

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Grega Arh

Zvezna agencija za krizno upravljanje ZDA: Kaj deluje in kaj ne?

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Grega Arh

Mentor: red. prof. dr. Marjan Malešič

Somentor: asist. dr. Klemen Grošelj

Zvezna agencija za krizno upravljanje ZDA: Kaj deluje in kaj ne?

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

Zvezna agencija za krizno upravljanje ZDA: Kaj deluje in kaj ne?

Diplomsko delo se osredotoča na analizo uspešnosti odzivanja in ravnanja s strani Agencije za krizno upravljanje v Združenih državah Amerike v primerih večjih orkanov. Avtor najprej predstavi uvodne misli, tem pa sledi metodološko-hipotetični okvir diplomskega dela. V slednjem avtor predstavi svoji hipotezi in določi metode, ki jih bo uporabljal v teku svojega dela. V nadaljevanju opredeli ključne pojme, temu pa sledi predstavitev razvoja, organiziranosti, nalog in ciljev sistema kriznega upravljanja ter vodenja v ZDA. V nadaljevanju so zbrane bistvene značilnosti orkanov, ki so predmet avtorjevega proučevanja. Avtor si za predmet proučevanja izbere odzivanje agencije v primeru orkanov Hugo, Andrew in Katrina. Pri tem se naveže na kritike delovanja agencije ob določenem orkanu. Osrednji del naloge sestavlja analiza aktivnosti agencije v izbranih primerih, kjer avtor izbere Malešičevo definicijo o kriznem upravljanju in vodenju kot merilo za ocenjevanje uspešnosti odziva agencije na posamezno krizo. V sklepnem delu naloge avtor ugotovitve, pridobljene iz analize primerov, naveže na postavljene hipoteze in tako smiselno zaokroži delo.

Ključne besede: krizno upravljanje in vodenje, FEMA, Hugo, Andrew, Katrina.

Federal Emergency Management Agency USA: What works and what does not?

Final paper concentrates on the analysis of Federal Emergency Management Agency's reaction and management successfulness in the event of stronger hurricanes in the United States of America. First, the author presents introductory thoughts and follows with methodological-hypothetical frame of the final paper. In the latter, the author presents his hypotheses and defines methods which will be used during his work. Further on, he defines key notions, followed by presentation of development, organisation, tasks and objectives of crisis management system in the USA. Basic hurricane characteristics are stated. They are the subject of the author's studies. The author uses the Agency's response on hurricanes Hugo, Andrew and Katrina as study cases. He relates to criticism of Agency's responses for individual hurricanes. The main part of the final paper consists of Agency activity analysis in selected cases where the author selects Malešič's definition on crisis management as the standard for evaluating successfulness of the Agency's response to a specific crisis. In the conclusion, the author relates findings, acquired from case analysis to previously set hypotheses and sensibly concludes the final paper.

Keywords: crisis management, FEMA, Hugo, Andrew, Katrina.

KAZALO

1 UVOD	5
2 METODOLOŠKO – HIPOTETIČNI OKVIR.....	6
3 TEMELJNI POJMI	7
4 ZVEZNA AGENCIJA ZA KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE (FEMA)	8
4.1 Zgodovina.....	8
4.2 Struktura	10
4.3 Naloge	10
4.4 Cilji.....	12
5 USPEŠNOST FEME V PRIMERU ORKANOV	13
5.1 Orkan Hugo	13
5.1.1 Kritike FEME v primeru orkana Hugo.....	15
5.2 Orkan Andrew	17
5.2.1 Kritike FEME v primeru orkana Andrew	18
5.3 Orkan Katrina	20
5.3.1 Kritike FEME v primeru orkana Katrina	21
6 ANALIZA AKTIVNOSTI FEME V IZBRANIH PRIMERIH	24
7 SKLEP.....	27
8 LITERATURA	30
PRILOGI.....	35
Priloga A: Strukturalna organizacija FEME	35
Priloga B: Regionalna razdelitev FEME	36

1 UVOD

Skoraj vse države imajo pripravljene bolj ali manj obsežne programe za soočanje z naravnimi in drugimi nesrečami. Sami programi lahko predstavljajo del civilne obrambe držav, slednja pa je del sistema nacionalne varnosti. Programi se ločijo med seboj glede na politično ureditev samih držav. Prav tako se ločijo po velikosti in sami povezanosti z obrambnim področjem držav. Mnogi programi so se spremenili ali dopolnili zlasti po 11. septembru 2001, datumu, ki ga je zaznamoval teroristični napad na Združene države Amerike, kjer so celotno državo zajeli panika, obup, jeza in želja po maščevanju. Ta dan je pomenil nekakšno prelomnico v sami zavesti narodov, saj so mnogi po tem datumu začeli posvečati še večjo pozornost terorističnim napadom.

Sistem kriznega upravljanja in vodenja v Združenih državah Amerike obsega štiri ravni delovanja. Prvi nivo delovanja vključuje sistem lokalne oblasti, ki ima pristojnost nad kriteriji, po katerih so zgrajeni objekti. Lokalne oblasti so odgovorne za pravočasno alarmiranje prebivalstva. Prav tako morajo imeti pripravljene načrte za evakuacijo, poskrbeti morajo za ustrezno število in raznolikost reševalnih skupin. Odgovorne so tudi za preskrbovanje z zalogami hrane in pitne vode v primeru večjih nesreč. Na drugi ravni se v sam sistem vključuje država, ki je z zakonskimi predpisi, uredbami in kakorkoli drugače pooblaščen za ukrepanje ob večjih krizah. Države so odgovorne tudi za koordinacijo odgovornih služb na lokalnem in državnem nivoju ter za mobilizacijo vseh razpoložljivih sredstev. Na tretjem področju se v sistem vključuje Zvezna agencija za krizno upravljanje in vodenje (v nadaljevanju FEMA¹), ki predstavlja široko usmerjeno agencijo, ki naj bi bila pripravljena se soočati z vsemi oblikami nevarnosti, ki pretijo Združenim državam Amerike. FEMA deluje na področje zvezne države. Njen namen so koordinacija in prizadevanja za pomoč na vseh prej omenjenih področjih, obenem pa skrbi za vse, od samega informiranja do odprave posledic v primeru velikih kriz. Za ustrezno odzivanje v primeru krize morajo imeti pripravljene ustrezne načrte. Določene agencije na zvezni ravni tudi pokrivajo del stroškov, nastalih v sami krizi. V sam sistem pomoči ob naravnih in drugih nesrečah pa se poleg FEME pogosto vključujejo tudi mnoge nevladne organizacije, zasebne organizacije, društva, podjetja, za katera lahko rečemo, da predstavljajo četrto raven delovanja v sistemu kriznega upravljanja in vodenja.

¹ Federal Emergency Management Agency

2 METODOLOŠKO – HIPOTETIČNI OKVIR

V diplomskem delu se bom osredotočil na uspešnost delovanja FEME v Združenih državah Amerike. Uspešnost te agencije bom predstavil skozi njeno posredovanje v primeru treh večjih orkanov: Huga, Andrewa in Katrine.

Cilj diplomske naloge je ugotoviti uspešnost delovanja agencije v primerih katastrofalnih orkanov. Ob tem bom preveril, do katerih napak je v delovanju agencije prihajalo, in ali so bile slednje odpravljene do naslednje podobne naravne nesreče.

Prva hipoteza: Zvezna agencija za krizno upravljanje ob soočanju z orkani ni delovala uspešno.

Druga hipoteza: Zvezna agencija za krizno upravljanje bi lahko delovala bistveno uspešneje, če bi se sistemsko in organizacijsko preoblikovala.

Za preverjanje uspešnosti ali neuspešnosti delovanja agencije bom uporabljal *kvalitativne in kvantitativne metode dela*. Pri kvalitativnih metodah in tehnikah se bom oprl na obstoječa poročila o delu agencije. Dodal bom še informacije, do katerih bom prišel prek drugih virov. Nato bom analiziral še vsebine, ki jih bom dobil preko medijev, k temu pa bom po možnosti dodal še sodbe ekspertov. Pri kvantitativnih metodah in tehnikah bom preveril statistično dostopne podatke, informacije ali znanja.

Pri identifikaciji problema bom uporabljal *deskriptivno metodo*, saj zagotavlja opis bistvenih lastnosti, ki se funkcionalno in oblikovno ločijo. V delu bom uporabljal tudi *primerjalno metodo*. Uporabljal bom tudi *analizo primarnih in sekundarnih virov*. Pri primarnih virih se bom osredotočil na dokumente agencije, poročila raznih skupščin in drugih agencij, medtem ko se bom pri sekundarnih virih osredotočil na literaturo različnih avtorjev, časopisnih člankov, internetnih virov itd. Na koncu dela bo sledila tudi *analiza*, s katero bom primerjal odzive FEME na vse tri obravnavane orkane. Slednja bo prišla do izraza predvsem pri potrditvi ali zavrnitvi glavnih delovnih hipotez.

3 TEMELJNI POJMI

Krizno upravljanje in vodenje

Coombs (1999, 4–5) proces kriznega upravljanja in vodenja razdeli v štiri faze: preprečevanje, priprava, izvedba in učenje. Pri preprečevanju govori o oblikovanju osnovno potrebnih stvari za preprečevanje krize. V fazi priprave se izdelata načrt kriznega upravljanja in vodenja, izberejo se krizne skupine, ustrezní krizni komunikacijski sistem. V fazi izvedbe govori o soočanju sistema s krizo. Zadnja faza služi kot evalvacija delovanja organizacije, kjer se odkrivajo pomanjkljivosti sistema. Prav tako se pripravijo načrti za izboljšave, ki bodo odpravile te napake ob ponovitvi krize podobnega značaja.

Malešič (2004, 14) krizno upravljanje in vodenje definira kot oblikovanje postopkov, dogovorov in odločitev, ki vplivajo na potek krize. Slednje obsegajo organizacijo, priprave, ukrepe in razporeditev virov za obvladovanje krize. Krizno upravljanje in vodenje se odvija v organizacijskem kaosu, pod pritiskom množičnih občil, v stresnih razmerah in ob pomanjkanju točnih informacij.

