

# KOMUNICIRANJE V OBČINI DOMŽALE MED EPIDEMIJO COVIDA-19

## COMMUNICATION IN THE DOMŽALE MUNICIPALITY DURING THE COVID-19 PANDEMIC

**Ajda Vodlan**

Občina Domžale, Ljubljanska 69, Domžale, ajda.vodlan@domzale.si

**Marjan Malešič**

prof. dr., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva pl. 5, Ljubljana, marjan.malesic@fdv.uni-lj.si

### Povzetek

Komuniciranje ima precejšen vpliv na uspešen odziv različnih organizacij in ustanov na posledice krize. Komuniciranje v krizi mora zagotoviti pretok informacij znotraj organizacij, med njimi ter med organizacijami in različnimi javnostmi. Analiza komuniciranja v občini Domžale v času prve razglasitve epidemije v državi je razkrila, da so predstavniki občine, njene Civilne zaščite (CZ) in operativne skupine dejavno ter sprotno komunicirali med seboj in z drugimi akterji ukvarjanja s krizo, pri čemer so se oprli predvsem na sodobne tehnologije. Kljub temu izsledki analize opozarjajo na komunikacijske težave med državno ravno in občino, saj je morala ta kar nekajkrat popravljati komunikacijske zdrse državnih ustanov. Štab CZ Občine Domžale je zato predlagal oblikovanje enotnega kriznega portala pri Upravi RS za zaščito in reševanje (URSZR), na katerem bi ob nesrečah in drugih krizah objavljali aktualne informacije, obvestila in usmeritve. Predstavniki občine so proaktivno, odprto in koordinirano komunicirali tudi z lokalno javnostjo in bili pri tem verodostojni in uspešni, še posebej pri uporabi družbenih medijev. Tako so občinske oblasti vplivale na interpretacijo epidemije, njenih posledic in ukvarjanja z njimi, še preden je prišlo do socialne in medijske konstrukcije krize.

### Abstract

Communication has great impact on the success of the response of different organizations and institutions to the consequences of a crisis. In a time of crisis, communication must ensure the flow of information within and between organizations, and between organizations and the different publics. An analysis of communication in the Domžale municipality during the first declaration of the pandemic in the country showed that the representatives of the municipality, its civil protection and the operational team communicated between themselves and with other actors dealing with the crisis in an active and timely manner, all while relying mainly on modern technologies. Nevertheless, the results of the analysis point to certain communication issues between the national level and the Municipality, since the latter had to rectify the communication slips of state institutions in its community on a number of occasions. The Civil Protection Headquarters of the Domžale municipality therefore proposed the formation of a single crisis portal at the Administration of the Republic of Slovenia for Civil Protection and Disaster Relief. In the event of disasters and other crises, such a portal would serve as a platform for publishing up-to-date information, notification and guidance. The representatives of the municipality communicated with the local community in a proactive, open and coordinated way, and have been credible and successful in doing so, especially in the use of social media. In this way, the municipal authorities influenced the interpretation of the pandemic, its consequences and their management before the social and media construction of crisis could appear.

## Uvod

Komuniciranje je pomemben del kriznega upravljanja in vodenja, saj vpliva na uspešnost odziva različnih organizacij in ustanov na posledice krize. Priprave na komuniciranje v krizi morajo biti sistematične in obsežati načrtovanje strategij in taktik komuniciranja, upoštevanje različnih javnosti ter predvidevanje vsebine in oblike informacij. Komuniciranje v krizi naj zagotovi dvosmeren pretok informacij znotraj organizacij, med

njimi, med omrežji organizacij ter med organizacijami in različnimi javnostmi<sup>1</sup>. Gre za dinamičen proces, ki poteka v konkretnem družbenem okolju, ki ga med drugim opredeljujejo mnoge psihosocialne spremenljivke, med njimi znanje ljudi, njihove izkušnje, vrednote, stališča, prepričanja in čustva. Komuniciranje v krizi mora

<sup>1</sup> Pomembne so predvsem prizadeta, splošna in strokovna javnost.

potekati po načelih, kot so objektivnost, pravočasnost, verodostojnost, odprtost, empatičnost, proaktivnost, odkritost, poštenost in predanost.

Članek prinaša analizo komuniciranja v občini Domžale v času prve razglasitve epidemije v Sloveniji (12. 3.–31. 5. 2020). Po kratkem teoretičnem uvodu in nekaterih nedavnih empiričnih ugotovitvah o kriznem komuniciranju v tujini se bomo osredotočili na medsebojno komuniciranje občinskih akterjev odzivanja na krizo, na komuniciranje med njimi ter regijsko in državno ravno ter na komuniciranje občinskih struktur z lokalno javnostjo. Članek temelji na pregledu izbrane literature, analizi vsebine uradnih dokumentov Občine Domžale, intervjujih s predstavniki Civilne zaščite Občine Domžale in na osebni opažanju soavtorice članka.

## Izsledki nedavnih raziskav

Empirične raziskave kažejo, da je ena najpomembnejših strateških nalog, ki jo morajo opraviti politični voditelji v krizi, pojasnitev krize in njenih posledic. V krizi državljani (oz. občani, če gre za lokalno raven) želijo vedeti, kaj se dogaja in kako bodo zaščitili svoje interese. Politični voditelji dobivajo s prizorišča krize veliko sporočil, ki jih morajo oblikovati v koherentno sliko dogajanja. Na tej podlagi pa oblikujejo točno, jasno in v akcijo usmerjeno informacijo, namenjeno javnosti, ki je lahko pod stresom ali je prestrašena, občutljiva ali pa nima dovolj visoke stopnje zaupanja do oblasti, kar povzroča negotovost. Ta se lahko zmanjša, če oblasti poskrbijo za ustrezen pretok informacij o razvoju dogodkov in njegovih implikacijah za ljudi (Boin in sod., 2005). Skratka, voditelji morajo krizo pojasniti, pri tem pa tekmujejo z množičnimi mediji, vplivneži na platformah družbenih medijev in drugimi akterji, ki interpretirajo potek krize, njene posledice in ukrepe za njeno obvladovanje.

