за ванредне ситуације и свим субјектима и снагама,
- унапређује вештине појединаца,
- умањује могућност понављања пропуста,
- подиже ниво координације између свих ангажованих снага у ванредним ситуацијама.

Искуство је показало да се анализе ванредних ситуација на локалном нивоу не реализују увек са свим кључним актерима и да се недовољно сагледавају све могућности у којима се може бити ефикаснији у будућности. Зато је битно да се приликом одржавања завршне анализе успостави безбедно окружење са свим кључним актерима у ванредној ситуацији уз међусобно поверење између свих учесника.

Неопходно је да одговорни руководилац у штабу који координира анализом поседује потребне вештине за вођења ефикасне анализе ванредне ситуације. Повратна информација је врло битна у сваком тренутку вођења анализе.

Сам поступак спровођења анализе ванредне ситуације мора се извести са свим члановима штаба за ванредне ситуације, уз коришћење модела искуственог-сазнајног циклуса.

Искуствено-сазнајни циклус

Свако искуство, без сагледавања свих чинилаца, вредновања и детаљне анализе неће увек унапредити поновљене поступке у будућности. Учење применом искуства кроз само проживљено искуство није довољно. Често се дешава да се, и поред одређеног искуства у поновљеној ситуацији, понови грешка која није у претходном искуству уочена и исправљена.

Ако желимо да унапређујемо систем управљања ванредним ситуацијама потребно је да сви кључни актери који учествују у том процесу прођу кроз одређене етапе у циклусу искуственог сазнавања. Искуствено-сазнајни циклус се показао као најефикаснији модел подизања

капацитета и усвајања знања анализом доживљеног искуства. Искуствено-сазнајни циклус има четири корака:

1. Искуство;
2. Размишљање;
3. Тумачење;
4. Планирање активности.

Корак 1 – Искуство (Шта се догодило?)

Свако ново проживљено искуство је почетна фаза циклуса. У овој фази се проживљава ново искуство у ванредној ситуацији, које може бити већ доживљено више пута, а може се десити и први пут. Ипак, свако искуство у ванредној ситуацији је ново, јер се одиграва у различитим ситуацијама, окружењима и другим непредвиђеним условима.

Корак 2 – Размишљање (Како смо реаговали?)

У овом кораку се треба фокусирати на утврђивање прецизног тока проживљеног искуства у ванредној ситуацији. Проживљени догађаји се морају сагледати са свих позиција и од стране свих учесника у догађају да би се добила комплетна слика тока проживљеног искуства, хронолошки, од почетка до краја. Јако је битно да се информације износе почев од кључних актера самог догађаја, па даље до виших нивоа руковођења. Ово је врло важно, јер ако се одређени сегменти изоставе не добија се квалитетна основа за утврђивање параметара у каснијим корацима.

Корак 3 – Тумачење (Како смо могли да будемо ефикаснији?)

После дефинисања тока догађаја, у следећем кораку се као резултат траже разлози због којих је дошло до одређених непредвиђених или, пак, предвиђених токова у самом догађају. Овде се мора утврдити који су сегменти успешно реализовани, а са друге стране утврдити да ли је негде било проблема и дефинисати разлоге за то. Не тражити директно где и шта смо погрешили, већ који су то сегменти где можемо боље да одговоримо у будућности и на који начин. Посебно је потребно у овом кораку нагласити активности и сегменте који су квалитетно урађени и мотивисати све учеснике у анализи на позитивну дискусију.

Корак 4 – Планирање активности (Који је наш план за будућност?)

У завршној фази искуствено-сазнајног циклуса треба се фокусирати на начине ефикаснијег деловања у будућности које смо утврдили кроз претходне кораке. Када се усвоје закључци због којих је дошло

до нежељених исхода, доносе се мере и план којим се приликом новог ванредног догађаја и ванредне ситуације делује сигурније и ефикасније.

Потребно је да се процес искуствено-сазнајног циклуса испоштује на свакој анализи ванредне ситуације по редоследу свих предвиђених корака. Искуство је показало да се, ако се анализе не спроведу квалитетно, добијени резултати не примењују на ефикасан начин, јер се обично заборављају или одбацују као неважни, без обзира на велику важност ванредне ситуације.

Када се једном усвоји модел искуствено-сазнајног циклуса са поступком његовог спровођења он постаје алат за сваку анализу ванредне ситуације. Што се више примењује он постаје све једноставнији за коришћење и његови ефекти постају све већи.

У оквиру Програма обуке команданата и начелника штабова за ванредне ситуације, анализа ванредних ситуација једна је од тематских целина којој се даје велики значај. Обука штабова за ванредне ситуације сматра се основном обуком за оспособљавање припадника штабова за ванредне ситуације, док се кроз семинаре, командно-симулационе вежбе и тренинге одржава потребан ниво знања и вештина, као и континуирано унапређивање и развијање стечених и усвајање нових знања из области управљања ванредним ситуацијама.

Искуства на командно-симулационим вежбама штабова за ванредне ситуације

Командно-симулационе вежбе штабова за ванредне ситуације се спроводе на свим нивоима управљања: републичком, окружном и градском/општинском нивоу. Овакав вид увежбавања штабова за ванредне ситуације кроз симулације реалних сценарија могућих катастрофа показао је добре резултате у тимском раду штаба, подизању капацитета свих чланова штаба, а посебно руководећих кадрова. У овим вежбама се уиграва прикупљање и размена информација у реалном времену, подиже ниво руковођења на виши ниво, увежбава координација у штабу, однос са медијима у условима ванредне ситуације, као и примена планова и процедура за брзо и ефикасно реаговање у условима потенцијалних претњи.

