STRATEGIJA PAMETNE SPECIJALIZACIJE U KORELACIJI SA UPRAVLJANJEM RIZICIMA OD KATASTROFA NA KRITIČNOJ INFRASTRUKTURI – STUDIJA SLUČAJA „INZA GROUP“

SMART SPECIALISATION STRATEGY IN COORELATION WITH DISASTER RISK MANAGEMENT – CASE STUDY INZA GROUP

Pregledni naučni rad

Dr. sc. Edin Garaplija[*]
Mr. sc. Asad Karišik[*]
Mr. sc. Haris Delić[*]

Sažetak

Bosna i Hercegovina je jedina država u regionu Jugoistočne Evrope koja na svom putu priključenja EU porodici nema po osnovu preporuka Evropske komisije usvojenu Strategiju pametne specijalizacije. Iako je naša država, kao i čitav moderni Svijet, bila izložena riziku globalne pandemije koja je pored uticaja na ljudske živote i zdravlje iza sebe ostavila nesagledive ekonomske posljedice, nadležne institucije se nisu u dovoljnoj mjeri bavile ovim izuzetno važnim strateškim pitanjem koje daje smjernice za kombinovanje industrijskih, obrazovnih i inovacijskih politika kako bi se odabrali strateške prioritetne oblasti za ulaganja zasnovana na znanju. Izostanak pažnje države ne znači da se ovim izuzetno važnim strateškim pitanjem nisu bavile pojedine inovativne organizacije. Jedna od njih je i INZA Group koja unutar svog inovativnog čvorišta (hub), okuplja naučnoistraživačke institute i razvojne centre za upravljanje rizicima u četiri zemlje SEE regiona (Bosni i Hercegovini, Srbiji, Hrvatskoj i Crnoj Gori). Menadžment ove organizacije je još prije nekoliko godina spoznao značaj i vrijednosti pametne specijalizacije uspješno realizirajući niz domaćih i međunarodnih projekata. Stručnjaci INZA Group su zajedno sa kolegama iz akademske zajednice, vladinih institucija i nevladinog sektora ispreplitali svoje inovativne ideje u četverostruku spiralu izvrsnosti (quadruple helix of excellence) realizacije.

[*] *Expert u TC 59 - Društvena bezbjednost i zaštita pri Institutu za standarde BiH, INZA Group, generalni savjetnik Uprave, e-mail: edin.garaplija@gmail.com*
[*] *INZA Group, izvršni direktor za poslovni razvoj, e-mail: asad.karisik@gmail.com*
[*] *Član naučnog odbora AZUR, e-mail: predsjenik@azur.ba*

Ključne riječi: strategija pametne specijalizacije, inovacije, upravljanje rizicima.

Abstract

Bosnia and Herzegovina are the only country in the region of Southeast Europe that does not have a Smart Specialization Strategy adopted on its way to joining the EU family, based on the recommendations of the European Commission. Although our country, as well as the entire modern world, was exposed to a global pandemic risk which, in addition to the impact on human lives and health, left unforeseeable economic consequences, the competent institutions did not sufficiently address this extremely important strategic issue, education and innovation policies to select strategic priority areas for knowledge-based investments. The lack of attention of the state does not mean that some extremely innovative organizations have not dealt with this extremely important strategic issue. One of them is the INZA Group, which within its innovative hub, brings together research institutes and development centers for risk management in four countries in the SEE region (Bosnia and Herzegovina, Serbia, Croatia and Montenegro). A few years ago, the management of this organization realized the importance and value of smart specialization by successfully implementing several domestic and international projects. INZA Group experts, together with colleagues from academia, government institutions and the non-governmental sector, have intertwined their innovative ideas into a quadruple helix of excellence.

Key words: smart specialization strategy, innovation, risk management.

1. UVOD

Kako bi smo u ovom radu detaljnije bavili korelacijom zadanih pojmova, kao i analizom studije slučaja na odabranoj reprezentnoj kompaniji, moramo se najprije upoznati sa osnovnim pojmovima pametne specijalizacije i upravljanja rizicima od katastrofa.

U definiciji OCED-a[*] se ističe: Pristup *pametne specijalizacije* kombinuje industrijsku, obrazovnu i inovacijsku politiku kako bi sugerisao da zemlje ili regioni identifikuju i odaberu ograničen broj prioritetnih oblasti za ulaganja zasnovana na znanju, fokusirajući se na njihove komparativne prednosti. To podrazumijeva:

- Efikasnije trošenje javnih resursa, koncentrišući se na određene domene znanja ili stručnosti.
- Stvaranje sinergije između javnih mehanizama podrške za istraživanje i razvoj i inovacije, industrijsku promociju i institucije za obuku.
- Eliminaciju fragmentacije i dupliciranja političkih intervencija koje mogu rezultirati rasipanjem javnih resursa.
- Identifikacija najjačih ili perspektivnih domena za preduzetništvo i rast kroz pažljivu analizu postojećih sposobnosti, imovine, kompetencija, konkurentskih prednosti u gradu, regionu ili zemlji.
- Mehanizmi za omogućavanje strateškog razvoja zasnovanog na višeslojnim interakcijama i interakcijama sa više uprava.
- Mapiranje i „benchmarking“ klastera uključujući analize uloge i uticaja ključnih igrača.
- Sistemi praćenja i evaluacije zasnovani na dokazima za odabir domena znanja i inovativnih projekata.

Na 69. sjednici Generalne skupštine Ujedinjenih nacija[*], u septembru 2014, razgovaralo se o ciljevima održivog razvoja nakon 2015. godine. Tematika inkluzivnog i održivog ekonomskog rasta zauzela je istaknuto mjesto u raspravi o razvojnoj agendi. Istaknuto je da inovacija mogu dati važan doprinos unapređenju ove agende, budući da pokreću povećanje produktivnosti, uštede na oskudnim resursima i olakšavaju promjenu obrazaca proizvodnje i potrošnje iz neodrživog u održivi razvoj. Pametna specijalizacija je relativno nov pristup inovacijskoj politici i politici ekonomskog razvoja. To je strategija u kojoj vlade osmišljavaju i primjenjuju svoje instrumente politike na osnovu tržišnih signala kako bi se iskoristili postojeće sposobnosti, sredstva

[*] *The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) je međunarodna organizacija koja radi na izgradnji boljih politika za bolje živote.*

[*] *United Nations Economic Commission for Europe, https://www.oecd.org/sti/inno/smart_specialisation_geneva2014.pdf*

i kompetencije u sektoru preduzeća za promociju inovacija i za stvaranje novih komparativnih prednosti.

Na ovom skupu su se okupili vodeći kreatori politika, predstavnici civilnog društva, poslovne i akademska zajednice da bi diskutovali o pitanja primjenjivosti politika koje se tiču:

- Analiziranja postojećih snaga i slabosti i prepoznavanje potencijala za pametna specijalizacija na lokalnom, regionalnom ili nacionalnom nivou;
- Identifikovanja prioritetnih oblasti za alociranje javnih resursa za isticanje postojećih kompetencije i jačanje tržišno vođenih inovacija;
- Razvijanja strategija koje maksimiziraju sinergiju između politika za inovacije, razvoj preduzeća i formiranje ljudskog kapitala;
- Izgradnje uspješnih partnerstava između vlade, biznisa i znanja institucije;
- Povezivanja regiona unutar i preko granica;
- Uloga klastera izvrsnosti;
- Doprinosa strategija pametne specijalizacije održivoj ekonomiji razvoja u regionu UNECE.

U svojoj naučnoistraživačkoj monografiji pod nazivom „Harmonizacija procesa identifikacije, analize i evaluacije rizika na kritičnoj infrastrukturi u vanrednim situacijama“, Garaplija, E., (2018) ističe da je *upravljanje rizicima* relativno nova disciplina u oblasti društvenih nauka, vezana za opštu i nacionalnu sigurnost, koja je sa svojim razvojem počela nakon Drugog svjetskog rata, prvobitno se bazirajući na proučavanje špekulativnih rizika u bankarstvu i osiguranju da bi 70-tih godina prošlog vijeka izrasla u posebnu disciplinu koja se bavi proučavanjem uzroka, posljedica i prevencije od prirodnih katastrofa i kriza uzrokovanih ljudskom namjerom ili nemarom.

Krizni menadžment kao sistemski proces i disciplinu koja će svojim metodičkim pristupom pomoći svim akterima uključenim u upravljanje krizama, definišu i tretiraju u svojoj knjizi „Krizni Menadžment“, Kešetović, Ž., Korajlić, N., Toth, I., (2013) ističući „da su krize jedna od konstanti ljudske istorije. Njihova imena i datumi obilježavaju ere, a pod njihovim utjecajem izmijenila su se društva i kulture. Danas na početku XXI stoljeća ljudsko znanje se multiplikuje veoma brzo, a čovjekova moć nad prirodom izgleda bezgranična. Međutim, moderni čovjek ipak danas živi, kako veli Urlih Bek, u

„društvu rizika“, opsesivno zabrinut za svoju bezbjednost i veoma osjetljiv na najmanji znak njezina ugrožavanja.“

Nadalje, Garaplija, E., Đidić, S., i Klarić, S., (2019) navode da „pojam smanjenja rizika od katastrofa (engl. Disaster Risk Reduction - DRR) predstavlja integrisani pristup identifikaciji, procjeni i mjerama za smanjenje rizika. U poslednjih deset godina, rizik od katastrofa se povećava, odnosno rastu negativni uticaji na živote i zdravlje ljudi, okoliš, ekonomski razvoj i društven-politički poredak“.

Obzirom da najteže krize najviše pogađaju najranjivije dijelove društva i društvenu kritičnu infrastrukturu, spomenućemo i stav Peroua (1999) koji ističe da su u kritičnim infrastrukturama prisutni faktori koji ih čine izuzetno ranjivim: kompleksnost, međuzavisnost i kaskadni (domino) efekat. Pa tako možemo zaključiti da bez sagledavanja šire slike kategorisanja i međuzavisnosti pojedinih kritičnih infratruktura, ne možemo pravilno upravljati kriznim situacijama koje ih pogađaju. Određivanje prioriteta je jedan od ključnih faktora efikasnog upravljanje krizama. Kako su se ovi prioriteti smjenjivali s globalnim razvojem svih proizvodnih i uslužnih grana industrije, tako se sve više stvarala potreba za novim informacionim tehnologijama kojima će se brže, preciznije i efikasnije upravljati krizama.

2. KORELACIJA IZMEĐU STRATEGIJE PAMETNE SPECIJALIZACIJE I UPRAVLJANJEM RIZICIMA OD KATASTROFA

Prirodne i druge katastrofe pogađaju najranjivije kategorije i kritičnu infrastrukturu koja je „žila kucavica“ savremenog društva, bilo da se radi o energetskoj, saobraćajnoj, telekomunikacionoj, ekonomskoj, političkoj ili nekoj drugoj prepoznatoj infrastrukturi. U duhu suvremenih izazova, potrebno je sistematski identificirati, analizirati i evaluirati tačke korelacije sistema za upravljanje krizama na kritičnoj infrastrukturi sa strategijom pametne specijalizacije, čija je jedna od suštinskih zadaća da identificira najjače domena za preduzetništvo, razvije Mehanizme za omogućavanje strateškog razvoja zasnovanog na višeslojnim interakcijama i interakcijama sa više uprava i mapira klastere, uključujući i analize uloge i uticaja ključnih igrača. Koji su to ključni igrači koji sinergijski trebaju razvijati strategije, mehanizme, klastere, inovativna rješenja i druge alate prije svega one digitalne kako bi unaprijedili

i zaštitili čitav proces planiranja, izgradnje, opremanja, održavanja i zaštite objekata i sistema kritične infrastrukture?

Prije svega to je vladin sektor koji predstavlja prvu karika u lancu, kojom se kreiraju politike održivog razvoja društva kroz niz „modernih“ zakonskih rješenja baziranih na nauci i znanju, kao i zakonodavne politika koje će omogućiti ubrzani razvoj i efikasnost kritične infrastrukture.

Druga karika lanca je akademska zajednica, koja kroz svoj obrazovni i cjeloživotni proces učenja treba razvijati „pametne“ kadrove za pametne specijalizacije, što bi u suštini trebalo da znači da se proces visokog obrazovanja treba specijalizirati na potrebne resurse za unaprijeđenje postojećih i izgradnju novih kapaciteta i sistema kritične infrastrukture.

Model javno-privatnog partnerstva je dokazano najefikasniji pristup uspostavi održivog razvoja, kojim se ubrzano definiše korelacija između pametne specijalizacije i upravljanja rizicima na kritičnoj infrastrukturi. Na taj način se otvaraju atraktivna radna mjesta, pa privatni sektor i javne institucije na kojima počiva kritična infrastruktura zajednice, predstavljaju treću kariku koja se naslanjaju na prethodne u lancu pametne specijalizacije.

Četvrta karika, ne manje značajna od prethodne tri, je nevladin sektor, odnosno civilno društvo kao nezaobilazni akter za kreiranje javnog mijenja, odnosno podizanje nivoa svijesti zajednice o neophodnosti i primjenjivosti ovakvog modela za unaprijeđenje standarda i kvalitete života.

3. STUDIJA SLUČAJA – INZA GROUP

Ova privatna organizacija već više od 50 godina kreira trendove , modele i alate za efikasnije upravljanje rizicima. Na temeljima višedecenijskog naučnoistraživačkog rada nastala su mnoga inovativna rješenja primjenjiva na više stotina projekata širom regiona Jugoistočne Evrope. Razvojni put ove grupacije je započeo sa uspostavom Instituta za zaštitu od požara i eksplozije, koji je u svom sjedištu u Sarajevu (Bosna i Hercegovina) imao jedinu termodinamičku laboratoriju i inspekcijsko tijelo na prostoru tadašnje Jugoslavije, nastalu u saradnji sa njemačkim institutom u Rosenhajmu. Nakon uspostave Dejtonskog mirovnog sporzuma, u okviru insituta je nastavljen razvoj i drugih inženjerskih disciplina zaštite, prije svih zaštite i zdravlja na radu i zaštite životne sredine (Health, Safety & Enviroment - HSE). A u poslednjih desetak godina ova poslovna grupacija se proširila i na nekoliko srodnih Instituta u Beograd (Srbija), Podgorici (Crna Gora) i Zagrebu

(Hrvatska), fokusiranih na razvoj digitalnih modela integrisanog upravljanja rizicima ukorak sa globalnim trendom digitalne transformacije. Primjenjujemo inovativna digitalna rješenja za saradnju na informacionom modeliranju zgrada (BIM), koristeći inžinjerske podatke iz više sistema u geoprostornom kontekstu (GIS)*.

INZA je da unapređuje projekte svojih partnera, uz stručnu podršku i tehničko-tehnološku kompetentnost svojih kadrova u inženjerskim centrima, akreditovanoj laboratoriji i inspekcijskom tijelu u zemljama jugoistočne Evrope. Inženjerski timovi INZA Group istražuju projekte i probleme zasnovane na web iskustvu koje je jednostavno za korištenje. Inovativna integrisana i prilagođena rješenja zahtjevima partnera, sastoje se od dokumentacije i digitalnih aplikacija za poboljšanje kontrole rizika i efikasnosti projekta u svim njegovim fazama.

Misija ove organizacije je da poboljša inženjersku podrške partnerima INZA Grupe za efikasnije upravljanje projektima izgradnje i održavanja kritične infrastrukture koristeći inovativne proizvode GeoBIM i HSE, zasnovane na naučnoistraživačkom radu, pružajući:

- Premium integrirane inženjerske usluge
- Inovativne digitalne proizvodi i rješenja
- Usklađivanje projekta sa EU standardima kvalitete

Vizija INZA Grupe je da izgradi vodeću poziciju u razvoju digitalnih modela integrisanog upravljanja rizicima u skladu sa RIS3 strategijom pametne specijalizacije kreirajući:

- Istraživanje i razvoj inovacija
- Atraktivna nova radna mjesta
- Poboljšanje profesionalnih vještina

Vrijednosti INZA Group kao regionalnog lidera u oblasti naučnih istraživanja usmjeren je na razvoj i unapređenje digitalnih rešenja za upravljanje rizicima za kritične infrastrukturne projekte i održivi razvoj pametnih zajednica otpornih na klimatske promjene, uzimajući u obzir univerzalne vrijednosti za:

- Ljude,

* *www.inzagroup.eu*

- Životnu sredinu i
- Društvenu odgovornost

Na svom razvojnom putu dugom poslednjih 50 godina, ova organizacija je evoluirala od tradicionalne institutske organizacije, kakvih je u tadašnjem socijalističkom okružju Jugoslavije bilo na stotine, transformišući se iz državnog u privatno vlasništvo, zauzimajući razvojnu strategiju pametne specijalizacije u okružju digitalne transformacije modernog društva. Zahvaljujući više decenijskom iskustvu i stečenom znanju, INZA Group je među prvima prepoznao značaj sistema kritične infrastrukture Bosne i Hercegovine ali i njenog bližeg okruženja.

Naoružavajući se sa akademskim kadrovima iz različitih naučnih polja, okrenutim naučnoistraživačkom radu i izazovima sistema kritične infrastrukture, INZA je napravila sinergiju sa mnogobrojnim naučnim institucijama u regionu, od kojih su najznačajnije: Arhitektonski, Mašinski, Prirodno-matematički i Građevinski fakultet u Sarajevu, Elektrotehnički u Istočnom Sarajevu, Fakultet inženjerskom menadžmenta u Beogradu, Građevinski fakultet u Podgorici, Građevinski fakultet u Ljubljani, Veleučilište Velika Gorica u Zagrebu i Visoka poslovna škola CEPS u Kiseljaku, te niz drugih srodnih instituta i naučno istraživačkih organizacija. Na ovaj način je INZA planski ojačavala svoju radnu bazu, birajući najkvalitetnije i najtalentovanije mlade inovatore, koje je kroz različite realizovane programe stipendiranja, stručnog i pripravničkog usavršavanja, usmjeravala u nedostajuće oblasti, istovremeno kreirajući potražnju za atraktivnim radnim mjestima.

Zahvaljujući svojim inovativnim rješenjima u upravljanju rizicima i integraciji faza identifikacije, analize i vrednovanja, INZA tim je u poslednjih desetak godina zadobio povjerenje velikih javnih infrastrukturnih sistema i realizovao na desetine projekata u saradnji sa javnim institucijama i sistemima kritične infrastrukture, kao što su autoceste Federacije BiH, ministarstva saobraćaja Crne Gore i Hrvatske, elektroenergetske javne kompanije u Bosni i Hercegovini, Srbiji, Crnoj Gori i Hrvatskoj, ministarstva zdravlja Srbije i Hrvatske itd. Ova sinergija sa javnim institucijama i organizacijama u vlasništvu države, kroz različite vrste saradnje od klasične putem javnih tendera, pa sve do strateške saradnje u naučnoistraživačkom razvoju, predstavlja svojevrsni uspješni model javno privatnog partnerstva, čemu svjedoče na desetine uspješno realizovanih projekata vezanih za različite

sistema kritične infrastrukture. U svojoj referenci, INZA navodi izradu digitalnog modela upravljanja rizicima, procjena ugroženosti i planova zaštite i spašavanja i zaštite od požara za JP Elektroprivreda BiH, uspostava HSE sistema pri izgradnji 40 km autoceste na koridoru 5C kroz Bosnu i Hercegovinu, izrada digitalnog modela upravljanja rizicima u Brčko distriktu BiH, izrada BIM modela održavanja za Kliničke centre u Beogradu i Nišu, uspostava HSE sistema za velike trgovačke lance METRO u Srbiji, mapiranje rizika u sistemu elektrodistribucije Elektroprivrede Srbije, uspostava sistema pri izgradnji 41 km autoceste u Crnoj Gori, izrada preduzetnih planova i procjena rizika zaštite i spašavanja u elektroprivredi Crne Gore itd.

INZA je uspješno realizovala i niz prekograničnih projekata u saradnji sa nevladinim organizacijama: Asocijacijom za upravljanje rizicima u Bosni i Hercegovini, Nacionalnim udruženjem za upravljanje rizicima u Srbiji, Agencijom za razvoj sjevera Crne Gore i dr. U ovim projektima INZA je bila ili partner ili izvođač pri realizaciji projekata finansiranih od strane EU, kojima se jačala prevencija i otpornost civilnog društva od prirodnih katastrofa, kao što su poplave, požari, zemljotresi, pandemije i dr. Ovi projekti su također pri svojoj realizaciji u različitim segmentima tretirali sisteme kritične infrastrukture, kao žile kucavice modernog društva, čime se razvijalo javno-privatno partnerstvo i sinergija sa vladinim sektorom i državnim institucijama i organizacijama, kao i sa akademskom zajednicom čiji stručnjaci su bili uključivani u uspješnu realizaciju ovih projekata.

4. ZAKLJUČAK

Različite i mnogobrojne su tačke korelacija između strategije pametne specijalizacije jednog modernog društva i njegovih sistema kritičnih infrastruktura. Tu priliku u svome razvoju je prepoznala naučnoistraživačka kompanija INZA, specijalizirana za digitalne modele integrisanog upravljanja rizicima. Na ovaj način su nastala nova atraktivna radna mjesta za talentovane kadrove kao i inovativna rješenja, zahvaljujući kojima su unaprijeđeni različiti postojeći sistemi zaštite i upravljanja rizicima na kritičnoj infrastrukturi. Upravo je primjenjivost ovog modela i njegov jedinstveni pristup postavci i rješavanju projektnih zadataka po metodologiji identifikacije, analize i vrednovanja rizika, doprinio stvaranju jednog nukleusa inovativnog stečenog znanja i dobrih praksi, kao budućeg modela u realizaciji strategija pametnih specijalizacija. Možemo zaključiti da iako Bosne i Hercegovina kasni za

zemljama regiona u realizaciji uspostave strategije pametne specijalizacije, zahvaljujući znanju, inovativnosti i upornosti privatnog sektora, zaživjeli su riziko-bazirani modeli upravljanja sistemima kritične infrastrukture. Sinergijski pristup izgradnje četverostrukog lanca izvrsnosti između akademske zajednice, javnog i privatnog sektora, kao i organizacija civilnog društva, doprinosi sistemskom rješavanju problematike uspostave održive ekonomije u skladu sa strateškim ciljevima pametne specijalizacije, a posebno u osjetljivim i strateškim resorima i sistemima kritične infrastrukture. Na ovaj način se postiže efikasnije trošenje javnih resursa, koncentrišući se na određene domene znanja ili stručnosti, zatim stvaranje sinergije između javnih mehanizama podrške za istraživanje i razvoj i inovacije, industrijsku promociju i institucije za obuku, kroz eliminaciju fragmentacije i dupliciranja političkih intervencija koje mogu rezultirati rasipanjem javnih resursa.

LITERATURA

1. Garaplija, E., (2018). „Harmonizacija procesa identifikacije, analize i evaluacije rizika na kritičnoj infrastrukturi u vanrednim situacijama“,
2. Garaplija, E., (2018). Proces identifikacije, analize i evaluacije kritične infrastrukture u vanrednim situacijama. Institut za zaštitu od požara i eksplozije iz Sarajeva, Fakulteta za inženjerski menadžment i Instituta za upravljanje rizicima iz Beograda,
3. Đuzel, M., Korajlić, N., Selimić, M., (2020). Istraga lica mjesta zrakoplovne nesreće. Časopis za društvene i tehničke studije „Društvena i tehnička istraživanja“. Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Kiseljak,
4. INZA Group, www.inzagroup.eu,
5. Kešetović, Ž., Korajlić, N., Toth, I., (2013.). Krizni Menadžment. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univeriteta u Sarajevu; Veleučilište Velika Gorica,
6. Korajlić, N., (2012). Istraživanje krivičnih djela. Pravni fakultet, Univerzitet u Sarajevu,
7. Korajlić, N., (2012). Kriminalistička metodika. Centar za kulturu i obrazovanje Tešanj,
8. Korajlić, N., Kešetović, Ž., Toth, I., (2013). Značaj i uloga upravnog vrha u kriznom menadžmentu. Zbornik radova 8. međunarodne znanstvene i stručne konferencije Menadžment i sigurnost - M&S,
9. Korajlić, N., Smailbegović, A., (2020). Crisis Management in Bosnia and Herzegovina. International Scientific Journal, 38 vol. XX,
10. Perrow, C., (1999.). Normal Accidents, Living with High-Risk Technologies (2nd edition), Princeton, Princeton University Press.
11. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) je međunarodna organizacija koja radi na izgradnji boljih politika za bolje živote,
12. Toth, I., Kešetović, Ž., Stranjik, A., Korajlić, N., (2012). Problemi uspostave sustava kriznog menadžmenta u EU. Zbornik radova, 5. Međunarodna konferencija "Dani kriznog upravljanja", Veleučilište u Velikoj Gorici,
13. United Nations Economic Commission for Europe, https://www.oecd.org/sti/inno/smart_specialisation_geneva2014.pdf

ZNAČAJ AUDITA U SISTEMU UPRAVLJANJA ZAŠTITOM I SIGURNOSTI NA RADU

IMPORTANCE OF AUDIT IN THE OCCUPATIONAL SAFETY AND SAFETY MANAGEMENT SYSTEM

Pregledni naučni rad

Prof. dr. Aida Imamović[*]
Prof. dr. Sead Softić[*]
Mr. sc. Omer Kablar[*]
Prof. emeritus dr. sc. Mirsada Oruč[*]

Sažetak

U ovom radu predstavljen je značaj audita u sistemu upravljanja zaštitom na radu koji daju smjernice za upravljanje zaštitom zdravlja i i sigurnosti na radu unutar organizacije. Auditi su usmjereni prema radnoj organizaciji/podorganizacionim jedinicama, odnosno najvišem rukovodstvu i svim zaposlenicima, njihovoj uključenosti u procjene i donošenju odluka.

Samo uz primjenu stalnih audita i podnošenja periodičnog izvještaja moguće je adekvatno praćenje sveukupnog stanja zaštite na radu i sigurnosti na radu.

Ključne riječi: auditi, zaštita na radu, sigurnost na radu, radna organizacija.

Abstract

This paper presents the importance of audits in the occupational health and safety management system which provides guidelines for occupational health and safety management at the work within the organization. Audits aim

[*] *Metalurško-tehnološki fakultet, Univerzitet Zenica*
[*] *Fakultet politehničkih nauka, Internacionalni univerzitet Travnik*
[*] *Kompanija ArcelorMittal d.o.o, Zenica*
[*] *Metalurško-tehnološki fakultet, Univerzitet Zenica*

the work organization / sub-organizational units, i. e. top management and all employees, their involvement in assessments and decision-making process.

It is only possible to adequately monitor the overall state of occupational safety and health with the application of constant audits and submission of periodic reports.

Key words: audits, occupational safety, safety at work, work organization.

1. UVOD

Radne organizacije, bez obzira na vrstu djelatnosti, moraju voditi računa o zaštiti na radu upravljajući rizicima i poboljšavajući pozitivne učinke svojih aktivnosti sa jasnim opredjeljenjem za zaštitu zdravlja zaposlenih i sigurnost na radu, vodeći briga o osoblju, opremi i infrastrukturi.

Obavezujuća regulativa, razvoj ekonomske politike, upravljanje ljudskim resursima i druge mjere sve se više koriste za poticanje razvoja zaštite na radu. U tom smislu organizacija mora uspostaviti, primijeniti i dokumentovati upravljanje zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu, te propisati postupke za pronalaženje mogućih opasnosti za zdravlje i sigurnost na radu, koji se moraju primijeniti na cijelu organizaciju. Također, standard ISO 45001 koji je objavljen početkom 2018.godine je prvi ISO-ov standard za sisteme upravljanja zdravljem i sigurnošću na radu. Ovaj standard ima za cilj da usmjeri pažnju i pronađe način za promovisanje i rješenje sigurnosti i zdravlja, a radi smanjenja broja smrtnih slučajeva i povreda na radu. ISO 45001:2018, *Sistemi upravljanja zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu – Zahtjevi s uputstvima za upotrebu,* pruža skup jakih i efikasnih procesa za poboljšanje sigurnosti na radnom mjestu. Očekuje se da će se primjenom novog međunarodnog standarda, dizajniranog da pomogne organizacijama svih veličina i industrijskom sektoru, smanjiti broj povreda i bolesti na radnim mjestima širom svijeta. Ovaj standard je usmjeren na najviše rukovodstvo organizacije i ima za cilj da obezbijedi sigurno i zdravo radno mjesto za zaposlenike [1].

Svaka radna organizacija mora imati propisanu dokumentaciju koja je u skladu sa standardima i zakonskim propisima koji su na snazi. Menadžment organizacije snosi odgovornost za primjenu upravljanja zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu i mora osigurati edukovano osoblje, odnosno odgovorna lica

za zaštitu koja će provoditi politiku upravljanja zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu [2].

2. ULOGA ODGOVORNOG LICA ZA ZAŠTITU NA RADU

U održavanju efikasnosti sistema upravljanja zaštitom i sigurnosti na radu s ciljem da se spriječe sve povrede i bolesti povezane s radom, te integriše zdravlje i zaštita zdravlja u sve aspekte poslovanja odgovorno lice za zaštitu na radu planira, organizuje, sprovodi aktivnosti zaštite te o datim aktivnostima podnosi izvještaje i analize i u tom smislu sprovodi sljedeće aktivnosti [2]:

- vrši unutrašnji nadzor nad primjenom svih mjera i propisa zaštite na radu i zaštite od požara u departmentu, odnosno primjenu zaštitnih mjera na svakom radnom mjestu,
- uključuje se u uviđaj nesreće i učestvuje u analizi svih nesreća, sa akcentom na izbjegnute povrede. predlaže korektivne i preventivne mjere i prati realizaciju svih mjera za sprječavanje povreda,
- identifikuje izvore opasnosti i rizike te učestvuje u procjeni rizika i sprovođenju mjera za dovođenje rizika na nizak nivo koji je prihvatljiv.
- vrši nadzor nad sprovođenem odredbi implementiranih standarda zaštite na radu i procedura,
- sarađuje sa inženjerom zaštite na radu i ostalim odgovornim licima za zaštitu na radu,
- pravi izvještaje i akcione planove,
- prati sveukupno stanje zaštite putem stalnih audita i podnošenja izvještaja.