Pretekle raziskave kriznega komuniciranja v Sloveniji so pokazale, da sta v krizi pomembna predvsem kakovost in vir informacij, manj pa njihova količina. Eden od primerov, ki smo ga analizirali in je aktualen z vidika krize, ki jo je povzročil virus covid-19, je bil virus sars, ki je leta 2003 prizadel več držav (najhuje Kitajsko in Kanada) in je grozil z razširitvijo v Evropo (Malešič, Hrvatini in Polič, 2006). V Sloveniji je pritegnil veliko pozornost medijev in javnosti. Akterji komuniciranja o tej netipični pljučnici so bili Inštitut za varovanje zdravja, Infekcijska klinika v Ljubljani in drugi strokovnjaki. Občasni medijski gost je bil tudi minister za zdravje. Iz tujine se je v komuniciranje o potencialni krizi vključeval infektolog dr. Andrej Trampuž.

Izjave za javnost domačih strokovnjakov so bile pomirjujoče. Ukrepe naj bi sprejemali na evropski ravni in po navodilih Svetovne zdravstvene organizacije, s

čimer so želeli povečati svojo verodostojnost. Infektolog Trampuž je v svojih sporočilih opozoril na pomembne pomanjkljivosti morebitnega spoprijemanja z virusom sars v Sloveniji (vprašljiva količina in ustreznost zaščitnih mask, nepopolnost navodil o ravnanju z bolniki in o razkuževanju bolnišnic, odsotnost sobe s podpritiskom, pomanjkanje bolnišničnih postelj, opreme in usposobljenih ljudi itn.), medtem ko so domači strokovnjaki glede sprejetih ukrepov in pripravljenosti za spoprijemanje z morebitno boleznijo pokazali veliko medsebojno solidarnost.

Nekatere izjave strokovnjakov so bile za komuniciranje z laiki preveč strokovne, predvsem je bila uporabljena težko razumljiva terminologija. Izjave množičnih medijev (predvsem radio) so bile nepopolne in iztrgane iz konteksta, tako da niso bile vedno jasne in prepričljive. Javnost zato ni vedno dobila občutka, za kako resno stvar gre in kaj je treba storiti ob pojavu virusa. Navodila ljudem prek množičnih medijev, predvsem prek radia in TV, niso bila sistematično in jasno predstavljena.

Predstavniki osrednje oblasti niso bili usklajeni in niso govorili enotno, kar je povzročilo negotovanje v nekaterih lokalnih skupnostih in medijih. Analiza je razkrila tudi bojazen nekaterih predstavnikov oblasti, da bi povečano medijsko poročanje o virusu sars pri ljudeh lahko spodbujalo paniko. Opozoriti je treba, da je, ravno nasprotno, pomanjkanje informacij o nekem ogrožujočem pojavu lahko razlog za negotovost, strah in tudi paniko.

Tudi po svetu je bilo v zadnjem času na področju kriznega komuniciranja opravljenih več raziskav. Za nas so posebej zanimive tiste, ki se ukvarjajo z uporabo družbenih medijev in s komuniciranjem med epidemijo. Hagen in sod. (2018) so ugotavljali, da imajo družbeni mediji poseben pomen v kriznem komuniciranju, ostaja pa vprašanje, kako bi jih lahko najučinkoviteje uporabili za lajšanje pretoka pomembnih informacij v kriznih razmerah. Tudi Veil, Buehner in Palenchar (2011) so se zavzeli za večjo uporabo družbenih medijev v času kriznega komuniciranja. Hagen in sod. (2018) poudarjajo, da bi lahko javne organizacije pri komuniciranju ob nesrečah in v zdravstvenih krizah veliko pridobile, če bi bolj poglobljeno razumele naravo in strukturo spontano pojavljajočih se skupnosti v družbenih medijih ter vrste vsebin, ki jih ti mediji oblikujejo in širijo. Rezultati analize pokažejo, da bi lahko politični akterji, javne institucije, strokovnjaki in znanstveniki z ustrežno uporabo družbenih medijev pomembno olajšali pretok točnih in pomembnih informacij v različne skupnosti<sup>2</sup>. Po drugi

<sup>2</sup> Te skupnosti, ki nastajajo na spletu (Facebook, Instagram, Twitter), predstavljajo »mnenjske mehurčke«, v katere ni enostavno prodreti z drugačnimi idejami, pogledi, mnenji in prepričanji, kot jih same razvijajo.

strani pa Tikka (2018) opozori na dejstvo, da digitalna povezanost še dodatno omogoča ljudem dejavno sodelovanje v socialni konstrukciji krize. V preteklosti je bilo namreč krizno komuniciranje utemeljeno skoraj izključno na pristopu *top-down* (od zgoraj navzdol), v katerem so oblasti prek medijev pošiljale različna obvestila, danes pa postaja vse pomembnejši pristop *bottom-up* (od spodaj navzgor), ki ga omogoča sodobna tehnologija: očitvidci krize zbirajo informacije in jih pošiljajo oblastem, medijem in sodržavljanom, kar lahko koristi predvsem akterjem, ki se odzivajo na krizo, in prizadetim ljudem. Coombs in Holladay (2014) predlagata, naj komunikatorji sporočil opazujejo komentarje v družbenih medijih in ocenijo odnos ljudi do kriznega odziva organizacije.

Nekateri raziskovalci (Quinn, 2018; Malecki, Keating in Safdar, 2020) pa opozorijo, da družbeni mediji sicer vnašajo pozitivne učinke v proces komuniciranja v krizi med uradnimi ustanovami in prebivalstvom, hkrati pa lahko povzročijo precej škodljivih nenaumeravanih stranskih učinkov prek širjenja različnih mitov in govoric, stigmatizacije ter diskriminacije. Nekaterim vplivnežem pa ponujajo priložnost, da se uradnim informacijam zoperstavijo s širjenjem napačnih informacij in spodbujanjem nezadovoljstva med ljudmi.

Malecki, Keating in Safdar (2020), ki so proučevali komuniciranje v družbenih medijih v povezavi z virusom covid-19, so ugotavljali, da na zaznavo krize, ki jo je povzročil omenjeni virus, in odziv ljudi na sporočila o njej vplivajo različni socialni in kulturni dejavniki, nujnost, negotovost, seznanjenost, osebni nadzor, prepričljivost znanstvenikov ter zaupanje v ustanove in medije. Graham, Avery in Park (2015) so ugotavljali, da je uporaba družbenih medijev pri komuniciranju lokalnih oblasti v krizi pozitivno povezana z njihovo sposobnostjo nadzora krize in odziva nanjo.