Prezelj (2005, 74–94) ugotavlja, da sam pojem kriznega upravljanja in vodenja že vsebuje elemente, kot so zaznavanje grožnje, opozarjanje in načrtovanje samega ukrepanja. Pomembno je tudi, da krizno odločanje poteka na način, ki negativne aspekte krize odpravi po najboljši možni poti. Napačne odločitve so po njegovem mnenju tiste, ki so krive, da sistem ne doseže zastavljenih ciljev (Prezelj 2005, 36). Te odločitve lahko povzročijo tudi pomanjkanje zaupanja javnosti v sam sistem. Pomembna elementa kriznega upravljanja in vodenja sta tudi analiziranje in vrednotenje.

Orkan

Orkani nastajajo predvsem v toplih predelih tropskih oceanov, kjer je zadostna količina toplote in vlage. Topla morska voda, s temperaturo, višjo od 26,5 °C, izpari in se absorbira v zrak. Topel in vlažen zrak se dviga, ob tem se znižuje atmosferski tlak zraka, ki se nahaja pod njim. Nastane stolp zraka, ki se razteza od vodne gladine ali zemeljskega površja do vrha ozračja. Zračne mase potujejo z območja visokega tlaka na območje nizkega tlaka. Čim večja je razlika med obema območjema tlakov, močnejši veter nastaja (Storm Surge Overview).

4 ZVEZNA AGENCIJA ZA KRIZNO UPRAVLJANJE IN VODENJE (FEMA)

4.1 Zgodovina

Začetki zveznih prizadevanj na področju kriznega upravljanja in vodenja segajo v zgodnja leta 19. stoletja, ker je bil leta 1803 podpisan Kongresni zakon², ki je predvideval pomoč mestoma Portsmouth in New Hampshire. Tega leta je ogenj uničil večji del obeh mest in močno prizadel trgovce, ki so s tem zakonom postali upravičenci pomoči, predvsem v obliki manjših davkov. Naloga zakona je bila predvsem pospešitev okrevanja trgovcev po požaru.

V tridesetih letih 20. stoletja je Korporacija za finančno rekonstrukcijo (Reconstruction Finance Corporation) dobila pristojnost nad posojili za popravilo in odpravo določenih javnih objektov, ki so jih prizadele naravne nesreče. Leta 1934 je Urad za javne ceste dobil prioriteto za financiranje avtocest in mostov, ki so jih prizadele naravne nesreče. Dve leti kasneje so sprejeli zakon, ki je predvideval meddržavno pomoč v primeru poplav reke Misisipi in drugih večjih rek. Do konca desetletja so sprejeli tudi programe civilne zaščite v primeru letalskih napadov. Slednji so obsegali predvsem obveščanje v primeru zračnih napadov in gradnje zatočišč za prebivalce. Leta 1950 so sprejeli Zakon za podporo ob naravnih nesrečah (Disaster Relief and Emergency Assistance Act), s katerim je lahko predsednik ob naravnih nesrečah razglasil izredne razmere. Pomemben del tega zakona je bil člen, s katerim so meddržavne agencije lahko zagotavljale neposredno pomoč tako na lokalnem nivoju kot tudi na državnem nivoju.

Šestdeseta in sedemdeseta leta 20. stoletja so ZDA na področju kriznega upravljanja zaznamovali kar štirje večji orkani in dva večja potresa. Ti orkani so: Carla, ki je leta 1961 najhuje prizadel območje države Teksas z močjo četrte stopnje, Betsy, ki je leta 1965 najhuje prizadel območje Bahamov, Floride in Luisiane, Camille, ki je leta 1969 najhuje prizadel območje Kube, Alabame in Misisipija, ter Agnes, ki je leta 1972 najhuje prizadel območje

² Congressional Act of 1803 (Emergency Management History)

Peninsule, Kube, Floride in Severne Karoline. Prvi potres je leta 1964 prizadel območje Aljaske, drugi leta 1971 območje Južne Kalifornije. Kljub temu da je Ministrstvo za gradnjo in urbani razvoj ustanovilo Zvezno agencijo za pomoč v primeru naravnih nesreč, se je v pomoč na prizadetih območjih vključevalo še večje število vladnih in nevladnih organizacij, ki med seboj niso delovale povezano.

Leta 1977 je Nacionalna zveza guvernerjev³ ustanovila pododbor, katerega naloga je bila proučitev programov za krizno upravljanje tako na državnem kot na zveznem nivoju. Istega leta je pododbor dal pobudo za izvedbo enoletne študije prej omenjenih programov. Naslednjega leta so objavili študijo, v kateri so prišli do sklepa, da je delovanje programov na meddržavnem nivoju nezadostno, saj so programi preveč razpršeni. Podali so priporočilo, kjer so zapisali, da bi moral sistem kriznega upravljanja biti bolj centraliziran na meddržavnem nivoju (Coping with catastrophe). V poročilu Final Report 1978 je med drugim jasno zapisana tudi ugotovitev, da marsikatero države niso pripravljene na soočanje s krizo. Guvernerji ugotavljajo, da na nacionalnem nivoju ni jasno oblikovanega načrta, ki bi ga uporabili v primeru večjih naravnih nesreč, prav tako je na zveznem nivoju preveč agencij, sodelovanje med njimi pa vprašljivo. Tako so pisci te ugotovitve diplomatsko zapisali, da naj države same preverijo ustreznost odziva na krize, ki jih ustvari človek, nevarnosti, ki so človeku škodljive, in seveda naravne nesreče. Slednje poročilo je imelo velik vpliv prav na administracijo predsednika Jimmyja Carterja⁴.

Predsednik Carter se je na podlagi prej omenjenega poročila in priporočila s strani Nacionalne zveze guvernerjev posvetoval z vodilnimi akterji programov na meddržavnem nivoju. Sledila je zahteva po zapisu zakonodaje, ki je predvidevala združevanje majhnih in specializiranih programov ter seveda programov za odzivanje na krizne razmere pod novo, skupno entiteto – FEMO. Sledila je vzpostavitev izvršne oblasti, kjer je Carter zahteval vzpostavitev Sveta za krizno upravljanje, ki naj bi mu predsedoval direktor FEME. Kljub pohvale vrednemu trudu predsednika Carterja Svet za krizno upravljanje nikoli ni deloval učinkovito in je kmalu postal le zakrneli organ birokracije, ki se je odvijala v Washingtonu.

FEMA je bila ustanovljena leta 1979 s tako imenovanim izvršnim ukazom št. 12127 (Executive Order 12127). Pred tem ukazom so bile namreč mnoge obveznosti v primeru

³ NGA – National Governors Association

⁴ Jimmy Carter, 39. predsednik ZDA.

naravnih nesreč razporejene med različne agencije. Tako je glavni razlog za ustanovitev FEME administracija pod vodstvom predsednika Carterja videla v tem, da so bili programi na zvezni ravni, za preprečevanje in reagiranje od naravnih in drugih nesrečah preveč fragmentirani in niso delovali učinkovito.

Leta 2003 je FEMA s še 22 drugimi agencijami prešla pod Oddelek za domovinsko varnost⁵. Naloga oddelka je koordinacija agencij v primeru naravnih in drugih nesreč.

4.2 Struktura

Trenutna struktura FEME izhaja iz sprememb, ki so jih na pobudo sekretarja Michaela Chertoffa vpeljali 1. oktobra 2005. FEMA, ki je pred tem spadala pod Direktorat za priprave in odziv na krizo (Directorate of Emergency Preparedness and Response), je tako postala samostojna enota, z lastnim direktorjem. Slednji nosi naziv Podsekretar za zvezno krizno upravljanje in vodenje, nadzoruje pa delovanje področij odziva, ublažitve in obnove (Response, Mitigation and Recovery) ter drugih področij delovanja, ter poroča neposredno sekretarju. FEMA je geografsko razdeljena na deset zveznih področij. V vsakem področju ima regionalno predstavništvo, ki je pod vodstvom regionalnega direktorja. FEMA deluje v vseh petdesetih državah Amerike in v Kolumbijskem distriktu. Za originalno organizacijsko shemo FEME in geografsko razdelitev glej prilogi A in B.

4.3 Naloge

Glavna naloga FEME je zmožnost soočanja z vsemi vrstami nesreč. Ta vključuje tako soočanje z naravnimi nesrečami, kot so orkani, tornadi, potresi, kot tudi s tistimi, ki jih je ustvaril človek. Tu mislim predvsem na soočanja z izlivi nevarnih snovi v okolje in na vojne. Čeprav mnogi mislijo, da je naloga agencije samo odprava škode po nesrečah, je ena izmed njenih glavnih nalog sama priprava na delovanje ob možnih nesrečah. Torej je samo delovanje agencije usmerjeno v prihodnost ali sedanost in ne toliko v preteklost. Med nalogami agencije je ena izmed njih pomoč ob izgradnji hiš, ki so varne v primeru orkana in pomoč mestom, da zgradijo stavbe, ki so varnejše v primeru potresnega sunka. Tak primer

⁵ Department of Homeland Security

lahko zasledimo leta 2001 v mestu Washington, kjer bi lahko potres Nisqually povzročil več škode, kot jo je sicer. Tak projekt FEME se je imenoval Udarec.

Agencija zagotavlja informacije, ki jih lahko izkoristijo ljudje za pripravo objektov v primeru nesreč. Objavljen je spisek, ki vključuje vse, od vožnje po zaledenelih cestah do izgradnje domov, da bi jo bolje odnesli v primeru potresa ali neurja. Obenem ponujajo tudi programe, kjer ljudje lažje financirajo take izgradnje.

Po obdobju hladne vojne se je del agencije osredotočil na pripravo v primeru napada z jedrskim orožjem. Po 11. septembru 2001 se je del agencije resneje začel ukvarjati z možnostjo terorističnega napada.

Po nesreči so ljudje večkrat soočeni s poškodovanimi ali celo uničenimi domovi. Če je nesreča večja, ostanejo tudi brez dela, transporta ali celo brez lastnine. Mnogo družin se sooča s pogrešanimi, poškodovanimi ali mrtvimi. FEMA zato na teh območjih zagotavlja pomoč, največkrat kar v povezavi z Rdečim križem in drugimi prostovoljnimi organizacijami.

Po nesreči je FEMA odgovorna za zagotovitev zatočišč tistim, ki imajo močno poškodovane hiše ali so izgubili streho nad glavo. Ta zatočišča imajo osnovne stvari, ki jih človek potrebuje: vodo, hrano, streho nad glavo in medicinsko pomoč. Največkrat so informacije o teh zatočiščih objavljene preko radia ali televizije.