Kako bi se ostvario proces auditiranja potrebno je pratiti sveukupno stanje zaštite kako ljudi tako i opreme i resursa putem stalnih audita i podnošenja izvještaja. U radu su predstavljeni primjeri audita i slojevitog audita u jednoj organizacionoj/podorganizacionoj radnoj jedinici, odnosno način vođenja njihove evidencije i izgleda obrazaca za evidenciju.

3. AUDIT

Prema nizu standarda ISO 9000 audit se definiše kao sistematičan, neovisan i dokumentiran proces radi prikupljanja dokaza i njihovog objektivnog vrednovanja da bi se utvrdio stepen do kojeg su ispunjeni kriteriji audita.

3.1. Audit u organizacionoj jedinici

Audit u organizacionoj jedinici se vrši najčešće prema sljedećim kategorijama [3]:

- rad u skladu sa procedurom;
- lična zaštitna sredstva;
- alat i oprema;
- čistoća pogona;
- položaj tijela - ergonomija;
- protivpožarna zaštita.

4. PRIMJERI VOĐENJA AUDITA

Primjer načina vođenja evidencije za obavljanje audita, tj.obrazac u jednoj organizacionoj jedinici (OJ) ArcelorMittal Zenica za određeno radno mjesto predstavljen je u tabeli 1, [2].

Tabela 1: Primjer obrazca za audit u organizacionoj jedinici - ArcelorMittal Zenica, [3]

AUDIT OJ-e	**Broj**	**Datum**

Department:	
Odjeljenje	
Radno mjesto	

Sljedeći bitni obrasci su dati u tabelama 2. i 3. U tabeli 2. prikazan je način vođenja potencijalnih povreda dat za 7 kategorija kao i stepen usklađenosti sa postavljenim zahtjevima. Znači, u odnosu na svaku

pojedinačnu navedenu kategoriju određuje se stepen usklađenosti za postojećim normativima zaštite na radu, kao i procjena rizika, odnosno stepena potencijalne povrede.

Tabela 2: Primjer obrazca za kategorije, potencijalnu vrstu povreda i stepenu usklađenosti, [3]

Br.	**Kategorija**	**Stepen usklađenosti**	**Potencijalna povreda**		
			Fatalna	**Teža**	**Lakša**
1.	Rad u skladu sa procedurom				
2.	Lična zaštitna sredstva				
3.	Alat i oprema				
4.	Čistoća pogona				
5.	Ergonomija				
6.	Protivpožarne zaštite				
7.	Ostalo				
Mjera					
Auditor					
Radno mjesto auditora					

U slučaju potrebe za korektivnim mjerama, iste je potrebno opisati i dokumentovati, uz opis potrebnih aktivnosti preko akcionog plana, pri čemu se navode i rokovi za realizaciju navedenih mjera kao i ime i prezime zadužene osobe. Primjer obrasca za sprovođenje akcionog plana sa korektivnim mjerama predstavljen je u tabeli 3.

Tabela 3: Primjer obrasca za sprovođenje akcionog plana s korektivnim mjerama [3]

Akcioni plan – KOREKTIVNE MJERE			
Mjera	Zadužena osoba	Rok za realizaciju /	
Auditor	Radno mjesto auditora	Auditirani zaposlenik	Rukovodilac

Prema planovima, najčešće godišnjim, sprovode se pregledi i inspekcije/auditi radnog mjesta, a na osnovu rezultata pregleda se dalje razvijaju planovi i programi kako bi se eliminisali svi utvrđeni propusti i eventualne opasnosti koje mogu ugroziti ljude i okolinu.

4.1. Sistemski slojeviti audit

Sistemski slojeviti audit je od posebnog značaja jer ocjenjuje stepen usklađenosti pojedinačnih predmeta audita prema prethodno definisanim stavkama. Sistemski slojeviti audit obuhvata više predmeta audita, kao što je:

- provjera dokumentacije,
- zaštitna sredstva,
- zapažanja u pogonu,
- edukacija zaposlenika,
- preporuke za moguća poboljšanja.

Slojeviti audit provodi audit tim, koji za slučaj neusklađenosti, istu obrazlaže i opisuje, uz navođenje mjera za otklanjanje nedostataka, kao i zaduženu osobu i vremenski rok za realizaciju navedenih mjera, a jedan od primjera obrasca sistemskog slojevitog audita, dat je u tabeli 4, [4].

Tabela 4: Obrazac sistemskog slojevitog audita, [4]

Audit tim:			Datumi vrijeme audita:	Department:	
Br.	Predmet audita	Stepen usklađenosti	Opis neusklađenosti /zapažanja/	Otklanjanje nedostataka neusklađenosti	
				Zadužena osoba	Rok
1	**Provjera dokumentacije**				
	Standardi,pravilnici, planovi, procedure, radna uputstva...				
	Procjene rizika				
	Upute za rad				
	Ostala dokumentacija (izvještaji,tehnički listovi itd)				
2	**Zaštitna sredstva**				
	Lična zaštitna sredstva				
	Ispravnost radnih alata, opreme i zaštite na postrojenjma i opremi				
	Ispravnost opreme za protupožarnu zaštitu				

3	**Zapažanja u pogonu**				
	Sigurnost i ispravnost rada				
	Sigurnost prostora i terena				
	Komunikacije u obavljanju poslova, signalizacije i oznake opasnosti				
4	**Edukacija zaposlenika**				
	Svjesnost značaja zaštite				
	Poznavanje i provođenje mjera zaštite				
5.	**Napomene /Preporuke za moguća poboljšanja**				

Organizacija mora čuvati svu dokumentaciju o sprovedenim auditima, kao i ostale zapise o pronađenim opasnostima za zdravlje i sigurnost na radu.

Uz sprovedene audite i preporuke za moguća poboljšanja stvaraju se preuslovi za smanjenje broja potencijalnih nezgoda i povreda na radu i zaštite zaposlenih, te vrši usklađivanje sa zakonskim regulativama iz područja zaštite i sigurnosti na radu, što rezultira sa smanjenjem troškova, povećanje produktivnosti kao i poboljšanje ugleda organizacije.

5. ZAKLJUČAK

U cilju održavanju efikasnosti sistema upravljanja zaštite na radu i sigurnosti na radu, sa ciljem da se spriječe sve povrede i bolesti povezane sa poslom, te integriše zdravlje i zaštitu u sve aspekte poslovanja odgovorno lice za zaštitu na radu u svojoj organizaciji/podorganizacionoj jedinici planira, organizuje, sprovodi aktivnosti iz zaštite na radu, pri čemu je od posebne važnosti praćenje sveukupno stanje zaštite putem stalnih audita i podnošenja izvještaja.

U ovom radu su predstavljeni primjeri obrazaca koji imaju nemjerljiv značaj u praktičnoj provedbi konkretnih mjera audita iz područja zaštite na radu i sigurnosti na radu. Također, treba navesti se ovoj oblasti posvećuje sve veća pažnja te se u cilju smanjenja sve većeg broja povreda i smrti na radu, sigurnost na radu se nastoji standardizovati o čemu svjedoći i izdavanje standarda ISO 45001:2018 koji je noviji ISO standard za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu (OH&S) i koji treba da znatno poboljša nivo bezbjednosti na radu. Organizacije uvođenjem novog standarda ISO 45001 uveliko će pridonijeti sprečavanju ozljeda i bolesti te smanjenju rizika. Najveća prednost bit će u pogledu odgovornosti uprave za cjelovit sistem.

LITERATURA

[1] Oruč, M, Agić, D., (2018), Standard za poboljšanje sigurnosti i zdravlja na radu, Stručni bilten - IPI, broj 44, Zenica,
[2] https://www.oskar.hr/poslovno-savjetovanje-iso-sustavi/ohsas-18001-iso-45001- zastita-na-radu,
[3] Tehničko-tehnološka dokumetacija ArcelorMittal Zenica: Audit u pogonu, 2012.,
[4] Tehničko-tehnološka dokumetacija ArcelorMittal Zenica: Slojeviti audit; ZNR etalon, 2012.

ZNAČAJ PROCEDURE ISTRAŽIVANJA INCIDENTA ZA SIGURNIJI RAD NA RIZIČNIM RADNIM MJESTIMA

IMPORTANCE OF THE PROCEDURE OF THE INCIDENT RESEARCH FOR SAFER WORK IN RISKY WORKPLACES

Pregledni naučni rad

Prof. dr. Aida Imamović[*]
Prof. dr. Sead Softić[*]
Mr. sc. Omer Kablar[*]
Prof. emeritus dr. sc. Mirsada Oruč[*]

Sažetak

Svakodnevno se zbog nesreća na radu ili smrtonosnih bolesti u vezi s radnim aktivnostima izgubi na hiljade života, što bi se u budućnosti trebalo i moralo izbjeći.

U ovom radu predstavljen je značaj zaštite na radu kako bi se postigao siguran rad na rizičnim radnim mjestima, odnosno značaj istraživanja događaja i incidenata sa štetnim posljedicama. Također u radu je dat primjer procedure koja na pregledan način omogućava efikasniji rad tokom prijave incidenata nastalog usljed mehaničke opasnosti, odnosno način istrage koji na jasan način detektuje pravi uzrok nastanka rizičnog događaja, a sve u cilju povećanje sigurnosti na rizičnim radnim mjestima.

U tom smislu veliki značaj imaju procedure za istraživanje incidenata koje pomažu da se utvrditi pravi uzrok nastalog rizičnog događaja, kao i način poduzimanja korektivnih mjera.

Ključne riječi: zaštita na radu, siguran rad, rizik, incident.

[*] *Metalurško-tehnološki fakultet, Univerzitet Zenica*
[*] *Fakultet politehničkih nauka, Internacionalni univerzitet Travnik*
[*] *Kompanija ArcelorMittal d.o.o, Zenica*
[*] *Metalurško-tehnološki fakultet, Univerzitet Zenica*

Abstract

Thousands of lives are lost every day due to accidents at work or deadly diseases that are work related, which should and must be avoided in the future.

This paper elaborates the importance of safety at work in order to achieve safety in risky jobs environment and importance of research into events and incidents with harmful consequences.

The paper also gives an example of the procedure that will allow more efficient work during the reporting of incidents that are caused by mechanical hazards, i. e. method of investigation that clearly detects the true cause of the risky event, all aiming to increase safety in risky jobs.

In this sense, procedures for investigating incidents are of great importance that helps determination of the true cause of the risk event, as well as a manner of taking corrective measures.

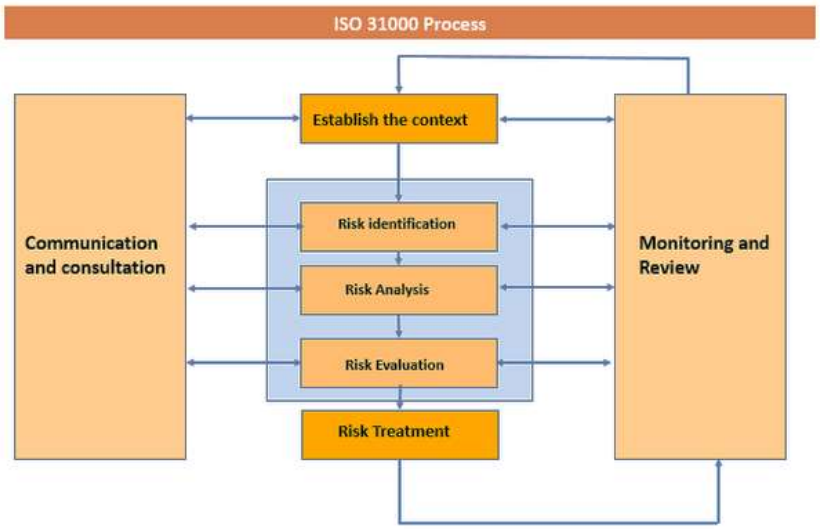
Key words: occupational safety, safe work, risk, incident.

1. UVOD

U radnom prostoru čovjeka nalazi se niz različitih izvora opasnosti. Te opasnosti mogu izazvati nesreće ili štetno djelovati na organizam, radnu sposobnost radnika, uzrokujući povrede ili profesionalne bolesti [1]. Da bi se odgovarajuće mjere zaštite mogle poduzeti, potrebno je poznavati opasnosti koje prijete na radu. Oduvijek se nastojalo da se te opasnosti otklone ili umanje nizom mjera kao što su:

- tehničke mjere i lična zaštitna sredstva,
- mjere kojima se djeluje na subjektivne faktore,
- organizacijsko-pravne mjere.

Sigurnost se postiže sa primjenom niza zaštitnih mjera s kojima se rizici smanjuju odnosno dovode u stanje „prihvatljivog rizika". Posebno je od važnosti standard ISO 31000: 2018, koji pruža smjernice u upravljanju rizicima i načinu kako identificirati, analizirati i kontrolisati rizike kroz sistematski proces donošenja odluka, slika 1. Važnost ovog dokumenta je da pomogne organizacijama da upravljaju svojim rizicima korištenjem strukturiranog pristupa zasnovanog na formaliziranim standardima.



Slika 1: Šema smjernica prema standardu ISO 31000 [3]

2. MEHANIČKE OPASNOSTI

Jedna od osnovnih izvora opasnosti su mehanički izvori opasnosti, koji se uglavnom javljaju na mehaniziranim oruđima za rad i alatima. Povrede koje nastaju zbog mehaničkih opasnosti mogu biti različite prirode od lakih površinskih povreda do ozbiljnih ili sa smrtnim ishodom. Mehanički izvori opasnosti su najčešći i uzrokuju takozvane mehanička oštećenja i povrede tijela radnika, nastale zbog djelovanja mašina, uređaja, alata i njihovih dijelova, bilo u stanju mirovanja bilo u stanju kretanja [3].

Mehaničke opasnosti mogu nastati od kružnog (rotirajućeg), odnosno pravolinijskog kretanja dijelova mašina, kao i na mjestima radnog postupka, gdje se materijal obrađuje i gdje može doći do nesreća i povreda.

Izvori mehaničke opasnosti na sredstvima rada se uopšteno mogu podijeliti na:

- opasnosti od uređaja za prijenos mehaničkih kretanja i
- opasnosti u području radnog postupka.

Zaštita na radu od mehaničkih opasnosti uglavnom se provodi primjenom osnovnih pravila zaštite na radu kojima se uklanja ili smanjuje opasnost na sredstvima rada.

3. MEHANIČKE POVREDE

Utvrđivanje uzroka povreda na radu je jedan od najsloženijih poslova u sistemu mjera zaštite na radu te je prikupljanje valjanih podataka o stvarnim uzrocima povreda osnovna pretpostavka za preventivno operativno djelovanje kako se isti ili slični događaji više ne bi dogodili. Zbog toga je bitno da podaci budu tačni, potpuni, pouzdani i dobro interpretirani [4]. Osnovni ciljevi provedbe mjera sigurnosti su smanjenje rizika (vjerovatnosti nastanka) neželjenog događaja i smanjenje posljedica neželjenih događaja.

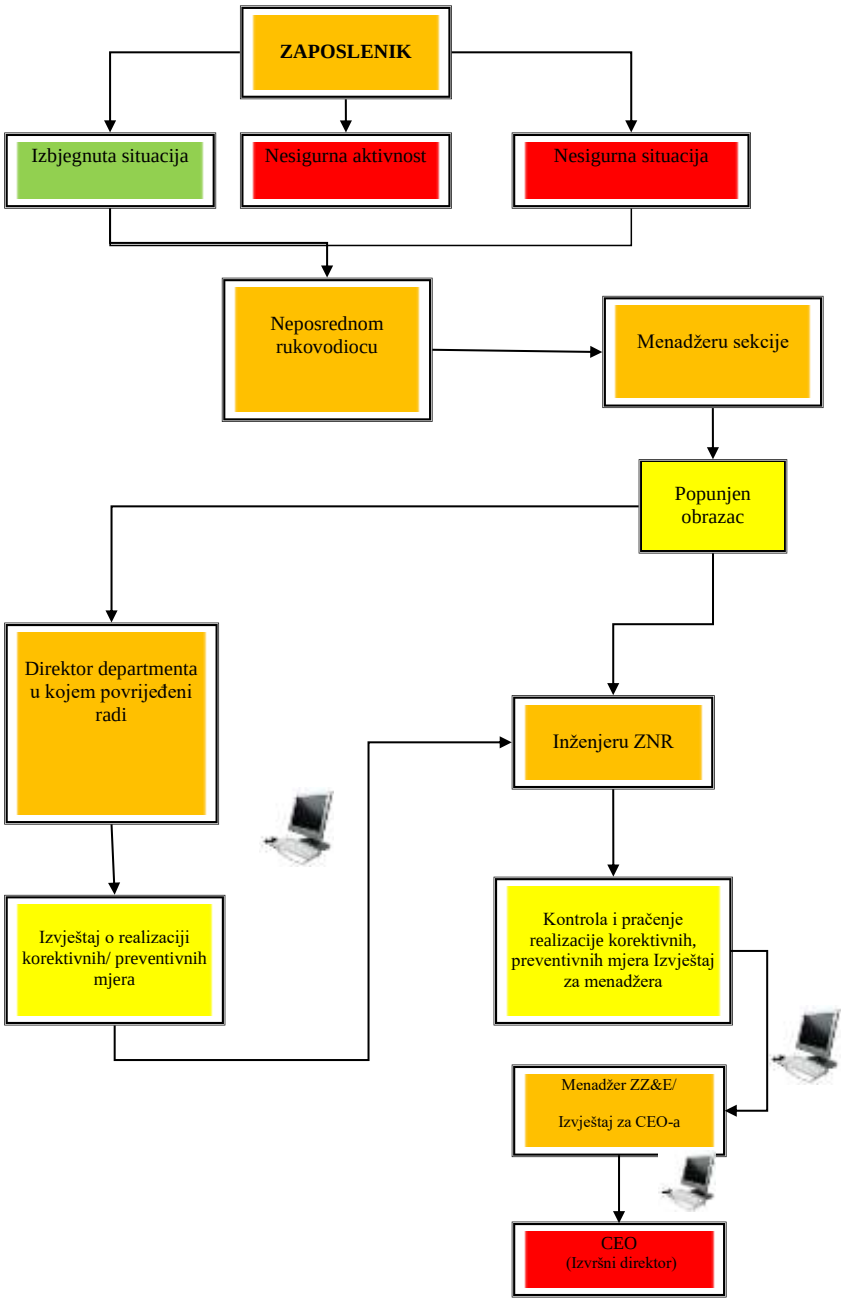
Na mašinama i uređajima mehaničke opasnosti se pojavljuju na dijelovima za prijenos kretanja i u području radnog postupka. Tipični su primjeri opasnosti mašinski dijelovi koji se kružno kreću. To su različite osovine, vratila, spojke i drugo. Opasnost kod tih dijelova povećava se zavisno o brzini njihove rotacije, a posebno su ti dijelovi opasni ako nisu na odgovarajući način zaštićeni, jer mogu zahvatiti kosu, prste ruku ili odjeću radnika i izazvati ozljedu na radu.

Velika su opasnost i dijelovi na primjer, osovine ili valjci koji se okreću u suprotnim smjerovima jer se na ulaznom dijelu stvaraju tzv. mjesta uklještenja na kojima može doći do zahvaćanja dijela tijela ili odjeće. U tom smislu veliki značaj imaju procedure za istraživanje svih incidenata koje pomažu da se na jasan način utvrditi pravi uzrok nastalog rizičnog događaja koji, može izazvati štetnu posljedicu kako za radnike, tako i za opremu koja se koristi ili za radnu okolinu [4].

3.1. Tok prijave incidenata

U nastavku je opisan postupak prijave istraživanja i izvještavanja primjera incidenata (štetni događaji) koji se pojavio na mjestu rada gdje postoji opasnost od mašinskih dijelova koji se kružno kreću -odnosno od rotirajućih valjaka (pogon Valjaonica). Također je predstavljen postupak kojim se utvrđuje uzrok incidenata i preduzete korektivne radnje koje treba provoditi kako bi se spriječilo ponavljanje sličnih događaja i time unaprijedio sistem sigurnosti. Da bi se dobili jasni rezultati istraživanja incidenata i potrebno je imati jasnu proceduru kao pravilo za istraživanje svih incidenata kako bi se mogao utvrditi pravi uzrok nastalog štetnog događaja.

Postupak u vezi s istraživanjem štetnih događaja može se šematski prikazati preko dijagram toka prijave incidenata [5] koji je predstavljen na slici 2.



Slika 2: Dijagram toka prijave incidenata [5]

3.2. Primjer analize mehaničke povreda

Prilikom izvještavanja o povredi treba uraditi analizu mehaničke povrede. U izvještaju se navode opšte informacije o povrijeđenom zaposleniku kao i o lokaciji, datumu, vremenu povrede. Također se navode i preliminarne informacije koje su dovele do nastanka štetne povrede, odnosno i opis same povrede.

Primjer opisa povrede – tipa posjekotine, koju je zadobio zaposlenik dok je obavljao poslove čišćenja špene na valjačkom stanu, slika 3. kao i činjenice koje su dovele do toga, odnosno potreba za medicinskim tretmanom predstavljene su u tabeli 1 [6].

Slika 3: Mjesto poslova čišćenja špene na valjačkom stanu [6]

Tabela 1: Analiza mehaničke povreda [6]

Opšte informacije:		
	Prezime i ime: Department: Lokacija povrede: Datum i vrijeme povrede:	Povrijeđeni zaposlenik Valjaonice Valjački stan
Činjenice i opis:		
	Povrijeđeni zaposlenik je obavljao poslove čišćenja špene na valjačkom stanu, (dokumentovano sa slikom 3.). U trenutku uklanjanja špene zaposleniku je špena koju je uklanjao napravila posjekotinu na malom prstu lijeve ruke. Zaposleniku je ukazana prva pomoć u pogonu, a nakon toga isti je otišao u medicinsku ustanovu na medicinski tretman.	

Opis medicinskog tretmana	
	Nakon povrede zaposleniku je ukazana prva pomoć, a zatim je otišao u medicinsku ustanovu, gdje je povreda medicinski tretirana. Ljekar je konstatovao da je riječ o lakšoj povredi.

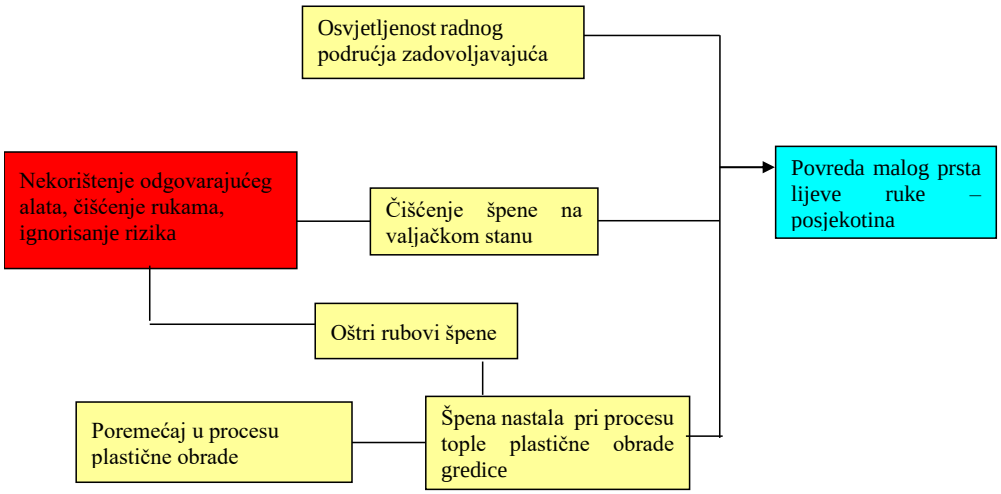
Pri analizi mehaničke povrede navode se i ostale poznate činjenice. Za navedeni slučaj moglo se konstatovati slijedeće:

- radnik je koristio lična zaštitna sredstva koja je zadužio prema Registru ličnih zaštitnih sredstava (zaštitno odijelo, šljem, zaštitne cipele i rukavice, providne zaštitne naočale),
- uvidom u procjenu rizika radnog mjesta ustanovljeno je da je identifikovan mehanički rizik i to: opasne površine (podovi i sve vrste gazišta, površine sa kojima zaposleni dolazi u dodir, a koje imaju oštre ivice - rubove, šiljke, grube površine, izbočene dijelove, i sl.),
- radnik je bio zdravstveno sposoban za obavljanje navedenih poslova,
- osvjetljenje radnog prostora je bilo zadovoljavajuće za siguran rad,
- glavni uzrok povrede je nedostatak kontrole nad radom od strane povrijeđenog zaposlenika i očevidca.

Neposredne akcije koje su poduzete i u pismenoj formi dokumentovane su:

- uzete su izjave povrijeđenog, očevidca i poslovođe (Zapisnik o uviđaju),
- načinjenje uvid u Upute za siguran rad sa rizicima radnog mjesta, u istim je identifikovan mehanički rizik od mogućnosti posjekotine,
- oformljen je tim za Uviđaj incidenta i izvršena detaljna istraga.

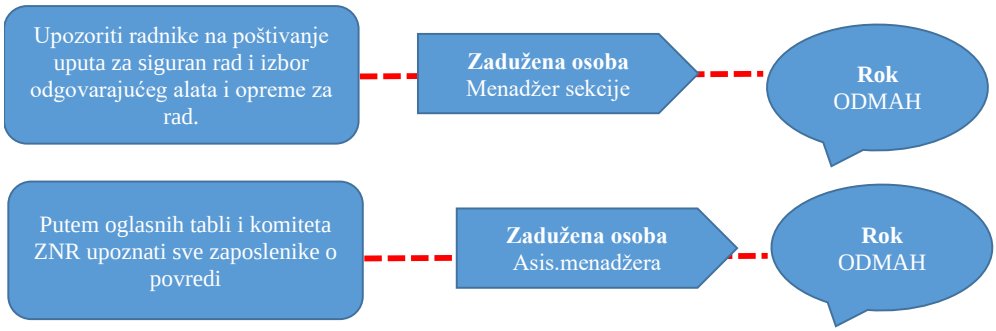
Analiza, tj. sveobuhvatni dijagram "učinaka na uzroke", predstavljeni su na šemi, slika 4.



Slika 4: Šema, tj. analiza - dijagram "učinaka na uzroke" [6]

3.3. Akcioni plan

Akcioni plan se obavezno donosi ako je došlo do incidenta koji može ili ne mora imati značajne posljedice, au cilju sprećavanja ponovnog događaja. Akcioni plan koji je vezan za dobijene nalaze i rezultate istraživanja nastalog incidenta, dat je na slici 5.



Slika 5. Šematski prikaz provedbe akcionog plana

U akcionom planu navodi se mjere koje će zadužene osobe poduzeti u određenim rokovima, a koje se, u navedenom slučaju, odnose na upozorenja radnika i upoznavanju zaposlenika o nastalom incidentu. U njemu se, pored toga, određuju posebno osobe koje će na nivou podorganizacione jedinice/organizacije realizovati predstavljene mjere i iste usmjeriti prema

radnicima/zaposlenicima kako se se spriječila pojava ovakvog ili sličnog incidenta.

Ovakav pristup omogućava proaktivno mjerenje vodećih pokazatelja sigurnosnih
performansi s ciljem stalnog poboljšanja uslova i sigurnosti na radu.

4. ZAKLJUČAK

Cilj sigurnosti na radu je poboljšanje radnih uslova i sigurniji rad kako bi se smanjila vjerojatnost nastupa inidenata -štetnih događaja, odnosno pojava uzročnika štetnih događaja i povreda na radu.

Postupak istraživanja incidenata treba urediti tako da je pri istraživanju incidenata i omogućeno brzo pronalaženje pravih uzroka nastanka štetnog događaja.

Sam postupak istraživanja štetnog događaja treba biti u formi pogodnoj kako za stručnjaka zaštite na radu, tako i za sve koji sudjeluju u istrazi.

Istraživanja incidenata i sprovođenje korektivnih radnji imaju za cilj unaprijeđenje sigurnosti i spriječavanje ponavljanje događaja sa štetnim posljedicama za ljude i okolinu.

LITERATURA

[1] https://preventa.hr/zastita-na-radu-upit/mehanicke-opasnosti (pristup 22.03.2022)
[2] https://iso-docs.com/blogs/iso-concepts/iso-31000-risk-management (pristup 12.03.2022)
[3] Tehničko - tehnološka dokumentacija ArcelorMittal-a Zenica
[4] Perić Z., (2016). Postupak istraživanja i izvješćivanja o nastalim štetnim događajima, SIGURNOST 58 (1) 73 - 77 (2016)
[5] Tok prijave incidenata - Dokumentacija ArcelorMittal-a Zenica, 2016.
[6] Dokumentacija ArcelorMittal-a Zenica - Analiza povrede

ANALIZA SNIMANJA POZADINSKE KOMUNIKACIJE SUKLADNO UREDBI EUROPSKE KOMISIJE CIR (EU) 2020/469 - ATS.OR.460

ANALYSIS OF BACKGROUND COMMUNICATION RECORDING IN ACCORDANCE WITH EUROPEAN COMMISSION REGULATION CIR (EU) 2020/469 - ATS.OR.460

Pregledni naučni rad

Marko Đuzel, MA[*]

Sažetak

Zračni promet funkcionira zahvaljujući brojnim međunarodnim uredbama, pravilnicima, koji za cilj imaju unificiranje zakonske regulative i pravila ponašanja i postupaka. Prema tome i Europska komisija sa ciljem unificiranja kroz svoje uredbe radi na tom polju. Jedna od uredbi koja se tiče pružatelja usluga kontrole leta jeste i uredba CIR[*]*(EU) 2020/469 - ATS.OR.460 Background communication and aural environment recording odnosno snimke pozadinske komunikacije i zvučnog okoliša. Navedena uredba je dosta specifična jer je osjetljiva sa stajališta privatnosti. Upravo analiza ove uredbe, odnosno njene prednosti i nedostaci kao i način implementacije su tema rada.*

Ključne riječi: uredba, preporuka, obaveza, snimanje ambijenta, nesreća zrakoplova.