Siegrist in Zingg (2014) sta proučevala pomembnost zaupanja v pripravah na pandemijo in med njo. Zaupanje v zdravstvene ustanove je pozitivno vplivalo na pripravljenost ljudi, da sprejmejo priporočeno vedenje. Avtorja sta na podlagi analize ponudila pet priporočil, ki so pomembna za krizno komuniciranje med pandemijo: kot komunikatorji naj bodo uporabljeni strokovnjaki različnih profilov, zdravstveno osebje mora pripraviti model priporočenega vedenja, uporabiti je treba transparentno informacijsko strategijo, osredotočenost na zaupanje je ključno in pomembno je, da je zaupanje v zdravstvene ustanove vzpostavljeno že veliko pred pandemijo. Enako ugotavlja tudi Ból (2016), ki je ob izbruhu ebole v Zahodni Afriki ugotovila, da je najučinkovitejša strategija za izboljšanje komuniciranja v krizi vzpostavitev javnega zaupanja v uradnike in strokovnjake že pred pojavom krize.

## Analiza komuniciranja med epidemijo covid-19 v Občini Domžale

### Priprave na komuniciranje ob nesreči

V občini Domžale so v pripravah na različne nesreče, ki jo lahko prizadenejo, določili osebo, ki je znotraj občinskega štaba CZ odgovorna za komuniciranje. Ob njeni odsotnosti sta za komuniciranje odgovorna poveljnik CZ ali njegov namestnik. Vsi trije se redno dodatno usposablajo na področju odnosov z javnostmi in kriznega komuniciranja. Osnovne tečaje na področju komuniciranja ima opravljen večinski del štaba. Pripravljenost na komuniciranje v krizi se testira na vajah zaščite in reševanja (ZiR), ki so v občini organizirane na dve leti. Vaje na področju epidemije še ni bilo, vendar je krizno komuniciranje ob drugih nesrečah podobno. Vsaj enkrat na leto se člani štaba družijo tudi neformalno, kar pozitivno vpliva na njihovo povezanost in omogoča neposredno komunikacijo med njimi.

Občinski načrt zaščite in reševanja ob pojavu epidemije oziroma pandemije nalezljive bolezni pri ljudeh (januar 2020) je glede komuniciranja predvidel pomembno vlogo Ministrstva za zdravje, o delovanju občinskega sistema zaščite, reševanja in pomoči pa splošno javnost obveščata občinski štab CZ in vodja intervencije.

### Opis delovanja ob razglasitvi epidemije

V četrtek, 12. marca 2020, je Slovenija razglasila epidemijo. Naslednji dan je poveljnik CZ Občine Domžale aktiviral delni Občinski načrt ZiR in imenoval operativno skupino Štaba CZ Občine Domžale (Sklep o aktiviranju Delnega občinskega načrta zaščite in reševanja ob pojavu epidemije oziroma pandemije nalezljive bolezni pri ljudeh, 2020; Odredba o aktiviranju sil za zaščito, reševanje in pomoč, 2020), ki je vodila in koordinirala delovanje sestavov ZiR občine Domžale ter drugih služb, vključenih v opravljanje nalog in izvajanje ukrepov do razpustitve 1. maja 2020<sup>3</sup>. Pomembne naloge v prvih dneh so bile: aktivacija sistema ZiR občine Domžale, zagotovitev delovne opreme in druge logistike ter vzpostavitev notranje in zunanje komunikacije. V občini Domžale prebiva več kot 36.000 ljudi, ki jih je bilo treba prek različnih komunikacijskih kanalov obveščati o aktualnih razmerah in ukrepih.

<sup>3</sup> V času epidemije je operativno delovalo 376 ljudi, od tega 222 iz Zdravstvenega doma Domžale.

## Način komuniciranja z regijsko in državno ravno

Operativna skupina štaba Občine Domžale je komunicirala z Izpostavo URSZR Ljubljana prek elektronskih sporočil in telefonskih pogovorov z vodjo izpostave. Štab je vsak dan pošiljal na izpostavo poročila o dejavnostih in izpostava je vsak dan nazaj pošiljala poročila svojega dela ter vključena poročila vseh občinskih štabov. Komunikacija se je nanašala tudi na prevzem opreme v Logističnem centru na Rojah in njeno razdelitev.

Drugega komuniciranja neposredno z vladnimi in državnimi ustanovami ni bilo in tudi občina ni dobila nobenih navodil. Vlada je v medije večkrat posredovala obvestila, ki so se nanašala tudi na delo občinskih CZ. Vendar te o tem vnaprej niso bile obveščene, zato je prihajalo do komunikacijskih šumov in nejasnosti. Primer: občinske CZ naj bi po informacijah v medijih delile opremo za podjetja in javne zavode, ki pa je niso imele, saj to ni njihova pristojnost ali zadolžitev. Zaradi nejasnosti je prihajalo do velikega števila klicev in vprašanj na Občino Domžale ter Center za zaščito in reševanje Domžale, zato je štab odprl novo telefonsko številko za klice občanov. Poveljnik CZ je v pogovoru ocenil, da je bila komunikacija z državnimi ustanovami »problematična, ker je način zastarel in neažuren. Vladni govorniki so v prvih mesecih ustvarili veliko nesporazumov, ki smo jih potem morali mi reševati na lokalni ravni, direktno z ljudmi.« (pogovor z Markom Žagarjem, 22. december 2020). Tudi v Zaključnem poročilu Izpostave URSZR Ljubljana (8. junij 2020), je zapisano: »Zaradi neusklajenih in zavajajočih izjav vodilnih predstavnikov Vlade RS (ministrov) smo imeli na vseh ravneh (izpostava, ReCO in občine) veliko dela in smo v prvih tednih postali pravi klicni centri za občane, podjetja, zavode in vse druge ustanove. K temu so dodatno pripomogle tudi zavajajoče okrožnice raznih ministrstev. Vsi so obljubljali pomoč in zagotovitev zaščitnih sredstev s strani Civilne zaščite, kot da je Civilna zaščita neka služba izven sistema, ki ima čarobno palčko. Nedopustno je, da se je vse naloge, za katere ni bilo rešitev, na koncu preložilo v reševanje Civilni zaščiti.«