Naslednji korak je pomoč ljudem, da se zopet postavijo na svoje noge. Ko predsednik razglasi izredno stanje, se prične izvajanje posebnih programov, v katere se lahko prizadeti prijavijo preko interneta ali telefona.

V kratkem je pomoč FEME deljena na tri področja. V prvem področju pomoči zagotavlja FEMA finančno pomoč za najem začasnega bivališča ali možnost bivanja v vladnih stanovanjih. Vključen je tudi del stroškov, ki jih zavarovalnice ne krijejo. Zagotavlja denar za podrtje in novogradnjo v primeru nezavarovanih objektov. Drugo področje namenja velik poudarek medicinski pomoči. Zagotavlja medicinsko pomoč žrtvam, ne glede na to, ali je stanje posledica nesreče ali ne. Krije stroške zdravstvene oskrbe in pokopaliških storitev. V tretjem področju FEMA nudi pomoč pri skladiščenju, transportu in v nekaterih primerih, nadomestilo za izgubljeno ter poškodovano lastnino. Nudi pomoč pri plačevanju transportnih

stroškov. Hkrati zagotavlja obnovo in nadomestilo za pokvarjeno infrastrukturo, vključujoč ceste, mostove, kanalizacijo, javne zgradbe in zagotavlja pomoč pri odstranjevanju razbitin (FEMA Responsibilities).

4.4 Cilji

V tem poglavju bom povzel strateški načrt FEME za obdobje 2008–2013 (FEMA Strategic Plan 2008–2013, 8–30). V skladu s tem načrtom so cilji FEME razdeljeni na pet področij.

Prvi cilj FEME je prevzeti pobudo za neposredno reakcijo v primeru naravnih in drugih nesreč ter terorističnih dejanj. Tu govorimo o vzpostavitvi kulture, ki se bo lahko soočala z vsemi nevarnostmi, ki pretijo Združenim državam Amerike. Obenem je potrebno izvajati ter promovirati komunikacijo med analizami nevarnosti in se zavedati velikost odziva na krizne situacije še pred nastopom same krize. Treba se je zavedati, da mora biti komunikacija zagotovljena tako znotraj same agencije kot tudi izven nje. Tudi države same morajo imeti pripravljene dobro zastavljene načrte in programe za soočanje z vsemi nevarnostmi, naloga slednjih mora biti v prvi vrsti namenjena reševanju človeških življenj, v drugi vrsti pa reševanju lastnine. Ta točka daje poudarek profesionalizaciji delovanja same agencije. Dosegli naj bi jo s pomočjo ocen nacionalnih sposobnosti, vajami, urjenjem in dodatnim usposabljanjem uslužbencev. Glavna naloga je zagotavljanje čim manjše izgube človeških življenj in lastnine, pa tudi ščititi države pred vsemi možnimi nevarnostmi, od naravnih nesreč do terorističnih dejanj. Poudarek na tem področju je namenjen planiranju, upravljanju in logistiki zagotavljanja pomoči žrtvam. Obenem je treba poudariti samo komunikacijo v primeru nesreč, zavedati pa se je treba tudi problema migracij.

Drugi cilj FEME je zagotoviti dostopnost in koordinacijsko pomoč za vse programe. Treba je zagotoviti finančno pomoč vsem programom, ki so strateško naravnani, da preprečujejo ali sanirajo naravne in druge nesreče. Programi kot taki morajo biti enostavni in dobro zastavljeni. Na tej točki je še treba izboljšati samo pomoč žrtvam nesreč in obenem zmanjšati možnosti za prevare in zlorabe sistema. Zgraditi je treba trdne temelje, ki bodo služili učinkoviti in predvsem takojšnji pomoči žrtvam. To je način za obnovo skupnosti.

Pri tretjem cilju se FEMA zavzema za zagotovitev realnih in točnih informacij. Slednje morajo biti dostopne za vse uporabnike. Zagotovile naj bi se s pomočjo zbiranja in izmenjave informacij med agencijo, programi, partnerji in interesnimi skupinami. Potrebna je izgradnja robustnega sistema, ki bo služil za pravočasno izmenjavo informacij pred nesrečami in med samimi nesrečami.

Naslednji cilj FEME je vlaganje znanja v ljudi in kot taka pričakuje, da bodo ljudje vračali samo znanje tudi v agencijo. To naj bi dosegli s treningom in zaposlitvijo sposobne delovne sile. Obenem mora agencija zagotavljati vse potrebne informacije in podporo tako, da bo lahko ta delovna sila dobro opravila svojo nalogo.

Zadnji cilj FEME govori o preobrazbi agencije. Tako naj bi se agencija otresla nezaupanja ljudi in postala agencija, ki bi ji javnost zaupala. Uspešnost misij naj bi javnost obravnavala kot uspešno vodenje drugih podjetij. Poudarek je na približevanju agencije ljudem.

5 USPEŠNOST FEME V PRIMERU ORKANOV

V tem poglavju diplomskega dela bom svojo pozornost namenil kratkim opisom orkanov Hugo, Andrew in Katrina. Vsakemu opisu orkana bom dodal tudi kritike delovanja agencije s strani medijev ter strokovnjakov.

5.1 Orkan Hugo

Časovni okvir orkana je v celoti povzetek poročila Urada za podnebne, vodne in vremenske storitve (OCWWS), predstavljenega maja leta 1990 (Service Assessment Report Hurricane Hugo September 10–22, 1989).

Orkan Hugo je bil najmočnejši orkan do leta 1990, ki je prizadel Združene države Amerike po orkanu Camille leta 1969. Vetrovi v orkanu so pihali s hitrostjo do 280 kilometrov na uro, minimalni pritisk je bil 918 milibarov in je bil zabeležen 15. septembra. Svojo intenzivnost je dobil nad Atlantikom, kjer je dosegel že kategorijo 5 po Saffi-Simpsonovi lestvici⁶.

⁶ Lestvica oblikovana z ozirom na hitrost vetra, velikost nevihtnega vala in zračni pritisk

Hugo se razvije v orkan v bližini Cape Verde 10. septembra leta 1989. Tam se je najprej pojavil kot tropska depresija, a se 11. septembra hitro okrepi na nivo tropske nevihte. Slednja se je pomikala proti zahodu in 13. septembra prerasla v orkan. V naslednjih dneh je orkan prešel Karibsko otočje, Guadeloupe in Leewardske otoke (Leeward Islands). Vendar je že izgubljal na moči in bil klasificiran kot orkan kategorije 4 po Saffir-Simpsonovi lestvici. 17. septembra 1989 je orkan prešel Virgin Islands, kjer se je začel še dodatno upočasnjevati. Naslednji dan je prešel na področje otoka St. Croixa, kjer so njegovi vetrovi še vedno dosegali hitrost 250 kilometrov na uro. Na otoku je uničil ali močneje poškodoval devetdeset odstotkov vse infrastrukture in zapustil otok brez električne energije, telekomunikacijskega omrežja in pitne vode. 18. septembra je orkan dosegel otok Puerto Rico. Tu je hitrost vetra dosegala 220 kilometrov na uro. Orkan naj bi spremljali tudi morski valovi, ki naj bi merili do treh metrov. Po prehodu Puerto Rica je orkan že oslabil, saj vetrovi niso presegali več kot 170 kilometrov na uro. V nadaljevanju se je napotil čez odprt Atlantski ocean, kjer je spet pridobil na moči. 20. septembra je tako nevihta prešla nad območje močnega jugovzhodnega vetra. Takrat se je orkan napotil proti obali Združenih držav Amerike. Tega dne so bila izdana opozorila o nevarnosti orkana na področjih severnega dela države Floride, Južne in Severne Karoline. Medtem se je nevarnost na območjih Bahamov in južnega dela Floride že zmanjševala. Na večer 21. septembra je neurje na obali v McClellanville v Južni Karolini spet pridobilo naziv neurja kategorija 4 po Saffir-Simpsonovi lestvici. Prvotno je bilo načrtovano, da se bo orkan Hugo pomaknil v smeri proti mestu Savannah, a namesto tega se je obrnil proti severu. Svojo pot je nadaljeval v bližini mesta Charlotte v Severni Karolini. Takrat je Hugo oslabil v tropsko nevihto. Najmočnejši sunki vetra so dosegali 150 kilometrov na uro. Neurje je nadaljevalo svojo pot proti severu kot ekstratropska nizka nevihta. Končalo pa se je 25. septembra 1989, ko je nevihta prečkala vzhodna Velika jezera in majhen del vzhodne Kanade. Celotno pot po Ameriki je orkan zaključil v manj kot 25 urah. V tem času je od trenutka, ko je prvič dosegel obale Združenih držav Amerike, do trenutka, ko je zapustil državo, naredil približno 1100 kilometrov.

Čeprav so ocene o škodi, ki jo je napravil orkan, različne, se mnogi strinjajo, da je orkan naredil za več kot 10 milijard dolarjev škode (2002 dolar). Od tega je več kot dve tretjini škode naredil prav na celini (Billion Dollar U.S. Weather/Climate Disasters). Skupno je orkan zahteval 86 življenj, od tega na celini 57, na otokih pa 29. Seveda se tudi tu številke spreminjajo in dosegajo vrednost od 76 (Hurricane Hugo) do nekaj čez 100.

Najbolj značilna karakteristika orkana je bil njegova velikost in raznolikost posledic na prizadetih območjih. Zajel je kar 113 pretežno podeželskih držav. Predsednik George H. W. Bush je čakal kar osem dni, preden se je odločil obiskati prizadeta območja. Zapolnelo odločitev so mu očitali tudi mediji (Miskel 2006).

5.1.1 Kritike FEME v primeru orkana Hugo

Eden izmed možnih razlogov za neuspešno reagiranje FEME na sam orkan lahko vidimo v tem, da so predstavniki agencije preprosto pozabili na možnost velike naravne katastrofe. Orkan Hugo je bil večja naravna katastrofa po jedrski katastrofi na Otoku treh milj leta 1979. Vmes je bil pomembnejši le vulkanski izbruh na gori Svete Helene. Kljub temu da je imel izbruh velik vpliv na samo ekonomijo, so bile žrtve izbruha le gozdovi in živali v teh predelih. Tako ni bilo potrebe po organizaciji zatočišč, reševanju ljudi ali zagotovitvi prehrane za večje število ljudi, saj je bil predel le redko poseljen (Miskel, 2006).