Abstract

Air traffic operates on the basis of a number of international regulations, ordinances, intended to unify legal regulations and rules of conduct and procedures. For that reason, the European Commission is acting in this area with the aim of unification through its regulations. One of such regulations regarding flight control service providers is the CIR Regulation (EU) 2020/469 - ATS.OR.460 Background communication and aural environment

[*] *Šef odsjeka za sistemsko planiranje i integraciju sistema, Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi Bosne i Hercegovine, e-mail: marko.djuzel@bhansa.gov.ba*

[*] *Common Implementing Regulation*

recording. This regulation is quite specific and is considered sensitive from a privacy perspective. The analysis of this regulation, i.e. its advantages and disadvantages, as well as the implementation method are the topic of the paper.

Key words: regulation, recommendation, obligation, environment recording, aircraft accident

1. UVOD

Kontrola zračnog prometa jedna je od najmlađih profesija, a njen razvoj je bio postepen, te vođen potražnjom za zračnim prijevozom. Okolnosti su diktirale različiti sustavi kontrole zračnog prometa od regije do regije, od države do države pa čak od grada do grada. Iako osnovni principi ostaju isti, neki kontrolori zračnog prometa koriste se visoko sofisticiranim radarima i satelitskim komunikacijama, dok se drugi koriste „antiknim" procedurama odnosno metodama iz drugog svjetskog rata (Mihetec 2014.). Snimanja komunikacije ili ambijenta nije ništa novo u zračnom prometu. Ona se već provodi u jednom segmentu u zrakoplovnim kompanijama gdje sličan uređaj i metodologija postoje u kokpitu zrakoplova kao snimač kokpita zrakoplova, odnosno cockpit voice recorder (CVR). Navedeni snimač je propisan kroz ICAO* Annex 6 u dijelu 1. To je uređaj koji obuhvata jedan širi spektar snimanja komunikacije a za ovaj rad je povezan jer snima između ostalog i ambijent kokpita. To je uređaj koji je u dosta zrakoplovnih nesreća pomogao da se otkriju uzroci nesreće a samim time donesu i kvalitetne preporuke kroz koje su se sprječavale slične nesreće u budućnosti. Osim u zrakoplovima već duži niz godina taj postupak se pokušava implementirati i u pružatelje usluga kontrole letenja i to kroz dva načina. Kroz službena izvješća o zrakoplovnim nesrećama i incidentima je naglašena potrebe uvođenja snimanja ambijenta te kroz Annex 11 ICAO – Air Traffic Control. Zračni promet kao globalni dinamički sustav, u svom je intenzivnom razvoju posljednjih desetljeća zahtijevao i specifičnu regulativu. Za razliku od ostalih prometnih sustava, značajka je sustava zračnog prometa centraliziranost upravljanja pomoću globalne regulative i kodeksa ponašanja u svjetskim razmjerima (Steiner, 1998.).

* *ICAO-International Civil Aviation Organization*

Kroz Annex 11 ICAO – Air Traffic Services kao preporuka amandmanom iz 2006 godine definirano je da "Jedinice za kontrolu zračnog prometa trebaju biti opremljene uređajima koji bilježe pozadinsku komunikaciju i zvučno okruženje na radnim mjestima kontrolora zračnog prometa, sposobni zadržati podatke snimljene tijekom posljednja dvadeset četiri sata rada.“ Obzirom da se u oba slučaja radilo o preporukama navedeni sistem je uveden u nekim državama, u nekim je čak i povučen nakon uvođenja, dok u trećim nije nikada implementiran i instaliran. Međutim uredbama Europske komisije to se drastično mijenja.

Prema EU uredbi CIR(EU) 2020/469 - ATS.OR.460 navedeno postaje obaveza što mijenja situaciju u potpunosti. CIR(EU) 2020/469 - ATS.OR.460 Background communication and aural environment recording odnosno snimke pozadinske komunikacije i zvučnog okoliš kaže sljedeće:

- Osim ako nadležno tijelo propiše drukčije, jedinice operativnih usluga u zračnom prometu moraju biti opremljene uređajima koji snimaju pozadinsku komunikaciju i zvučni okoliš radnih mjesta kontrolora zračnog prometa ili službenika za pružanje usluga letnih informacija ili službenika AFIS*-a, ovisno što je odgovarajuće, a koji su u stanju čuvati informacije snimljene tijekom najmanje posljednja 24 sata rada.
- Takve se snimke upotrebljavaju samo u istragama nesreća i nezgoda za koje je obvezno izvješćivanje.

Iz navedenog je vidljivo kako snimanje ambijenta postaje obaveza, odnosno da nije više preporuka što je brojnim državama ili pružateljima usluga kontrole leta bila olakotna okolnost. Također je vidljivo da je uredba dosta neprecizna odnosno daje prostor za brojna odstupanja.

2. TRENUTNO STANJE

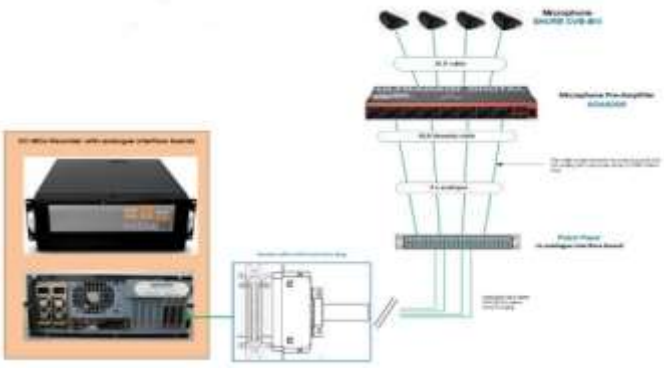
Kada je riječ o govornoj komunikaciji u kontroli leta ona omogućava razmjenu informacija između kontrole leta i zrakoplova, odnosno između više službi kontrole leta. Razlikujemo dvije vrste komunikacije a to su:

- Komunikacija zrak – zemlja
- Komunikacija zemlja – zemlja

* *AFIS – Automatic Flight Information Service*

Snimanje određenih govornih, vidio zapisa i zapisa podataka u jedinicama kontrole* leta je obaveza već duži period, i to u većini slučajeva minimalno 31 dan. Prema Uputstvu o postupanju sa govornim , podatkovnim i video zapisima u jedinicama kontrole letenja BHDCA, podaci se moraju čuvati minimalno 31 dan. Međutim snimanje je aktivno samo u slučajevima kada je veza i komunikacija „otvorena“. To podrazumijeva aktivnu komunikaciju između kontrolora leta i pilota. Sličan koncept ali u nešto drugačijem okruženju se nalazi u zrakoplovima. To je već spomenuti CVR odnosno cockpit voice recorder. On se nalazi u zadnjem dijelu zrakoplova odnosno u repu. Njegova primarna funkcija je analiza zapisa prilikom incidenata i zrakoplovnih nesreća. Navedeni uređaj snima zvukove upozorenja u zrakoplovu, komunikaciju u kokpitu, radio komunikaciju kao i sve ostale zvukove. Međutim taj segment je samo orijentiran na zrakoplov. Pored navedenog još se prilikom pružanja usluga kontrole leta snimaju i radarski podaci te eventualni operativni video zapisi. Nedostaje onaj dio komunikacije i pozadinskih zvukova koje se eventualno događaju na zemlji. Kroz praksu su se desile brojne nesreće koje su mogle biti spriječene kroz raniju primjenu snimanja, što će biti jasnije iz primjera iz prakse. Nesreće koje su povezane sa snimanjem ambijenta su imale kao uzrok lošu internu koordinaciju koja nije vezana za komunikaciju zemlja - zrak odnosno komunikaciju sa kokpitom, odnosno ometanje kontrolora u operativnim prostorijama prilikom rada.

Slika 1. Snimanje ambijenta - tehničko rješenje



Izvor: https://www.voicecollect.de/

* *Jedinica kontrole letenja - tehničko i tehnološki opremljen sustav osposobljen za sigurno i učinkovito vođenje zrakoplova u letu i na zemlji, u unaprijed definiranoj zapremini zračnog prostora i prostorima na zemlji, u kojima se pružaju različite razine usluga krajnjim korisnicima*

Tehničko rješenje je relativno jednostavno. Mikrofon koji se instalira u većini slučajeva ima radijus pokrivenosti između tri do četiri metra. Prema preporuci proizvođača potrebno je postaviti mikrofon na svaku radnu poziciju, međutim pružatelji usluga pokušavaju sa ciljem uštede da postave jedan za dvije pozicije ili dva koja bi pokrivala tri pozicije, ovisno o rješenjima radnog okruženja. Vrlo je bitno analizirati pokrivenost kroz provjeru stvarnog stanja i na osnovu toga donijeti odluku o broju mikrofona vodeći računa i o redundanciji na radnim pozicijama. Kroz praktičnu analizu većina uređaja ima domet od 3 do 4 metra, u nekim slučajevima i do 5 metara pokrivenosti. Ovdje je bitno naglasiti da se radi o snimanju ambijenta što znači da se snimač ne veže za radno mjesto kontrolora zračnog prometa. Kako su prostorije za rad kontrolora često velike ili neobičnog oblika (toranj) potrebno je kao predradnju izvršiti i određenu akustičnu studiju koja će pokazati eventualno potrebu za „pokrivanjem“ prostorije snimačima. Dakle potrebno je predvidjeti da se snima cijeli ambijent kao i sve radne pozicije jer se snimanjem samo radne pozicije kontrolora zračnog prometa neće dobiti adekvatan efekt, niti zadovoljiti uvjet koji je propisan regulativom.

3. ANALIZA PRIMJERA IZ PRAKSE

Kao najveći argument za uvođenje ovog tehničkog sistema spominju se nesreće i incidenti. Zagovaratelji uvođenja često prezentiraju primjere iz prakse, a neki su navedeni u nastavku.

Sudar prilikom slijetanja na Aerodrom Luxembourg

Prilikom slijetanja zrakoplova Cargoluxa B747-400F koje je letio iz Barcelone za Luksemburg došlo je do kontakta zrakoplova odnosno stajnog trapa zrakoplova sa kombijem i rasvjetom na kombiju koja je bila instalirana na krovu (slika 2).

Slika 2. Oštećenje aerodromskog vozila uzrokovano kontaktom sa zrakoplovom

Izvor: https://aet.gouvernement.lu/

Na kombiju je došlo do vidljivog oštećenja krova i signalizacije koja je bila na krovu, dok je na zrakoplovu došlo do oštećenja kotača na stajnom trapu. Jedna od preporuka u finalnom izvještaju o nesreći je bila da ANA (ANSP*) treba provesti preporuku Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO) u Aneksu 11 - Usluge zračnog prometa, stavak 3.3.3. odnosno „Jedinice kontrole zračnog prometa trebale bi biti opremljene uređajima koji bilježe pozadinsku komunikaciju i zvučno okruženje na radnim stanicama kontrolora zračnog prometa, koji mogu zadržati informacije zabilježene tijekom najmanje posljednja dvadeset četiri sata rada“.

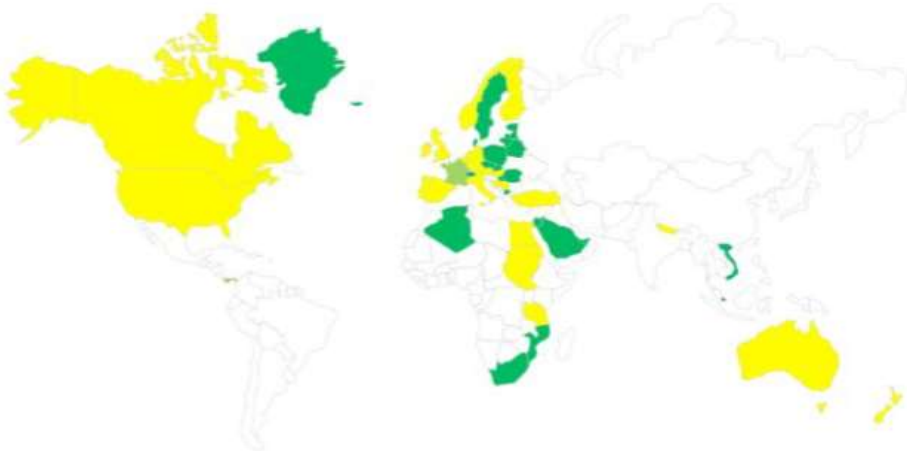
Amsterdam

U subotu, 16. lipnja 2012., devet zrakoplova poletjelo je iz Zračne luku Schiphol s piste koja nije bila dostupna. Kontrola zračnog prometa nije primijetila da je uzletno-sletna staza nedostupna za polijetanje zrakoplova.

Prema završnom izvješće iz 2015 o istrazi devet polijetanja s nedostupne piste jedna od tri preporuke nizozemskog odbora za sigurnost ANSP-u bila je "dajte na snagu preporuku ICAO-a da se također zabilježi pozadinski razgovor u jedinicama kontrole zračnog prometa." *(Dutch* Safety Board (OvV)

* *ANSP – Air Navigation Service Provider /Pružatelj suluga kontrole leta*

Slika 3. Teritorijalni prikaz upotrebe snimanja pozadinske komunikacije u svijetu



Izvor: IFACTA – International federation Of Air Traffic Controllers' Associations

Iz navedenog je vidljivo da su u Europi prije uredbe o obaveznoj instalaciji rješenja za snimanje pozadinskog ambijenta ipak mišljenja podijeljena kada je u pitanju snimanje ambijenta.

Tamno zelena predstavlja sistem snimanja pozadine koji je u operativnom radu, žuta predstavlja države koji ne posjeduju sistem u operativnom radu dok svijetlo zelena predstavlja države u kojima je to već ranije instalirano na postojećim snimačima govorne komunikacije.

4. IMPLEMENTACIJA UREDBE

Iako će se u nastavku nešto preciznije opisati pozitivne i negativne strane ambijentalnog snimanja u tablici broj 1. su prikazane osnovne prednosti i nedostaci, odnosno informacije za i protiv implementacije

Tabela 1. Prednosti i nedostaci snimanja pozadinske komunikacije

ZA	PROTIV
Usklađivanje sa EU uredbom	Zadiranje u privatnost
Pomoć pri istragama zrakoplovnih nesreće i incidenata	Ne postojanje jasne zakonske regulative koja je vezana za snimanje ambijenta
Relativno jednostavna tehnička implementacija	Mišljenje kako je odnos korisnosti zanemariv u odnosu na prednosti pri istragama nesreća
Sekundarne prednosti popust rješavanja konflikata, mobinga, edukacije i sl.	Nelagoda pri radu sindrom „Big brother“

Izvor: autor

Prednosti

Postoje brojne prednosti ali i nedostaci. Čak se jedan dio stavki koje su okarakterizirane kao prednost u nastavku može koristiti ili iskoristiti za stvaranje nedostataka. Prednosti se mogu podijeliti na

- primarne
- sekundarne.

Primarna uloga snimanja ambijenta je pomoć pri istrazi nesreća i usklađivanje sa uredbama. Prilikom istraga nesreća često se dogodi da presudi sekundarna komunikacija odnosno komunikacija koja se odvija u kokpitu. Kada je riječ o kontroli leta može se dogoditi situacija u kojoj ide riječ protiv riječi između kontrolora i supervizora, ili kontrolora i drugoga osoblja koje je uključeno u proces rada pri čemu snimanje ambijenta može biti od velike koristi, ili se može dogoditi situacija u kojoj će se prilikom preslušavanja doći do jasnijeg slijeda na koji način se dogodila nesreća.

Iako se čine nebitne, sekundarne prednosti imaju također svoj značaj. Sekundarne prednosti au profesionalnije ponašanje i pristup poslu, mogućnost korištenja snimaka za obuku, jasnije rješavanje konflikata, te moguće podešavanje određene opreme u kontrolnom tornju. Iako mu ovo nije primarna namjena kroz zakonsku regulativu i interne akte bi se mogao koristiti i u ove svrhe te tako pomoći kontrolorima. Naravno kada je riječ o sekundarnim prednostima upotrebu u te svrhe bi trebalo isključivo koordinirati sa kontrolorima leta na način da oni odobre upotrebu jer već ranije je opisana primarna i regulativom označena namjena.

Nedostaci

Najveći nedostatak je narušavanje privatnosti. Sama činjenica da se snima sve u prostoriji dovodi do nelagode u radu što je u zračnom prometu i na tako specifičnom radnom mjestu kao što je kontrolor leta, dosta opasno. Ispitivanje koje je radilo međunarodno udruženje kontrolora leta (IFATCA – International Federation of Air Traffic Controllers Associations) je rezultiralo sa 84 posto mišljenjem kako snimanje ambijenta utječe na privatnost u negativnom smislu. Nedostatak je to koji nije nepremostiv, ali koji za rješavanje zahtjeva određene predradnje prije samog puštanja u rad. Osim toga može se dobiti i kontraefekt od profesionalnijeg rada kada se zna da se snima komunikacija, nelagoda može biti dominantna i utjecati na rad. Namjerna ili nenamjerna puštanja snimaka u javni prostor su velika opasnost po mišljenju kontrolora. Opravdane ili neopravdane disciplinske prijave kao i troškovi su još neki od negativnih stavki. Mišljenje kontrolora letenja je da je prednost koja se eventualno dobiva instalacijom tehničkog rješenje snimanja ambijenta ipak precijenjena.

Slika 4. Prostorija i radno okruženje kontrolora zračnog prometa

Izvor: https://samchui.com/2020/01/20/amsterdam-air-traffic-control-visit

Kao što je vidljivo na fotografiji 4. radno okruženje kontrolora leta je dosta dinamično. Brojna oprema, raznoliko osoblje, dinamična interna i eksterna komunikacija su svakodnevnica u poslu kontrolora leta. U sve to je potrebno još inkorporirati i snimanje ambijenta.

Postupanje sa zapisima

Odgovorni istražitelj ima neograničen pristup mjestu nesreće, olupini, kao i svim dijelovima te vrši kontrolu uklanjanje dijelova zrakoplova za potrebe ispitivanja. Također ima neograničenu kontrolu nad snimačima leta i njihovom sadržaju, ima pristup kao i mogućnost davanja savjeta prilikom autopsije smrtno stradalih te mogućnost pozivanja i ispitivanja svjedoka (Đuzel, Korajlić, Selimić 2021.).Vrlo bitno je propisati način rukovanja navedenim zapisima. Kroz Annex 13 ICAO – Aircraft Accident and Incident Investigation u dijelu Protection of accident and incident investigation records preciziran je način pristupa i čuvanja dokaza za potrebe istraga nesreće što uključuje i zvučne zapise. Preporuke su u velikom dijelu usmjerene na nacionalno zakonodavstvo tako da imaju određenu mogućnost prilagodbe i inkorporacije u nacionalno zakonodavstvo. Također je kroz Annex 19 ICAO Safety Management u dodatku 3 opisan način čuvanja i rukovanja svim informacijama i podacima povezanim sa istragom. U dijelu „Protection of recorded dana“ poseban naglasak je stavljen na snimanje ambijenta u kokpitu ili na radnom mjestu kontrolora leta. I u ovom dijelu je preporučeno da se kroz nacionalne zakone „zaštiti“ osoblje koje je izloženo snimanju što nije slučaj sa drugim radnim mjestima. Zapisi komunikacije između kontrolora i pilota se već uhodanim načinom snimaju i distribuiraju i koriste, međutim ovdje je malo situacija drugačija. Procedura pristupanju zapisima se mora pažljivo interno urediti. Temeljni razlog je zloupotreba zapisa. Čak su pojedine države razmatrale opciju da se navedeni zapisi koriste samo za eksterne istrage što bi zaštitilo privatnost kontrolora. Kroz interne upute bitno je precizirati kako se zapisi koriste isključivo sa ciljem poboljšanja sigurnosti zrakoplovnih operacija. Izuzimanje je potrebno administrativno definirati kako bi kontrolori odnosno osoblje čija se komunikacija snima bili „zaštićeni“ sa jasnom garancijom kako se navedeni materijal neće zlorabiti. Iako će neki reći kako je i ranije postojala snimanje komunikacije između posada zrakoplova i kontrolora leta ovdje se ipak radi o dosta različitom slučaju jer je u komunikaciji u jedinci kontrole leta ipak nešto „ležernija“ odnosno komunikacija nije toliko ustaljena koliko ona između zrakoplova i kontrolora. Još bitna informacija je i vremenski period čuvanja zapisa. Inače kada je riječ o snimanju u zrakoplovu on se može izbrisati trenutno nakon leta ili u vrlo kratkom periodu jer se zna da nije bilo nesreće, dok je u području kontrole leta zbog specifičnosti rada ipak potrebno nešto duže čuvati zapise. Preporuka je

24 sata, međutim brojne države su to prilagodila svojim nacionalnim pravilnicima i produžile taj rok jer se u području kontrole leta ipak ne zna u istom trenutku da se dogodio incident ili nesreća ili na primjeru Bosne i Hercegovine koja nema samostalno tijelo za istrage nesreća se čeka odluka ministarstva da se formira komisija koja bi eventualno preuzela zapise. Konkretno u slučaju Bosne i Hercegovine preporučeno je čuvanje 31 dan.

5. ZAKLJUČAK

Iz navedenog je vidljivo kako se radi o dosta specifičnom sistemu. Obzirom da se radi o obaveznom postupku prostor za bilo kave prilagodbe je mali. Prednosti koje daje ovaj sistem su u mnogočemu velike. Definitivno će povećati sigurnost zrakoplovnih operacija. Međutim segment koji na jedan način zadire u privatnost je potrebno adekvatno ublažiti kako bi bio na zadovoljstvo i operativnog osoblja i potreba zakonske regulative. To se može uraditi na način da se kroz interne procedure zasitite djelatnici a da se sistem adekvatno implementira na zadovoljstvo svih korisnika. Procedurama se jasno treba opisati rukovanja i ovlaštenje nad snimkama a sam proces instalacije treba obaviti uz konzultacije djelatnika na način da budu upoznati sa svim segmentima svoje zaštite ali i prednosti sistema. Neke države su uvele ovu metodu snimanja, druge su u procesu dok su treće od svojih nacionalnih nadzornih tijela zatražile odgodu uvođenja. Vrlo bitno je ponovno naglasiti kako se ovdje radi isključivo o poboljšanju sigurnosni zrakoplovnih operacija (safety) ali i zaštite (security) tako da ova uredba iako dosta kontroverzna ako se adekvatno provede ipak ima svoje prednosti i to prvenstveno one za koje jeste primarno namijenjena, a to je poboljšanje sigurnosti zrakoplovnih operacija.

LITERATURA

1. Babić O., Netjasov F. (2020). Kontrola letenja. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet
2. Babić O., Netjasov F. (2021). Kontrola letenja 2. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet
3. Dizdarević, S. (2012). Posebni režimi rada u civilnoj avijaciji. Ekonomski fakultet Mostar
4. Đuzel, M. (2019). Karakteristike istrage zrakoplovnih nesreća uzrokovanih djelovanjem eksplozivnih naprava. Kiseljak: Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Društvena i tehnička istraživanja,
5. Đuzel, M., Korajlić, N., Selimić, M., (2021). Istraga mjesta zrakoplovne nesreće, Društvena i tehnička istraživanja, Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Kiseljak
6. http://www.bhansa.gov.ba
7. http://www.bhdca.gov
8. https://www.easa.europa.eu
9. https://www.icao.int
10. https://www.skybrary.aero
11. https://www.voicecollect.de/
12. International Civil Aviation Organisation (2013). Annex 13 Aircraft Accident and Incident Investigation
13. International Civil Aviation Organisation (2013). Annex 19 safety Management System
14. International Civil Aviation Organisation (2014). Annex 11 Air Traffic Services
15. International Civil Aviation Organization (ICAO), (2015). Manual of Aircraft Accident and Incident Investigation, Part I Montreal
16. Kaštela, S., Horvat, L., (2008) Prometno pravo. Zagreb: Školska knjiga. Fakultet prometnih znanosti
17. Kešetović, Ž., Korajlić, N., Toth, I., (2013.). Krizni Menadžment. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univeriteta u Sarajevu; Veleučilište Velika Gorica
18. Korajlić, N., Šuperina, M., Selimić, M., (2020). Uvod u kriminalistiku na znanstvenim temeljima suprostavljanja kriminalitetu. Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Kiseljak

19. Korajlić, N., (2012). Istraživanje krivičnih djela. Pravni fakultet, Univerzitet u Sarajevu
20. Korajlić, N., Smailbegović, A., (2020). Crisis Management in Bosnia and Herzegovina. International Scientific Journal, 38 vol. XX
21. Mihetec, T., (2014). Upravljanje zračnom plovidbom Zagreb: Univerzitet u Zagrebu Fakultet prometnih znanosti
22. Pravilnik o istraživanju nesreća i ozbiljnih incidenata zrakoplova ("Službeni glasnik BiH broj 39/9)
23. Pravilnik o uslugama u zračnom prometu Službeni glasnik BiH broj 22/20
24. Radačić, Ž.,Škurla Babić, R., Suić I., (2008). Tehnologija zračnog prometa I. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu Fakultet prometnih znanosti
25. Smailbegović, A., Korajlić, N., Ahić, J., (2018). The Case for Helicopters and Integrated Communications in Bosnia-Herzegovina: Lessons Learned From the Floods of 2014. Kriminalističke teme, br. 5-6., Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i siguirnosne studije Sarajevo,
26. Steiner, S., (1998) Elementi sigurnosti zračnog prometa. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu Fakultet prometnih znanosti
27. Uputstvo o postupanju s govornim, podatkovnim i video zapisima u jedinicama kontrole letenja, (Službeni glasnik BiH, broj: 14/05 i 107/10) Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine

UTJECAJ PANDEMIJE COVID-19 NA SIGURNOST PROMETA I FUNKCIONALNOST LOGISTIČKIH LANACA NA PRIMJERU BRODSKO-POSAVSKE ŽUPANIJE U REPUBLICI HRVATSKOJ

THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON TRAFFIC SAFETY AND FUNCTIONALITY OF LOGISTIC CHAINS ON THE EXAMPLE OF BRODKO-POSAVSKA COUNTY IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Pregledni naučni članak

*Prof. dr. sc. Velibor Peulić**
*Dr. sc. Goran Matijević**
*Mr. sc. Marijana Soldatović**

Sažetak

Svaki, pa i najmanji rizik u logističkom lancu može imati značajne poremećaje i utjecati na više sfera društva i općenito život ljudi. Pandemija COVID-19, do sada je nezabilježena kriza u suvremenom svijetu, koja je gotovo istovremeno zahvatila čitav svijet. A kroz uvedena ograničenja, zbog zaštite od širenja bolesti, direktno je utjecala na promet i logistiku (zabrane i ograničenja kretanja, zadržavanja na granicama kojih do sada nije bilo, testiranje, pribavljanje dodatne dokumentacije, preventivne mjere izolacija itd.) i širom svijeta je unijela značajne poremećaje u distributivnim lancima, koji su se velikom brzinom širili i na taj način funkcionalnost logističkih lanaca dovodili na rub opstojnosti ili u prekide. Rad i istraživanje je težilo kroz testiranje više pokazatelja (demografskih, tržište rada, prometne infrastrukture, vozila, brojanje prometa, prometne nesreće, obim prijevoza), doći do pokazatelja je li na mikro lokaciji – Brodsko-posavskoj županiji u Republici Hrvatskoj COVID-19 imao i koliki utjecaj na funkcionalnost i sigurnost u logističkim lancima.

Ključne riječi: logistika, pandemija, logistički lanac, sigurnost, prijevoz.

* *Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, velibor.peulic@gmail.com*
* *Policijski službenik MUP-a, RH-e, PU požeško-slavonska, gmatijevic1974@gmail.com*
* *Pučko otvoreno učilište Nova Gradiška AMC Nova Gradiška, marijana.soldatovic@gmail.com*

Abstract

Every, even the smallest risk in the logistics chain can have significant disruptions and affect several spheres of society and people's lives in general. The COVID-19 pandemic is an unprecedented crisis in the modern world, affecting the entire world almost simultaneously. And through the introduced restrictions, due to protection against the spread of the disease, it directly affected traffic and logistics (bans and restrictions on movement, retention at borders that have not existed so far, testing, obtaining additional documentation, preventive measures, etc.) and worldwide significant disturbances in distribution chains, which spread at a high speed and thus brought the functionality of logistics chains to the brink of survival or to interruptions. The work and research was aimed at testing several indicators (demographic, labor market, transport infrastructure, vehicles, traffic counting, traffic accidents, volume of transport), to obtain an indicator of whether at a micro location - Brod-Posavina County in Croatia COVID-19 had and how much impact on functionality and security in logistics chains.

Key words: logistics, pandemic, logistics chain, security, transportation.