Poročilo omenja, da se je večina občinskih štabov ljubljanske regije spoprijemala s podobnimi težavami: »zavajajoče izjave oziroma netočno komuniciranje z javnostjo kriznega štaba Vlade Republike Slovenije«, »prekratek čas med sprejetimi ukrepi in začetkom izvajanja (veliko ukrepov je začelo veljati čez noč)«, »novice so bile prej objavljene v medijih kot posredovane občini oziroma občinskih štabom, zato je prihajalo do številnih zapletov in zmede med sprejetimi in neformalno objavljenimi ukrepi v medijih« in »pomoč resornih ministrstev je bila pomanjkljiva in medsebojno neusklajena, predvsem pa so bila nenatančna in neokretna navodila za DSO (Domove za starejše občane; op. avtorjev)«. V poročilu tudi piše: »Vsak ukrep ali izjava

s strani države bi morala biti predstavljena v javnosti šele tedaj, ko so predvidene vse posledice in vse rešitve. Populistični ali piarovski ukrepi so nepotrebni, saj se s tem otežuje delo na lokalnih nivojih.«

Štab CZ Občine Domžale je v zaključnem poročilu Izpostave URSZR Ljubljana predlagal vzpostavitev portala, da se take težave v prihodnosti ne bi ponavljale. Predlagajo, »da se prouči možnost, da se s strani Uprave za zaščito in reševanje formira enoten 'krizni' portal, na katerem se objavljajo vse aktualne informacije, navodila in usmeritve. Portal bi moral biti stalno dosegljiv in edini vir verodostojnih informacij oz. podatkov. Obveznost občin oz. občinskih štabov bi bila, da te podatke stalno spremlja, naloga upravljalca portala pa zbiranje in selekcioniranje podatkov različnih služb oz. ministrstev in objava na portalu« (Zaključno poročilo Izpostave URSZR Ljubljana).

## Interna komunikacija operativne skupine

Operativna skupina je komunicirala na sestankih v živo, prek računalnika in z uporabo pametnih telefonov (klici, esemesi, sporočila po vibrirani) ter v obliki individualnih srečanj. Komunikacija je potekala vsak dan in obsegala poročanje o stanju v ZD Domžale, pregled statistike okuženih v občini, pregled sprememb zakonodaje, drugih ažurnih podatkov in poročil državnih ter lokalnih ustanov in sprejemanje sklepov ter odločitev. Odločanje v skupini je bilo demokratično, saj je vsak od prisotnih članov lahko povedal svoje mnenje, odločitve pa so sprejemali soglasno. Ozračje je bilo sproščeno, kljub negotovosti zaradi nepoznatih razmer. Sodelujoči so med seboj delili vse informacije, ki so jih pridobili – članica štaba, zaposlena v ZD Domžale, je s svojim strokovnim znanjem in aktualnimi informacijami seznanjala operativno skupino z verodostojnimi podatki. Občutek védenja je pozitivno in pomirjujoče vplival na operativno skupino. Vsi prisotni so imeli računalnike in drugo opremo, ki jo je zagotovila občinska CZ. Informacije so tako tudi prek medijev in spleta pridobivali pravočasno in se na njih hitro odzivali. Delo je potekalo vse delovne dni v tednu do poznih popoldanskih ur, če je bilo treba tudi ob koncu tedna. Za člane skupine je bila v tem času zagotovljena prehrana, ob okužbi bi imeli zagotovljeno namestitve.

## Interna komunikacija med deležniki v občinskem sistemu ZiR

Med operativno skupino oziroma vodstvom CZ je vsak dan potekala komunikacija z ZD Domžale. Članica operativne skupine je bila oseba, zaposlena v ZD Domžale, ki je skrbelo za vsakodnevno komunikacijo in poročala tako ZD Domžale kot štabu CZ. Prepletenost njenih funkcij je omogočala, da je bila komunikacija neposredna

ter zato učinkovita in pravočasna. Vodstvo CZ Občine Domžale je bilo vsak dan seznanjeno s stanjem v ZD Domžale, njihovim delovanjem in potrebami, na katere se je lahko tudi odzvalo.

Ker je CZ hitro uspelo zagotoviti zaščitno opremo, in sicer ne le prek države, temveč tudi prek svojih virov, je lahko zagotavljala opremo tudi za ZD Domžale, čeprav to ni njena naloga. Redna komunikacija je potekala tudi s Policijsko postajo Domžale, poklicno gasilsko enoto, in sicer Centrom za zaščito in reševanje Domžale in Območnim združenjem Rdečega križa Slovenije – Domžale. To je prek posebne telefonske številke za občane zagotavljalo usklajevanje humanitarne pomoči ljudem, ki se niso mogli oskrbeti s hrano in zdravili. Za dostavo so skrbeli domžalski taborniki in skavti – občani so prek posebne telefonske številke naročili dostavo osnovnega paketa hrane na dom ali pa je šel prostovoljec za njih iskat zdravila na recept v lekarno. Redna komunikacija je potekala tudi z drugimi v sestavi ZiR.

Vsakodnevna komunikacija je bila vzpostavljena med občinskim sistemom ZiR na eni strani in županom Domžal ter občinsko upravo na drugi. Župana je poveljnik CZ redno obveščal o dejavnostih sistema ZiR. Namestnik poveljnika in odgovorna oseba za komuniciranje sta zaposlena na občini Domžale, zato je bila komunikacija vzpostavljena neposredno. Vsak dan so potekala usklajevanja glede obveščanja javnosti – štab je svoja sporočila za javnost objavljaj na spletni strani Občine Domžale, pri čemer je pomagal urad župana, pisarna za odnose z javnostmi. Odločitve med štabom in županom so se sprejemale na demokratičen način, temeljile so na argumentirani razpravi. Petnajstega marca 2020 so soglasno sprejeli odločitev o zaprtju vseh športnih in otroških igrišč, domžalskega tržnega prostora in javnih sanitarij.

Vzpostavljena je bila komunikacija z drugimi deli ZiR, bodisi za aktivacijo (npr. z Mercatorjem za nakup hrane, ki jo je potem OZARK Domžale delil v paketih pomoči) ali za pripravo na nadaljnje ukrepe (organizacija nastanitve, če bi potrebovali ločeno nastanitev za zdravstvene delavce in delavce v Domu upokojencev Domžale ali če bi prišlo do izbruha okužb v Domžalah in bi potrebovali prostor za nastanitev okuženih, vendar ne obolelih).