Predstavniki Splošne računovodske pisarne⁷ so se pri opravičevanju reakcij FEME sklicevali na potres v okolici San Francisca. Tu se navezujem na poročilo, predstavljeno na kongresu leta 1991. Konkretno je šlo za potres Loma Prieta, ki se je zgodil 17. oktobra leta 1989. Pri opravičevanju so se sklicevali za simultanost obeh dogodkov, kljub temu da se je potres zgodil 24 dni za tem, preden je orkan Hugo zadel obale Južne Karoline. Tu želim poudariti, da gre za dogodka, ki nista bila v razmaku nekaj ur, temveč nekaj tednov. Slednje zagotovo ne opravičuje zagovarjanja na preobremenjenost samega sistema. Treba je namreč vedeti, da so uspešna tista dejanja, ki se odvijajo v obdobju nekaj dni do največ dveh tednov po krizi, ne pa skoraj po mesecu dni. Glede na vse to bi omenil tudi pomembno ločevanje med odzivom agencij na naravno nesrečo, kot je na primer orkan, in naravno nesrečo, kot je na primer potres. Razlika je namreč v tem, da so orkan Hugo (tako kot večina drugih orkanov) znanstveniki opazovali že dalj časa, konkretno od samega razvoja ob obali Afrike. Tako so tudi spremljali postopno povečevanje njegove moči in premera ter na koncu njegov vstop v Mehiški zaliv. Potresi pa so povsem nekaj drugega, so nepredvidljivi in pogosto presenetijo vse, torej tudi tiste, ki nadzorujejo premike zemeljske skorje. Tako se mi zdi povezovanje teh dveh dogodkov popolnoma nesmiselno in ga razumem kot preusmerjanje pozornosti (Annual Report Fiscal Year 1991).

⁷ General Accounting Office

Opomnil bi tudi na izjavo senatorja Južne Karoline Ernesta F. Hollingsa, ki je v šestem dnevu po udarcu orkana Huga dejal: »Predstavniki FEME so najbolj žalostna skupina ljudi, kar sem jih kadarkoli videl!«⁸ Sam citat prav gotovo kaže na izredno nezadovoljstvo tako senatorja kot tudi mnogih drugih v Washingtonu. Že res, da je razglasitev kriznih razmer s strani predsednika ZDA potekala hitro, vendar je bilo zagotavljanje pomoči na prizadeta območja tisto, kjer so bile težave veliko večje. Razlog lahko vidimo v tem, da je bilo vsaj na začetku veliko pozornosti usmerjene na prelaganje odgovornosti na drugega krivca. Država pod vodstvom senatorja Hollingsa je na primer kritizirala FEMO, da ni uspela zagotoviti dovolj generatorjev električne energije, FEMA pa ji je odgovarjala, da je država tista, ki je hotela le majhno število generatorjev, le-te pa so dostavili še isti dan.

Pri kritikah FEME je pomembno poudariti tudi dejstvo, da sta na področju Južne Karoline delovala dva centra za pomoč. Eden pod vodstvom senatorja Hollingsa, drugega so vodili predstavniki FEME. Če bi sistema delovala, ju zagotovo ne bi omenjal v diplomskem delu. Najbolj žalostno pri vsem tem je, da so predstavniki FEME potrebovali kar deset dni, preden so ugotovili, da obstaja še drugi center. Poročilo nakazuje tudi problem z naslavljanjem zahtevkov za pomoč, saj so se marsikateri izgubili ravno med zgoraj omenjenima centroma (Disaster Assistance: Federal, State and Local Responses to Natural Disasters Need Improvement).

Sama razglasitev krize je potekala tekoče. Predsednik je krizne razmere razglasil takoj, ko je za to dobil pobudo od guvernerja Južne Karoline. Tako je bilo izredno stanje razglašeno v manj kot 24 urah pred prihodom orkana Hugo. Pooblaščenci s strani FEME so na območja Severne in Južne Karoline prispeli pravočasno. Slednji naj bi bili zadolženi za koordinacijo pomoči na meddržavni ravni.

Kljub izjavi senatorja Hollingsa Južna Karolina ni bila tista, kjer je bil odziv FEME najslabši. Za najslabši odziv ob orkanu lahko štejemo posredovanje FEME na Virgin Islands, kjer se je lokalna oblast dobesedno sesula, zaradi česar je morala zvezna država prevzeti tudi vlogo lokalne oblasti. Prišlo je do izbruha nasilja in ropanja, zlasti na otoku St. Croix. V ta namen je

⁸ »Bunch of bureaucratic jackasses« (Officials Criticize FEMA's Response to Hurricane Hugo)

bilo na otok odposlanih 1200 pripadnikov vojaške policije in visokih vojaških uslužbencev, katerih glavna naloga je bila ponovno vzpostavitev reda.

Poleg tega je dan in pol pred tem, ko je orkan prizadel mesto Charleston, guverner razglasil krizne razmere in predlagal obalnim mestom evakuacijo. Za samo evakuacijo lahko rečemo, da je bila uspešna kljub zastojem na cestah in prepolnim zakloniščem (Full Force of Storm Hits South Carolina). Tudi četrti dan po tem, ko je orkan Hugo zadel mesto Charleston, je bila glavna bolnišnica še vedno brez elektrike. Poleg tega naj bi bilo brez elektrike še tretjina prebivalstva Florenc (Južna Karolina) in polovica prebivalstva Charlotte (Severna Karolina). Primanjkovalo je tudi pitne vode, s cest Charlestona je bilo očiščenih zelo malo razbitin (Charleston Rushes to Preserve Heritage From Waters). Teden po orkanu je bilo 200.000 ljudi v Južni Karolini še vedno brez elektrike in 50.000 prebivalcev mesta Charleston v zakloniščih.

Tako ugotavljam, da vsaj dve nalogi FEME nista bili dobro opravljene: zagotavljanje hrane, pijače, zatočišča in ponovna vzpostavitev električnega omrežja.

5.2 Orkan Andrew

Zametke orkana lahko zasledimo že v drugem tednu avgusta leta 1992. Kot tropska depresija se je oblikoval dne 17. avgusta na poti proti Karibskemu otočju. Nad oceanom je nato nevihta pridobivala na moči in dne 22. avgusta 1992 dosegla moč orkana (Hurricane Andrew Storm Survey). 24. avgusta se je Andrew razvil v orkan pete kategorije. Vetrovi so dosegali hitrost 282 kilometrov na uro, najmanjši izmerjen pritisk pa je bil 922 milibarov. Njegov prehod čez Bahamsko otočje in jugovzhodni del Floride so poleg vetrov s hitrostjo do 257 kilometrov na uro spremljali tudi 7-metrski valovi (1992 – Hurricane Andrew). Tu je orkan malo izgubil na moči. 26. avgusta je že oslavljen zadel obale Louisiane, kjer je bil klasificiran kot orkan tretje kategorije. 27. avgusta je Andrew dobil oznako tropske depresije, dan za tem, 28. avgusta 1992, pa se je njegova pot zaključila. Na svoji poti je povzročil 26 milijard dolarjev škode, umrlo je 26 ljudi (Hurricane Andrew).

5.2.1 Kritike FEME v primeru orkana Andrew

Največ kritik glede dela in reakcij FEME se je pojavilo po izjavi Kate Hale, ki je bila javna uslužbenka v okrožju Dade. Tretji dan po pustošenju orkana Andrewa je na Floridi sklicala tiskovno konferenco, kjer je dejala: »Kje je sedaj konjenica? Še vedno trdijo, da zaloge prihajajo. Za božjo voljo, kje so?« (Kate Hale Quates). To izjavo so takoj pograbili mediji in izvedli velikanski pritisk na takratnega predsednika Busha. Slednjemu ni ostalo nič drugega, kot da na prizadeto območje Floride pošlje posebnega odposlanca. Ta odposlanec je bil Andrew Card, ki je bil s predsednikom v tesnem stiku. Tako se je na FEMO po začetnem saniranju prizadetega območja usul plaz kritik, da Andrew Card ni bil sposoben koordinirati naloge različnih agencij na meddržavni ravni.

Hkrati se je pokazalo, da je Meddržavni načrt za odzivanje na krizo zastavljen slabo in vsebuje kar nekaj pomanjkljivosti, saj je neprimeren za delovanje ob katastrofalnih naravnih nesrečah. Načrt je bolj ali manj obstajal na papirju že od orkana Hugo, vendar je bil v praksi krstno uporabljen šele pri orkanu Andrew. Načrt je predvideval skupno reakcijo 26 meddržavnih agencij in podporo Rdečega križa. Naloga slednjega je zagotavljanje hrane in zatočišč v primeru naravnih katastrof. Tako je bilo v poročilu ugotovljeno, da so nekatere izmed agencij svojo nalogo opravile nezadostno. Nesposobnost je moralo zato kriti obrambno ministrstvo. Glavni razlogi za neuspešne reakcije zgoraj omenjenih agencij so trije: (1) premalo skupnih vaj za delovanje, (2) nizka udeležba na vajah in (3) napake, ugotovljene na vajah, ki so pogosto prezrte (Disaster Management: Improving the Nation's Response to Catastrophic Disasters).

V same kritike FEME se je vključil tudi kongres, ki je od agencije zahteval neodvisno študijo, opravljeno s strani Nacionalne akademije za javno upravo (NAPA). Študija naj bi zajemala uspešnost sistema za pomoč ob naravnih nesrečah. V študiji je med drugim zapisano, da sistem ni deloval dovolj hitro in učinkovito, predvsem kar zadeva ocenjevanje škode in zagotavljanje pomoči prizadetim. Poleg tega je NAPA prišla do ugotovitve, da bi bilo najbolje ustanoviti Enoto za nadziranje krize ob naravnih nesrečah⁹ znotraj Bele hiše. Treba je omeniti še, da so bile istega leta predsedniške volitve. Nekateri avtorji trdijo, da je ravno ta študija prinesla zmago Billu Clintonu in ne republikancu Georgu H. W. Bushu. Eden izmed razlogov

⁹ Disaster Crisis Monitoring Unit

za zmago je tudi zagotovilo Clintonove administracije po večjih reformah sistema za krizno upravljanje. Vendar pa Clintonova administracija ni sprejela priporočila NAPE. Namesto tega se je odločila zamenjati nekaj ljudi na vodstvenih položajih.