1. UVOD

Brodsko-posavska županija jedna je od županija u Republici Hrvatskoj smještena u Slavoniji. Prema gospodarskim pokazateljima, nalazi se pri dnu republičkog prosjeka i dijeli zajedničku problematiku ostalih slabije razvijenih županija Hrvatske, koji su indirektno vezani za dijelom neuspješnu tranziciju i posljedice ratnih zbivanja 90-godina prošlog stoljeća. Ne/uspješna tranzicija, brojni prognanici iz ostalih područja županije i Hrvatske, te Sjeverne Bosne, odnosno Bosanske Posavine tijekom rata 90-godina prošlog stoljeća, značajno niža razina uposlenosti nakon rata, gubitak na prometnom značaju u ratu i poraću (stvaranje i zatvaranje granica, prekid prometovanja autocestom) doveo je do niže razine BDP-a, te odljeva stanovništva u poratnom vremenu ali i nakon pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. I to sve unatoč dobro razvijenoj do rata industriji (Đuro Đaković), uvjetima za poljoprivrednu djelatnost (Jasinje, PIK Nova Gradiška), te geoprometnom položaju kojim prolaze željeznički i cestovni pravci od sjevere prema jugu i istoka prema zapadu Europe, a uz sve to i plovni put rijekom Savom. Brodsko-posavska županija,

početak pandemije COVID-19, dočekala je pri blagom padu broja odseljenih osoba na godišnjoj razini, rastu broja zaposlenih i padu broja i stope nezaposlenih. Nakon nešto više od 2 godine od pojave pandemije u Hrvatskoj, rad istražuje brojne pokazatelje putem kojih se dolazi do zaključka o stanju sigurnosti i funkcionalnosti logističkih lanaca na području Brodsko-posavske županije u vrijeme pandemije.

2. BRODSKO-POSAVSKA ŽUPANIJA

Republika Hrvatska, administrativno je podijeljena na 20 županija i grad Zagreb.[*] Brodsko-posavska županija jedna je od županija, koja se prostorno promatrano nalazi u Slavoniji (Panonskoj ravnici) i to u južnom dijelu slavonske nizine, prostorno omeđena planinama Psunjom, Požeškom i Dilj gorom na sjeveru, te rijekom Savom na jugu. Graniči sa susjednim Vukovarsko-srijemskom, Osječko-baranjskom, Požeško-slavonskom i Sisačko-moslavačkom županijama, te na rijeci Savi sa Bosnom i Hercegovinom i to u dužini od 163 kilometra. Županija se teritorijalno prostire na 2.034 km^2 što čini 3,61% ukupnog teritorija Republike Hrvatske**,** te je tako po veličini na 14. mjestu među hrvatskim županijama. Reljefno promatrano, može se podijeliti na tri reljefne cjeline: brdsku, ravničarsku i nizinsku, sa umjerenom kontinentalnom klimom, sve blažih zima i toplijih ljeta. Najveće, i administrativno središte županije je grad Slavonski Brod (osmi po broju stanovnika u Hrvatskoj), a uz njega status grada ima Nova Gradiška, dok je ostali prostor podijeljen na 26 općina i 184 naselja u njima[*], u kojima prema popisu stanovništva iz 2021. godine živi 134.283 stanovnika[*] (2001. godine 158.575 stanovnika). Slavonski Brod spominje se u povijesnim dokumentima pod različitim nazivima, a tragovi naselja na brodskom području postoje već

[*] *Ministarstvo pravosuđa i uprave. Dostupno na: https://mpu.gov.hr/gradjani-21417/iz-djelokruga/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-24398/popis-zupanija-gradova-i-opcina-24402/24402*

[*] *Brodsko-posavska županija. Dostupno na: https://www.bpz.hr/op%C4%87i-podaci/gradovi-i-op%C4%87ine*

[*] *Državni zavod za statistiku. Dostupno na: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjOg_evoqf3AhVO16QKHcBzBU4QFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fpopis2021.hr%2Fassets%2Fxls%2Fpopis_2021_prvi_rezultati.xlsx&usg=AOvVaw0S91NxfoACX6ncxNyVrvbj*

8000 godina i čine ga jednim od najstarijih stalno naseljenih mjesta u Hrvatskoj.[*]

Fotografija 1: Prostorni smještaj Brodsko-posavske županije u Republici Hrvatskoj

Izvor: wikipedia

2.1. Neki od glavnih ekonomskih indikatora prije i za vrijeme pandemije

U Brodsko-posavskoj županiji u 2020. godini, aktivno je bilo 1982 tvrtki sa 18.256 zaposlenih, a u ukupnom prihodu gospodarstva županije najzastupljenije su prerađivačka industrija (46,25%), zatim trgovina 20,41%, građevinarstvo 12,73%, poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo 7,13%, stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti 3,12%, opskrba električnom energijom, parom i klimatizacija 2,36% *te prijevoz i skladištenje s 2,27%.* Robni izvoz županije u 2021. godini bio je orijentiran u najvećoj mjeri na EU i iznosio je 3,1 milijardu kuna (a u 2011. godini 909 milijuna kuna) čime je Brodsko-posavska županija u posljednjih 10 godina ostvarila jednu od najvećih stopa rasta izvoza u Hrvatskoj. Istodobno, unatoč rastu iznosa robnog uvoza u tom periodu (s 1,3 milijarde u 2011. godini na 2,2 milijarde kuna u 2021. godini), županija ostvaruje suficit u robnoj razmjeni koji je tako u 2021. godini iznosio oko 900 milijuna kuna.[*]

[*] *Povijest H.R. Dostupno na: https://povijest.hr/nadanasnjidan/od-marsonije-do-slavonskog-broda-1934/*

[*] *Državni zavod za statistiku Hrvatske. Dostupno na: https://podaci.dzs.hr/hr/statistika-u-nizu/*

Bruto domaći proizvod (BDP) Republike Hrvatske 2015. godine, iznosio je 344 milijardi kuna, 2016. godine 355.9 milijardi kuna, 2017. godine 372.3 milijardi kuna, 2018. godine 390,8 milijardi kuna, 2019. godine 412.2 milijardi kuna, 2020. godine 378.3 milijardi kuna i 2021. godine 431.4 milijarde kuna.[*] Istovremeno, BDP Brodsko-posavske županije 2016. godine iznosio je 6,9 milijardi kuna, 2017. godine 7,2 milijardi kuna i 2017. godine 7,6 milijardi kuna. Tako i Hrvatska i Brodsko-posavska županija do pojave pandemije bilježe rast na godišnjoj razini u promatranom periodu prosječno između 4-5%.[*] U 2020. godini, BDP Hrvatske zabilježio je negativnu stopu od -8.1% u odnosu na 2019. godinu, ali se u 2021. godini bilježi oporavak u odnosu na 2020. godinu, odnosno rast od 10.4%. Bruto domaći proizvod po stanovniku Hrvatske iznosio je 2016. godine 84.171 kuna (Brodsko posavske županije 46.648 kuna), 2017. godine 88.986 kuna (Brodsko posavske županije 50.175 kuna) i 2017. godine 92.389 kuna (Brodsko posavske županije 49.748 kuna). Prema BDP-a *per capita* paritetu kupovne moći, Hrvatska se u 2020. godini nalazila na 64% posto prosječne razine razvijenosti Europske unije, po čemu je dijelila predzadnje mjesto među članicama s Grčkom, dok je jedina manje razvijena članica bila Bugarska.

Istodobno, Brodsko-posavska županija se sa još tri županije nalazila na manje od 60% prosjeka Hrvatske, a radi se sve ukupno o četirima županijama sa područja Slavonije; Virovitičko-podravskoj, Brodsko-posavskoj, Vukovarsko-srijemskoj te Požeško-slavonskoj županiji, što upozorava na znatno zaostajanje jedne velike regije unutar Hrvatske. Iznimka je iz Slavonije donekle bila samo Osječko-baranjska županija, koja je u 2018. godini, po BDP-u *per capita*, bila na 70,8 posto prosjeka RH.[*]

U 2020. godini i prvoj godini pandemije, u Hrvatskoj je bilo zaposleno nešto manje od 1,5 milijuna ljudi (1.474.354). Promatrajući godine prije pandemije, razvidno je da je broj zaposlenih u blagom porastu (2014. - 1.322.562, 2015. - 1.332.826, 2016. - 1.354.912, 2017. -1.430.273 i 2019. - 1.458.459. Uvjeti pandemije u 2021. i 2022. godini, nisu usporili taj rast, te je tako u lipnju 2021. godine u Hrvatskoj ukupno bilo zaposleno ukupno 1.563.484 građana, dok je u ožujku 2022. godine, broj ukupno zaposlenih u

[*] *Hrvatska narodna banka. Dostupno na: https://www.hnb.hr/statistika/glavni-makroekonomski-indikatori*

[*] *Hrvatska gospodarska komora. Dostupno na: https://hgk.hr/documents/analiza-zupanija-2021-f-web61e92db81b50d.pdf*

[*] *Isto.*

Republici Hrvatskoj dosegnuo 1.556.913. Uz rast broja zaposlenih na državnoj razini prije i u samo vrijeme pandemije, rast broja zaposlenih je zabilježen i na području Brodsko-posavske županije, te je tako 2014. godine evidentirano 31.640 zaposlenih, 2015. godine 31.973 zaposlenih, 2016. godine 32.454, 2017. godine 33.419, 2018. godine 33.009, 2019. godine 35.519 i 2020. godine 36.308 zaposlenih.

Broj zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prijevozu i skladištenju, odnosno *logističkim aktivnostima* u 2019. godini iznosio je 89.117, a u 2020. godini zabilježen je blagi pad i to na 88.266. Istovremeno, na području Brodsko-posavske županije, u 2020. i 2021. godini broj zaposlenih u prijevozu i skladištenju u vrijeme pandemije nije bitnije izmijenjen, odnosno u 2020. godini u toj djelatnosti bilo je uposleno 2324 zaposlenika, a 2021. godine 2337.[*] Uz porast broja zaposlenih u promatranom razdoblju, i na području Republike Hrvatske i na području Brodsko-posavske županije u razdoblju od 2014. godine do 2022. godine, bilježi se kontinuiran i značajan pad registrirane nezaposlenosti prikazan u tablici.

Tablica 1. Kretanje registrirane nezaposlenosti u Hrvatskoj i Brodsko-posavskoj županiji 2014.-2022.

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Hrvatska	328.187	285.906	241.860	193.967	153.542	128.650	150.824	136.816	129.017
Brodsko-posavska županija	6.375	5.287	4.411	3.646	2.873	2.389	2.872	2.431	2.557

Izrada: autori prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Dostupno na: https://statistika.hzz.hr/Statistika.aspx?tipIzvjestaja=1

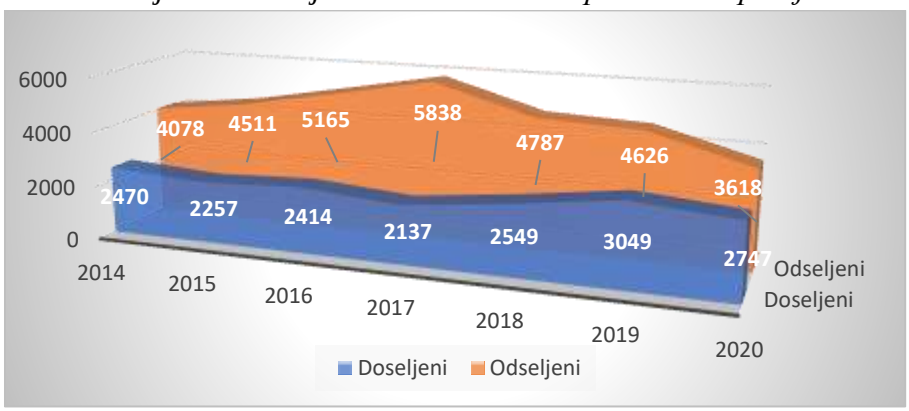
Uz opći pad registrirane nezaposlenosti, zabilježen je i pad stope registrirane nezaposlenosti koja je tako u 2014. godini u Hrvatskoj iznosila visokih 22.2% (U Brodsko-posavskoj županiji čak 38%), a 2020. godine 8.9% (U Brodsko-posavskoj županiji 14.6%). Iako je došlo do povećanja broja zaposlenih, kako na području Hrvatske, tako i na području Brodsko-posavske županije, te time smanjenja broja i stope registrirane nezaposlenosti, ipak s obzirom na izražen odlazak građana iz Hrvatske u inozemstvo, posebice nakon

[*] *TEB poslovno savjetovanje i DZS dostupno na: https://www.teb.hr/novosti/2021/pregled-kretanja-zaposlenosti-i-nezaposlenosti-u-hrvatskoj-i-zemljama-eu-a/ i https://podaci.dzs.hr/hr/statistika-u-nizu/*

ulaska Hrvatske u EU, valja zaključiti da je značajno smanjenje broja nezaposlenih, rezultat u najvećoj mjeri brisanja građana iz evidencije nezaposlenosti zbog odlaska u inozemstvo.

Tako je primjerice 2014. godine, iz Hrvatske odselilo 20.858 građana, 2015. godine 29.651 građanin, 2016. godine 36.436 građana, 2017. godine 47.352 građana, a istovremeno broj doseljenih u tim godinama pojedinačno nije bio veći od 16 tisuća, odnosno gotovo u pola manji svake godine. No, ipak s obzirom na pokazatelje iz 2020. i 2021. godine, valja istaći da je u vrijeme pandemije smanjen broj odseljenih, odnosno i da je rast broja zaposlenih stvarni uzrok smanjene stope registrirane nezaposlenosti. I Brodsko-posavska županija kao i Republika Hrvatska i kod ukupnog broja stanovnika i kod salda odseljeni/doseljeni također u posljednjim godinama prije pandemije, a i u samoj pandemiji bilježi negativne trendove. Tako je 2014. godine, prema podacima Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske na području Brodsko-posavske županije živjelo 154.082 stanovnika, a 2021. godine njih 134.383. U sljedećem grafikonu prikazani su usporedni pokazatelji o doseljenim i odseljenim osobama na području Brodsko-posavske županije.

Grafikon 1. Kretanje ukupnog broja stanovnika na 2014-2021. godine i doseljenih i odseljenih osoba Brodsko-posavska županija



Izrada: Autori prema podacima Državnog zavoda za ststistiku Hrvatske

3. PROMETNO - LOGISTIČKA KRETANJA BRODSKO-POSAVSKE ŽUPANIJE

Brodsko-posavsku županiju obilježava dobra prometna i logistička povezanost, koja se prije svega očituje u cestovnoj i željezničkoj mreži. Naime, ovim područjem prolazi autocesta A3 koja je dio interkontinentalnog pravca zapad-istok (E-70), koji povezuje zemlje zapadne Europe sa zemljama Bliskog istoka, dok sa sjevera na jug prolazi autocesta A5 koja spaja zemlje istočne i srednje Europe s Jadranom (E-73). Područjem županije prolaze i značajni željeznički pravci i to također pravcima istok-zapad i sjever-jug, odnosno na pravcima zapadna Europa-istočna Europa i Mađarska-Bosna i Hercegovina. Uz navedeno, velik i trenutno neiskorišten potencijal (problemi s regulacijom i plovnošću u određena doba godine) je i rijeka Sava, na kojoj su u županiji dva pristaništa i to u Slavonskom Brodu i Slavonskom Šamcu. Uz cestovne, riječne i željezničke pravce, županijom prolazi i cjevovodni promet, odnosno naftovod Sisak-Slavonski Brod-Sotin, koji je dio Jadranskog naftovoda. Voda, šume i plodno tlo, plovna rijeka i europski putni koridori prirodni su uvjeti koji omogućuju razvoj gospodarstva, prometa i logistike, trgovine i kulture.

3.1. Cestovne prometnice

Cestama se u Hrvatskoj i Brodsko-posavskoj županiji preveze najveći broj putnika i roba. Ceste, odnosno cestovne prometnice nastajale su razvojem civilizacije i njima je omogućen razvoj prometnog sustava, budući da su ljudi oduvijek imali potrebu za putovanjem. „Svrha postojanja prometnice kao tehničkog podsustava je omogućiti kretanje vozila, a to znači djelovanje prometnog sustava uopće“. (Županović, 1994) Cestovna infrastruktura nastaje razvojem prometa i njezina je primarna uloga u povezivanju prostorno udaljenih mjesta, odnosno izvorišta i odredišta. Kada se govori o cestovnoj infrastrukturi, osnovni elementi te infrastrukture su: cestovne prometnice, terminali i smještajno-servisni objekti.

Promatrajući pokazatelje o cestovnoj mreži na području Republike Hrvatske i Brodsko-posavske županije od 2016. do 2020. godine, odnosno vrijeme pandemije, razvidno je da u pogledu njene duljine i gustoće nije bilo značajnijih promjena. Naime, 2016. godine, ukupna duljina cestovne mreže u Hrvatskoj bila je 26 754 km (na području Brodsko-posavske županije 907 km), a 2020. godine 26.749 km (na području Brodsko-posavske županije 918 km).

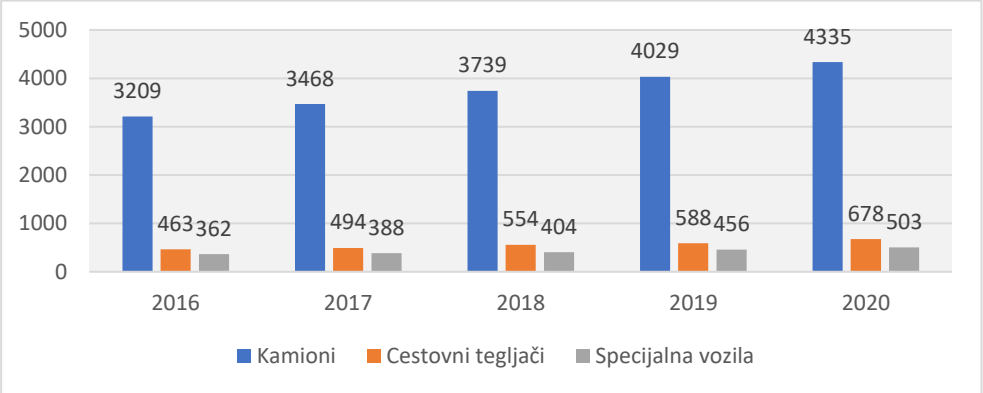
Istovremeno, gustoća cestovne mreže 2016. godine, na području Hrvatske bila je 473 m/km2, (na području Brodsko-posavske županije 447 m/km2), a 2020. godine također 473m/km2, (na području Brodsko-posavske županije 452 m/km2). Brodsko-posavska županija tako se i po ukupnoj duljini cestovne mreže, te gustoći cestovne prometne mreže nalazi u okviru državnog prosjeka. Najveću gustoću cestovne prometne mreže u Hrvatskoj ima Krapinsko-zagorska županija i to 808 m/km^2, a najmanju Ličko-senjska županija i to 333 m/km^2.

3.2. Cestovna vozila

Cestovna transportna sredstva su motorna vozila i priključna vozila (prikolice i poluprikolice) kojima se obavlja transport u putničkom odnosno teretnom prometu. Razmatrajući razvoj konstrukcijskih značajki teretnog prostora cestovnih vozila kao i razvoj samih cestovnih transportnih sredstava sa sigurnošću se može konstatirati njihov sve intenzivniji napredak i poboljšanja u svakom pogledu, počevši od brzine eksploatacije, korisne nosivosti, odnosa vlastite mase i korisne nosivosti, potrošnje goriva, efektivne snage, iskorištenja površine, transportnog volumena, različitih konstrukcijskih rješenja kojima se pogoduje pojedinim namjenama odnosno vrsti transportnog supstrata. (Rajsman, 2012)

Ukupan broj registriranih vozila u Hrvatskoj u 2020. godini, u odnosnu na 2019. i 2018. godini bio je veći, odnosno 2018. godine iznosio je 2.005.210 milijuna, 2019. godine 2.226.95 milijuna, a 2020. godine 2.261.274 milijuna. U Hrvatskoj je u 2020. godini, u odnosu na godinu ranije rastao i broj takozvanih logističkih vozila. Tako je 2020. godine bilo registrirano 188.505 kamiona (2019. - 180.674), 13.781 cestovni tegljača (2019. - 12.976) i 15.286 specijalnih vozila (14.514. - 2019). Porast broja ukupno registriranih vozila bilježi se i na području Brodsko-posavske županije od 2016. do 2020. godine i pandemije, te se u tom vremenu bilježi pad broja registriranih autobusa, a potrebe prijevoza tereta očito su uzrokovale i povećanje broja takozvanih logističkih cestovnih vozila (kamiona, tegljača i specijalnih vozila), što je prikazano na sljedećem grafikonu.

Grafikon 2. Kretanje broja registriranih „logističkih" vozila na području Brodsko-posavske županije 2016-2020



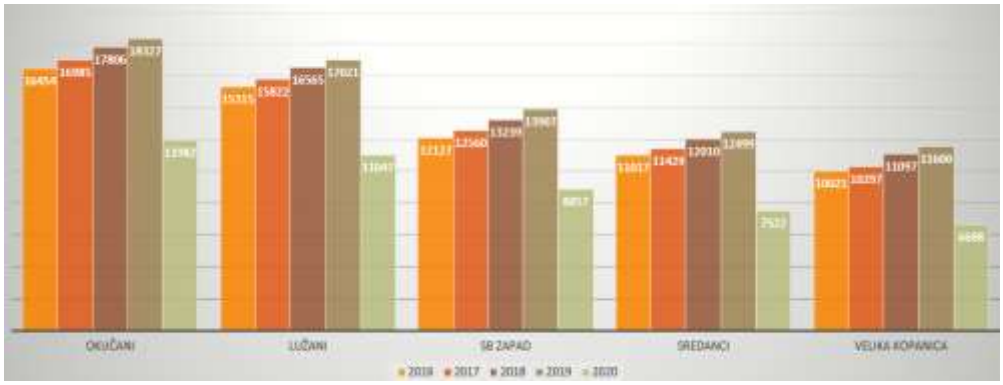
Izrada: autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku

3.3. Brojenje prometa

Brojenje prometa, odnosno prikupljanje podataka o prometu provodi se radi:

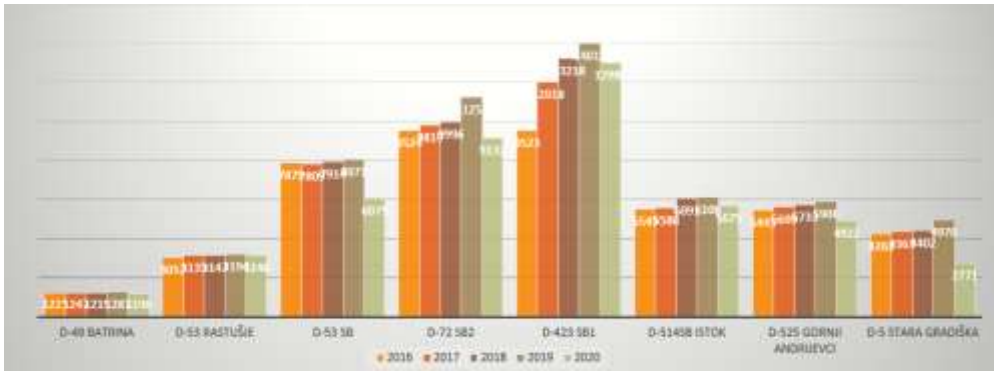
- prometnog i urbanističkog planiranja;
- planiranja perspektive prometne mreže nekoga većeg područja ili oblikovanja nekoga prometnog čvora;
- eventualne rekonstrukcije postojeće prometne mreže i izgradnje novih prometnih pravaca, (Slavulj, 2012) ali i za spoznavanje kretanja broja logističkih vozila na nekom području u određeno vrijeme, kao što je vrijeme pandemije, te planiranje procesa transporta.

*Grafikon 3. Brojenje prometa na autocesti A3 kroz Brodsko-posavsku županiju 2016.-2020.godina (Prosječan godišnji dnevni promet)**



Izrada: autori prema podacima Hrvatskih cesta. Dostupno na: https://hrvatske-ceste.hr/hr/stranice/promet-i-sigurnost/dokumenti/14-brojenje-prometa

Grafikon 4. Brojenje prometa na autocesti A3 kroz Brodsko-posavsku županiju



Izrada: autori prema podacima Hrvatskih cesta. Dostupno na: https://hrvatske-ceste.hr/hr/stranice/promet-i-sigurnost/dokumenti/14-brojenje-prometa

Iz prikazanih rezultata brojenja prometa, razvidno je da je gotovo na svim prikazanim brojačkim mjestima zabilježen rast broja vozila, u razdoblju od 2016. godine do 2019. godine, a u 2020. godini i pojavi pandemije značajan

* *Prosječni godišnji dnevni promet (PGDP), predstavlja prosječnu, dnevnu količina prometa u odnosu na ukupno ostvareni promet tijekom cijele godine, na autocesti ili njezinom dijelu.*

pad. Do oporavka je prema podacima Hrvatskih cesta došlo u 2021. godini,* ali podaci nisu cjeloviti, odnosno na dan izrade rada iskazani su samo za Prosječni ljetni dnevni promet (PLDP), koji predstavlja prosječnu, dnevnu količinu prometa u odnosu na ukupno ostvareni promet tijekom ljetnog perioda u godini (od 1.srpnja do 31.kolovoza), na cesti ili njezinom dijelu. Odnosno za dio godine kada su kretanja izraženija i to na pravcima istraživane županije od Europe prema istoku i s sjevera i juga prema moru. Tako je na brojačkom mjestu Okučani na A3 evidentirano 2020. godine, 15153 vozila, a 2021. godine 26230, što je rezultat i ukidanja pojedinih restrikcija vezanih za kretanje građana.

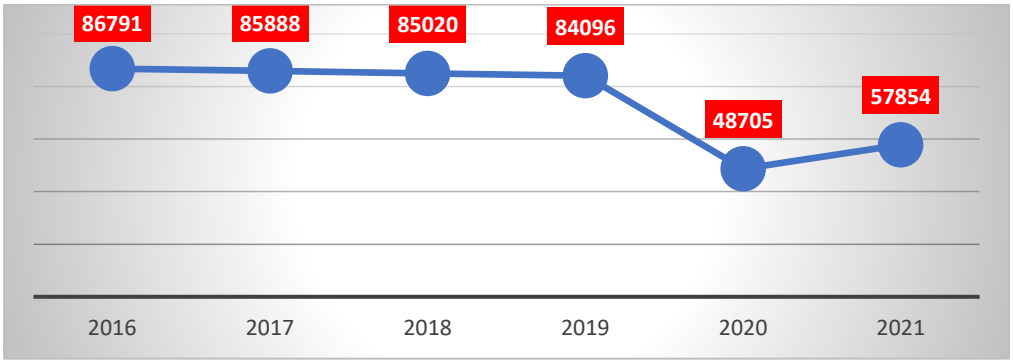
3.4. Obim prijevoza

Prijevoz podrazumijeva djelatnost koja pomoću prometne infrastrukture i suprastrukture omogućava proizvodnju prometne usluge prevozeći robu, ljude i energiju s jednog mjesta na drugo. Potražnja za prijevoznim uslugama na određenom području zavisi od razvijenosti svih oblika prijevoza, njihove integriranosti u jedinstvenu cjelinu, razini cijena po vidovima prijevoza, kvaliteti usluge koje se izvršavaju itd. (Peulić, 2012)

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, pandemija koronavirusa značajno je utjecala na prijevoz putnika, koji je u 2020. godini zabilježio značajan pad (željeznički, riječno-pomorski, cestovni i zračni) kako u svijetu tako i u Republici Hrvatskoj. A samim time i logističku aktivnost povezanu s istim, posebice vezanu za prijevoz osobne prtljage i dodatnih tereta u prijevoznim sredstvima primarno namijenjenim prijevozu putnika. Najizraženiji pad bilježi se u cestovnom i zračnom prijevozu putnika. Tako je primjerice u Republici Hrvatskoj 2019. godine, odnosno godinu prije nastupanja pandemije, cestovnim prijevozom prevezeno 45.9 milijuna putnika, 2020. godine, 26.1 milijun, dok se u 2021. godini bilježi blagi oporavak, odnosno broj prevezenih putnika bio je 30.1 milijun, što je ipak gotovo 15 milijuna putnika manje u odnosnu na vrijeme prije pandemije, odnosno 2019. godinu.

* *Hrvatske ceste. Dostupno na: https://hrvatske-ceste.hr/uploads/documents/attachment_file/file/1400/PLDP2021.pdf*

Grafikon 5. Prevezeni putnici u RH sve vrste prijevoza 2016.-2021.godina (u milijunima)



Izrada: autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku

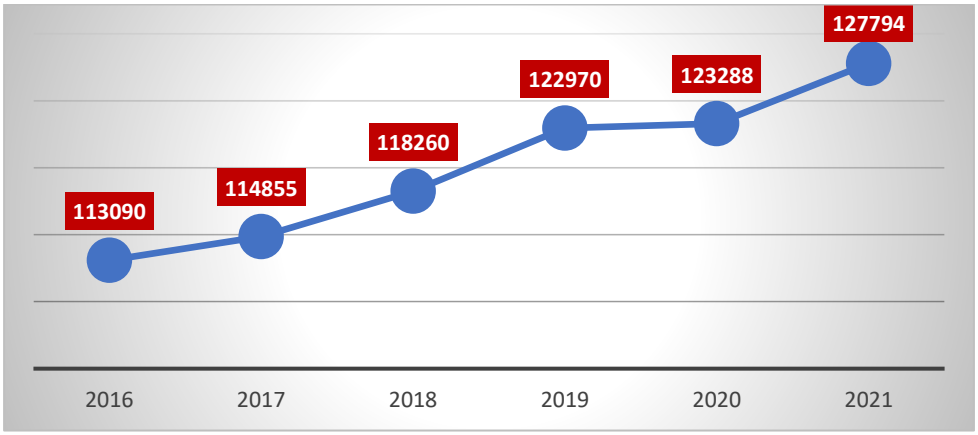
U Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine, odnosno i u vrijeme pandemije bilježi se rast broja registriranih cestovnih vozila i to sa 1.9 milijuna u 2016. godini, na 2.3 milijuna u 2020. godini. Rast broja registriranih cestovnih vozila bilježi i Brodsko-posavska županija i to sa 56.527 u 2016. godini, na 67.403 u 2020. godini. Broj autobusa u Republici Hrvatskoj, posljedično smanjenoj potražnji i ograničenjima u kretanju ljudi s 5513 tisuća u 2016. godini, smanjen je na 5.237 tisuća u 2020. godini. Istovremeno, na području Brodsko-posavske županije, u 2016. godini, bilo je registrirano 105 autobusa, da bi taj broj prije pandemije bio najveći u 2018. godini, kada je bilo registrirano 136 autobusa, dok je u 2020. godini taj broj smanjen na 98 autobusa.