## Komuniciranje z občani

Ena pomembnejših nalog v prvih dneh delovanja je bila vzpostavitev komunikacije z občani. »V primerjavi z jensko epidemijo 2020, ko je komuniciranje v celoti prevzela država, je bilo spomladi 2020 praktično vse prepuščeno lokalni skupnosti« (pogovor z mag. Renato Kosec, 23. december 2020). Občani so bili o krizi obveščeni po več kanalih – najbolj ažurne novice, ki jih je pripravila operativna skupina za objavo, so bile objavljene na spletni strani Občine Domžale, pri čemer je

nastal poseben zavihek »Vse informacije o koronavirusu«. Objavljenih je bilo več kot 30 sporočil, ki so imela od 1.000 do 2.000 bralcev, najaktualnejše tudi več. Vse objave so bile posredovane regijskemu portalu Domžalec, na katerem je tudi nastal poseben zavihek »Koronavirus novice« (vsak mesec portal obišče približno 100.000 obiskovalcev; njihova družbena omrežja imajo približno 30.000 sledilcev). V prvih dneh epidemije, ko je primanjkovalo informacij, so bili članki bolj brani kot pozneje. Prva novica na portalu z dne 12. marca 2020, ki jo je v objavo posredovala Občina Domžale v imenu CZ Občine Domžale, je dosegla 8.000 bralcev. Večina objav je pozneje dosegala od 1.000 do 4.000 bralcev, najaktualnejše novice do 10.000. Na dan razglasitve epidemije je bilo sporočilo za javnost Občine Domžale objavljeno tudi na spletni strani ZD Domžale. »V kriznem komuniciranju je ključno, da prvi posredujemo informacije in usmerimo komunikacijo tja, kamor želimo. Informacije smo med epidemijo posredovali pravočasno in natančno. Ljudem smo sporočali kontaktne informacije, da so vedno vedeli, na koga se lahko obrnejo. Naše informacije so bile verodostojne in s strani državnih institucij smo bili pohvaljeni za naše komuniciranje« (pogovor z mag. Renato Kosec, 23. december 2020). Dober dostop do internetne povezave v občini Domžale omogoča, da so občani lahko redno spremljali spletne novice. Vsa gospodinjstva v občini Domžale vsak mesec prejmejo občinsko glasilo Slamnik, ki ima naklado 13.500 izvodov (preglednica 1).

Štab CZ je imel na voljo vse kanale obveščanja, ki jih sicer uporablja Občina Domžale. Takoj po razglasitvi epidemije je štab v sodelovanju z Občino Domžale pripravil letak s pomembnimi informacijami in kontaktnimi številkami, ki so ga prek Pošte Slovenije poslali vsem gospodinjstvom (približno 12.000). »Bili smo slabo informirani s strani državnih institucij in situacija je bila popolnoma nova – nikoli nismo imeli zaščitno-reševalne vaje na podobno temo. Svojo verodostojnost smo pridobili in ohranili tako, da smo posredovali le tiste informacije, ki so bile popolnoma resnične. Sprva je bilo tako informiranje bolj skopo, vendar so nam ljudje verjeli. Sploh zato, ker smo priznali, ko nečesa nismo vedeli in smo se raje potrudili, da informacije pridobimo, četudi kasneje« (pogovor s Petrom Gubancem, 14. maj 2021). Informacije so bile objavljene tudi na različnih mestih na območju občine (transparenti na različnih lokacijah in LCD-zaslon na avtobusni postaji). Štab CZ je uporabljal tudi spletno stran in Novičnik, Facebook (približno 4.500 sledilcev) in profil Instagram Občine Domžale (približno 1.200 sledilcev) ter Visit Domžale (Facebook približno 2.700 sledilcev; Instagram okoli 2.100 sledilcev) (preglednica 1). S pomočjo plačane promocije nekaterih objav se je povečal doseg teh objav na družbenih omrežjih. Objavo z dne 13. marca o začetku epidemije na Facebooku Občine Domžale je prebralo skoraj 10.000 ljudi. Objavo z 12. marca, ki je opisovala dejavnosti Občine Domžale in ZD Domžale pa je prebralo okoli 17.000 ljudi.

Komunikator sporočila	Kanal komuniciranja	Ciljna javnost	Potencialni doseg sporočila
OŠ CZ	Facebook Občine Domžale	Sledilci	4.500 (s pomočjo plačanih objav se je doseg povečal tudi do 40.000)
OŠ CZ	Instagram Občine Domžale	Sledilci	1.200
OŠ CZ	Facebook Visit Domžale	Sledilci	4.500
OŠ CZ	Instagram Visit Domžale	Sledilci	1.200
OŠ CZ	Spletna stran Občine Domžale	Občani	do 2.000
OŠ CZ	Novičnik Občine Domžale	Občani	okoli 150
Župan Toni Dragar	Facebook	Sledilci	1.400
Podžupanja mag. Renata Kosec	Facebook	Sledilci	1.400
Marko Žagar	Twitter	Sledilci	180 sledilcev (odprt profil – doseg se poveča glede na popularnost objave)
ZD Domžale*	Spletna stran	Občani	/
CZR Domžale*	Facebook	Sledilci	4.000
RK Domžale*	Facebook	Sledilci	250
Rod skalnih taborov Domžale*	Facebook	Sledilci	900
Obrtna zbornica Domžale*	Facebook	Sledilci	500
Dom upokojenecv Domžale*	Facebook	Sledilci	800
Gasilska zveza Domžale*	Facebook	Sledilci	600
Prostovoljna gasilska društva Občine Domžale (13 društev)*	Facebook	Sledilci	Približno 15.000 (seštevek vseh profilov – verjetno se sledilci ponavljajo)
OŠ CZ	Portal Domžalec	Občani	723.000 posameznih uporabnikov leta 2020 in več kot 5,4 milijona prikazov strani
OŠ CZ	Družbena omrežja portala Domžalec	sledilci	30.000
OŠ CZ	Časopis Slamnik	Občani	Naklada: 13.500
OŠ CZ	Časopis Domžalsko-kamniške novice	Občani	Naklada: 17.000
OŠ CZ	Gorenjski glas	Občani	Naklada: 19.000
OŠ CZ	Modre novice	Občani	Naklada: 30.000
OŠ CZ	Letak o pomembnih kontaktih	Občani	Vsa gospodinjstva (okoli 12.000)
OŠ CZ	Transparent	Vozniki	/
OŠ CZ	A – panoji po mestu	Občani	/
OŠ CZ	LCD-zaslon na avtobusni postaji	Občani	/
OŠ CZ	Plakati za večstanovanjske objekte	Občani	Večstanovanjski objekti v občini

\* Različna društva, ki so vključena v sestavo ZIR (zaščite in reševanja), in druge javne ustanove so redno delila sporočila za javnost in druge objave OŠ CZ in so zato tudi navedena.