Током командно-симулационих вежби се прати рад штабова и вреднују постигнути резултати. Рад штабова и све спроведене актив-

ности свих учесника током вежбе прати координатор из Сектора за ванредне ситуације.

На крају активности ради се анализа вежбе са свим учесницима, кроз вредновање, анализа по штабовима, као и завршна заједничка свеобухватна анализа резултата вежбе. На завршној анализи вежбе сви чланови сваког штаба износе своја мишљења о активностима. После дискусије сваког штаба своје мишљење о раду штаба дају координатори штаба.

После свих коментара и заједничке анализе усвајају се закључци, препознају се кључне научене лекције и дају препоруке за побољшање реаговања у ванредним ситуацијама у будућности. Проверава се да ли су правци сакупљања информација били оптимални, да ли се база података добро водила, да ли су капацитети довољни за препознате ризике, да ли су комуникација и координација били на потребном нивоу и да ли су доношене адекватне одлуке.

Ефикасна анализа вежбе идентификује области за напредак, даје препоруке за побољшање рада штаба за ванредне ситуације, подржава проактивно управљање одговором, обезбеђује документацију за будућу акцију и у великој мери утиче на практичну примену у стварном одговору на ванредне ситуације у будућности. Јако је битно да се сви учесници ових симулационих вежби слажу да искуство које су доживели на вежби могу да примене у даљем раду и да ове активности треба да буду континуирани циклични процес у будућности.

Закључак, могућности и препоруке

Систематичан приступ у праћењу, објективном вредновању резултата и анализи управљања ванредном ситуацијом са свим актерима који су у њој учествовали мора да буде неизоставан део сваког циклуса управљања ванредном ситуацијом. Научене лекције и доношење адекватних кључних закључака, поука, препорука и свих усвојених мера даје могућност препознавања приоритета и процене потребе за унапређење свих сегмената система који повећавају капацитете за ефективније и ефикасније управљање ванредним ситуацијама на свим нивоима у будућности.

Проблем, посебно у мањим јединицама локалних самоуправа, јесте да нема довољно капацитета за праћење и вредновање ванредне ситуације, али се добром организацијом и оспособљавањем кадрова

овај недостатак може превазићи. Потребно је обезбедити услове за правовремено и ефикасно праћење свих спроведених активности у ванредним ситуацијама. Припремити базе података за унос свих потребних информација, као и чекинг листе за вредновање резултата за све предвиђене активности у ванредним ситуацијама.

Дати могућност да се у Програме континуираног стручног усавршавања запослених у јединицама локалних самоуправа предвиди обука из области праћења и вредновања управљања ванредним ситуацијама и узети учешћа у радионицама доброг управљања ванредним ситуацијама, где би се научене лекције и примери добре праксе јединица локалних самоуправа размењивале између кључних актера на међуопштинском, окружном и националном нивоу.

ЛИТЕРАТУРА

- Aspinwall, K. (1992). *Managing Evaluation in Education: A Developmental Approach (Educational Management Series)*. Routledge, United Kingdom.
- Kolb, D. (1984). *Experiential learning experience as the source of learning and development*. Prentice Hall, USA.
- Лазаревић, А. (2016). *Командно-симулационе вежбе, обука штабова за ванредне ситуације на свим нивоима*, 5. међународна научна конференција „Безбедносни инжењеринг” (стр. 316–322), Висока техничка школа струковних студената, Нови Сад, ISBN 978-86-6211-106-7.
- Марић П., Томић Д. (2010). *Управљање ванредним ситуацијама*. Балкански институт за управљање и процену ризика: Наука и друштво, Београд.
- Приручник за обуку команданата штабова за ванредне ситуације* (2011). Национални тренинг центар за ванредне ситуације, МУП, Београд.
- Приручник за обуку начелника штабова за ванредне ситуације* (2012). Национални тренинг центар за ванредне ситуације, МУП, Београд.
- Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама*, „Службени гласник РС”, број 87/2018.
- Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације*, „Службени гласник РС”, бр. 27/2020.

MONITORING ACTIVITIES, EVALUATION OF ACHIEVED RESULTS AND RESPONSE ANALYSIS, AS PART OF THE EMERGENCY MANAGEMENT CYCLE

Aleksandar Lazarević, retired police advisor
*Ministry of Interior of the Republic of Serbia,
National Training Centre for Emergencies*

Summary

The consequences of a natural or other disaster will largely depend on the efficiency of emergency management. We are witnesses that, regardless of the adopted legislation and the great effort made to regulate the protection and rescue system and constantly improve it, emergency management does not always give the expected results. One of the reasons for such a response to disasters is insufficient commitment to continuous monitoring of all implemented activities of engaged entities and protection and rescue forces, lack of evaluation of achieved results in all four phases of management and unsystematic analysis. This paper will point out the necessary need for a systematic approach in monitoring, objective evaluation of results and analysis of emergency management with all actors involved. The lessons learned and the adoption of adequate key conclusions, lessons, recommendations and all adopted measures for improvement would greatly increase the effectiveness and efficiency for more successful emergency management at all levels in the future. The paper will also present the positive experiences of monitoring, analysis of activities and evaluation of the achieved results of district and municipal headquarters for emergency situations at command-simulation exercises at the district level organized in the past period.

Keywords: *management, emergency, lessons learned, monitoring, analysis, evaluation.*