Za razliku od prijevoza putnika, koji je zbog ograničenja u kretanju njegova supstrata prijevoza, odnosno ljudi, ostao bez predmeta prijevoza, promet roba i dobara, odnosno tereta, doživio je u pandemiji druge i složenije poremećaje koji su dijelom utjecali na lance opskrbe. U uvjetima sve prisutne globalizacije došlo je do uzročno-posljedične veze i povećanja obujma protoka robe i potrebe za istom. Val potražnje za robom široke potrošnje u pandemiji koronavirusa izazvao je probleme u isporuci, a situaciju je dodatno zakomplicirala nestašica kontejnera i brodova za kontejnerski prijevoz tereta.* Neizvjesnost vezana za trajanje i posljedice pandemije dovela je iscrpljivanja zaliha prehrambene, farmacijske i kozmetičke industrije. Ta situacija utjecala

**https://www.tportal.hr/biznis/clanak/kriza-u-prijevozu-tereta-mogla-bi-potrajati-ubacivanjem-u-sustav-vise-brodova-nece-se-nista-rijesiti-jer-ce-cepovi-biti-jos-veci-foto-20211020*

je na promjenu ponašanja samih kupaca, planiranje ponude i potražnje što je neminovno dovelo do poteškoća u opskrbnom lancu. Prvenstveno, razlog je to što se navedena kriza ne može usporediti niti s jednim drugim povijesnim podatcima koji bi mogli dati odgovore na to što će kupcu i u kojim količinama biti potrebno. Potreba za prijevoznim uslugama u pandemiji je u značajnom porastu, te je bilo potrebno još detaljnije planirati procese zbog rizičnih vanjskih utjecaja. Uz sve to, prijevoznici su u početku imali problema na granicama zbog odluka i mjera prevencije donesenih od strane pojedinih zemalja što je također utjecalo na lance distribucije. I Republika Hrvatska i Brodsko-posavska županija bilježe povećan opseg prijevoza tereta u vrijeme pandemije u odnosu na ranije godine.

Grafikon 6. Prijevoz tereta u RH – sve vrste prijevoza 2016.-2021. (u milijunima tona)



Izrada: autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, cestovni prijevoz tereta u Republici Hrvatskoj, s 9,9 milijuna tona u 2016. godini, u prvoj godini pandemije, odnosno 2020. godini dosegao je 14.9 milijuna tona, a 2021. godine narastao je na 15.1 milijuna. I prijevoz tereta željeznicom u Hrvatskoj u vrijeme pandemije bilježi rast. Željeznicom je 2016. godine u Hrvatskoj prevezeno 9.9 milijuna tona, 2020. godine 14.9 milijuna tona, te 2021. godine 15.1 milijun. Obim cestovnog prijevoza tereta rastao je i na području Brodsko-posavske županije i to s 2.1. milijuna tona u 2016. godini, na 2.7 milijuna tona u 2020. godini, odnosno godini pandemije.

3.5. Prometne nesreće

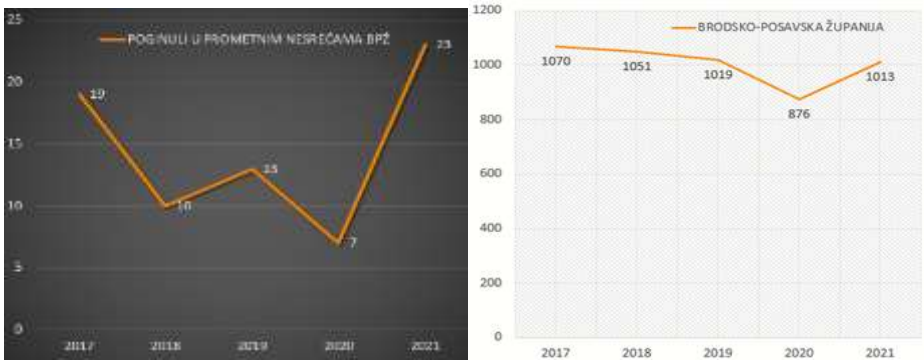
Definicije prometne nesreće različite su od zemlje do zemlje, no ono što je većini definicija zajedničko, da je to događaj na cesti u kojemu je sudjelovalo najmanje jedno vozilo, nastala je materijalna šteta, netko je ozlijeđen ili smrtno stradao. (Matijević, 2012) U prometnim nesrećama, na globalnoj razini, godišnje život izgubi više od 1,3 milijuna ljudi. Prometne nesreće stoga uz sigurnosni, predstavljaju i zdravstveni, zatim razvojni problem ali neizostavno izazivaju prekide u logističkim lancima. Prometne nesreće vodeći su uzročnik smrti djece i mladih u dobi od 5 do 29 godina, a osmi uzročnik smrti na svijetu za osobe svih dobnih skupina. Posebno ugrožena skupina su pješaci, biciklisti i motociklisti koji čine više od polovice smrtno stradalih u prometu. Europa bilježi najmanju stopu smrtnosti u prometnim nesrećama (9,3/100 000), te je na području EU u 2019. godini u prometnim nesrećama smrtno nastradalo oko 22 800 osoba. To je smanjenje od otprilike 2% u usporedbi s prethodnom godinom (2018.) kad je na cestama smrtno stradalo 25 100 osoba. Prometne nesreće i u Hrvatskoj i u Brodsko-posavskoj županiji predstavljaju značajan javnozdravstveni problem. Isto kao i u svijetu, vodeći su uzrok smrti od ozljeda u dječjoj i mlađoj odrasloj populaciji. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova stopa smrtnosti od cestovnih prometnih nesreća za Hrvatsku iznosila je 2011. godine 9,7/100 000, dok je u 2020. godini iznosila 5,8/100 000. U zadnjem desetogodišnjem razdoblju (2011. – 2020.) ukupno je u prometnim nesrećama u Hrvatskoj smrtno stradalo 3 324 osoba, a 144 708 osoba je ozlijeđeno.

2020. godine i prve godine pandemije u Hrvatskoj je evidentirano 26.074 prometnih nesreća (2019. godine 31.367), a u prometnim nesrećama u Hrvatskoj smrtno je stradalo 2020. godine 237 osoba, čemu je doprinijelo vjerojatno i ograničenje kretanja u uvjetima pandemije. U cestovnim prometnim nesrećama u 2021. godini, u Hrvatskoj su u prometu poginule 292 osobe što je povećanje od čak 23,2% u odnosu na godinu ranije, odnosno došlo je do usložnjavana stanja sigurnosti.

Na području Brodsko-posavske županije 2020. godine, evidentirano je 876 prometnih nesreća, (rezultat smanjenja je vjerojatno i naložena zabrana kretanja i ograničena vezana za pandemiju), a u njima je 7 osoba smrtno stradalo, dok je u 2021. godini, ukupno evidentirano 1013 prometnih nesreća

(postupno otvaranje i mogućnost kretanja) te 23 smrtno stradala.[*] Veliko povećanje smrtno stradalih uzorkovano je nesrećom na autocesti A3 kod Slavonskog Broda gdje je u slijetanju autobusa smrtno stradalo 10 putnika.[*]

Grafikon 7. Ukupan broj nesreća i broj poginulih u Brodsko-posavskoj županiji 2017-2021



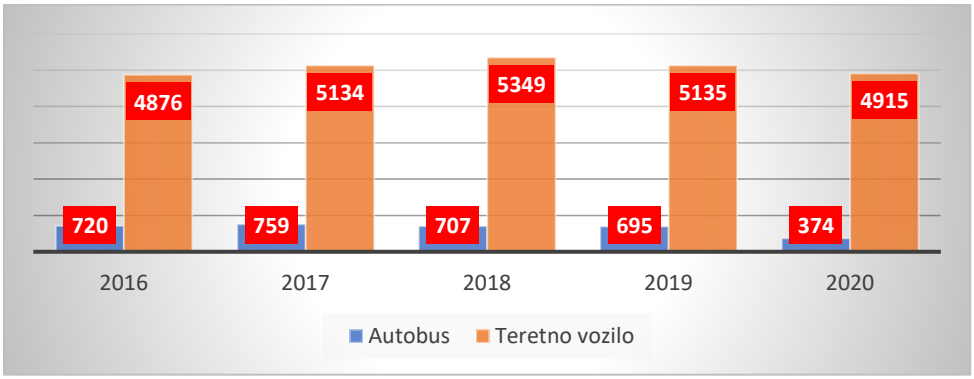
Izrada: autori prema podacima Državnog zavoda za statistiku

Od ukupno 2.2 milijuna registriranih vozila u Hrvatskoj u 2020. godini, njih 44.463 sudjelovalo je u prometnim nesrećama. Od 2011. godine (76.023 vozila u prometnim nesrećama), bilježi se kontinuiran pad broja vozila koja su sudjelovala u prometnim nesrećama. Ukupan pad broja svih vozila u prometnim nesrećama u navedenom periodu nije pratio i pad broja takozvanih logističkih vozila u nesrećama, što je prikazano u sljedećem grafikonu. Navedeni pokazatelji su iskazani za područje Republike Hrvatske, dok za područje Brodsko-posavske se procjenjuje da su podatci okvirno približni, odnosno bilježi se okvirno jednak broj ovih vozila u nesrećama (čemu je vjerojatno doprinijelo i veći broj registriranih ovih vozila) ali se procjenjuje da time nije smanjena ugroženost u logističkim aktivnostima i nije dolazilo do znatnijih prekida u lancima opskrbe.

[*] *Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje. Dostupno na: https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-prevencija-nezaraznih-bolesti/nacionalni-dan-sigurnosti-cestovnog-prometa-3/*

[*] *https://www.vecernji.hr/vijesti/foto-autobus-smrti-u-kojem-je-poginulo-10-ljudi-na-parkiralistu-kod-broda-1511157*

Grafikon 8. Kretanje broja autobusa i teretnih vozila u prometnim nesrećama RH 2016.-2020



Izrada: autori prema podacima MUP-a, Bilten o sigurnosti cestovnog prometa[*]

4. KORONA KRIZA I BRODSKO POSAVSKA ŽUPANIJA

30. siječnja 2020. godine**,** Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je epidemiju COVID-19 javnozdravstvenom prijetnjom od međunarodnog značaja zbog brzine širenja epidemije i velikog broja nepoznanica s njom u vezi. Bolest se prvi put pojavila krajem prosinca 2019., u Kini, a u siječnju 2020. godine, razvila se u epidemiju i proširila se diljem svijeta. Republika Hrvatska se krajem veljače 2020. godine, susrela s pandemijom korona virusom.[*] Od 25. veljače 2020.godine, kada je zabilježen prvi slučaj zaraze u Hrvatskoj, do 23. travnja 2022. godine, ukupno je u Hrvatskoj zabilježeno 1.117.175 osoba zaraženih koronavirusom, od kojih je 15.778 preminulo, dok se 1.096.829 osoba oporavilo.[*] U Brodsko-posavskoj županiji, ukupno je od početka pandemije evidentirano 30 551 osoba zaražena koronavirusom, od kojih je 414 preminulo. Uz javno zdravstveni problem, korona kriza sa

[*] *https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=bilten+o+sigurnosti+cestovnog+prometa*

[*] *Matijević, G., Mandarić, A., Lokalni mediji u korona krizi značaj i izazovi na primjeru požeškog 034 portala, EMC, Časopis za ekonomiju u tržišne komunikacije, Banja Luka, Jun2021, Vol. 11 Issue 1, p280-293. 14p 2021. Dostupno na: http://www.emc-review.com/content/lokalni-mediji-u-korona-krizi-zna%C4%8Daj-i-izazovi-na-primjeru-po%C5%BEe%C5%A1kog-034-portala*

[*] *Koronavirus HR. Službena stranica vlade RH za informacije o korona virusu. Dostupno na: https://www.koronavirus.hr/560-novih-slucajeva-u-protekla-24-sata-utroseno-520-doza-cjepiva/35*

mjerama prevencije i liječenja od iste, koje su zahtijevale fizičku distancu, izolacije, zabranu putovanja, posjećivanja i okupljanja dovela je do značajnog udara na ekonomije svih zemalja pa čak i onih najrazvijenijih. Pogođen je velik broj sektora i građana, došlo je do poremećaja u lancima opskrbe, a vlade zemalja su pokušale pomoći ili i danas pomažu subvencijama ili drugim mjerama kako bi se koliko toliko održala uposlenost i zaštita tehnologija, radnika i radnih mjesta. Pojedini sektori poput prometa ili turizma zabilježili su ogromne gubitke i dovedeni pred slom kakav se ne pamti. I Republika Hrvatska, (a s njom i predmet ovog istraživanja prostor Brodsko-posavska županija) se susrela s ovom opakom bolešću i njenim utjecajem na gospodarstvo, Nakon nešto više od 2 godine od početka epidemije, opravdano je istražiti utjecaj korona krize na sigurnost prometa i funkcionalnost logističkih lanaca u Brodsko-posavskoj županiji, što je tema ovog rada.

4.1. Utjecaj pandemije općenito na poremećaje u opskrbnom lancu

Prije svega treba naglasiti da nitko ne može predvidjeti potpuni društveni i ekonomski utjecaj i rizike, pa tako i utjecaj na sigurnost prometa i opskrbne lance koji će ostaviti pandemija COVID-19.[*] COVID-19 unio je mnogobrojne promjene kako u način života, tako i u logističke aktivnosti.

Rizik u opskrbnom lancu (Peulić, Jašarević, 2005) može se definirati kao vjerojatnost i utjecaj neočekivanih događaja ili uvjeta na makro i/ili mikro razini koji negativno utječu na bilo koji dio opskrbnog lanca koji vodi do operativnih, taktičkih ili strateških kvarova ili nepravilnosti. (Ho, Zheng, Talluri, 2015)

Epidemije su specifični slučajevi poremećaja u opskrbnim lancima i predstavljaju poseban slučaj rizika kojeg karakteriziraju tri komponente, a to su: postojanje dugotrajnog poremećaja i njegovo nepredvidivo skaliranje, zatim istodobno širenje poremećaja u opskrbnom lancu (tzv. „ripple effect“) i širenje epidemije u populaciji i istodobni poremećaji u ponudi, potražnji i logističkoj infrastrukturi (Ivanov, 2020).

COVID i mjere prevencije širenja bolesti (zabrane i ograničena u kretanju) prouzročio mnoge poremećaje u prometu i logistici koja premješta

[*] *Covid-19. Kako iskovati lanac opskrbe otporan na velike udare. Dostupno na: https://www.ey.com/hr_hr/consulting/how-to-forge-a-supply-chain-that-withstands-severe-shocks*

robu preko granice, što je dovelo do toga da nestašice u pomorskom, zračnom i cestovnom kapacitetu tereta utječu na trgovinske rute širom svijeta. Pandemija COVID-19, i mjere prevencije širenja bolesti, dovele su do kolapsa zračnog putovanja jer je polovina uobičajenih svjetskih kapaciteta zračnog tereta bila izvan funkcije. Uz teretni zračni promet i putnički letovi prevozili su dio tereta koji se prevozi širom svijeta budući, budući se dosta tereta zrakoplovima prevozi u trupu putničkih letova ili kao njihova prtljaga, a ta redukcija dovela je pritisak na ostale vidove prijevoza i rad lanca opskrbe. Zatvaranje pomorskih i riječnih luka i nedostatak radne snage zbog bolesti i izolacija doveli su poremećaja i znatno su smanjili riječni i pomorski promet i prijevoz tereta istima. Od ranije evidentiran (EU kontinuirano potražuje više stotina tisuća vozača) nedostatak radne snage, dodatno je u korona krizi poremetio rad u cestovnom prijevozu tereta i autoprijevoznike koji i dalje tragaju za vozačkim osobljem, a nadzori i kašnjenja na granicama i zatvaranje uobičajenih ruta također su doveli do ozbiljnih poremećaja kod prijevoza robe cestama.[*]

Kriza izazvana COVID-19 složena je zbog opskrbnih lanaca u koji su prisutni u Kini, budući je Kina postala središnje proizvodno središte mnogih globalnih poslovnih operacija, usporavanje kineske proizvodnje ima posljedice za svaku pojedinu državu, ovisno o tome koliko njena industrija ovisi o kineskim dobavljačima. Izvještaj tvrtke za korporativnu analitiku podataka Dun & Bradstreet kaže da 51 000 tvrtki širom svijeta ima jednog ili više izravnih dobavljača u Wuhanu, a najmanje 5 milijuna tvrtki širom svijeta ima jednog ili više dobavljača druge razine u regiji Wuhan, iz koje potječe COVID-19. (Hodak, 2021)

Neka od obilježja promjena promatrajući i logističke lance širom svijeta, ali i Hrvatskoj i Brodsko-posavskoj županiji su:

- Ograničenja putovanja i karantena u skoro svim zemljama,
- Panična masovna kupovina za stvaranje zaliha koja je tek u prvim danima kriza izazvala „nestašice" na policama,
- Značajan rast online trgovine,
- Prodaja na kućnim vratima,
- Prodaja ispred vrata trgovine,

[*] *Grimshaw, J. (2020.), DHL: How Supply Chains Have Responded To COVID-19, Supply Chain Digital, https://supplychaindigital.com/supply-chain-2/dhl-how-supplychains-have-responded-covid-19*

- Pad cijena poljoprivrednih proizvoda uzrokovan zatvaranje hotela i ugostiteljskih lokala,
- Pad cijena goriva/povećanje cijena goriva,
- Nestašicu proizvoda poput maske za lice, hrane, flaširane vode, mlijeka, toaletnog papira, sredstva za dezinfekciju ruku, medicinskog alkohola, antibakterijskih maramica i lijekova protiv bolova
- Izrazito negativna i teška predviđanja pada BDP-a, te nevjerojatne procjene rasta (Hall, Prayag, Fieger, Dyason). (Nicola, Alsafi, Sohrabi, Kerwan, Al-Jabir, Agha, Agha, 2020)

Internetska trgovina postala je jedan od primarnih kanala prodaje,[*] što je mnoge distributere dovelo pred nove izazove. (Novaković, Peulić, Matijević, 2020) Promet u trgovini na malo u Hrvatskoj u 2020. godini, pao je za 5,8 posto u odnosu na 2019. godinu, ali je poboljšanje epidemiološke situacije i popuštanje mjera dovele do oporavka. Tijekom 2021. godine promet u trgovini na malo od veljače bilježi rast, da bi u kolovozu iste godine godišnji rast prometa u trgovini na malo iznosio 18,3 posto, a u razdoblju od siječnja do kolovoza promet u maloprodaji realno bio viši za 13,5 posto u odnosu na isto razdoblje prošle godine.[*]

Uz niz izazova koji su se pojavili u lancima distribucije, od povećanu potražnju i prodaju prehrambenih, kozmetičkih, zaštitnih, medicinskih proizvoda i sve do toalet papira, kupnje radi stvaranja zaliha, te povremenih nestašica određenih proizvoda ipak se treba zaključiti da značajnijih poremećaja, posebice koji bi uzrokovale duže nestašice u Hrvatskoj i Brodsko-posavskoj županiji nije bilo.

S naslova ovog rada i cilja istraživanja treba istaknuti na temelju istraživanja da u procesu transporta kao djela logističke aktivnosti (Ivković, Stanković, Šafran, 2010) na području Brodsko-posavske županije (unatoč ograničenjima koja su uvedena, posebice na granicama i povećanoj potražnji za voznim jedinicama) nije dolazilo do težih poremećaja, odnosno transport je osigurao pravovremeni dovoz sirovina, nedovršenih proizvoda, poluproizvoda i reprodukcijskih materijala te odvoz gotovih proizvoda. To potvrđuju

[*] *U 2020. ukupna europska e-trgovina porasla je na 757 milijardi eura, što je 10 posto više od 690 milijardi eura u 2019. godini*

[*] *Hrvatska gospodarska komora. Dostupno na: https://www.hgk.hr/odjel-trgovinu/trgovina-se-ubrzano-digitalizira-tko-ne-prati-te-promjene-nece-biti-konkurentan-najava*

pokazatelji koji su obrađeni, od broja voznih jedinica, rastu količine prevezene robe, ali i manjem broju incidenata u vidu prometnih nesreća.

5. ZAKLJUČAK

Analizirajući u ovom radu prije svega pokazatelje vezane za transport kao dio logističke aktivnosti i to u pogledu ukupnog broja voznih jedinica, stanja sigurnosti u cestovnom prometu, prometne infrastrukture i obima prijevoza u vrijeme pandemije na istraživanom području Brodsko-posavske županije, možemo zaključiti da su transport i cjelokupna logistička aktivnost ispunili svoju zadaću u uvjetima velikog rizika.

Odnosno, u vrijeme pandemije na području Brodsko-posavske županije nije došlo do većih poremećaja u lancima distribucije i sigurnosti cestovnog prometa. Prostor Brodsko-posavske županije unatoč činjenici da na njemu živi tek 3.6% ukupnog broja svih stanovnika Republike Hrvatske, svoj geoprometni i logistički značaj ističe važnim cestovnim, željezničkim, riječnim i cjevovodnim koridorima kojima prometuje značajan broj putnika i tereta, koji u vrijeme pandemije nisu ostali bez prometne usluge unatoč ograničenjima i rizicima.

Uvjeti stanja sigurnosti i stanja u logističkom lancu i njegovoj funkcionalnosti na području Brodsko-posavske županije u velikoj mjeri pratili su stanje na područje Hrvatske. Brodsko-posavska županija prema pokazateljima BDP-a, jedna je od slavonskih županija koja zaostaje za državnim, a time značajno i Europskim prosjekom, no dobri su pokazatelji da je 2020. godine, u uvjetima pandemije u odnosu na godinu ranije rastao broj zaposlenih, padao broj i stopa nezaposlenih, a broj zaposlenih u logističkom sektoru ostao je na razini prije krize.

Ono što najviše zabrinjava na području Brodsko-posavske županije (Kao i čitave RH) je svakako kontinuiran odljev stanovništva unazad 10-godina i negativan saldo u odnosu odseljeni/doseljeni, te je tako i u 2020. godini, županiju napustilo 3.500 građana, a u nju doselilo 2.700 građana. Gubitak radno sposobnog stanovništva, bit će zasigurno dugoročan problem za sve buduće aktivnosti na planu revitalizacije, pa tako i na planu poboljšanja u sektoru logistike.

Očekivano, kao i na području Hrvatske u vrijeme pandemije, smanjena je potreba za prijevozom putnika, a povećana za prijevozom tereta, na što je prijevozni sektor dobro reagirao i to smanjenjem broja autobusa i povećanjem

broja teretnih vozila kako bi ispunili zahtjeve prometne potražnje. Stanje prometne infrastrukture, posebice cestovne, ostalo je gotovo nepromijenjeno u odnosu na godine ranije, te su ceste i sigurnost na njima zadovoljile potrebe transporta i uvjete sigurnosti na njima.

S obzirom na sve navedeno možemo zaključiti da u vrijeme pandemije i krize nije došlo do usložnjavanja stanja sigurnosti u cestovnom prometu, te da je transport ispunio svoju zadaću, odnosno prepoznao potrebe i osigurao minimalno moguće nedostatke ili ih uopće nije bilo u lancima distribucije.

LITERATURA

1. Grimshaw, J., (2020.), DHL: How Supply Chains Have Responded To COVID-19, Supply Chain Digital, https://supplychaindigital.com/supply-chain-2/dhl-how-supplychains-have-responded-covid-19
2. Hall, M.C., Prayag, G., Fieger, P., Dyason, D., (2020.), Beyond panic buying: consumption displacement and COVID-19, Journal of Service Management, 32(1)
3. Ho, W., Zheng, T., Yildiz, H., Talluri, S., (2015.), Supply chain risk management: a literature review, International Journal of Production Research, 53(16): 5031-5069
4. Hodak, F., (2021) Posljedice COVID-a na opskrbne lance u Hrvatskoj, Ekonomski Faukultet u Zagrebu, Zagreb,
5. https://hgk.hr/documents/analiza-zupanija-2021-f-web61e92db81b50d.pdf
6. https://hrvatske-ceste.hr/hr/stranice/promet-i-sigurnost/dokumenti/14-brojenje-prometa
7. https://mpu.gov.hr/gradjani-21417/iz-djelokruga/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-24398/popis-zupanija-gradova-i-opcina-24402/24402
8. https://povijest.hr/nadanasnjidan/od-marsonije-do-slavonskog-broda-1934/
9. https://www.bpz.hr/op%C4%87i-podaci/gradovi-i-op%C4%87ine
10. https://www.ey.com/hr_hr/consulting/how-to-forge-a-supply-chain-that-withstands-severe-shocks
11. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjOg_evoqf3AhVO16QKHcBzBU4QFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fpopis2021.hr%2Fassets%2Fxls%2Fpopis_2021_prvi_rezultati.xlsx&usg=AOvVaw0S91NxfoACX6ncxNyVrvbj
12. https://www.hnb.hr/statistika/glavni-makroekonomski-indikatori
13. https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-prevencija-nezaraznih-bolesti/nacionalni-dan-sigurnosti-cestovnog-prometa-3/
14. https://www.koronavirus.hr/560-novih-slucajeva-u-protekla-24-sata-utroseno-520-doza-cjepiva/35
15. https://www.teb.hr/novosti/2021/pregled-kretanja-zaposlenosti-i-nezaposlenosti-u-hrvatskoj-i-zemljama-eu-a/ i https://podaci.dzs.hr/hr/statistika-u-nizu/

16. Ivaković, Č., Stanković, R., Šafran, M., (2010), Špedicija i logistički procesi, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb
17. Ivanov D., (2020.), Predicting the impacts of epidemic outbreaks on global supply chains: A simulation-based analysis on the coronavirus outbreak (COVID-19/SARSCoV-2) case, Transportation research. Part E, Logistics and transportation review, 136: 101922
18. Matijević, G., (2020), Prometna povezanost i sigurnost cestovnog prometa kao čimbenici gospodarskog razvoja Požeštine, Unvierzitet Apeiorn, Banja Luka
19. Matijević, G., Mandarić, A., (2021), Lokalni mediji u korona krizi značaj i izazovi na primjeru požeškog 034 portala, EMC, Časopis za ekonomiju u tržišne komunikacije, Banja Luka, Vol. 11 Issue 1, p280-293. 14p 2021. Dostupno na: http://www.emc-review.com/content/lokalni-mediji-u-korona-krizi-zna%C4%8Daj-i-izazovi-na-primjeru-po%C5%BEe%C5%A1kog-034-portala
20. Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Iosifidis, C., Agha, M., Agha, R., (2020.), The socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19): A review, International journal of surgery,
21. Novaković, V., Peulić, V., Matijević G., (2020), Inovacija kao pokretač ekonomskog razvoja U: Grandov, Z. & Jakupović, S. (ur.) Časopis za Ekonomiju i tržišne komunikacije
22. Peulić, V. Jašarević, F., (2005), Logistika i špedicija", Besjeda, Banja Luka
23. Peulić, V., (2012), Savremeni transportni sistemi, Grafid Banja Luka
24. Rajsman, M., (2012), Tehnologija cestovnog prometa, Zagreb, Fakultet prometnih znanosti,
25. Slavulj, M., (2010), Brojanje prometa, Fakultet prometnih znanosti Zagreb, Zagreb 2010. Dostupno na: http://e-student.fpz.hr/Predmeti/S/Sigurnost_cestovnog_i_gradskog_prometa_I/Materijali/bp_08_03_2010.pdf
26. www.tportal.hr/biznis/clanak/kriza-u-prijevozu-tereta-mogla-bi-potrajati-ubacivanjem-u-sustav-vise-brodova-nece-se-nista-rijesiti-jer-ce-cepovi-biti-jos-veci-foto-20211020
27. www.vecernji.hr/vijesti/foto-autobus-smrti-u-kojem-je-poginulo-10-ljudi-na-parkiralistu-kod-broda-1511157
28. Županović, I., (1994), Tehnologija cestovnog prometa, Zagreb, Fakultet prometnih znanosti,

RAD POLICIJE U LOKALNOJ ZAJEDNICI – SARADNJA I PARTNERSTVO

POLICE WORK IN THE LOCAL COMMUNITY - COOPERATION AND PARTNERSHIP

Pregledni naučni rad

Doc. dr. Mevludin Mustafić

Sažetak

Permanentni problem s kojim se suočava savremeno društvo tiče se obezbjeđenja javnog reda i mira i sigurnosti ljudi, kao i njihove pokretne i nepokretne imovine. To se posebno odnosi na stanje u lokalnim zajednicama i jedinicama lokalne samouprave (općinama, gradovima), budući da su lokalne zajednice, ustavno i statutarno, najbliže samim građanima. Stanje na razini lokalnih zajednica i lokalnih samouprava se, svakako, preslikava i na samu razinu države. Upravo savremena društvena kretanja, kao i savremeni sigurnosni izazovi nemeću sve veću potrebu identificiranja, traganja i iznalaženja adekvatnih alata, metoda, instrumenata, odnosno različitih mjera usmjerenih na obezbjeđenje javnog reda i mira i veće razine sigurnosti građana i njihove imovine. Kao najbolje i najefikasnije mjere nameću se one mjere koje su usmjerene na saradnju policijskih organa i službenika sa jedinicama lokalne samouprave (općinama i gradovima) i lokalnim zajednicama, odnosno na saradnju sa samim građanima. Građani su ti čiji interesi i preferencije trebaju biti na prvom mjestu i čija lična i imovinska sigurnost treba biti povodom za rad na implementiranju mjera koje će omogućiti što bolju saradnju građana i policijskih organa. Osnovna teza istraživanja je da uzajamna kontinuirana i konstruktiva saradnja policije sa lokalnom zajednicom doprinosi podizanju opće razine sigurnosti građana, budući da se na takav način utječe na svijest građana o mjestu i ulozi policije, što u konačnici rezultira smanjenjem obima i broja počinjenih krivičnih djela i većim stepenom sigurnosti građana. Za potrebe istraživanja korištene su sve osnovne metode, a za potrebe pribavljanja podataka korištena je metoda analize (sadržaja) dokumenata.