Preglednica 1: Komunikatorji sporočil, uporabljeni kanali, ciljne javnosti in potencialni doseg sporočil  
Table 1: Communicators of messages, the channels used, the target audiences, and the potential reach of messages

17. marca 2020 so bile odprte telefonska številka in e-pošta Civilne zaščite ter telefonska številka OZRK Domžale za socialne težave. Slednja je bila objavljena javno, kontakta CZ Občine Domžale pa sta bila posredovana vsem, ki so klicali na Občino Domžale, Center za zaščito in reševanje Domžale in druge javne zavode v občini ter imeli vprašanja o epidemiji in virusu. Klicev na številko CZ je bilo v tem obdobju okoli 200. Vprašanja so bila predvsem zaradi nejasnosti informacij. Primer: klici upravnikov stavb, ki so želeli izvedeti, kje bodo dobili razkužila za razkuževanje večstanovanjskih stavb. V medije so državne ustanove posredovale obvestilo, da bodo to zagotovile

občinske CZ, ki pa navodil od države niso prejele, prav tako niso imele razkužil. Štab CZ Občine Domžale je tako na vprašanja odgovarjal, da te opreme nima in je tudi v prihodnje ne bo imel, kar je sprožilo nezadovoljstvo nekaterih upravnikov. »Ves čas smo se trudili prevzemati pobude v komuniciranju. Tako smo tudi upravnikom javili, na kakšen način se lahko redči razkužilo, takoj ko smo izvedeli, da ga bodo morali uporabljati« (pogovor s Petrom Gubancem, 14. maj 2021). V drugem primeru so državne ustanove javnosti prek medijev sporočile, da bodo zasebna podjetja dobila zaščitno opremo pri občinski CZ. Spet je bilo treba odgovoriti, da občinska CZ te opreme

nima. Med klicatelji so bila zasebna podjetja in samostojni podjetniki ter tudi zdravstveni koncesionarji, lekarne, izvajalci osebne asistencije in podobno.

Občinski štab CZ je moral spreminjati napačno posredovane informacije, ki so bile v javnost posredovane na ravni države, hkrati pa se je odzval na potrebo ljudi po informacijah. V vse večstanovanjske objekte je posredoval plakate z aktualnimi kontakti in tudi osnovna higienska navodila. Za reševanje tematike zasebnih podjetij je štab stopil v stik z Obrtno zbornico Domžale. Tam so zagotavljali 24-urno pomoč vsem podjetnikom, ne le članom zbornice, hkrati pa so ponudili podjetnikom možnost skupinske nabave zaščitne opreme, saj je bila večja verjetnost, da bo oprema dostavljena, če bo naročena večja količina. Štab je tako dobil možnost, da vse podjetnike preusmeri na Obrtno zbornico Domžale, kar je izboljšalo zadovoljstvo klicanih. Med klicatelji so bili tudi posamezniki, ki so ponudili svojo pomoč kot prostovoljci, zato so jih preusmerili na OZRK Domžale. Vprašanja klicateljev za druge državne ustanove so preusmerjali.

Posebno telefonsko številko in elektronski naslov (vprašanja-novi-koronavirus@zd-domzale.si) je v času epidemije vzpostavil tudi ZD Domžale. Namenjena je bila vprašanjem pacientov o delu ZD Domžale, za naročanje, za področje zobozdravstvene dejavnosti in psihosocialne stiske, pa tudi za kakršna koli vprašanja o novem virusu. Na številki so bili dosegljivi večinoma osebni zdravniki in medicinske sestre iz ambulant, saj so bile te zaprte.

Znotraj operativne skupine štaba CZ sta se s komunikacijo ukvarjali dve osebi (12 ur na dan) – ena je odgovarjala na telefonske klice in elektronska sporočila, druga je skrbela za celotno krizno komuniciranje. Obe sta bili dosegljivi ves dan. Med delovnim časom sta se s komuniciranjem glede epidemije večino časa ukvarjali tudi dve osebi, zaposleni v pisarni za odnose z javnostmi Občine Domžale. Na klice so odgovarjali tudi v uradu župana in v vložišču Občine Domžale ter nato klice preusmerili na številko Civilne zaščite. Ena oseba je bila na Rdečem križu odgovorna za komuniciranje in odgovarjanje na posebno telefonsko številko RK Domžale (12 ur na dan – v okviru delovnega časa in opravljanja drugih nalog).

Poleg zgoraj omenjene komunikacije je ta potekala tudi na individualni ravni, saj so tako člani štaba kot pripadniki CZ in drugi akterji (npr. župan Občine Domžale) na svojih družbenih omrežjih sproti delili novice, ki jih je objavljala Občina Domžale v imenu štaba CZ. Informacije so delili tudi uradni profili javnih zavodov v Domžalah – CZR Domžale, OZRK Domžale, Center za mlade Domžale, profili prostovoljnih gasilskih društev in drugi. »V primerjavi z drugimi nesrečami, ko je bila aktivirana občinska Civilna zaščita in smo morali ažurne informacije posredovati takoj, je bila v času epidemije prednost ta, da smo imeli več manevrskega časa za pripravo sporočil za javnost in drugih informacij. Komunikacija je

potekala dlje časa, na podlagi česar smo lahko pripravili in večkrat preverili informacije, preden smo jih objavili. Občutek negotovosti, ki je vladal, smo premagovali s strokovnimi in preverjenimi informacijami. Ljudje so nam zato bolj zaupali kot virom državnih institucij« (pogovor s Petrom Gubancem, 14. maj 2021).