Eden izmed največjih načrtov FEME je bila vzpostavitev telekomunikacijskega omrežja. Odprli so brezplačne linije, kjer so lahko žrtve zaprosile za nove telefonske aparate. Problem je bil le ta, da tisti, ki so izgubili možnost uporabe telefonov, niso mogli poklicati na te številke. (Miskel, 2006) Problem, s katerim se je soočala FEMA, je bil tudi ta, da je v velikih mestih prišlo do ropanja domov, zato so se mnogi odločili, da bodo pomoč počakali kar doma. Tako so predstavniki FEME šele ob pregledu na terenu sprotno ugotavljali število prizadetih (Disaster Response and Homeland Security).

Kot v primeru orkana Hugo so bili predstavniki FEME poslani na območje Floride že pred samim udarom orkana. Njihova naloga je bila takojšnja reakcija ob predsednikovi razglasitvi kriznih razmer. Tako kot v primeru orkana Hugo je sama razglasitev krize potekala brez zapletov, saj jo je predsednik Bush razglasil komaj 8 ur pred tem, ko je Andrew prispel na vzhodno obalo Floride. FEMA je zbrala manjšo skupino strokovnjakov, ki bi lahko takoj začeli z delom. Takrat so se začele pojavljati prve težave, saj se ljudje znotraj agencije in agencije same niso zavedale obsežnih razmer katastrofe. Lokalni strokovnjaki so imeli le približno sliko razsežnosti, komunikacija med njimi pa je bila slaba, saj nihče ni točno vedel količin, ki bi jih potrebovali. Delo je otežil še izpad telekomunikacijskega omrežja.

V zagovor FEME lahko štejem dejstvo, da so bile lokalne agencije za pomoč v naravnih nesrečah tiste, ki niso dobro opravile svoje naloge, ne glede na izjave medijev in ljudi v kongresu.

Velik del kritik je padel na FEMO zato, ker naj bi bili nesposobni prevzeti vaje v svoje roke in tako neodvisno reagirati na nastalo situacijo, hkrati pa narekovati tempo in način izvajanja lokalnim agencijam (Disaster Management: Improving the Nation`s Response to Catastrophic Disasters). Take kritike so popolnoma neutemeljene, saj v Izvršnem zakonu iz leta 1979 piše, da je dolžnost FEME zagotavljati, da so nekje v sistemu zmogljivosti za ugotavljanje razsežnosti krize (tega dela agencija ni dobro opravila), in da je država tista, ki ima prednost na svojem ozemlju (Disaster Response and Homeland Security).

Dva dneva po orkanu je še vedno primanjkovalo hrane in pitne vode. Skoraj milijon ljudi je bilo še vedno brez elektrike. 35000 ljudi je bilo še vedno v zakloniščih. Dan kasneje se je število ljudi brez električne energije, vode in hrane skoraj prepolovilo (Disaster Assistance: DOD's Support for Hurricanes Andrew and Iniki and Typhoon Omar). Kljub temu se je treba zavedati, da je v orkanu izgubilo elektriko 1,4 milijona ljudi, kar pomeni, da je FEMA uspela v treh dneh zagotoviti elektriko skoraj milijonu potrošnikov. V osmih urah se je na teren odpravilo kar 800 ekip, ki so ponovno vzpostavljale električno omrežje, v naslednjem dnevu pa še dodatnih 250 ekip ljudi. Čez dan in pol je prišlo še 650 delavcev.

Tudi pri tem orkanu ne moremo govoriti o najbolj uspešnem posredovanju FEME. Tako je bila vojska tista, ki je poskrbela za odstranitev večjega dela razbitin. Ljudem je primanjkovalo hrane in vode. Več tisoč ljudi je ostalo brez električne energije še dalj časa po orkanu (okoli 200.000 ljudi še po desetih dnevih). Druge žrtve so na pomoč čakale nenormalno dolgo časa, razlog je bil predvsem ta, da zaradi nevarnosti ropanja niso hoteli zapustiti domov (Disaster Response and Homeland Security).

5.3 Orkan Katrina

Tropska depresija, imenovana Katrina, se je 23. avgusta 2005 okrepila in si pridobila naziv tropske nevihte. Naslednji dan se je premaknila nad področje Bahamov. 25. avgusta je bilo prvič izdano opozorilo. Potem se je Katrina, sedaj označena kot orkan prve stopnje, premaknila nad področje jugovzhodne Floride. Sami sunki vetra niso presegali 130 kilometrov na uro. Ob tem je treba poudariti, da so sunke vetra spremljale tudi poplave. Po prehodu Floride je Katrina vstopila v Mehški zaliv. V Mehškem zalivu je dobila ravno prave pogoje. Glavna pogoja sta bila toplo morje in območje visokega zračnega pritiska, da se je lahko razvila in dne 26. avgusta prejela naziv velikega orkana. Svojo pot je Katrina nadaljevala v smeri Louisiane in Alabame (Technical Report 2005-01). Naslednji dan je takratni predsednik George W. Bush razglasil izredne razmere za področje Alabame, Misisipija in Louisiane. 28. avgusta je orkan Katrina, označen s kategorijo pet, dosegel največjo moč, saj so vetrovi dosegali 280 kilometrov na uro, sunki vetrov pa preko 340 kilometrov na uro, zračni pritisk pa je padel na 902 milibarov (President Bush Tours Greensburg Damage). To je bila trenutno četrta najnižja izmerjena meritev pritiska v orkanu. Kljub temu da je bil orkan še daleč v Mehškem zalivu, so lahko prebivalci obalnih področij

že čutili njegov vpliv. Večji del moči je Katrina izgubila pred dosegom kopnega. Slednjega je dosegla 29. avgusta v okolici mesta Pearl River. Mesto leži med državo Louisiano in Misisipijem. Tu je bila označena kot orkan tretje kategorije, proti večeru pa je že usahnila v orkan kategorije ena. V zgodnjih jutranjih urah 30. avgusta se je pomikala proti Velikim jezerom kot tropska nevihta, čez dan pa je prešla v tropsko depresijo. 31. avgusta je orkan popolnoma izginil, saj je na poti naletel na fronto s severa, ki mu je popolnoma pobrala moči (Katrina 2005). V orkanu je življenje izgubilo 1833 ljudi. Največ, torej 1577 življenj, je ugasnilo v Louisiani, 238 v Misisipiju, na Floridi 14 ljudi, v Georgiji in Alabami pa sta umrli po dve osebi (Technical Report 2005-01).

5.3.1 Kritike Feme v primeru orkana Katrina

Ničesar ne moremo primerjati z dolgoročnimi posledicami, ki jih je imel orkan Katrina. Tudi tako obširne zatajitve sistema, kot je bila v tem primeru, v zgodovini FEME še ni bilo. Izstopalo je kasnejše nudenje pomoči žrtvam orkana, kot v primeru predhodno opisanih orkanov. Tudi šest mesecev po tem, ko je orkan Katrina prizadel območje New Orleansa, se mnogi prizadeti še vedno niso mogli vrniti v svoje domove, njihova začasna prebivališča so se financirala iz zveznih skladov, ki so bili ustanovljeni za pomoč ljudem po nesreči.

FEMA je v šestih mesecih porabila več kot pol milijarde dolarjev za ljudi, ki so bili nameščeni v hotelskih sobah in motelih (v Louisiani je bilo tako zasedenih skoraj 9.000 hotelskih in motelskih sob). Poleg tega je bilo še 40.000 ljudi, ki so živeli v prikolicah FEME (FEMA Short-Term Lodging: A Transition to Long-Term Solutions).

Drugi razlog za močne kritike se kaže v tem, da so bila pričakovanja ljudi od FEME in soočenja s krizo neverjetno visoka, zlasti po 11. septembru 2001, ko je FEMA doživela večjo reorganizacijo, katere namen je bil soočanje z vsemi možnimi krizami. New Orleans se že tako nahaja na območju, ki ga prizadene veliko orkanov. Pričakovali bi, da se bo javnost začela zavedati nevarnosti in da bodo lokalne oblasti dale več poudarka na samo osveščanje in pripravo ljudi na možnost soočanja z večjimi orkani. Leto 2000, torej leto pred orkanom, se je v državi Louisiani odvijala večja vaja, kjer so predvidevali pustošenje orkana, ki je po moči in razsežnostih neverjetno spominjal na Katrino. Vaja je predvidevala tudi obsežne poplave, ki bi spremljale orkan. Tudi v 90. letih 20. stoletja se je izvedla vaja, ki je predvidevala

katastrofalne poplave mesta New Orleans. Že takrat so ugotovili, da nasipi, ki zadržujejo vodo, lahko katastrofalno popustijo.

Ko je Katrina udarila, se je pokazalo, da so vlade na vseh ravneh slabo pripravljene. Pojavila so se tudi vprašanja o organizaciji celotnega sistema za krizno upravljanje. Že v začetku je treba poudariti, da je pomanjkanje informacij (tako kot pri orkanu Hugo in Andrew) tisto, kar je v prvi fazi krivo za slabe reakcije s strani pristojnih agencij.

Lokalne oblasti Louisiane, Misisipija in New Orleansa so že v dnevih pred prihodom orkana močno obveščale javnost o nevarnosti, predlagali so evakuacije in odpirali zaklonišča ter pripravljali zaloge hrane in pitne vode. Evakuacije so potekale brez težav, saj so med drugim obrnili pasove na avtocesti, tako da sta obe smeri vodili iz New Orleansa (A Failure of Initiative: Final Report of the Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina). Že pred samim neurjem so se začele FEMA, vojska in mnoge nevladne organizacije pripravljati. 31 medicinskih enot je bilo odposlanih v bližnje države, da bi lahko takoj po prehodu orkana nudile medicinsko pomoč. Prav tako so pripravili čez 11 milijonov litrov pitne vode, 4.000 ton ledu in 5,9 milijona hitro pripravljenih obrokov hrane. Kljub temu se je izkazalo, da je bilo rezerv veliko premalo, truda organizacij pa ni treba spregledati. Eden izmed razlogov, zakaj se ni evakuiralo še več ljudi, je v tem, da župan ni ukazal obvezne evakuacije. To je storil šele dan pred udarcem. Ljudje so se tako začeli spraševati, če je sploh vredno oditi, saj mesto ni imelo nobenega načrta, kako toliko ljudi spraviti iz mesta. Zato so ceste kmalu postale pravi kaos (The Great Deluge: Hurricane Katrina, New Orleans, and Mississippi Gulf Coast). Župan je objavil, da bodo avtobusi vozili ljudi v zatočišča, problem je nastal, ker te lokacije niso bile jasno definirane in označene.