Ključne riječi: policija, lokalna zajednica, saradnja, partnerstvo, javni red i mir.

Abstract

A permanent problem facing modern society concernes the provision of public order and peace and security of people, as well as their movable and immovable property. This especially reflects the situation in local communities and local self-government units (municipalities, cities), since local communities, constitutionally and statutory, are closest to the citizens themselves. The situation at the level of local communities and local self-governments is, of course, reflected at the level of the state. Modern social movements, as well as modern security challenges, do not have a growing need to identify, search for and find adequate tools, methods, instruments, or various measures aimed at ensuring public order and a higher level of security of citizens and their property. The best and most effective measures are those aimed at cooperation of police bodies and officials with local self-government units (municipalities and cities) and local communities, ie cooperation with the citizens themselves. Citizens are those whose interests and preferences should come first and whose personal and property security should be in connection with the work on the implementation of measures that will enable better cooperation between citizens and police authorities. The basic research is that mutual continuous and constructive cooperation of the police with the local community contributes to raising the level of security of citizens, as this affects the awareness of citizens on the place and role of the police, which ultimately results in reducing the number of crimes and greater security of citizens. For the purposes of the research, all basic methods were used, and for the purposes of obtaining data, the methods of analysis (content) of documents were used.

Key words: police, local community, cooperation, partnership, public order and peace.

1. UVOD

Lokalna zajednica se teorijski određuje kao teritorijalna društvena zajednica, gdje na najnižoj razini (konkretnom naselju – gradskom ili seoskom) nastaju zajedničke potrebe stanovnika koje je moguće zadovoljiti zajedničkim

aktivnostima i djelovanjem. Jedna od osnovnih potreba stanovništva na razini lokalne zajednice jeste potreba za zaštitom i sigurnošću života u lokalnoj zajednici.

Činjenica je kako je familija (obitelj) osnovna ćelija ljudskog društva i samog društvenog rasta i razvoja. Mnogo je razloga zašto se čovječanstvo ponosi s familijom (obitelj) i zajednicom u kojoj se boravi, živi i radi. U tom kontekstu, mnogi ljudi imaju razvijen osjećaj vlastite odgovornosti prema svojim obiteljima, kao i prema drugim osobama u svome (lokalnom) okruženju. Posebno je to izraženo u situacijama kada je potrebno pružiti potporu i pomoć marginaliziranim – socijalno isključenim osobama u društvu (nacionalne manjine; povratnici i interno raseljene osobe; osobe s intelektualnim teškoćama; osobe s tjelesnim invaliditetom; jednoroditeljske obitelji; nezaposleni; mladi; zatvorenici; žene žrtve obiteljskog nasilja; starije osobe; beskućnici; osobe koje žive sa HIV-om; seksualne manjine; osobe s problemom ovisnosti...).

Mnogi građani su sigurni i zaštićeni i imaju dobre uvjete i mjesto za život i rad. Naime, „stabilna obitelj i jaka zajednica koja čvrsto povezuje svoje članove važne su za djecu, mlade ljude, ali i odrasle članove zajednice. To su bitni temelji koji omogućuju pojedincima ostvarenje života u sigurnoj društvenoj zajednici. Ima puno čimbenika u lokalnom okruženju koji utječu na sigurnost, od raznih javnih institucija, uključujući policiju, do samog fi zičkog okruženja.“ *(Novoselović, A; 2006; Ajten, R., Naida, K; 2020.)*

Temeljem toga, sve javne institucije (institucije javnog sektora) „moraju izgrađivati jaku komunikaciju između sebe i članova zajednice. Ona se može graditi posebnom brigom za zaštitu djece, povećavanjem pogodnosti i pomoći obiteljima, posebno onima u teškim životnim uvjetima, povećavanjem mogućnosti mladima da se bave sportom, pomoć u školovanju i kasnije zapošljavanju.“ *(Novoselović, A; 2006.)*

Međutim, i pored takvog ponašanja zajednice, kod određenih pojedinaca i obitelji mogu se pojaviti antisocijalna (asocijalna, devijantna) ponašanja. Takva ponašanja negativno utječu na kompletnu društvenu zajednicu. Tako, mogu učiniti život i rad drugih i cijele zajednice teškim, nesigurnim i rizičnim.

Antisocijalna (asocijalna) i devijantna ponašanja mogu biti uvjetovana „nedostatkom vrijednosti koje svako u tom okruženju treba imati i spremnosti za prihvaćanje prava drugih. Ako neki pojedinci nisu stekli te vrijednosti ili osjećaju odbojnost prema njima, njihovo ponašanje može biti društveno neprihvaćeno. Nedostatak radnih navika, alkohol, zloupotreba teških droga,

uključenost u kaznena djela i prekršaje mogu se pridružiti problemima u ponašanju. Tamo gdje se roditelji antisocijalno ponašaju, to može biti ozbiljan rizik za njihovu djecu. Tome može pridonijeti nerazumijevanje između generacija. Sve to može dovesti do uključenost djece i mladih ljudi u kaznena djela i prekršaje. Takvo ponašanje djece i mladih ljudi mora dovesti do reakcija zajednice." *(Novoselović, A; 2006; Nedžad, K., Driton, M., Xhemajl, A; 2016.)*

2. OPĆI PRISTUP RADU POLICIJE U LOKALNOJ ZAJEDNICI

U lokalnim zajednicama i sredinama gdje se događaju i dešavaju krivična djela i prekršaji, zajednica tome mora postavljati prepreke, ograničenja i adekvatno i efikasno odgovoriti na njih. U tom kontekstu, zajednica treba poduzeti adekvatne mjere koje će pokazati da zajednica neće niti želi tolerirati vršenje krivičnih djela i prekršaja, kao i takva ponašanja njihovih počinitelja.

Lokalna zajednica, njezine institucije, pa i policija „ne mogu garantirati dobro ponašanje ili prihvaćanje vrijednosti o prihvatljivom ponašanju. Ali one mogu postaviti okvir i usmjeriti svoje snage na postizanje odgovora. Policija mora biti prihvaćena u zajednici kao beskompromisni borac protiv pojedinačnih slučajeva kaznenih djela, prekršaja i njihovih počinitelja. Policija može pri tome ponuditi vodstvo i pomoć lokalnoj zajednici, lokalnim institucijama i građanima." *(Novoselović, A; 2006; Nedžad, K., Marijan, Š., Mirzo, S; 2020.)*

Jako i proaktivno djelovanje i aktivizam takvih institucija, može utjecati na promjenu kulture rada lokalne zajednice, ali i svjesti aktera same zajednice, tako da ona uspješno identificira probleme i signale koji upućuju na narušavanje javnog reda i mira, nepoštovanje pravila, ozbiljna antisocijalna ponašanja i nerede, te uputiti jasnu poruku koja se ponašanja neće tolerirati. Poseban aspekt u tom smislu se odnosi na rad i aktivnost policije u zajednici.

Robert Trojanović (*Robert Trojanowicz*) i Boni Bužerouks (*Boonnie Bucqueroux*) daju sljedeće određenje i definiciju policije u zajednici: „Policija u zajednici je nova filozofija policijskog djelovanja utemeljena na ideji da policijski službenici i građani rade zajedno te da na različite kreativne načine rješavaju aktualne probleme na razini lokalne zajednice koji su vezani uz kriminal, strah od kriminala te različite oblike društvenih poremećaja. Radi se o filozofiji koja u svojoj osnovi ima vjerovanje da postizanje tih ciljeva zahtijeva od policije razvitak novih kvalitetnih odnosa s građanima koji poštuju zakone u sklopu kojih će onda ti isti građani dobiti priliku da definiraju

prioritete te da se uključe u različite djelatnosti u svrhu unapređenja ukupne kakvoće života na području gdje stanuju. Dakle, policija u zajednici pomiče fokus policijskog djelovanja s reagiranja na dojave građana na rješavanje problema.“ (Trojanowicz, Robert; 1998; Nedžad, K., Almin, D; 2012.)

Smatra se kako se policiju u zajednici može definirati i na način koji „odražava njezine temeljne aspekte. U tom slučaju policija u zajednici je filozofija policijske službe koja je usmjerena na građane kao korisnike usluga, čija je svrha djelovanja poboljšati svoju učinkovitost i pouzdanost tako da se usredotoči na rješavanje problema na razini lokalne zajednice.“ (Cajner, M. I; Faber, V., Goran, V; 2003.)

Dakle, prevazilaze se tradicionalna shvaćanja policije u zajednici kao nekoga ko čeka na poziv za reagiranje i rješava probleme tek onda kad oni nastanu i konkretno se pojave u praksi. Novi pristupi zahtjevaju saradnju policije sa građanima i zajednicom s ciljem, prije svega, preveniranja mogućih narušavanja javnog reda i mira i sigurnosti u okviru lokalne zajednice.

Dakle, policija u zajednici, ne samo da identificira i prepoznaje saradnju s građanima, već istu i afirmira, zagovara, promovira i smatra i uvažava kao potrebnu za djelovanje u zajednici, u cilju obezbjeđenja javnog reda i mira.

U teoriji, ali i u praksi još nije razvijen univerzalni i jedinstveni model za uspješnu implementaciju koncepta policije u zajednici. Modaliteti te saradnje, a osobito transformiranja policije iz tradicionalnog stanja u stanje policije u zajednici bitno ovisi od uvjeta i prilika koje vladaju u samoj zajednici., ali i od interne organizacije policije.

Ipak, postoje određene norme i zahtjevi kojih bi se valjalo pridržavati u postupku implementacije koncepta policije u zajednici. Ti zahtjevi odnose se na „pozorno planiranje, komunikaciju, suradnju, koordinaciju i evaluaciju. Najkraće rečeno, kad se krene s provedbom modela policija u zajednici temeljna je zadaća svih sudionika međusobna suradnja, odnosno razmjena obavijesti kojima raspolažu i razvijaju međusobne odnose suradništva (bitna je povratna obavijest). Kvalitetno komuniciranje temelj je za ostvarenje svih ostalih zahtjeva (suradnja, uskladba djelovanja itd.) i ono jest najčešće ona 'spona koja nedostaje', i to kako unutar policijske organizacije tako i izvan nje, odnosno na razini društvene zajednice. Dakle, već uspostava kvalitetnog komuniciranja bit će značajna promjena za policiju, ali i za građane koji su u suvremenom društvu izrazito otuđeni – međusobno i jedni od drugih.“ (Cajner, M. I; Faber, V., Goran, V; 2003; Nedžad, K; 2009.)

Upravo usljed ove otuđenosti građana u savremenim društvenim odnosima i kretanja, ostvarenje i implementiranje koncepta i modela policije u zajednici je još zahtjevnije i složenije. Ono traži jedna seriozan, obziljan i detaljan pristup. Osobito zbog činjenice da savremeno društvo obilježava i veliki broj netačnih i nesavršenih informacija, tj. dezinformacija, a s kojima se i policijski službenici u svom radu u zajednici permanentno susreću.

Policija i lokalna zajednica može, „analizirajući kriminalitet na svom lokalnom području i grupirajući probleme koje žele riješiti, planirati i poduzimati i proaktivne mjere i radnje. To su mjere i radnje koje prethode počinjenju zabranjenih ponašanja. One mogu dovesti policiju i lokalnu zajednicu u povoljniji položaj prema kaznenim djelima i prekršajima koji će se tek počiniti te prema njihovim počiniteljima. Proaktivne mjere i radnje najčešće se mogu poduzimati prema mjestima u kojima postoji povoljna situacija za počinjenje zabranjenih ponašanja. Međutim kao iznimka, uza svu potrebnu kontrolu nadležnih tijela, proaktivno djelovanje policije i lokalne zajednice može biti usmjereno i prema pojedinoj osobi za koju postoji osnova sumnje da čini nedopuštenu djelatnost. Tu se polazi od činjenice da relativno mali broj profesionalnih počinitelja ili počinitelja iz navike izvrši nerazmjerno velik broj teških kaznenih djela.“*

Ramo Masleša smatra kako „insistiranje na razvijanju odnosa, oslobađajući se formalnih rutinskih kontakata javnost će policiju smatrati krajnje zainteresovanom za oblikovanjem takvih socijalno-preventivnih programa koji će zahtjevati i omogućiti uključivanje i angažiranost javnosti - građanstva, posebno na području određivanja prioriteta i donošenja vitalnih prijedloga za suzbijanje kriminala na području lokalnih zajednica.“ (Masleša, R; 2008.)

U tom kontesktu, isti autor naglašava potrebu za „izgrađivanjem poželjnih odnosa policije i javnosti, proizilazi iz činjenice da policija kao javna služba u funkciji zaštite javne sigurnosti i javnost moraju shvatiti da se samo na bazi uspostavljane klime i međusobnog povjerenja pruža šansa i mogućnost da policija svoje zakonom propisana ovlaštenja može efikasno provoditi uz

---

** „U provedbi proaktivnog djelovanja mogu se koristiti podaci iz policijskih evidencija koje su predviđene u zakonu a na način i razmjerno zahtjevima konkretnog slučaja. Posebno treba raspraviti mogućnosti korištenja pravosudnih evidencija“ (Novoselović, Antun (2006). Javna sigurnost i kriminalitet u lokalnoj zajednici, u „Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu“, Vol. 13, broj 2, str. 907-914).*

puno razumjevanje policijskog posla i prihvaćanja od strane društvene zajednice.“ (Masleša, R; 2008.)

U balansiranju između očekivanja zajednice i učinkovitosti policije, policijski službenici u svom radu primjenjuju različite opće modele koje možemo svrstati u tri prepoznatljiva: (Pušeljić, M., Jelenski, M; 2007.)

a) prvi je model, tzv. klasični policijski, u kojem se težište policijske djelatnosti stavlja na otkrivanje zabranjenih ponašanja i hvatanje njihovih počinitelja, ima dakle, pretežito represivni karakter
b) drugi model ima težište na održavanju reda i najčešće ga primjenjuju policijski službenici u odori, kod obavljanja pozorničko-ophodne djelatnosti. Ovim modelom obavljanja policijske djelatnosti naglašena je prevencija reda u zajednici od bilo kojeg oblika poremećaja, te sposobnost policijskih službenika da adekvatno postupaju u situacijama narušenog javnog reda i mira
c) trećim modelom, tzv. uslužnim, naglašena je uloga policijskih službenika kao pomagača građanima u održavanju reda u zajednici, uključujući i ulogu mode- ratora u rješavanju njihovih interpersonalnih problema.

3. AKTERI SARADNJE POLICIJE I LOKALNE ZAJEDNICE

Usljed kompleksnosti i zahtjevnosti, te racionalnosti i ozbiljnosti u procesu saradnje policije i zajednice, širok je i spektar aktera (učesnika) uključenih u taj izuzetno značajan društvenoi proces. Akteri procesa saradnje policije i zajednice su sve one individue, organizacije, ustanove i institucije (vladine i nevladine) na koje se direktno ili indirektno odnose određene aktivnosti iz oblasti osiguranja javnog reda i mira i sigurnosti građana koje se kreiraju i implementiraju u zajednici i društvu. Na takav način i kroz takav pristup, formira se i djeluje svojevrsna zajednica aktera.

Osnov za formiranje i djelovanje navedene zajednice je „određeni društveni problem koji traži efikasno rješenje i oko kojeg se ta zajednica i okuplja.“ (Kuka, E; 2018; Želimir, K., Nedžad, K., Ivaan, T; 2013.). Sve njih se, ustvari, može imenovati direktnim akterima. Međutim, postoje i indirektni akteri, a to su tzv. interesne skupine (*stakeholders*). To su svi oni članovi društvene zajednice koji imaju izražen interes u rješenju određenog problema.

U brojnim slučajevima, određeni problemi u osiguranju i obezbjeđenju javnog reda i mira su toliko zahtjevni kompleksani da je potrebno angažirati i uključiti eksperte i stručnjake za određenu oblast. „Skupina tih eksperata predstavlja jedan stručni tim, a ako je neophodna i institucionalna potpora, onda su to stručni instituti.“ (Kuka, E; 2018.)

Budući da se policija u zajednici „značajno oslanja na usključenost građana, ključna djelatnost jest policijska ophodnja, a ključne osobe su kontakt-policajci. Oni uspostavljaju odnose povjerenja s građanima, što i jest bit policije u zajednici, jer oni provode proširene policijske zadaće (ne samo otkrivanje i rješavanje kaznenih djela, nego i uočavanje i rješavanje različitih problema koji ne moraju nužno biti kriminalnog obilježja.“ (Cajner, M. I; Faber, V., Goran, V; 2003)

Stoga, „pristup u radu na rješavanju problema oslanjanjem na lokalnu zajednicu zahtijeva sudjelovanje ne samo policije nego i većeg broja različitih aktera. Ovo je naročito istina za one probleme koji se ne odnose samo na određene slučajeve kriminala, nego i na pitanja kao što su sigurnost na cesti, pitanja javne higijene ili infrastrukture. Akteri mogu biti npr.: učitelji, doktori, vjerske vođe, privatni poduzetnici, ali također, i obični građani koji žive u prethodno navedenim zajednicama. Sudjelovanje ovih pojedinaca i organizacija u radu foruma za sigurnost u zajednici, koji je osmišljen u cilju rješavanja konkretnog problema, trebalo bi trajati tijekom čitavog projekta.“[*]

Za policiju partnerstvo sa građanima znači da su „građani koji žive na nekom području, zajedno sa općinskom administracijom, državnom upravom, vlasnicima poslovnih objekata, vjerskim organizacijama, školama, zdravstvenim ustanovama i raznim udruženjima, uključeni u proces prevencije kriminala. U ovakvom modelu partnerstva policija ima ulogu aktera u procesu rješavanja lokalnih problema, a ne ulogu profesionalnog organa koji ima monopol na rješavanju problema. Prema tome, policija ne smatra da je ona jedina koja ima ovlaštenja da radi na rješavanju problema. Naprotiv, ona je samo jedan od partnera u tom procesu u kojem svi partneri moraju pre-uzeti svoju ulogu u oblastima svog rada. Samo uzajamna saradnja u različitim domenima rada može pomoći da se pronađu održiva i dugotrajna rješenja.“ (Čutura, D; et. al. 2010; Nedžad, K., Muamer, K., Nebojša, B., Samil, H; 2019.)

---

[*] *Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice. Sarajevo: Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, 2010, str. 43.*

Isto tako, „određene savjetodavne usluge svih aktera, uključujući i policijske službenike, mogu se organizirati kroz sastanke sa građanima. U tom slučaju, policija preuzima ulogu 'pružatelja usluga' ili 'servisa građana', tako što djeluje kao posrednik između građana i drugih organizacija.“ (Čutura, D; et. al. 2010)

4. KLJUČNE VRIJEDNOSTI I PRINCIPI PARTNERSTVA I SARADNJE U FUNKCIJI SIGURNOSTI

Svaki posao, osobito onaj koji je društveno potreban i koristan, kao što su poslovi policijskih organa i policijskih službenika, temelji se na određenim temeljnim i ključnim vrijednostima i principima. Te vrijednosti, principi i pristupi su ključna vodilja u obavljanju policijskih poslova i dužnosti, budući da su takvi poslovi upućeni, prvestveno, na osiguranje javnog reda i mira, kao i opće sigurnosti života i rada stanovništva. U vrhu tih vrijednosti, a koje se promoviraju i afirmiraju u policijskom poslu, jestu vrijednosti vezane za međusobno partnerstvo i saradnju policijskih organa i službenika sa građanima, tj. sa lokalnom zajednicom i lokalnim organima vlasti (jedinicama lokalne samouprave).

Demokratski postulati na kojima se treba zasnivati policijski rad su „legitimnost, profesionalizam i odgovornost.“ (Hadžović, D; 2013.)

Glavna odlika „demokratske policije je pojam policijskog rada uz saglasnost naroda. Budući da policija ne može pretpostaviti da će uvek imati saglasnost svih građana, mora stalno raditi na tome kako bi javnost podržala njihov rad. Preduslov za dobijanje podrške javnosti je obezbeđivanje javnog uvida u policijski rad i negovanje komunikacije i međusobnog razumevanja između javnosti i policije. Bez saglasnosti javnosti, policija bi nametala svoje usluge umesto da odgovara na potrebe društva. Mere kojima se ostvaruje javnost rada uključuju javnost izveštaja o kriminalu i radu policije, uspostavljanje mehanizma kojim građani traže usluge policije, stvaranje foruma za otvorenu diskusiju o kriminalu i bezbednosti i uvođenje principa 'rad policije u lokalnoj zajednici'.“*

Naime, koncepti i modeli rada policije u lokalnoj zajednici treba razviti kod policajaca „veštine da reaguju u skladu sa okolnostima u lokalnoj zajednici

---

* *Vodič za demokratski rad policije. Generalni sekretarijat OEBS-a, str. 29. (Izvor: https://www.osce.org/sr/secretariat/23808?download=true)*

i da odrede prioritete policije u partnerstvu sa zajednicom. Posvećeni policajci u zajednici/timovi policajaca u zajednici treba da budu pripadnici stalne policijske patrole u određenoj geografskoj oblasti, služe kao kontakt osobe i garanti održavanja javnog reda i mira. Oni treba da ostanu na istom području nekoliko godina, u cilju izgrađivanja poverenja. Tamo gde je izvodljivo, policajci treba da patroliraju u pešačkim patrolama, jer to omogućava mnogo bolju interakciju sa građanima, nasuprot patroliranju u policijskim vozilima. Neophodne su im posebne veštine komunikacije i rešavanja konflikata (uključujući i veštine posredovanja), jer susedstva unutar zajednice često mogu biti podeljena u smislu postojanja različitih životnih stilova i različitih stavova o adekvatnim oblicima obavljanja policijskog posla. Policijske starešine treba da omoguće policajcima da rešavaju lokalna pitanja u partnerstvu sa zajednicom kojoj služe.“*

Mensur Šipkar naglašava da „odnos policije prema građaninu ujedno oslikava i odnos države prema građaninu – zajednici, jer jedino tako se može vidjeti smatra li se građanin ravnopravnim partnerom ili podređenim subjektom, te jesu li njegovi problemi i strahovi za osobnu sigurnost opravdani ili nisu. To znači da rad policije u zajednici podrazumijeva partnerstvo između policije i građana, gdje partneri zajednički rade na uočavanju i rješavanju problema u zajednici. Ovakvim pristupom rada policije u zajednici jača se osjećaj sigurnosti kod građana i stvara se veće povjerenje između policije i građana.“ (Šipkar, M; 2015; Nedžad, K., Amer, S., Ivan, T., Želimir, K., Kenan, H; 2020.).

Svakako da je sigurnost (bezbjednost) temeljna policijska vrijednost, tj. temeljna i noseća vrijednost policijske kulture.

Prema Milanu Vrščcu, „bezbjednost je, bezbjednosnom ocjenom utvrđeno bezbjednosno stanje, koje sa političko-bezbjednosnog aspekta zadovoljava društvene subjekte sa realnim osjećanjem bezbjednosti na svim područjima i ravnima društvenog života i rada, a istovremeno obezbjeđuje motivaciju, potrebu i interes za dalje uspješno sprečavanje, otkrivanje i otklanjanje unutrašnjih i spoljnih izvora opasnosti i ugrožavanja, kao uslova za očuvanje osnovnih društvenih vrijednosti.” (Vršac, M; 1981).

A pod pojmom sigurnosti (bezbjednosti) podrazumjevaju se i osnovne društvene vrijednosti, kao što su: (Mitrić, S., Boris, T; 2011).

---

* *Vodič za demokratski rad policije. Generalni sekretarijat OEBS-a, str. 29. (Izvor: https://www.osce.org/sr/secretariat/23808?download=true)*

- Suverenost, nezavisnost i teritorijalni integritet,
- Vladavina prava kroz postojanje " pravne države ",
- Postojanje podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, i
- Zaštita svih oblika svojine.

Bitno je, dakle, permanentno i kontinuirano raditi na unapređenju i afirmiranju takvih policijskih vrijednosti (policijske kulture) u obavljanju poslova kojima će se, u prvom redu, osigurati sigurnost, tj. osigurati javni red i mir, kako na razini lokalne zajednice, tako i na razini kompletnog (šireg) društva. Partnerstvo i saradnja su, stoga, temelj obezbjeđenja takvog stanja i takvih prilika u društvu.

5. PRISTUPI RADA POLICIJE U LOKALNOJ ZAJEDNICI U FUNKCIJI VEĆE RAZINE SIGURNOSTI

Rad policije u zajednici u lokalnoj zajenici, općenito promatrano, predstavlja savremeni način rada policije integriranog u društvo.

On zadovoljava principe ljudskih prava i principe pravne države i: (Čutura, D; et. al. 2010).

- ima za cilj da, u smislu pružanja usluga, stvara sigurnost i osjećaj sigurnosti, te da jača povjerenje građana u rad policije
- predstavlja način razmišljanja i postupanja policajaca
- ugrađen je u organizaciju, strukturu, hijerarhiju i u rukovodstvo policije.

Rad policije u zajednici konkretno predstavlja: (Čutura, D; et. al. 2010).

- proaktivni i preventivni rad policajaca
- otvorenu komunikaciju sa građanstvom
- rad osposobljenih policajaca za rad u zajednici, koji u svojim rejonima ostvaruju i njeguju kontakt sa građanima, preduzećima i institucijama
- provođenje projekata „Marketinga sigurnosti" (projekti u kojima policija sarađuje sa drugim institucijama ili licima kako bi dugoročno povećala sigurnost i osjećaj sigurnosti)
- sve ostale mjere koje omogućavaju, podržavaju i unapređuju rada policije u zajednici.

U teoriji i praksi su se, do sada, iskristalizirale četiri ključne komponente rada policije u zajednici, i to:[*]

- lokalni pristup u radu policije,
- preventivni pristup u radu policije,
- ciljani pristup u radu policije,
- partnerski pristup u radu policije.

Posebno interesantan pristup, od svih navedenih, jeste preventivni pristup.

Preventivno pristupanje problemima i pronalaženje dugoročnih rješenja „često zahtijeva izradu projekata i planova. Nakon što se prepoznaju problemska polja i njihovi mogući uzroci, policija najčešće nije u mogućnosti da sama izradi konceptualna rješenja i da odredi potrebne mjere, već to uspijeva uz saradnju i partnerstvo sa državnim institucijama, nevladinim organizacijama, drugim institucijama ili sa građanima. Takav partnerski projektni rad naziva se 'Marketing sigurnosti'. Zbog toga se u cijeloj policiji, posebno u uniformiranoj policiji, obučavaju stručnjaci ove vrste projektnog menadžmenta. Preventivno i dugoročno rješenje predstojećih problema građanima pokazuje da država i policija shvataju njihove brige ozbiljno i da konkretno traže rješenja. To stvara povjerenje i osjećaj sigurnosti.“ (Čutura, D; et. al. 2010).

Identificiranje problema

Osnova svakog naučnog istraživanja, odnosno prvi korak u strukturi svakog istraživanja predstavlja „konstatovanje problema, odnosno njegovo otkrivanje, artikulisanje i određivanje mesta u sistemu nauke na osnovu njegovih odredaba.“ (Gordić, M; et. al. 2015). Radi se, dakle, o prvom bitnom činiocu i elementu procedure naučnog istraživanja.

U tom msilu, problem treba biti „opažen, identifikovan i vrednovan da bi se prihvatio kao problem koji vrijedi istraživati.“ (Termiz, Dž; 2009).

Iako se navedeni postulati više vežu za teorijska istraživanja, nesumnjivo je da je slična, ako ne i ista situacija kada su u pitanju empirijska istraživanja i empirijska (konkretna) društvane djelatnost. A rad policije u zajednici je, prije svega, empirijska (konkretna) društvena djelatnost.

---

[*] *Strategija za rad policije u lokalnoj zajednici u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Ministarstvo sigurnosti bosne i Hercegovine, 2007, str. 7.*

Da bi se problem mogao na adekvatan način identificirati, i njegovom rješavanju adekvatno pristupiti, neophodno je prethodno pribavljanje informacija. Pribavljanje informacija o problemu je „dio šireg pristupa rada policije u rješavanju sigurnosnih problema teži smišljenom i zajedničkom radu policijskih službenika i predstavnika zajednice. U svim fazama prikupljanja podataka mogu se koristiti intervjui i odabrani pojedinci i skupine (fokus skupine), na temelju kojih se mogu uočiti i identificirati sigurnosni problemi.[*]

Nakon što se pribave informacije, slijedi proces njihove provjere (provjera tačnosti informacija). Temeljem takve provjere, određuje se koje će se informacije koristiti u daljnjem postupku, a koje će biti odbačene kao nepotrebne. Također, kroz to se određuju i fokus frupe s kojima će se voditi dalji operativni rad. Sve je to sa svrhom da se da adekvatan i tačan način identificira društveni problem (problem zajednice) koji policija treba adekvatno riješiti.