## Sodelovanje z novinarji

Novinarji na državni ravni so se osredotočali predvsem na novice iz vse države in na vladne ukrepe, tako da neposrednega komuniciranja v občini z njimi ni bilo. Župan je dal izjavo za RTV Slovenija 31. marca 2020, ki jo je v celoti objavil tudi regijski portal Domžalec (Domžalec, 31. marec 2020). »Njegova izjava, tako kot vse druge izjave župana in vodstva CZ Občine Domžale so imele umirjen ton – glavni namen je bil pomiriti ljudi in jih opremiti z verodostojnimi informacijami« (pogovor z mag. Renato Kosec, 23. december 2020).

Na svojem profilu Twitter je poveljnik CZ 14. aprila 2020 objavil: »Danes smo od države (za potrebe CZ) prejeli troslojne (kirurške) maske z oznako FFP2, kar ni skladno s standardi. Oznaka je zavajajoča, cena verjetno višja. Saj se zavedate, da zapravljate naš čas in denar? @vladaRS #koronavirus.« Dan pozneje je objavil fotografijo teh mask in besedilo: »Še slika precejenjenih mask. @vladaRS #koronavirus«. Poklicali so ga novinarji medijskih hiš, ki pokrivajo celotno državo, njegova izjava pa je bila del informativnih oddaj na televiziji in v spletnih medijih.

Na lokalni ravni je sodelovanje z novinarji potekalo redno. Občina Domžale je v času epidemije obvestila objavljala v lokalnem časopisu Slamnik (naklada 13.500), na regijskem portalu Domžalec (723.000 uporabnikov leta 2020 in več kot 5,4 milijona prikazov strani), v Domžalsko-kamniških novicah (naklada 17.000), Gorenjskem glasu (naklada 19.000) in Modrih novicah (naklada 30.000). Časopis Slamnik, ki izide enkrat na mesec, je v vsaki izdaji obsegal vsaj dve strani aktualnih novic in informacij o epidemiji, ki so jih pripravili v sodelovanju CZ, Občina Domžale in ZD Domžale. Vse aktualne novice o epidemiji, ki jih je objavila Občina Domžale, so bile objavljene tudi na portalu Domžalec.

## Odziv občanov

Poveljnik CZ je ocenil, da je bila povratna informacija občanov prisotna ves čas: »Po eni strani so komentirali na družbenih omrežjih in nikoli nismo zaznali večjih težav. Njihov feedback so bili dejansko vsi klici na našo posebno številko CZ, ki so pokazali, da je bilo mnogo nejasnih informacij od države in da so se občani tako obračali na nas. Ocenjujem, da smo zadevo dobro izpeljali in našli odgovore na njihova vprašanja« (pogovor z Markom Žagarjem, 22. december 2020).

Večje nezadovoljstvo občanov je bilo opazno, ko so sednje občine začele brezplačno deliti in na dom pošiljati maske. Pojavil se je pritisk na družbenih omrežjih na župana, da je podoben ukrep nujen tudi v Domžalah. »Šlo je za dejanje populizma, kateremu se mi nismo uklonili. Maske, ki so jih delili drugi, niso bile kvalitetne kirurške maske ali prave maske, ki bi jih ljudje potrebovali. V prvih dneh epidemije je bilo ključno zagotoviti, da imajo maske tisti, ki aktivno delajo v sistemu ZiR, kar smo zagotovili. Manjše občine se niso soočale z enakimi potrebami kot mi, ki smo morali zagotoviti opremo tudi za ZD Domžale, ki pa je pokrival občane tudi iz teh občin. Odreagirali smo profesionalno in zagotovili opremo za tiste, ki so jo res potrebovali. Da je šlo za nek lažen populistični preplah na Facebooku, smo spoznali pozneje, ko smo začeli maske s pomočjo OZRK Domžale, tabornikov in skavtov deliti pred trgovskimi centri. Večina ljudi je namreč rekla, da maske imajo in jih ne potrebujejo« (pogovor z Markom Žagarjem, 22. december 2020). »Bil je velik pritisk na Civilno zaščito, da bi tudi mi delili maske brezplačno. Naš način delovanja je bil vedno strokovnost pred populizmom, kar se je tudi tokrat izkazalo kot dobra praksa. Maske, ki so jih nekatere občine pošiljale naokoli, so bile pozneje stvar posmeha. Včasih moraš v komunikaciji vzdržati pritisk in vztrajati pri svoji odločitvi, ki temelji na strokovnosti in izkušnjah, ki smo jih pridobili med zaščitno-reševalnimi vajami in prakso ob drugih nesrečah« (pogovor s Petrom Gubancem, 14. maj 2021).

Odziv občanov se je pokazal v kratkem video zapisu, ki ga je posnela Občina Domžale v sodelovanju s štabom CZ Občine Domžale. Štiriminutni posnetek je Občina Domžale 15. maja 2020 objavila na spletu in ogledalo si ga je več kot 35.000 ljudi – v njem so posnetki občanov in vseh dejavnosti CZ Občine Domžale, ki so nastali marca in aprila 2020 med epidemijo. Daljši polurni video zapis pa prikazuje kronološko dogajanje in izjave tako uradnih oseb kot občanov. Izjave občanov so zapisane tudi v posebnem biltenu, ki ga je julija 2020 izdala Občina Domžale: Domžale v času koronavirusa – mesto srčnih ljudi.

## Sklepne misli

Analiza komuniciranja v občini Domžale v času prve razglasitve epidemije v Sloveniji razkrije, da so

predstavniki občine, njene CZ in operativne skupine dejavno in sproti **komunicirali med seboj in z drugimi akterji ukvarjanja s krizo**. Pri tem so se oprli predvsem na sodobno tehnologijo komuniciranja. Zaznati je bilo nekaj komunikacijskih težav med občinsko in državno ravno. Predstavniki občine so morali v svoji skupnosti nekajkrat popravljati komunikacijske zdrse državnih ustanov, ki so javnosti posredovale obljube brez vednosti lokalnih oblasti in brez možnosti, da se uresničijo. Na te težave je občina v evalvaciji komuniciranja opozorila in tudi predlagala oblikovanje enotnega kriznega portala pri URSZR, na katerem bi ob nesrečah in drugih krizah objavljali aktualne informacije, obvestila in usmeritve.