Kmalu po orkanu je popustilo več nasipov. Veliko ljudi je ostalo odrezanih od preostanka sveta. Naraščajoča voda je narekovala umikanje ljudi v višja nadstropja ali celo na strehe. Tam so čakali na pomoč. Poplave niso prizanesle niti bolnišnicam, saj so mnoge ostale brez elektrike. Trajalo je kar nekaj časa, preden jim je uspelo rešiti vse bolnike iz bolnišnic (A Failure of Initiative: Final Report of the Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina).

Načrt delovanja v primeru nesreče v New Orleansu je vključeval uporabo športnega stadiona v namen največjega zatočišča. Problem je bil v tem, da odgovorni niso predvidevali, da bo

prišlo toliko ljudi, kaj šele, da bodo ostali toliko časa. Načrt je predvideval le nekaj tisoč ljudi, ki naj bi ostali le nekaj dni. V dnevu pred orkanom je bilo na stadionu že 30.000 ljudi. Večina jih je tam ostala kar tri dni, na žgočem soncu, brez ustreznih sanitarij, s premalo hrane in vode. 20.000 se jih je zateklo v Konvencijski center, ki je bil prav tako neustrezno pripravljen (CNN Reports: Katrina – State of Emergency).

Tudi policija je dobesedno razpadla. Del krivde pripisujejo dejstvu, da so v orkanu izgubili veliko opreme, zmanjkalo jim je tudi ljudi. Po drugi strani so bili soočeni s preveliko nalogo, saj bi na eni strani morali zreducirati število ropanj, po drugi strani pa iskati preživele. Delo jim je olajšala Nacionalna garda, ki je prišla na območje četrty dan.

FEMA je nudila pomoč med 1,4 in 1,7 milijona prizadetim lastnikom domov (Preliminary Observations on Hurricane Response). Pomembno je poudariti, da je FEMA prvič po orkanu Andrew prepustila vojski opravljati del svojih nalog, saj je veliko policistov (okoli 250) preprosto odšlo s kraja nesreče. Tako se je vojska predstavila kot nekakšna »civilna agencija«. Njena skrb je bila razvoz zalog iz zbirališč na prizadeta območja (A Failure of Initiative: Final Report of the Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina). To je očiten znak, da se postavlja vprašanje, če sploh obstaja kakšna agencija, ki se je možna soočiti z nesrečo takih razsežnosti.

Mnoge kritike FEME ob posredovanju v orkanu Katrina letijo na veliko prepočasen odziv agencije, pri kateri so bile žrtve tiste, ki so jo odnesle najslabše. Kritiki vidijo dva glavna krivca za slabo ravnanje: Belo hišo in FEMO. Kritike, namenjene Beli hiši, letijo predvsem na predsednika Urada za domovinsko varnost, Michaela Chartoffja, saj naj bi porabil preveč časa, preden je razglasil orkan Katrina za nesrečo nacionalnega pomena. Obenem naj bi preveč časa posvečal samim sestankom z vodji drugih agencij in premalo časa sami reakciji na krizo. Hkrati kritiki FEME poudarjajo, da je direktor Michael Brown tisti, ki je bil zadolžen za koordinacijo agencij in da ni prevzel potrebne pobude. Čakal naj bi na reakcije agencij na lokalnem in državnem nivoju. Treba je poudariti, da so bile nekatere države, zlasti Luisiana, nesposobne oceniti situacijo. Kritike so letele tudi na predsednika, saj naj bi bil on tisti, ki je na vodilne položaje FEME postavil določene ljudi.

Kritike, ki letijo na prepočasno razglasitev krize nacionalnega pomena, trdijo, da so v primeru razglasitve krize zvezne agencije tiste, ki so pooblašene za takojšnjo pomoč, brez čakanja na

prošnje lokalnih oblasti. Tudi če bi do razglasitve prišlo predčasno, je težko pričakovati, da bi se okoli območja, kjer bo pustošil orkan, nahajalo več osebja, saj enostavno ni bilo dovolj časa. Treba je vedeti, da taka akcija zahteva več kot 2 do 3 dni.

6 ANALIZA AKTIVNOSTI FEME V IZBRANIH PRIMERIH

Skozi analizo uspešnosti FEME v vseh treh orkanih lahko pridemo do ugotovitev, kaj v organizaciji deluje in kaj ne. Ob upoštevanju Malešičeve definicije o kriznem upravljanju in vodenju, le-ta obsega organizacijo, priprave, ukrepe in razporeditev virov za obvladovanje krize, bom v analizi upošteval štiri funkcije: priprave, zmanjševanje učinka krize, odziv na krizo in obnovo po krizi.

a) Priprava

V razvoju FEME je bilo veliko kriznih sestankov in sestankov za pripravo novega, boljšega, celovitejšega strateškega načrta za reakcijo FEME v primeru naravnih in drugih nesreč. V teh načrtih največkrat pozabijo na možnost večjih naravnih in drugih nesreč. Kot primer lahko navedem kritike FEME v primeru orkana Hugo, kjer so predstavniki popolnoma pozabili na možnost velike naravne katastrofe. Kot drugi primer bi navedel Meddžavni odzivni plan, kjer se je tudi ugotovilo, da je zastavljen slabo in da vsebuje kar nekaj pomanjkljivosti. V sklopu strateških načrtov se izvajajo tudi raznovrstne vaje. Tako so v 90. letih 20. stoletja izvedli vajo, ki je predvidevala katastrofalne poplave mesta New Orleans. Že takrat so ugotovili, da nasipi, ki zadržujejo vodo, lahko popustijo. Ob tem niso pomislili na popravek strateškega načrta ali možnost drugačnega ukrepanja ob krizi (The Great Deluge: Hurricane Katrina, New Orleans, and Mississippi Gulf Coast). V tem načrtu so predvideli tudi uporabo športnega stadiona kot možnost začasnega zatočišča. Pri Katrini se je ugotovilo, da strateški načrt ni predvideval takšne količine ljudi, ki bi na stadionu ostala dalj časa. Ugotovitve o neprimernih strateških načrtih, ki upoštevajo vse možnosti naravnih in drugih nesreč, potrjujejo tudi dogodki 11. septembra 2001.

b) Zmanjševanje učinka krize

O zmanjševanju učinka krize lahko začnem govoriti ob sami razglasitvi krize. Predsednik George H. W. Bush je pri orkanu Hugo krizne razmere razglasil takoj, ko je za to dobil pobudo od guvernerja Južne Karoline. Krizne razmere so bile razglašene v manj kot 24 urah po prihodu orkana. Tudi pri orkanu Andrew je isti predsednik razglasil krizne razmere. Tokrat jih je razglasil 8 ur po tem, ko je Andrew prispel na vzhodno obalo Floride. Pri orkanu Katrina pa je takratni predsednik George W. Bush razglasil krizne razmere 27. avgusta 2005 na zahteve guvernerke iz Louisiane, še preden je orkan prišel na področje Louisiane. Torej lahko razberem, da so bile pri vseh treh orkanih krizne razmere razglašene pravočasno. Ob tem lahko sklepam, da so bili ljudje obveščeni o krizi in so se nanjo lahko pripravili.

c) Odziv na krizo

Če povzamem kritike FEME v primeru orkana Hugo, lahko rečem, da najprej vidimo neuspešno reagiranje s strani FEME. Slabo reakcijo so nekateri opravičevali s potresom, ki se je zgodil v okolici San Francisca. Zdi se mi, da je tako početje popolnoma nesprejemljivo, saj je do potresa prišlo kar 24 dni po udarcu orkana Huga. Ob tem ne morem prek izjave senatorja Ernesta F. Hollingsa, ki je dejal, da so predstavniki FEME najbolj žalostna skupina ljudi, kar jih je kadarkoli videl. Pooblaščenci s strani FEME so na območja Severne in Južne Karoline prispeli pravočasno. Slednji naj bi bili zadolženi za koordinacijo pomoči na meddržavni ravni. Kljub izjavi senatorja Hollingsa ni bila Južna Karolina tista, kjer je bil odziv FEME najslabši. Za najslabši odziv ob orkanu lahko štejemo posredovanje FEME na Virgin Islands, kjer se je lokalna oblast dobesedno sesula, zaradi česar je morala meddržavna vlada prevzeti tudi vlogo lokalne oblasti. Na otoku St. Croix je prišlo do izbruha nasilja in ropanja. Ker FEMA zopet ni imela načrta za uspešno soočanje in odziv na nastalo situacijo, je bilo na otok odposlanih 1200 pripadnikov vojaške policije in maršalov, katerih glavna naloga je bila ponovna vzpostavitev reda. Glavni problem še vedno vidim v oskrbi prizadetega območja s pitno vodo in električno energijo. Največji problem je bil v mestu Charleston, kjer je brez elektrike ostala celo bolnišnica, velik problem je predstavljala tudi preskrba prizadetih s pitno vodo. Tako lahko rečemo, da vsaj dve nalogi FEME nista bili dobro opravljene: zagotavljanje hrane, pijače, zatočišča in ponovna vzpostavitev električnega omrežja.