Važno je naglasiti kako policajci koji rade u zajednici „ponekad teško mogu otkriti 'pravu' vrstu problema prilikom razgovora sa članovima fokus skupina. Postoje dva načina na koja se to može učiniti: a) oni bi trebali jasno objasniti vrste sigurnosnih problema čije su rješenje u mogućnosti potaknuti u okviru ovog projekta (ovo može biti učinjeno ili u tijeku rada fokus skupina ili prije sastanka fokus skupina); b) „usmjeravati“ fokus skupinu u pravcu onih problema za koje smatraju da mogu pomoći u njihovom rješavanju.“[*]

Radi lakšeg protoka informacija, a posebno identificiranja i rješavanja problema, preporučuje se da se „na području lokalne zajednice osnuju i mjesni odbori za sigurnost, koji bi u sklopu jednog odbora obuhvatili nekoliko mjesnih zajednica, kao i sve asocijacije, organizacije i udruge sa tog mikro područja. U dosta sredina ovakva praksa je dala zapažene rezultate, jer spomenuti mjesni odbori predstavljaju svojevrsne 'mini forume' i odlična su pretpostavka za lakše identificiranje i rješavanje sigurnosnih problema u užoj lokalnoj zajednici, kvartu ili susjedstvu. Oni djeluju na sličan način kao i forumi, a njihovi predstavnici postaju stalni ili povremeni članovi općinskog foruma za sigurnost zajednice.“[*]

---

[*] *Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice. Sarajevo: Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, 2010, str. 29-33.*

[*] *Ibid,*

[*] *Ibid, str. str. 22.*

Pronalaženje rješenja i njihovo implementiranje

Identificiran, otkriven i vrednovan problem u lokalnoj zajednici ne znači istodobno i rješen problem. Radi se, ustvari, samo o početkom koraku i neophodnoj fazi koja prethodi fazi rješavanja. Bez identificiranja problema, nema i faze rješavanja problema, odnosno ponude adekvatnih rješenja. Ukoliko se problem ne rješava u samom začetku, on sve više raste i postepeno prerasta u ozbiljan problem koji je bilo mnogo lakše riješiti u samom začetku, nego kasnije.

Eugen Pusić (Pusić, E; 1995). općenito smatra kako rješavanje problema obuhvaća tri koraka, i to:

1. uočavanje, definiciju, odnosno dijagnozu problema;
2. usvajanje načela i razvijanje programa za rješavanje problema;
3. ostvarivanje prihvaćenog programa.

Rješavanje problema podrazumijeva „proces putem kojeg se identificiraju specifični problemi zajednice i razvijaju najprikladnija rješenja za njih. Na taj način, rješavanje problema u kontekstu rada policije u zajednici podrazumijeva više od prostog sprečavanja i suzbijanja kriminala. Potrebno je uraditi duboku analizu problema koja će se temeljiti na informacijama i idejama koje dolaze iz zajednice, u suradnji sa policijom. Kao rezultat ovog suradničkog pristupa dobivamo kreativna i inovativna rješanja koja pripadaju zajednici u kojoj se provode i koja su prilagođena lokalnim okolnostima. Kao ishod ovog procesa imamo sigurnije zajednice, te bolji odnos između policije i građana.“*

Rješavanje problema na direktan način doprinosi „poboljšanju kvalitete života, ali ima i neizravan utjecaj, kad građani shvate da se konkretnom inicijativom napokon počinju rješavati njihovi svakodnevni problemi, oni postaju zainteresirani za tu inicijativu, a s vremenom i motivirani da i sami u njoj sudjeluju.“ (Cajner, M. I; Faber, V., Goran, V; 2003.)

Rješavanje problema u zajednici od strane policije znači povratak policije u svakodnevni društveni život. Ali, kao što je ranije naglašeno, teret rješavanja problema u zajednici ne treba niti smije biti samo na policiji, već treba biti i na svim drugim akterima društvene zajednice koji u tome mogu pomoći.

---

* *Strategija za rad policije u lokalnoj zajednici u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Ministarstvo sigurnosti bosne i Hercegovine, 2007, str. 9.*

Stoga, kako policijski službenici „uspijevaju uočiti i rješavati ili inicirati rješavanje društvenih problema, kriminogeni čimbenici gube na svojoj snazi. Kumulativni učinak poboljšanja kvalitete života u zajednici smanjuju količinu kriminala.“ (Cajner, M. I; Faber, V., Goran, V; 2003.)

Važno je također naglasiti kako u procesu pronalaženja adekvatnih rješenja i njihovog implementiranja konstrukcija mogućih rješenja treba biti takva da ponudi alternative koje se „međusobno isključuju, to jest treba izbjeći opcije koje su samo inačice te iste ideje“ (Young, E., Lisa, Q; 2007)., odnosno koje su samo varijacije jedne te iste ideje. Pri tome je potrebno otkloniti svaki oblik idealiziranja, iz jednostavnog razloga što je nemoguće dostići idealna rješenja koja bi zadovoljila sve relevantne kriterije. Naime, konteksti implementiranja, posebno u današnjem vremenu, izuzetno su dinamični i brzo promjenjivi.

6. RAZMJENA INFORMACIJA POLICIJE I LOKALNE ZAJEDNICE

Već je naglašeno kako su informacije ključne komponente u rješavanju problema s kojima se suočava svaka lokalna i šira društvena zajednica. Policijski posao u zajednici bi bio gotovo nezamisliv da se u kontinuitetu ne pribavljaju raspoložive informacije koje potiču i usmjeravaju policijski posao u željenom smjeru.

Stoga se, posebno u današnje vrijeme, u praksi radi na razvijanju standardiziranih mehanizama za razmjenu informacija između policije i lokalne zajednice. Ta aktivnost ostvara kanale za komunikaciju između policije i građana, te pomaže u osiguranju transparentnosti i dobijanju povratnih informacija (*feedback*-a).

Policijski službenici moraju „prikupljati informacije u skladu sa zakonom, planski, sustavno i objektivno uz primjenu propisanih procedura i načela. To znači da se informacije uvijek prikupljaju u odnosu na cilj koji se želi postići. Kada se prikupljaju informacije o pojedincima ili terorističkim skupinama i njihovim aktivnostima koje se mogu dovesti u vezu s terorizmom, potrebno je uspostaviti učinkovite mehanizme za dvosmjernu razmjenu informacija između pripadnika lokalne zajednice i policijskih službenika. Razmjena informacija između policijskih službenika i pripadnika lokalne zajednice, odnosno spremnost pripadnika lokalne zajednice da ustupe korisne informacije o eventualnim terorističkim aktivnostima pojedinih skupina ovisit

će, prije svega o stupnju povjerenja i uzajamnog razumijevanja. Dakle, dobra komunikacija između policijskih službenika i pripadnika lokalne zajednice, odnosno redovno i proaktivno komuniciranje s građanima suština je uspješnog pristupa – rada policije u lokalnoj zajednici u svrhu sprječavanja terorističkih aktivnosti.“ (Šipkar, M; 2015).

Policijski službenici prilikom komuniciranja s pripadnicima lokalne zajednice moraju se „ponašati profesionalno, poštovati načelo objektivnosti i obuzdati vlastite želje, osjećaje i afekte, odnosno potrebno je otkloniti sve one barijere u komunikaciji koje mogu zbuniti ili dovesti u neugodan položaj pripadnika lokalne zajednice koji želi dati informaciju o sigurnosno interesantnim pojedincima ili terorističkim skupinama. Kada je riječ o razmjeni osjetljivih informacija, policijski službenik mora paziti da se razmjena tih informacija obavlja samo s određenim brojem pripadnika lokalne zajednice u koje ima povjerenje ili s pripadnicima lokalne zajednice koji su prošli određene sigurnosne provjere. Dakle, prikupljanje informacija mora imati istraživački karakter, a ovlaštene osobe moraju biti odlučne i uporne, ali ne i tvrdoglave.“ (Šipkar, M; 2015).

Infomacije se mogu prikupljati, odnosno razmjenjvati između pripadnika lokalne zajednice i policije tako da: (Šipkar, M; 2015).

- policijski službenici redovno posjećuju lokalne zajednice, a posebno škole, privatne i javne kompanije te druge formalne i neformalne skupine građana,
- organiziraju različite vrste radionica ili sastanaka s pripadnicima lokalne zajednice na kojima će se raspravljati o problemima koji pogađaju lokalnu zajednicu,
- uspostave izravnu telefonsku vezu, odnosno odrede broj telefona ili e-mail na koji pripadnici lokalne zajednice (poštujući anonimnost) mogu davati informacije o sigurnosno interesantnim pojedincima, terorističkim skupinama ili događajima koji se mogu dovesti u vezu s terorizmom,
- informiraju javnost putem elektroničkih medija i društvenih mreža (*Facebook, Twitter*,...), te tako omoguće pojedincima da eventualno daju povratne informacije i drugo.

Članovi lokalne zajednice pristat će na konstruktivnu saradnju sa policijom samo u situacijama i ambijentu u kome vjeruju u rad policije, te kada

uvide da se njihovim zajedničkim i simultanim radom postižu ciljevi obezbjeđenja sigurnosti i javnog reda i mira u lokalnoj zajednici.

Blagovremeno „obavještavanje, razmjena i cirkulacija mišljenja, omogućuje građanima da kao slobodna i oslobađajucih struktura u značajnoj mjeri utiče na svestranije promjene u samom društvu. Te promjene pretpostavljaju organizovano i svjesno javno mnjenje, zasnovano na savremenom i usklađenom sistemu informacija. Komunikacije u savremnom društvu, odnosno ta mreža ljudskih komunikacija, predstavlja ključnu potrebu za novim stvaranjem i usavršavanjem zasnovane na svijesti, shvatanjima i potrebama ljudi integrisano u demokratski, otvoreni, civilizirani prostor sa naglašenim kooperativnim odgovarajućim prenosnim, objektivnim i nezavisnim postulatima, i uz potrebnu javnu kontrolu njihovog djelovanja.“ (Masleša, R; 2008).

Jasno je kako i savremeno doba uspješnost mnogi akcija policije ovisi od međusobne razmjene informacija s lokalnom zajednicom. U tom smislu, u današnjem vremenu se sve više pažnje posvećuje toj vrsti saradnje i komunikacije, te njenom afirmiranju, promoviranju i razvoju.

Zbog toga se sve više posebna pažnja posvećuje „planiranju mjera i radnji na unapređenju kapaciteta javnog komuniciranja i općenito odnosa između Uprave policije i cjelokupne zajednice, koja ima pravo da u svakom trenutku dobije informacije zasnovane na činjenicama koje se tiču policijskog postupanja, a koje ne ugrožavaju izvođenje pojedinih operativnih radnji i postupaka.“*

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Jedna od osnovnih potreba svakog čovjeka (pojedinca, individue) kao člana društva (lokalne zajednice) jeste potreba za sigurnošću živora, rada i djelovanja u zajednici, društvu i državi. U tom kontekstu se, kao jedna od osnovnih zadaća policijskih agencija i službenika, neminovno nameće potreba osiguranja javnog reda i mira i sigurnosti građana i njihove imovine u okviru (uže i šire) društvene zajednice.

---

* *Strategija Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo 2018-2021. Sarajevo: Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo – Uprava policije, 2018, str. 28.*

Ustvari, obezbjeđenje sigurnosti života čovjeka i njegove imovine praćeno je gotovo kroz sve etape razvoja čovječanstva. U današnjem, savremenom dobu, kojeg karakteriziraju brze i permanentne promjene, pojedinci postaju izloženi raznim rizicima i neprilikama koje mogu ugroziti njihov život, rad i egzistenciju. Napredak u svim sferama razvoja društva, praćen je napretkom pozitivnih, ali isto tako i porastom broja negativnih faktora i elemenata koji narušavaju društveni mir, red, balans i stabilnost. Novi izazovi s kojima e susreću policijski službenici u svom radu, prije svega u lokalnim zajednicama, doveli su do situacije da policijski službenici više nisu u mogućnosti sami prevenirati, sprečavati, kao i uspješno rasvjetljavati počinjena krivična djela i druge prekršaje iz oblasti narušavanja javnog reda i mira.

U tom kontekstu, kao jedan od ključnih aktera u tom procesu pojavljuju se sami pojedinci (građani) kao jedan od ključni aktera. Pored građana, tu je i niz drugih aktera kojim mogu pomoći u radu policije u zajednici, poput: medija, neformalnih skupina, nevladinih i drugih organizacija, institucija javnog i privatnog sektora,...

Partnerstvo i međusobna i uzajamna saradnja policije i građana nalazi se u vrhu skale vrijednosti i činilaca koji doprinose poboljšanju rada policije u lokalnoj zajednici. Ta saradnja se pokazala u mnogim slučajevima, osobito u savremeno doba, kao nezaobilazan faktor u obezbjeđenju višeg stepena sigurnosti građana i njihove imovine u lokalnim zajednicama u kojima žive. Navedene postavke u konačnici potvrđuju i opću hipotezu da uzajamna kontinuirana i konstruktiva saradnja policije sa lokalnom zajednicom doprinosi podizanju opće razine sigurnosti građana, budući da se na takav način utječe na svijest građana o mjestu i ulozi policije, što u konačnici rezultira smanjenjem obima i broja počinjenih krivičnih djela i većim stepenom sigurnosti građana.

LITERATURA

1. Čutura, D. et. al. (2010). Rad policije u lokalnoj zajednici u Bosni i Hercegovini – priručnik. Sarajevo: Švicarski ured za saradnju u Bosni i Hercegovini.
2. Gordić, M. et. al. (2015). Metodološki osnovi istraživanja bezbednosti odbrane i terorizma. Brčko: Evropski univerzitet.
3. Hadžović, D. et. al. (2013). Pregled stanja u oblasti policije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.
4. Halilović, H, Bojanić, N, Korajlić, N., (2003). Uloga policije u upravljanju kriznim situacijama. Kriminalističke teme br.1-2., Fakultet kriminalističkih nauka, Univerzitet u Sarajevu.
5. Korajlić, N., (2009). Kriminalistička metodika otkrivanja, razrješavanja i dokazivanja eksplozija. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.
6. Korajlić, N., Dautbegović, A., (2012) Osnovi kriminalistike. Travnik, Pravni fakultet.
7. Korajlić, N., Kavazović, M., Bojanić, N., Samil, H., (2019), Rječnik daktiloskopske i opisne kriminalističke identifikacije. Sarajevo, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.
8. Korajlić, N., Muharremi, D., Xhemajl, A, (2016). Flalori terminologjia kriminalistike. Priština; Ministry of Internal Affaris.
9. Korajlić, N., Selimić, M., (2015), Kriminalistička taktika. Kiseljak: Visoka škola CEPS – Centar za poslovne studije.
10. Korajlić, N., Smailbegović, A., Toth, I., Kešetović, Ž., Hodžić, K., (2020), Praktikum za krizni Menadžment, Sarajevo, Velika Gorica, Fakultet za kriminalistiku, kriminolgiju i sigurnosne studije, Veleučilište Velika Gorica.
11. Korajlić, N., Šuperina, M., Selimić, M., (2020), Uvod u kriminalistiku, na znanstvenim temeljima suprostavljanja kriminalitetu. Kiseljak: Visoka škola CEPS – Centar za poslovne studije.
12. Kuka, E., (2018). Javne politike. Sarajevo: Štamparija Fojnica d.o.o.
13. Masleša, R., (2008). Policija i društvo. Priština: Fakultet kriminalističkih nauka.
14. Mitrić, S., Tihi B., (2011). Marketing policijskih agencija u funkciji veće bezbjednosti i boljeg društva, u „Zbornik radova 7. Naučno-

stručnog skupa sa međunarodnim učešćem Kvalitet 2011“, str. 1059-1066.
15. Mraović, C., Faber, I., Volarević, V., Volarević, G., (2003). Strategija djelovanja policija u zajednici. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske – Policijska akademija.
16. Novoselović, A., (2006). Javna sigurnost i kriminalitet u lokalnoj zajednici, u „Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu“, Vol. 13, broj 2, str. 907-914.
17. Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice. Sarajevo: Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, 2010.
18. Pusić, E., (1995). Upravna znanost. Zagreb: Naklada “Naprijed“.
19. Pušeljić, M., Jelenski, M., (2007). Policijski sustavi – realizacija policijske funkcije kroz ustroj, u „Policija i sigurnost“, God. 16. broj 1-2, str. 1-19.
20. Ramadani, A., (2020), Policija kao dio javne administracije sa studijom slučaja reforma policije u Republici Sjeverna Makedonija. Sarajevo: Fakultet Uprave.
21. Strategija Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo 2018-2021. Sarajevo: Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo – Uprava policije, 2018.
22. Strategija za rad policije u lokalnoj zajednici u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Ministarstvo sigurnosti bosne i Hercegovine, 2007.
23. Šipkar, M., (2015). Suradnja policije s lokalnom zajednicom u svrhu sprječavanja kaznenog djela terorizma, u „Policija i sigurnost“, God. 24, br. 3, str. 292-298.
24. Tahirović, E., Kuka, E., (2021). Osnove javnih politika. Sarajevo: Univerzitet u Sarajevu, Fakultet za upravu – pridružena članica.
25. Trojanowicz, R., Bucqueroux, B., (1998). Community Policing: A Contemporary Perspective. Cincinnati: Anderson Publishing.
26. Vodič za demokratski rad policije. Generalni sekretarijat OEBS-a.
27. Vršac, M., (1981). Bezbjednosna funkcija u socijalističkom sistemu. Beograd: VŠUP.
28. Young, E., Quinn, L., (2007). Pisanje djelotvornih prijedloga za javne politike – Vodič za policy savjetnike u zemljama Središnje i Jugoistočne Europe. Zagreb: DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj.

UJEDINJENI NARODI I NATO U RATNOJ I POSTRATNOJ BOSNI I HERCEGOVINI

THE UNITED NATIONS AND NATO IN WAR AND POST-WAY BOSNIA AND HERZEGOVINA

Stručni rad

Doc. dr Željko Petrović[*]

Sažetak

Bosna i Hercegovina ima poseban odnos sa dvije vodeće međunarodne organizacije u svijetu prije svega u sigurnosnoj oblasti, Ujedinjenim narodima i NATO. To su organizacije koje su uzele aktivno učešće u Bosni i Hercegovini u toku oružanog sukoba 1992-1995. godine, ali i po njegovom završetku. U radu se razmatra odnos sa ove dvije organizacije imajući u vidu da su na prostoru Bosne i Hercegovine često nastupale u istom pravcu sa istovjetnim ciljevima. U suvremenoj međunarodnoj zajednici postavlja se pitanje djelovanja ovih međunarodnih organizacija, ispravnosti njihovih postupaka i stvarnih efekta njihovog djelovanja. Posebno je aktuelno pitanje odnosa Bosne i Hercegovine i NATO koji je nesumnjivo imao veliki uticaj na ovaj prostor.

Ključeni riječi: međunarodne organizacije, rat, NATO, Ujedinjeni narodi, članstvo

Abstract

Bosnia and Herzegovina has a special relationship with two leading international organizations in the world, primarily in the field of security, the United Nations and NATO. These are organizations that took an active part in Bosnia and Herzegovina during the 1992-1995 armed conflict. years, but also after its completion. The paper discusses the relationship with these two organizations, bearing in mind that in Bosnia and Herzegovina they often

[*] *Fakultet međunarodnih odnosa i diplomacije, Sveučilište Hercegovina, Mostar, email: petrovicz@yahoo.com*

acted in the same direction with the same goals. In the modern international community, the question arises of the activities of these international organizations, the correctness of their actions and the real effects of their actions. The issue of the relations between Bosnia and Herzegovina and NATO is especially topical, which undoubtedly had a great influence on this area.

Key words: international organizations, war, NATO, United Nations, membership.

1. UVOD

Bosna i Hercegovina članica je više međunarodnih organizacija, a teži uključenju i druge međunarodne organizacije, prije svega u Europsku uniju i u NATO.[*] Treba posebno naglasiti da niz međunarodnih organizacija ima aktivno učešće u Bosni i Hercegovini, te na taj način međunarodna zajednica aktivno djeluju na prostoru Bosne i Hercegovine. Danas je multilateralna diplomacija, odnosno učešće država u radu međunarodnih organizacija i konferencija koje organiziraju međunarodne organizacije, postao megatrend suvremenog svijeta (Đašić, 2003: 45). Prilikom osnivanja diplomatskih misija pri međunarodnim organizacijama pojavljuje se složeniji pravni odnos nego kod redovitih diplomatskih misija država, imajući u vidu da su sjedišta međunarodnih organizacija na teritoriji drugih država, te je to odnos više država istovremeno (Mitić, 2007: 239). I male nerazvijene države imaju interes da budu članice međunarodnih organizacija, te da na taj način ostvaruju interese u korist svoje države učešćem u njihovom radu (Watson: 2005:149-166).

Kao što je već pokazano na mnogobrojnim primjerima Bosna i Hercegovina je država koja je karakteristična po mnogo čemu. Jedna od specifičnosti Bosne i Hercegovine jeste i uloga međunarodnih organizacija u Bosni i Hercegovini. Daytonski mirovni sporazum, kako predstavlja međunarodni ugovor kojim je okončan oružani sukob i u okviru kojeg je

[*] *Bosna i Hercegovina članica je 90 međunarodnih organizacija iz različitih oblasti. Od njih 90 u 5 međunarodnih organizacija djeluje kao pridruženi član ili promatrač i to u: Pokretu nesvrstanih zemalja i Organizaciji islamske suradnje od 1994. godine, u Afričkoj uniji od 2009. godine, Međunarodnoj organizaciji Frankofonije od 2010. godine, te Međunarodnom birou za utege i mjere od 2011. godine. U 2002. započeti su pregovori za pristupanje Svjetskoj trgovinskoj organizaciji, a 2009. godine započeti su i pregovori za pristupanje NATO savezu.*

donesen Ustav Bosne i Hercegovine, vrlo je specifičan izuzetak, ali nije jedini primjer donošenja ustava instrumentima međunarodnog ugovaranja (Šarčević, 2008). Ovim sporazumom predviđene su određene ovlasti različitih međunarodnih organizacija čije aktivnosti predstavljaju ključ funkcioniranja Bosne i Hercegovine. S tim u vezi, vojni i civilni aspekti provođenja mirovnog sporazuma s ciljem postizanja trajnog mira povjereni su međunarodnim organizacijama (Smailagić, 2011: 546-572). Bosna i Hercegovina, sa ustavnopravnim uređenjem predviđenim Daytonskim mirovnim sporazumom rukovođena domaćim političarima, teško bi uspjela kao država bez sudjelovanja međunarodnog činitelja, te su toga bili svjesni i tvorci Daytonskog mirovnog sporazuma. Sam Daytonski mirovni sporazum, pravno promatrano, predstavlja instrument kojim se provodi mirovni proces s ciljem uspostavljanja trajnog mira i koji predviđa naglašenu ulogu međunarodnih organizacija u Bosni i Hercegovini po pitanjima vojnog i civilnog provođenja mirovnog sporazuma, izbora, ljudskih prava, demokratske vlasti i sl.

2. UJEDINJENI NARODI

Ujedinjeni narodi osnovani su kao međunarodna organizacija koja je nasljednica Lige naroda i Treće internacionale, koje su mnogi smatrali neefikasnim u svom radu. Obje su nastale kao posljedica Prvog svjetskog rata, sa pretpostavkama da bi takvi ratovi mogli da se spriječe od strane ovih organizacija. Izbijanjem Drugog svjetskog rata nastala je ideja o osnivanju nove međunarodne organizacije, koja bi imala za cilj očuvanje svjetskog mira.

Predsjednik SAD Franklin Delano Roosevelt i premijer Velike Britanije Winston Churchill su 14. kolovoza 1941. godine usvojili Deklaraciju poznatu po nazivu Atlantska povelja kojom su odredili poslijeratne ciljeve. Na samom kraju Deklaracije naglašeno je da je potrebno osnovati trajni međunarodni sustav sigurnosti, čime se nagovijestilo osnivanje Ujedinjenih naroda. Međusavezнички sastanak održan je 24. rujna 1941. godine u Londonu, na kome je data puna podrška načelima iz Atlantske povelje. Deklaracija Ujedinjenih naroda kao formalno pravni akt svečano je usvojena i potpisana u Washingtonu 1. siječnja 1942. godine, od strane 26 država antihitlerovske koalicije. Na sastanku u Moskvi u listopadu 1943. godine predstavnici SAD, SSSR, Velike Britanije i Kine, složili su se da što prije osnuju međunarodnu organizaciju za mir i sigurnost. Do njenog konačnog osnivanja održane su konferencije u Teheranu 1943. godine, Dumbarton Oaksu 1944. godine i Jalti

1945. godine., na kojima su određene osnove organizacije Ujedinjenih naroda. Povelja Ujedinjenih naroda usvojena je na konferenciji u San Francisku 26. lipnja 1945. godine, a stupila na snagu 24. listopada 1945. godine čime su osnovani Ujedinjeni narodi*

Ujedinjeni narodi imaju za cilj da promjene suštinu odnosa između država članica i sam način na koji se rješavaju međunarodni problemi. Ona predstavlja zajednicu suverenih država, zasnovanu na načelu suverene jednakosti, a ne neku naddržavnu tvorevinu. Osnova ove organizacije predstavlja Povelja, koja je po svojoj prirodi višestrani međunarodni ugovor i to ugovor višeg tipa koji stoji iznad ostalih ugovora. Kao dobrovoljna organizacija ona se svojim članovima obraća putem preporuka, a ukoliko žele da stvore čvrstu pravnu obvezu onda zaključuju međunarodne ugovore. Pregovori, sporazumi i dobrovoljna suradnja su osnovni metodi na kojima se zasniva rad Ujedinjenih naroda. Danas su praktično sve međunarodno priznate neovisne države članice Ujedinjenih naroda. Izuzetak predstavlja Sveta stolica, koja je odbila članstvo, ali ima status promatrača, kao i neke druge države.

U članku 1. Povelje određeno je da Ujedinjeni narodi imaju za cilj očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti, razvijanje prijateljskih odnosa među narodima, uspostavljanje svestrane međunarodne suradnje, te se određuju kao središte za usklađivanje akcija članica za ostvarenje ovih ciljeva.* Osnivači Ujedinjenih naroda kao osnovni cilj vidjeli su stvaranje jednog univerzalnog sustava sigurnosti unutar zajednice suverenih država. Treba napomenuti kada je riječ o osiguranju mira u svijetu i poduzimanju prinudnih mjera protiv agresora, članice Ujedinjenih naroda vezane su odlukom organizacije i bez izričitog pristanka. U tom pogledu Povelja Ujedinjenih naroda nameće značajna ograničenja suvereniteta država i predstavlja krupan napredak u odnosu na dotadašnje međunarodne organizacije.

---

* *Ujedinjeni narodi predstavljaju najznačajniju međunarodnu organizaciju u suvremenoj međunarodnoj zajednici, ali istovremeno i organizaciju koja je do sada bila predmet brojnih kritika. U vrijeme osnivanja Ujedinjeni narodi obuhvatili su sve Savezničke države koje su bile u borbi protiv sila Osovine.*

* *Ciljevi Ujedinjenih naroda široko su postavljeni, čime je stvoren širok manevarski prostor u međunarodnim odnosima i politici Ujedinjenih naroda. Od vremena osnivanja Ujedinjenih naroda do danas mijenjali su se prioriteti u aktivnostima radi postizanja ovih ciljeva. U jednom periodu su to bila pitanja dekolonijalizacije, samoodređenja ili pak aparthejda, dok zadnji period karakterizira pojačan interes za ekonomska i razvojna pitanja. Formalno gledajući, ova činjenica ukazuje na mogućnost prilagođavanja Ujedinjenih naroda na trenutne svjetske potrebe i probleme.*

Ekonomski i socijalni razvoj je jedan od osnovnih ciljeva Ujedinjenih naroda, jer pod mirom se ne podrazumijeva samo odsustvo rata, već se odnosi i na sveopći razvoj i unapređenje pravde. Posljednjih godina zbog globalnih problema kao što su efekt staklene bašte i ozonske rupe, uz ovu definirana je još jedna oblast zadaća Ujedinjenih naroda, a to je zaštita životnog okoliša.

Načela Ujedinjenih naroda određena su u članku 2. Povelje Ujedinjenih naroda:*

- načelo zabrane sile;
- načelo mirnog rješavanja sporova;
- načelo savjesnog ispunjavanja obveza preuzetih u suglasnosti sa Poveljom;
- načelo zabrane intervencije u unutarnje stvari država.

Glavni organi Ujedinjenih naroda su Opća skupština, Vijeće sigurnosti, Ekonomsko i socijalno vijeće, Starateljsko vijeće i Tajništvo Ujedinjenih naroda. Jedan od glavnih organa Ujedinjenih naroda jeste i Međunarodni sud pravde, kao pravosudni organ koji rješava sporove između država na osnovu međunarodnog prava. Člankom 24. Povelje Ujedinjenih naroda prvenstvena odgovornost za osiguranje međunarodnog mira i sigurnosti povjerena je Vijeću sigurnosti, koje pored davanja preporuka donosi i obvezne odluke u slučaju prijetnje miru, narušavanja mira ili čina agresije.

2.1. Ujedinjeni narodi i Bosna i Hercegovina

Početkom ratnih dešavanja na prostoru bivše SFRJ, Ujedinjeni narodi uključili su se u rješavanje krize koju su okarakterizirali kao narušavanje međunarodnog mira i sigurnosti. Tako su Ujedinjeni narodi Rezolucijom Vijeća sigurnosti br. 713. iz 1991. godine uveli opći i potpuni embargo na izvoz oružja na prostor SFRJ, koji će trajati sve do okončanja ratnih sukoba krajem 1995. godine. Međutim, ova neselektivna mjera pokazala se kontraproduktivnom na prostoru Bosne i Hercegovine. Sa jedne strane srpska strana je imala najveći pristup naoružanju bivše JNA, dok su hrvatska i bošnjačka strana bile u tom pogledu oštećene nemogućnošću legalne nabavke

* *Načela Ujedinjenih naroda danas se smatraju pravilima običajnog međunarodnog prava.*

naoružanja.[*] Također, Ujedinjeni narodi su kao vid nenasilnih mjera uveli ekonomske sankcije SR Jugoslaviji, koje su se višestruko negativno odrazile i na Bosnu i Hercegovinu u toku trajanja ratnih sukoba. One su najviše pogodile civilno stanovništvo na srpskoj strani te nisu imale drugih većih efekata.[*]

Ujedinjeni narodi na prostor Bosne i Hercegovine uputili su promatračku misiju u cilju promatranja i izvještavanja u vrijeme započinjanja oružanih sukoba. UNPROFOR (*United Nation Protection Force*), odnosno zaštitne snage Ujedinjenih naroda koje imaju status promatračke misije, postale su krovna misija koja je imala za cilj razdvajanje sukobljenih strana i smirivanje napetosti na terenu. One su imale i niz drugih ovlasti kao što su nadzor nad zaštićenim teritorijama, nadgledanje poštivanja ljudskih prava i prava izbjeglica, sprječavanje zločina protiv civilnog stanovništva itd. UNPROFOR nije uspio da nametne mir, ali je u mnogome doprinio da se umanje stradanja na prostoru Bosne i Hercegovine uslijed oružanog sukoba između tri većinska naroda.