Prav tako so predstavniki občine proaktivno, odprto in koordinirano **komunicirali z lokalno javnostjo** in bili pri tem verodostojni in uspešni, še posebej pri uporabi družbenih medijev, ki omogočajo prenos obvestil v realnem času. Za občino Domžale je značilen dober dostop občanov do interneta, zato je z uporabo družbenih medijev občinskim oblastem uspelo vplivati na interpretacijo epidemije, njenih posledic in ukvarjanja z njimi, še preden je prišlo do socialne in medijske konstrukcije krize. Verjetno sta k temu prispevala tudi zaupanje občanov v lokalne oblasti<sup>4</sup> ter sposobnost empatičnega odnosa predstavnikov občine do svojih občanov. Pasti uporabe družbenih medijev, na katere opozarjajo analitiki, v tem primeru niso prišle do izraza. Pomembno breme komuniciranja z javnostjo so nosili poveljniki CZ, predstavnica štaba za komuniciranje in župan, medtem ko so bili strokovnjaki zdravstvene in drugih strok v ta proces manj vključeni, je pa ZD Domžale ponudil telefonsko številko za vprašanja občanov.

Omejitev analize je gotovo ta, da se avtorica in avtor ukvarjata predvsem z lokalnim komunikatorjem sporočil, premalo in še to le posredno pa analizirata javnosti, ki jim je bilo to komuniciranje namenjeno, kar je dober izziv za nadaljnje raziskovanje.

<sup>4</sup> Možnost za vzpostavitev potrebnega zaupanja še pred krizo je v lokalni skupnosti praviloma velika, saj je župan izvoljen na neposrednih volitvah, ljudje ga poznajo in mu večinsko zaupajo. Večja je tudi verjetnost, da ljudje poznajo uradnike in strokovnjake, ki delujejo na območju občine in jim zaupajo.

## Viri in literatura

1. Boin, A., 't Hart, P. Stern, E., and Sundelius, B., 2005. The Politics of Crisis Management. Public Leadership under Pressure. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Böhl, G.-F., 2016. Risk communication in times of crisis: Pitfalls and challenges in ensuring preparedness instead of hysterics. EMBO reports 17, No. 1.
3. Coombs, T. W., Holladay, S. J., 2014. How publics react to crisis communication efforts. Journal of Communication Management. Vol. 18, No. 1.
4. Delni občinski načrt zaščite in reševanja ob pojavu epidemije oz. pandemije nalezljive bolezni pri ljudeh.

5. Domžalec, 12. 6. 2020. Predsednik RS na obisku v Občini Domžale. <https://domzalec.si/display/predsednik-republike-slovenije-na-obisku-v-obcini-domzale/>
6. Domžalec, 31. 3. 2020. Župan Občine Domžale Toni Dragar o dosedanjih aktivnostih in ukrepih ob pojavu koronavirusa. <https://domzalec.si/display/zupan-obcine-domzale-toni-dragar-o-dosedanjih-aktivnostih-in-ukrepih-ob-pojavu-koronavirusa/>
7. Graham, M. W., Avery, E. J., Park, S., 2015. The role of social media in local government crisis communications. *Public Relations Review*. Vol. 41, No. 3.
8. Hagen, L., Keller, T., Neely, S., DePaula, N., Robert-Cooperman, C., 2018. Crisis Communication in the Age of Social Media. *Social Science Computer Review*, Vol. 36, No. 5.
9. Malecki, K., M. C., Keating, J. A., Safdar, N., 2020. Crisis Communication and Public Perception of COVID-19 Risk in the Era of Social Media. *Clinical Infectious Diseases*, No. 6.
10. Malešič, M., Hrvatin, S. B., in Polič, M., 2006. *Komuniciranje v krizi*. Ljubljana: Založba FDV.
11. Nova afera z maskami? Na embalaži oznaka FFP2, notri pa običajne kirurške maske. <https://www.24ur.com/novice/korona/nova-afera-z-maskami.html>, 20. 12. 2020.
12. Odredba o aktiviranju sil za zaščito, reševanje in pomoč, številka: 843-6/2020-3, 13. 3. 2021, Občina Domžale, Občinski štab CZ, poveljnik CZ.
13. Pogovor s Petrom Gubancem (namestnik poveljnika CZ Občine Domžale), 14. 5. 2021.
14. Pogovor z mag. Renato Kosec (članica štaba CZ Občine Domžale in podžupanja Občine Domžale), 23. 12. 2020.
15. Pogovor z Markom Žagarjem (poveljnik CZ Občine Domžale), 22. 12. 2020.
16. Poročilo o delu in aktivnostih občinskega štaba civilne zaščite in sestavov iz sistema zaščite in reševanja občine Domžale v času epidemije covid-19. Štab CZ Občine Domžale, 1. 6. 2020.
17. Poročilo ZD Domžale, JGS CZR Domžale, Rod skalnih taborov Domžale, OZRK Domžale – interni dokumenti za župana.
18. Quinn, P., 2018. Crisis communication in Public Health Emergencies: The Limits of 'Legal Control' and the Risks of Harmful Outcomes in a Digital Age. *Life Sciences, Society and Policy*, Vol. 14, No. 1.
19. Shari R., V., Buehner, T., Palenchar, M. J., 2011. A Work-In-Process Literature Review: Incorporating Social Media in Risk and Crisis Communication. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol. 19, No. 2.
20. Siegrist, M., Zingg, A., 2014. The Role of Public Trust During Pandemics. *European Psychologist*, Vol. 19, No. 1.
21. Sklep o aktiviranju Delnega občinskega načrta zaščite in reševanja ob pojavu epidemije oz. pandemije nalezljive bolezni pri ljudeh, številka: 843-6/2020-1, 13. 3. 2021, Občina Domžale, Občinski štab CZ, poveljnik CZ.
22. Tikka, M., 2018. Ritualisation of Crisis Communication. *Nordicum Review*, Vol. 40, No. 1.
23. Vodeb, V., Zakrajšek, F. J., 2016. *Prostorska simulacija demografskega razvoja Občine Domžale*. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
24. Zaključno poročilo Izpostave URSZR Ljubljana, 8. 6. 2020.