Tudi v primeru orkana Andrew se je izkazalo, da je bil Meddržavni odzivni načrt zastavljen slabo. Pri vsem tem pa je najhuje to, da so sami ugotovili, kje se skrivajo pomanjkljivosti načrta, a storjenega za odpravo napak ni bilo praktično ničesar. Tako smo bili zopet priča spodletelemu poskusu reagiranja na krizo s strani FEME. Največ kritik je letelo na posebnega odposlanca Andrewa Carda. Kritiki mu namreč očitajo, da se je umaknil v ozadje takrat, ko je bilo treba stopiti skupaj in pripraviti nove, torej boljše plane za reakcijo v nastali situaciji (Coffinman`s blog). Druga kritika, ki pa je še bolj odmevala v samih medijih, je bila prav gotovo izjava Kate Hale, ki se je spraševala, kje je pomoč (Kate Hale Quates). Slednje je pripeljalo do tega, da je kongres zahteval neodvisno študijo uspešnosti sistema za pomoč ob naravnih nesrečah. FEMA prav tako ni bila sposobna povezovanja z lokalnimi agencijami. Potrudili so se vzpostaviti telekomunikacijsko omrežje, ki so ga lahko uporabljali samo tisti, ki so imeli telefonske aparate, ali tisti, ki so dobili nove. Zaradi pomanjkanja informacij je tako kljub temu veliko ljudi ostalo brez možnosti uporabe začasno ustanovljenega omrežja. Tako tudi v tem primeru FEMA ni bila sposobna zagotoviti dovolj pitne vode in hitro vzpostaviti električnega omrežja.

Pri orkanu Katrina so bila pričakovanja ljudi do dela FEME izredno visoka. Glavni razlog za to so bili dogodki 11. septembra 2001, kjer so mnoge agencije začele v svojih načrtih bolj zavzeto upoštevati možnost večjih katastrof. Tako so leta 2002 objavili Zakon o domovinski varnosti (List of Authorities and References), kjer je bilo zelo veliko prostora namenjenega predvsem posredovanju in zaščiti v primeru terorističnih napadov. FEMA je pred samim orkanom začela z zbiranjem velikih količin pitne vode, ledu in hitro pripravljenih obrokov. Kasneje se je izkazalo, da te količine še zdaleč niso bile dovolj velike. Kljub temu je pomoč na prizadeta območja prihajala prepočasi. K temu so najbolj pripomogle slabe informacije, ki so botrovale slabi reakciji s strani FEME. Tako so imeli tudi tu velike težave z vzpostavitvijo telekomunikacijskega in električnega omrežja. Del kritik je letel tudi na uporabo športnega stadiona kot možnost začasnega zatočišča za ljudi, ki so v orkanu izgubili praktično vse. Izkazalo se je, da stadion ni primeren za tako količino ljudi. Problem je bil predvsem zaradi pomanjkanja zagotovitve zadostnega števila sanitarij in tudi zaščite pred žgočim soncem ni bilo. Prav tako je primanjkovalo pitne vode. Tudi v tem primeru je FEMI na pomoč priskočila vojska, saj je lokalna policija dobesedno razpadla, ropanja na prizadetih območjih pa je bilo neverjetno veliko.

d) Obnova po krizi

Pri tej točki ugotavljam, da so se tako lokalne kot tudi državne in zvezne oblasti zbrale in začele sodelovati po prehodu samih orkanov. Poleg domačih akterjev so se vključili tudi akterji na mednarodni ravni, ki so zbirali in podarili finančna sredstva, potrebna za obnovo. Druge organizacije so pohitele z zbiranjem zdravil, hrane, pitne vode ali goriva, ki so ga poslali na prizadeta območja. Prav tako je pomoč največkrat prišla tudi iz privatnega sektorja, kjer so posamezna podjetja darovala pripomočke, npr. generatorje električne energije, ki so vsaj malo olajšala življenje prizadetih v orkanih. V tednih, ki so sledili sami krizi, so tako stopili skupaj in začeli s konkretnim odpravljanjem posledic katastrof. Aktivirane so bile tudi ekipe za reševanje ponesrečencev, ki so potrebovale kar nekaj časa, da so preiskale vse ruševine. FEMA je bila največkrat odgovorna za vzpostavitev kriznih točk. Tu mislim predvsem za nekakšna zbirališča trupel, sledila je identifikacija slednjih. FEMA je poskrbela tudi za začasna prebivališča. Ljudi so tako nastanili v posebno oblikovane zabojnike ali pa v motele in hotele. V vseh primerih je bila v sistem obnove po krizi vključena tudi vojska, ki je skrbela za red, preprečevala ropanje in nudila pomoč pri odstranjevanju ruševin.

7 SKLEP

Ob zaključku diplomskega dela se bom oprl na spoznanja, ki sem jih dobil prek analize uspešnosti delovanja FEME v treh orkanih. Ta spoznanja in dodatna literatura pa mi bodo služila za potrditev ali zavrnitev dveh delovnih hipotez.

Prvo delovno hipotezo: »Zvezna agencija za krizno upravljanje ob soočanju z orkani ni delovala uspešno«, lahko potrdim. Kljub predsednikovi razglasitvi izrednih razmer je pomoč na prizadeta območja v vseh treh primerih prispela prepozno. Zdi se, da FEMA ne zna prevzeti takojšnje pobude in prevzeti vajeti v svoje roke. Potrebna je preveč časa za samo odpravo odposlancev na prizadeta območja kot tudi koordinacija med akterji od lokalnega pa do zveznega področja. V vseh primerih orkanov se je tako dobro videlo, da je FEMA v začetku krize preobremenjena z netočnimi informacijami. Napake svojega začetnega truda, oziroma boljše, pomanjkanje le-tega, takoj spreobračajo na druge krivce. Vendar je to le del politike. Vedno se je treba braniti in iskati krivca drugje. Vendar pa so na drugi strani novinarji tisti, ki najprej opazijo sprenevedanje. Tudi javnost ni lahko pretentati. Vse to pa

posledično meče slabo luč na samo FEMO. 21. junija 2011 je bila izvedena večja vaja, ki je predvidevala katastrofalen potres med Memphisom in Missourijem (National Level Exercise 2011). Tudi v tej vaji so ugotovili, da FEMA enostavno ne zna prevzeti pobude. Pojavili so se tudi problemi komunikacije z drugimi agencijami.

Drugo delovno hipotezo: »Zvezna agencija za krizno upravljanje bi lahko delovala bistveno uspešneje, če bi se sistemsko in organizacijsko preoblikovala«, lahko potrdim. Po letu 2003, oziroma po priključitvi FEME Ministrstvu za domovinsko varnost, lahko vidimo odmik od Bele hiše, oziroma odmik od samega predsednika države. Pred letom 2003 je bil predsednik tisti, ki je neposredno nadziral delovanje in ki je neposredno poveljeval FEMI. Malešič (Varnost v postmoderni družbi, 95-96) navaja ključne pomanjkljivosti po mnenju množičnih medijev in nekaterih politikov, te pa so: neustrezno načrtovanje, počasen in pasiven odziv in izmikavanje odgovornosti. Prav tako so odziv FEME na nesrečo spremljali zastareli in neustrezni načrti ter neizkušeno osebje. V teku izdelave diplomskega dela sem našel tudi spletno stran, kjer so študentje javnih zadev z univerze v Arizoni statistično dokazali potrditev moje hipoteze (FEMA Reorganization and the Response to Hurricane Disaster Relief). Sledni so za spremenljivke v svoji analizi vzeli število smrti, čas, v katerem so bili predstavniki FEME odposlani na prizadeta območja, ter čas, v katerem je FEMA poslala zaloge hrane, pijače in drugih dobrin na prizadeta območja. Te spremenljivke so primerjali z obdobjem pred 2003 in po letu 2003. Rezultat njihovega dela statistično dokaže, da je bil odziv FEME v primeru orkanov pred letom 2003 bolj učinkovit kot po letu 2003. Največji problem nastane v primeru odzivanja FEME na nastalo krizo, saj se najvišji predstavniki največkrat odločajo glede na politično usmerjenost in ne na dejanske potrebe. Po drugi strani pa so opazili tudi povezavo med razglasitvijo krize in državami, ki so pomembne za pridobivanje glasov predsednika zlasti v volilnem obdobju (The Impact of FEMA Reorganization: Implications for Policy).

Razumem, da se Združene države Amerike razprostirajo na velikem ozemlju, ki je zelo raznovrstno. Ob tem upoštevam, da so raznovrstne tudi krize, s katerimi se srečuje FEMA. A ob vsem tem se mi zdi, da FEMA v svoje nadaljnje načrte za odziv v primeru določene krize ne vključi vseh ugotovitev, ki jih dobijo bodisi preko vaj bodisi preko preteklih izkušenj. Pri izdelavi dela sem namreč naletel na veliko odzivnih načrtov v primeru različnih kriz, ki so se izkazali za pomanjkljive. Vendar pa ugotovitve, do katerih je prišla FEMA, ni vključila v svoje nadaljnje načrte. Menim, da bi morala FEMA konkretno proučiti vse odzivne načrte,

izpostaviti napake, do katerih je prišlo, in na novo sestaviti strateški načrt, ki bi predvidel boljšo pripravo na krizo. Hkrati bi morala FEMA dati večji poudarek na zmanjševanje učinkov krize, na hitrejši in bolj učinkoviti odziv na krizo ter poskrbeti za hitro obnovo po krizi.

8 LITERATURA

1. Adamski, Tonya, Beth Kline in Tanya Tyrrell. 2006. *FEMA Reorganization and the Response to Hurricane Disaster Relief*. Dostopno prek: <http://pipa.asu.edu/wp-content/uploads/2009/09/PiPA-Spring-2006.pdf> (11. januar 2012).
2. Brinkley, Douglas. 2006. *The Great Deluge: Hurricane Katrina, New Orleans, and Mississippi Gulf Coast*. Dostopno prek: <http://ezinearticles.com/?The-Great-Deluge:-Hurricane-Katrina,-New-Orleans,-and-Mississippi-Gulf-Coast--By-Douglas-Brinkley&id=301259> (21. september 2011).
3. Butkiewicz, James. 2002. *Reconstruction Finance Corporation*. Dostopno prek: <http://eh.net/encyclopedia/article/butkiewicz.finance.corp.reconstruction> (20. september 2011).
4. Card, Andrew. 2007. *Coffinman`s blog*. Dostopno prek: <http://coffinmansblog.blogspot.com/2007/06/andrew-card-cmsi-fema.html> (30. september 2011).
5. Coombs, Timothy W. 1999. *Ongoing crisis communication: Planning, managing and responding*. London: SAGE Publications, Inc.
6. Federation of American Scientists. 1979. *Executive Order 12127*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-12127.htm> (15. september 2011).
7. FEMA. 2006. *FEMA Short-Term Lodging: A Transition to Long-Term Solutions*. Dostopno prek: <http://www.fema.gov/news/newsrelease.fema?id=23479> (20. novembra 2011).
8. --- 2008a. *List of Authorities and References*. Dostopno prek: <http://www.fema.gov/pdf/emergency/nrf/nrf-authorities.pdf> (30. september 2011).
9. --- 2008b. *FEMA Strategic Plan 2008-2013*. Dostopno prek: http://www.fema.gov/pdf/about/fy08_fema_sp_bookmarked.pdf (15. november 2011).

10. --- 2011. *National Level Exercise 2011*. Dostopno prek: http://www.fema.gov/pdf/media/factsheets/2011/nle11_quick_look_report.pdf (30. oktober 2011).
11. Fitzpatrick, Josh. 2011. *Hurricane Hugo*. Dostopno prek: http://www.wsaz.com/blogs/askjosh/Ask_Josh_Fitzpatrick_Hurricane_Hugo_130071873.html (12. september 2011).
12. General Accounting Office. 1991. *Disaster Assistance: Federal, State and Local Responses to Natural Disasters Need Improvement*. Dostopno prek: <http://161.203.16.4/t2pbat8/143524.pdf> (12. november 2011).
13. --- 1993a. *Disaster Assistance: DOD`s Support for Hurricanes Andrew and Iniki and Typhoon Omar*. Dostopno prek: <http://archive.gao.gov/t2pbat5/149309.pdf> (16. september 2011).
14. --- 1993b. *Disaster Management: Improving the Nation`s Response to Catastrophic Disasters*. Dostopno prek: <http://archive.gao.gov/t2pbat5/149631.pdf> (16. september 2011).
15. --- 2006. *Preliminary Observations on Hurricane Response*. Dostopno prek: <http://www.gao.gov/new.items/d06365r.pdf> (22. september 2011).
16. Grabianowski, Ed. 2011. *FEMA Responsibilities*. Dostopno prek: <http://people.howstuffworks.com/fema1.htm> (8. September 2011).
17. Heerden, van Ivor. 2005. *CNN Reports: Katrina – State of Emergency*. Andrews Mcmell Publishing. Dostopno prek: googlebooks.
18. Hevesi, Dennis. 1989. *Full Force of Storm Hits South Carolina*. Dostopno prek: <http://www.nytimes.com/1989/09/22/us/full-force-of-storm-hits-south-carolina.html?pagewanted=all&src=pm> (13. september 2011).

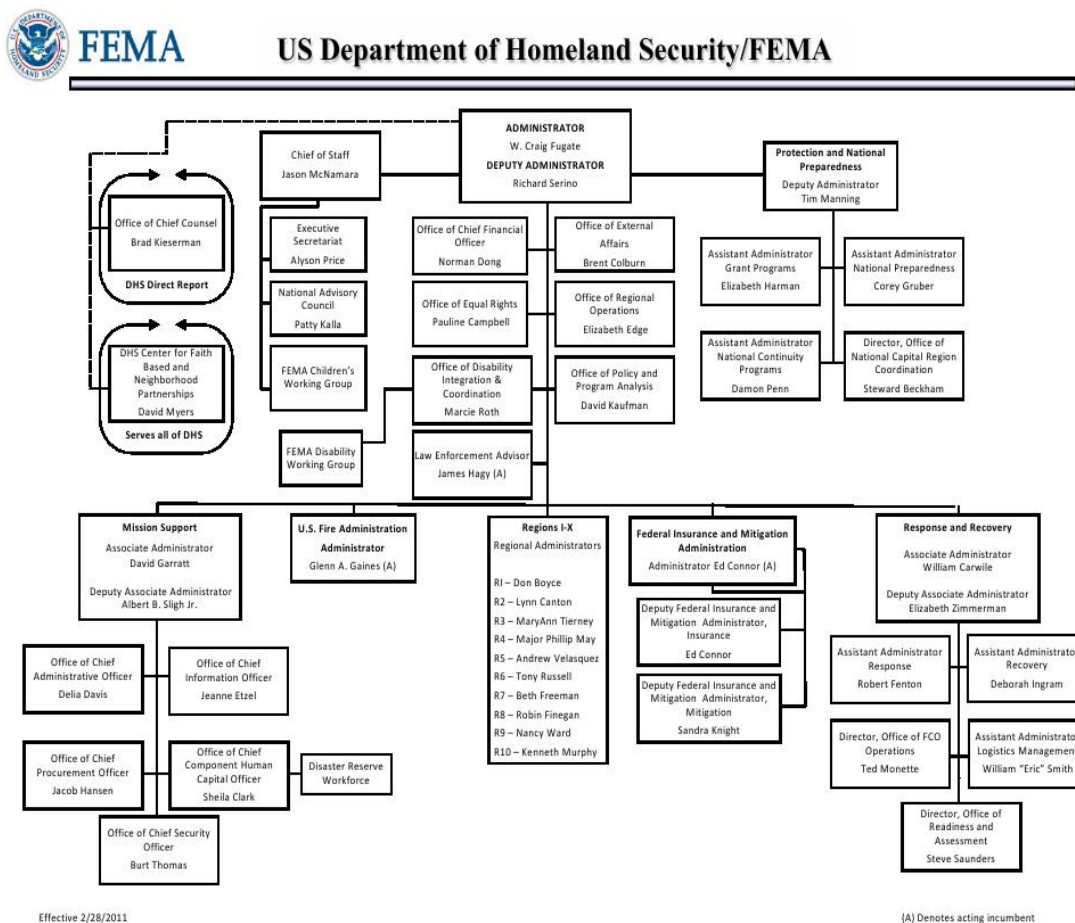
19. Hollings, Ernest F. 1989. *Officials Criticize FEMA`s Response to Hurricane Hugo*. Dostopno prek: http://www.historycommons.org/entity.jsp?entity=ernest_f._hollings (12. september 2011).
20. Hurricanes: Science and Society. 2010. *1992 – Hurricane Andrew*. Dostopno prek: <http://www.hurricanescience.org/history/storms/1990s/andrew/> (15. september 2011).
21. Jones-Smith, Jacqueline, Anne Graham in Carol G. Dawson. 1991. *Annual Report Fiscal Year 1991*. Dostopno prek: <http://www.cpsc.gov/cpsc/pub/pubs/reports/1991rpt1.pdf> (12. september 2011).
22. Kakeland. 2007. *President Bush Tours Greensburg Damage*. Dostopno prek: <http://www.kake.com/home/headlines/7359591.html> (17. november 2011).
23. Malešič, Marjan. 2004. *Krizno upravljanje in vodenje v Sloveniji: izzivi in priložnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
24. ---, ur. 2006. *Varnost v postmoderni družbi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
25. Marshal, Tim. 1992. *Hurricane Andrew Storm Survey*. Dostopno prek: <http://www.stormtrack.org/library/damage/andrew.htm> (15. september 2011).
26. Mercatus Policy Series. 2009. *The Impact of FEMA Reorganization: Implications for Policy*. Dostopno prek: http://mercatus.org/sites/default/files/publication/GCP_MPS_FEMA.pdf (10. januar 2012).
27. Miskel, James F. 2006. *Disaster Response and Homeland Security*. ZDA: Greenwood Publishing Group, Inc.
28. National Weather Service. 2005. *Katrina 2005*. Dostopno prek: http://nhc.noaa.gov/pdf/TCR-AL122005_Katrina.pdf (20. november 2011).
29. --- 2011. *Storm Surge Overview*. Dostopno prek: http://www.nhc.noaa.gov/ssurge/ssurge_overview.shtml (9. januar 2012).

30. NOAA Satellite and Information Service. 2011. *Billion Dollar U.S. Weather/Climate Disasters*. Dostopno prek: www.ncdc.noaa.gov/oa/reports/billionz.html#narrative (12. november 2011).
31. NOAA's National Climate Data Center. 2005. *Technical Report 2005-01*. Dostopno prek: <http://ncdc.noaa.gov/oa/reports/tech-report-200501z.pdf> (16. september 2011).
32. Office of Climate, Water and Weather Services. 1990. *Service Assessment Report Hurricane Hugo September 10–22, 1989*. Dostopno prek: <http://www.nws.noaa.gov/om/assessments/pdfs/hugo1.pdf> (12. september 2011).
33. Prezelj, Iztok. 2005. *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
34. Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina. 2008. *A Failure of Initiative: Final Report of the Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina*. Dostopno prek: <http://www.gpoaccess.gov/katrinareport/mainreport.pdf> (20. september 2011).
35. Smothers, Ronald. 1989a. *Charleston Rushes to Preserve Heritage From Waters*. Dostopno prek: <http://www.nytimes.com/1989/09/25/us/charleston-rushes-to-preserve-heritage-from-waters.html> (13. september 2011).
36. --- 1989b. *Heavy Rains Delay the Vast Cleanup in the South*. Dostopno prek: <http://www.nytimes.com/1989/09/26/us/heavy-rains-delay-the-vast-cleanup-in-the-south.html?pagewanted=all&src=pm> (13. september 2011).
37. Stafford, Robert T. 2000. *Disaster Relief and Emergency Assistance Act*. Dostopno prek: <http://www.disastersrus.org/fema/stafact.htm> (20. september 2011).
38. Stompulse. 2008. *Hurricane Andrew*. Dostopno prek: <http://www.stompulse.com/hurricane-andrew-1992> (16. september 2011).

39. The town of Phillisburg. 2012. *Emergency Management History*. Dostopno prek: <http://www.phillipsburgnj.org/pdf/ACF4A8.pdf> (20. september 2011).
40. Thinkexist. 1999. *Kate Hale Quates*. Dostopno prek: http://thinkexist.com/quotes/kate_hale/ (30. september 2011).
41. Wamsley, Gary L. 1993, 14-16. ***Coping with catastrophe. Congress of the United States***. Dostopno prek: googlebooks.

PRILOGI

Priloga A: Strukturalna organizacija FEME



Vir: FEMA. 2008. *US Department of Homeland Security/FEMA*. Dostopno prek: http://www.fema.gov/pdf/about/org_chart.pdf (10. oktober 2011).

Priloga B: Regionalna razdelitev FEME



Vir: Axiomamuse. 2011. Fema Regions. Dostopno prek: http://axiomamuse.files.wordpress.com/2011/08/fema_regions.png (5. februar 2012).