Uslijed najnovijih dešavanja u međunarodnoj zajednici dovodi se u pitanje kredibilitet Ujedinjenih naroda. SAD, kao trenutno najmoćnija država u međunarodnoj zajednici, samovoljno poduzima vojne akcije protiv drugih suverenih država, bez odobrenja Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, a da od strane Ujedinjenih naroda nema nikakvih osuđujućih reakcija prema tome. Neki smatraju da se takve akcije poduzimaju od strane SAD kao odgovor na birokratsku nesposobnost Ujedinjenih naroda. Postoje mišljenja i da su Ujedinjeni narodi prevaziđeni, te da se SAD svojom često samovoljnom vanjskom politikom ne zalažu samo za svoje interese, nego za interese cijelog demokratskog svijeta (Petković, 2004:123-124).

Bosna i Hercegovina članica je Ujedinjenih naroda od 22. svibnja 1992. godine , a prema Daytonskom mirovnom sporazumu ona zadržava svoje članstvo. Ujedinjeni narodi su i poslije prestanka oružanih sukoba na prostoru Bosne i Hercegovine nastavile sa svojim djelovanjem i prisustvom. Tako Aneks 7. Daytonskog mirovnog sporazuma, odnosno sporazum o izbjeglicama i prognanicima, poziva UNHCR da pripremi plan repatrijacije i povrataka

---

[*] *Odlukom Ujedinjenih naroda da se stavi embargo na izvoz naoružanja na prostor bivše SFRJ, srpska strana dobila je veliku prednost. Sa druge strane, hrvatska i bošnjačka strana su na različite načine dolazile do naoružanja, što je pogodovalo ratnom kriminalu i bogaćenju pojedinaca.*

[*] *Ekonomske sankcije SR Jugoslaviji pogodovale su kriminalnim strukturama na srpskoj strani, kada je došlo do jačanja organiziranog kriminaliteta.*

raseljenih osoba. Ujedinjeni narodi su tako uzeli aktivno učešće u Bosni i Hercegovini, npr. Glavni tajnik UNESCO-a obavlja određena imenovanja u Komisiji za očuvanje nacionalnih spomenika Bosne i Hercegovine.

Aneks 11. Daytonskog mirovnog sporazuma, odnosno Sporazum o Međunarodnim operativnim policijskim snagama, povjerio je Ujedinjenim narodima organizaciju policijskih snaga u Bosni i Hercegovini. U prosincu 1995. godine Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda ovlastilo je države članice da u roku od godinu dana uspostave međunarodne provedbene snage IFOR-a koje će imati zadatak da nadziru i pomažu provođenje Sporazuma o vojnim aspektima mirovnog rješenja i Sporazuma o regionalnoj stabilizaciji, koji su sadržani u Aneksu 1-A i Aneksu 1–B Daytonskog mirovnog sporazuma.[*] Međunarodne provedbene snage IFOR (*International Implementation Force*) zamijenile su Stabilizacijske snage SFOR (*Stabilization Force*). IFOR je djelovao u skladu sa glavom VII. Povelje Ujedinjenih naroda, te su njegove snage raspoređene na čitavoj teritoriji Bosne i Hercegovine. One su se sastojale iz kopnenih, zračnih i pomorskih jedinica država članica NATO i nekih drugih država koje nisu njegove članice (Lapaš, 2004: 217). U sastavu jedinica IFOR-a učestvovalo je preko 60000 vojnika.

Na osnovu Sporazuma o međunarodnim operativnim policijskim snagama i odluke Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda uspostavljene su Međunarodne operativne policijske snage Ujedinjenih naroda (IPTF) koje su nadležne na prostoru cijele Bosne i Hercegovine. IPTF bio je autonoman u obavljanju svojih zadataka, a koordinaciju njegovim radom vršio je Visoki predstavnik. Na čelu IPTF bio je povjerenik koji je dobivao upute od strane Visokog predstavnika. Pomoć koju je pružao IPTF u Bosni i Hercegovini sastojala se i u osiguranju primjene prava i poštivanja ustavnog poretka. Ovakav odnos međunarodne zajednice veoma je sličan protekciji kao jednom od oblika protektorata. Neki vide sličnost današnje Bosne i Hercegovine sa uređenjem Bosne i Hercegovine koje je bilo predviđeno Berlinskim kongresom 1878. godine.

Bosna i Hercegovina aktivno sudjeluje u radu Ujedinjenih naroda putem stalnih diplomatskih misija, te u većem broju tijela i specijaliziranih agencija Ujedinjenih naroda. Također je sudjelovala ili sudjeluje u mirovnim misijama u Afganistanu, Cipru, Etiopiji, Haitiju, Iraku, Istočnom Timoru, Kongu,

[*] *Rezolucijom 1031. Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda iz 1995. godine UNPROFOR je zamijenjen sa jedinicama IFOR-a.*

Liberiji, Sierra Leoneu i Sudanu. Aktivno sudjeluje i u koordinirajući regionalnim aktivnostima unutar Ujedinjenih naroda, poput Centralnoeuropske inicijative i Istočnoeuropske skupine (Sahadžić, 2011: 578).

Misija Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini danas ima prvenstvene zadatke koji se odnose na održavanje međunarodne sigurnosti, održavanje dobrih odnosa sa susjedima i uopće održavanje mira i stabilnosti u Jugoistočnoj Europi. Pored toga bavila se pitanjima odnosa sa Međunarodnim kaznenim tribunalom za bivšu Jugoslaviju i Međunarodnim kaznenim sudom, pitanjima borbe protiv terorizma, ljudskih prava, humanitarne pomoći, prevencijom konflikata i očuvanjem mira i razoružanjem. Misijom Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini rukovodi rezidentni koordinator kao predstavnik Glavnog tajnika, i nalazi se na čelu tima agencija Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini, uključujući i financijske organizacije kao što su Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond.

Angažiranjem Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini i uopće na prostoru država koje su nastale raspadom bivše SFRJ, došlo je do evolucije koncepta mirovnih operacija Ujedinjenih naroda. Od modela mirovnih operacija koje imaju za cilj da razdvajaju sukobljene strane na jednoj liniji, mandati Ujedinjenih naroda su evoluirali u aktivne i sveobuhvatne operacije, sa jasno definiranim i konačnim ciljem. Osim bolje koordinacije međunarodnih napora današnjih mandata mirovnih snaga Ujedinjenih naroda, u velikoj mjeri su oni usmjereni na post konfliktni period izgradnje institucija, regionalne stabilizacije i pomirenja, interakciju sa civilnim društvom i drugim međunarodnim akterima u kriznom, odnosno post kriznom području.

Rastuća složenost međunarodnih odnosa najviše se prelama kroz sustav Ujedinjenih naroda. U globaliziranom svijetu potreba za standardizacijom ponašanja, definiranje univerzalnih pravila i procedura, makro i mikro regulacija različitih sfera života postaje dominantan oblik međunarodnog ponašanja. Veliki sustav kao što su Ujedinjeni narodi spor je i nije prilagođen brzim reformama koje zahtjeva suvremeno doba. Način postizanja suglasnosti i odlučivanja u Ujedinjenim narodima izuzetno je složen i reflektira sve kontradikcije suvremenog vremena. Ipak, bez svih konferencija, konvencija, rezolucija i međunarodnih sporazuma teško je zamisliti funkcioniranje današnje međunarodne zajednice. Pratiti takav razvoj međunarodnih odnosa kroz sustav Ujedinjenih naroda postaje sve teže, jer je svijet postao istinski međuovisan i multipolaran. Međutim, multipolarnost i međuovisnost pokazuje

potencijal za rješenje ključnog problema međunarodnih odnosa koji se odnosi na ujednačavanje razvoja i stabilnosti u cjelokupnoj međunarodnoj zajednici.

Ujedinjeni narodi nastali su kao rezultat relativno visokog stupnja suglasnosti pobjedničkih država poslije Drugog svjetskog rata. Ujedinjeni narodi djelovali su u dva različita perioda, i to u periodu "hladnog rata" i periodu "ere pregovaranja", da bi danas postale najdemokratskiji forum za rješavanje najkrupnijih problema u međunarodnoj zajednici. Danas je osnovno pitanje efikasnosti Ujedinjenih naroda, te se razmišlja o izmjenama i dopunama Povelje Ujedinjenih naroda. To proizlazi i iz proste činjenice što je Povelju Ujedinjenih naroda stvaralo 50 država, a do danas se broj država članica višestruko uvećao. Okolnosti u međunarodnoj zajednici su znatno izmijenjene, koje traže izmjenu osnovnih pravila usuglašenih pri osnivanju Ujedinjenih naroda. Ujedinjene narode treba promatrati kao sredstvo koje, polazeći od suverenih država, olakšava ostvarenje njihove suradnje kao članica međunarodne zajednice.*

Ujedinjenim narodima nesumnjivo su neophodne reforme, tako mnoge oblasti, kao što su prevencija kriza, zaštita životnog okoliša i pitanje stanovništva, nisu nikako ili su nedovoljno prisutne u Povelji Ujedinjenih naroda. Također, sastav Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda u pogledu njegovih stalnih članova odgovara situaciji sa kraja Drugog svjetskog rata, a u pogledu ostalih članova odgovara situaciji sa početka šezdesetih godina 20. stoljeća. Pravo veta koje imaju stalni članovi Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda označava se kao diskriminirajuće i nepravedno. Starateljsko vijeće je suspendiralo svoj rad zbog nedostatka teritorija koje bi trebale da budu pod starateljstvom. Opća skupština je neefikasna u svom radu, dok Vijeće za ekonomska i socijalna pitanja ima sve manju ulogu. Nemoguće je efikasno koordinirati cjelokupnim sustavom zbog mnogo organa, organizacija, programa i fondova u njegovom sastavu. Da bi došlo do promjene Povelje Ujedinjenih naroda neophodno je da glasaju sve stalne članice Vijeća sigurnosti i dvije trećine država članica Opće skupštine Ujedinjenih naroda.

** Međunarodne organizacije izraz su potreba koje imaju svoje izvore u društvenim i ekonomskim procesima u suvremenoj međunarodnoj zajednici. Razvoj proizvodnih snaga u svijetu dostigao je stupanj kada su nadiđene državne granice, te je neophodna mnogostruka međunarodna suradnja. U pravcu postizanja veće efikasnosti Ujedinjenih naroda treba da se pođe od očuvanja samostalnosti ove međunarodne organizacije i usavršavanja cjelokupnog procesa multilateralnog pregovaranja.*

Evidentno je da Ujedinjeni narodi imaju i imali su problema prilikom osiguranja mira u svijetu ili prilikom rješavanja drugih globalnih problema, ali za to nisu isključivo odgovorne strukture Ujedinjenih naroda, jer one su se pokazale dosta efikasne i fleksibilne. Veća je odgovornost na državama članicama koje su nejedinstvene i nespremne da sprovedu odgovarajuće političke i ekonomske mjere.

3. NATO

Na inicijativu predsjednika Harry S. Trumana, SAD su nakon Drugog svjetskog rata poduzele niz mjera kako bi spriječile širenje utjecaja SSSR u međunarodnoj zajednici. Prvo su u toku 1947. godine primijenili tzv. *Trumanovu doktrinu* koja se sastojala u slanju pomoći Turskoj i Grčkoj, a zatim tzv. *Marshallov plan* koji se sastojao u slanju financijske pomoći Zapadnoj Europi za obnovu i rekonstrukciju.[*] U sklopu te strategije SAD zajedno sa Kanadom i deset država Zapadne Europe osnovale su obrambeni savez za obranu od vanjske agresije. NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*) ili Sjevernoatlantski savez predstavlja vojno sigurnosnu međunarodnu organizaciju koja se zasniva na Sjevernoatlantskom ugovoru, kao njegovom osnivačkom ugovoru koji je zaključen 4. travnja 1949. godine u Washingtonu, sa osnovnim ciljem da se osigura sloboda i sigurnost svim svojim članicama, sukladno sa Poveljom Ujedinjenih naroda.[*] U periodu kada je komunistička Sjeverna Koreja napala Južnu Koreju 1950. godine, te je priznata Zapadna Njemačka kao suverena samostalna država koja je primljena je u NATO, SSSR je reagirao osnivanjem Varšavskog pakta, koji je bio sačinjen od osam europskih komunističkih država, čime je zvanično započet tzv. *Hladni rat* koji će trajati nekoliko narednih decenija (Pippes, 2001: 64).

---

[*] *Trumanov plan predstavlja vanjskopolitički plan SAD o zaustavljanju širenja komunizma. Predsjednik SAD Harry S. Truman 12. ožujka 1947. godine iznio je doktrinu u kojoj je stajalo da će SAD uputiti Turskoj i Grčkoj vojnu i ekonomsku pomoć da ne bi došle pod utjecaj SSSR. Doktrina je promijenila američke vanjskopolitičke odnose prema SSSR-u od detanta, kako je George F. Kennan to nazvao, do politike zaustavljanja širenja komunističkog utjecaja, te se iznošenje ove doktrine smatra početkom Hladnog rata. Marshallov plan počeo se provoditi u travnju 1948. godine i trajao je sljedeće četiri godine. Njegovi neposredni ciljevi bili su obnova razorenih područja, uklanjanje trgovinskih barijera među državama Zapadne Europe, osuvremenjivanje europske industrije i prosperitet tamošnjeg stanovništva. Inicijativa je ime dobila po svom glavnom zagovorniku, državnom tajniku SAD Georgeu Marshallu, koji je nužnost ekonomske obnove Europe spomenuo u svom govoru u lipnju 1947. godine.*

[*] *Pariz predstavlja sjedište Glavnog stožera NATO saveza.*

NATO je međunarodna organizacija u kojoj države članice zadržavaju puni suverenitet i neovisnost i koja služi kao forum za međusobno savjetovanje i donošenje odluka povodom onih pitanja koja utječu na njihovu sigurnost. Struktura NATO omogućava neprekidne konsultacije, koordinaciju i suradnju između članica u vezi sa političkim, vojnim, ekonomskim i drugim aspektima sigurnosti, kao i suradnju na nevojnom polju kao što su znanost, informacije, pitanja životnog okoliša i ublažavanja posljedica nesreća.

Osnovna svrha NATO jeste da pruži zaštitu slobode i sigurnosti svih njenih članica u Europi i Sjevernoj Americi u skladu sa načelima Povelje Ujedinjenih naroda. Da bi ovo ostvario NATO razvija i koristi politički utjecaj, kao i svoje vojne sposobnosti, u ovisnosti od prirode prijetnje po sigurnost sa kojom se suočavaju države članice. Sa promjenama strateškog okruženja, tako se mijenjao i način na koji je NATO odgovarao na izazove po sigurnost. On djeluje u smjeru očuvanja stabilnosti i sigurnosti europsko atlantske regije i evoluira kako bi se spremno dočekale nove prijetnje kao što su terorizam i drugi izazovi po sigurnost, koji su daleko izvan njegovog ustaljenog kruga odgovornosti.

Osnivanjem Ujedinjenih naroda i donošenjem Povelje Ujedinjenih naroda koja u članku 51. priznaje državama pravo na individualnu i kolektivnu samoobranu u slučaju oružanog napada, dovelo je do udruživanja država u organizacije koje su imale za cilj njihovu kolektivnu obranu. Tako je osnovan NATO, ali i druge slične organizacije kao što su Zapadnoeuropska unija (WEU), Organizacija Varšavskog ugovora (Varšavski pakt), Organizacija centralnog ugovora (CENTO) i Organizacija ugovora sjeveroistočne Azije (SEATO).

NATO predstavlja organizaciju koja ne stvara regionalni sustav sigurnosti, već ima za glavni cilj kolektivnu samoobranu. Ugovorom kojim je osnovana ova organizacija kaže se da ona počiva na zajedničkim vrijednostima država članica, te potvrđuje ciljeve i načela Povelje Ujedinjenih naroda. Ova organizacija posebno ukazuje da nije samo regionalnog karaktera odredbama Ugovora kojima izjavljuje da će štititi „slobodu, zajedničku baštinu i civilizaciju svojih naroda, koja je zasnovana na načelima demokracije, individualne slobode i vladavine prava“ (Milinković, 1996: 2007). NATO je organizacija kojom se ostvaruje sustav kolektivne obrane, pod kojim se podrazumijeva ugovorni odnos država članica koje se obvezuju na uzajamnu pomoć u slučaju vanjskog napada. Tako ukoliko se izvrši oružani napad na jednu ili više članica NATO smatrati će se kao napad na sve članice. Države

članice u tom slučaju djeluju onako kako smatraju da je potrebno, uključujući i mogućnost upotrebe oružane sile. Nije apsolutno obvezna upotreba oružane sile, već se mogu upotrijebiti i druga sredstva, ali kako je NATO vojni savez, prvenstvo su to mjere vojnog karaktera (Danilović, 2015: 45-46).

NATO u radzoblju od kraja 20. stoljeća karakterizira vanjska transformacija u smjeru otvaranja za nove članice, kao i nove oblike partnerstva. Najznačajnije promjene NATO odnose se na ustanovljenje i jačanje Partnerstva za mir, stvaranje Vijeća za euroatlantsko partnerstvo, novog foruma koji okuplja države članice i sve NATO države partnere i članice Partnerstva za mir, stvaranje osnova za stabilno i trajno partnerstvo sa Rusijom, unapređenje mediteranskog dijaloga u kome se surađuje sa šest mediteranskih država, Egipat, Izrael, Jordan, Mauritanija, Maroko i Tunis, koje nisu članice NATO saveza, jačanje uloge Europe u NATO savezu, razvoj uloge NATO saveza u očuvanju mira, kao i ključna uloga u primjeni vojnih vidova Daytonskog mirovnog sporazuma u Bosni i Hercegovini, odnosno vodeća uloga u multinacionalnim Stabilizacionim snagama u Bosni i Hercegovini.

Na Konferenciji održanoj u siječnju 1994. godine u Bruxellesu, šefovi država i vlada NATO saveza kreirali su program Partnerstvo za mir i pozvali demokratske države koje učestvuju u Sjevernoatlantskom Vijeću za suradnju i druge države Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi da se pridruže saveznicima NATO-a u ovom partnerstvu. Namjera je bila da se ojačaju obveze koje je NATO savez dao u svom Strateškom konceptu za proširenje i unapređenje sigurnosti u Europi kao cjelini i odslika želja Saveza da poboljša suradnju i dijalog s europskim susjedima. Šefovi država i vlada također jasno su stavili do znanja da će aktivno sudjelovanje u Partnerstvu za mir igrati važnu ulogu u evolucijskom procesu širenja NATO saveza.

Prilikom ulaska država u program Partnerstvo za mir NATO-a, države prvo potpisuju Okvirni dokument, koji ih obvezuje na ispunjavanje načela i norme Povelje Ujedinjenih naroda i Opće deklaracije o pravima čovjeka, kao i na suzdržavanje od prijetnji ili upotrebe sile protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke neovisnosti bilo koje države, te na poštivanje postojećih državnih granica i rješavanje sporova na miran način. Poštivanje međunarodnog prava i demokracije uvjet su za pristup ne samo NATO savezu nego nizu zapadno orijentiranih međunarodnih organizacija. Upravo širenjem NATO-a na Srednju i Istočnu Europu, poštivanje demokratskih vrijednosti predstavlja glavni uvjet za sudjelovanje u sigurnosno-političkim pitanjima koja su u nadležnosti NATO-a (Grizold, 1998: 21-35).

Države članice NATO saveza mogu u svakom trenutku da jednostrano raskinu ugovor o pristupanju i pored činjenice da stupanjem u NATO savez dolaze u situaciju djelomične pravne ovisnosti. Ovim načinom udruživanja i prihvaćanjem i ispunjavanjem obveza postavljenih od NATO saveza, na indirektan način ova se organizacija uključuje u raspolaganje oružanom moći država članica, dok sa druge strane daje garancije državama za očuvanje njihovog suvereniteta. Članstvo, kako u Partnerstvu za mir tako i NATO savezu, ne podrazumijeva obvezno razmještanje vojnih snaga na državnim teritorijama. Svaka država ima jednaka prava i obveze bez mogućnosti da se bilo koja država podčini drugoj, međutim činjenica je da manje države na osnovu svojih obveza često moraju postupati u interesu većih država. Zračni prostor država članica je besplatno dostupan zrakoplovima NATO saveza, a njegove vojne jedinice imaju pravo intervencije i pristupa na teritoriji države članice, kako na kopnu tako i na moru. NATO može da poduzima akcije i bez suglasnosti Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, ali je potreban konsenzus svih država članica da bi se donijela takva odluka. Države članice NATO saveza formalnopravno i u materijalnom smislu zadržavaju suverenitet, kao i punu samostalnost i neovisnost u međusobnim odnosima sa drugim državama (Lapandić, Albašić, 2009: 239). Treba napomenuti da je bivša SFRJ u vrijeme trajanja Hladnog rata imala specifičnu suradnju sa NATO savezom i prema nekim mišljenjima bila na pragu da postane njegov punopravni član. Kada je SFRJ ušla u konfrontaciju sa SSSR 1948. godine, okrenula se NATO savezu, ali istovremeno nije pristala da postane njegov član. Tako su 1953. godine SFRJ, Grčka i Turska sklopile ugovor o prijateljstvu koji je podrazumijevao i vojnu suradnju. SAD su zajedno sa drugim državama Zapada višestruko pomagale i podržavale SFRJ u pravcu uspostavljanja suradnje sa NATO savezom, ali smirivanjem odnosa sa SSSR u SFRJ je nestala zainteresiranost za takvo ili slično povezivanje (Nedeljkov, 2008).

3.1. NATO i Bosna i Hercegovina

Hladni rat, zbog koga je i formiran NATO savez, prestao je raspadom SSSR, te se NATO suočio sa novim okolnostima u međunarodnoj zajednici - nije više bilo prijetnje od sukoba dvije velike sile. Jedan od najznačajnijih vidova transformacije NATO saveza predstavlja odluka donijeta u lipnju 1992. godine na sastanku Sjevernoatlantskog vijeća u Oslu, kojom se u cilju podrške mirovnim snagama na teritoriji bivše SFRJ nudi pomoć NATO saveza. Tako

je NATO poduzeo niz operacija nadzora, podrške i pomoći u implementaciji rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda u vezi sa oružanim sukobom na teritoriji bivše SFRJ. Krajem 1995. godine formirane su multinacionalne snage IFOR-a predvođene NATO savezom, pod mandatom Ujedinjenih naroda, sa zadatkom implementacije Daytonskog mirovnog sporazuma. U prosincu 1996. godine po završenom mandatu i realizaciji zadataka iz domena svoje nadležnosti, ove snage su zamijenjene Snagama za stabilizaciju, SFOR.

Bosna i Hercegovina opredijeljena je za potpunu integraciju u suvremene međunarodne tokove, očuvanje stabilnosti i mira u regiji, poštivanje ljudskih prava, demokracije i vladavinu prava, smanjenje socijalnih razlika i zaštitu životnog okoliša i prirodnih resursa. Svojim članstvom u Ujedinjenim narodima, OSCE-u i Vijeću Europe, Bosna i Hercegovina nastoji da se aktivno uključi u napore međunarodne zajednice za jačanje mehanizama kolektivne sigurnosti i poštivanje univerzalnih demokratskih normi. S obzirom na to da su Ujedinjeni narodi najznačajniji mehanizam za jačanje sigurnosti u svijetu, Bosna i Hercegovina se posebno zalaže za revitalizaciju uloge Ujedinjenih naroda i reformu njene institucionalne strukture. Bosna i Hercegovina je zainteresirana za uspostavljanje potpune institucionalne suradnje sa NATO savezom, prije svega putem Programa *Partnerstvo za mir*, što je jedan od prioriteta njene vanjske politike. Programu Partnerstvo za mir Bosna i Hercegovina je pristupila 14. prosinca 2006. godine nakon potpisivanja Okvirnog dokumenta Partnerstva za mir. Priključenjem tom programu, Bosna i Hercegovina želi da, kao aktivni partner, sudjeluje u kreiranju suvremene sigurnosne politike euroatlantskog prostora i da doprinese jačanju regionalne i međunarodne sigurnosti.*

** U cilju stvaranja međusobnog povjerenja i uspostavljanja vojne suradnje između NATO i drugih zemalja u svijetu, 1994. godine osnovan je političko-vojni program NATO Partnerstvo za mir (Partnership for Peace – PfP). Članstvo u ovom programu se zasniva na bilateralnom ugovoru između svake pojedinačne zemlje i NATO pakta, u kojem zemlje potpisnice u skladu sa svojim potrebama i iskazanim mogućnostima razvijaju i usklađuju pojedinačne partnerske programe. Ovim programom se ostvaruje suradnja koja se prije svega ogleda kroz dostizanje standarda koji se primjenjuju u zemljama članicama NATO, nabavci vojne opreme, obuci i školovanju vojnog personala, zajedničkim manevrima i vježbama, kao i u drugim oblastima suradnje. Potpisivanjem ovog okvirnog dokumenta svaka zemlja članica se obvezuje da poštuju međunarodno pravo, ispunjava međunarodne dogovore o razoružanju i kontroli naoružanja, poštuje Povelju Ujedinjenih naroda i deklaracije o ljudskim pravima, uspostavlja demokratsku kontrolu nad oružanim snagama, transparentnost u planiranju i realizaciji budžeta, i drugo.*

Sudjelovanjem Bosne i Hercegovine u programu Partnerstvo mir očekuje se da će se umanjiti opasnosti od vanjskog ugrožavanja sigurnosti, ojačati sposobnosti za efikasne odgovore na suvremene izazove, rizike i prijetnje sigurnosti, ubrzati započeti procesi integriranja u euroatlantske strukture, unaprijediti transparentnost u planiranju obrane, ostvariti demokratska i civilna kontrola vojske i razviti kapaciteti za zajedničko djelovanje u sustavu kolektivne sigurnosti.

Ostvarenim kvalitetom suradnje Bosne i Hercegovine sa NATO savezom treba da se potvrdi da je ona pouzdan partner i da posjeduje respektivne kapacitete, koji mogu značajno da doprinesu jačanju mira i stabilnosti u regiji jugoistočne Europe. Za Bosnu i Hercegovinu regionalna obrambena suradnja i odnosi sa susjedima važan su aspekt njihove euroatlantske politike. Bosna i Hercegovina uvažava inicijative i napore na regionalnoj razini i opredijeljena je da sudjeluje u regionalnim vojnim snagama radi izgradnje povjerenja i sposobnosti za reagiranje na izazove, rizike i prijetnje sigurnosti i kreiranju stabilnog sigurnosnog okruženja.

Inicijative NATO saveza koje su usmjerene prema regiji jugoistočne Europe sračunate su na dalje sigurnosno konsolidiranje država tog prostora. Bosna i Hercegovina iskazuje potpunu spremnost da u tome aktivno sudjeluje. Sa stajališta interesa, za Bosnu i Hercegovinu poseban značaj ima Inicijativa NATO saveza za jugoistočnu Europu, koja je u cjelini posvećena izazovima sigurnosti i promoviranju regionalne suradnje i stabilnosti. U okviru te inicijative formirana je Upravna skupina za sigurnosnu suradnju u jugoistočnoj Europi.

Bosna i Hercegovina se, ne samo na državnom već i na entitetskim razinama, izjašnjavala o ulasku u NATO savez. Tako je Narodna skupština Republike Srpske u ožujku 2005. godine usvojila Deklaraciju o strateškim opredjeljenjima Republike Srpske u sustavu obrane Bosne i Hercegovine. U njoj se navodi da je dodatna garancija za sigurnost Bosne i Hercegovine što brže uključivanje Bosne i Hercegovine u NATO savez. Narodna skupština Republike Srpske donijela je i Zaključak 30. kolovoza 2005. godine u kojem se eksplicitno zahtjeva od Predsjedništva Bosne i Hercegovine da kod zvaničnih institucija NATO reformu oružanih snaga Bosne i Hercegovine

verifikuje kao konačnu fazu strukturne reforme koja će omogućiti uključivanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u NATO.*

Iako članstvo u programu Partnerstvo za mir ne donosi garancije kolektivne sigurnosti, kao što to čini punopravno članstvo u NATO savezu, ono predstavlja prvi korak u tome smjeru. Partnerstvo za mir uspostavljeno je kao izraz zajedničkih uvjerenja da se stabilnost i sigurnost u euroatlantskom području može postići samo kroz suradnju i zajedničko djelovanje. Zaštita i promoviranje osnovnih ljudskih prava i sloboda, čuvanje sloboda, pravde i mira putem demokracije zajedničke su vrijednosti Partnerstva za mir, koje Bosna i Hercegovina u potpunosti prihvata. Bosna i Hercegovina se opredijelila za ispunjenje ciljeva Partnerstva za mir, a posebno putem povećanja transparentnosti planiranja i donošenja proračuna za obranu, stvaranja uvjeta za potpunu demokratsku kontrolu oružanih snaga i suradnje sa NATO savezom, s ciljem jačanja sposobnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine da djeluju zajedno sa snagama članica NATO-a. Zahvaljujući dosadašnjoj suradnji sa NATO-m, kao i bilateralnoj suradnji sa mnogim članicama NATO saveza, Bosna i Hercegovina već sada ima dosta sadržajne odnose i vidljive rezultate u brojnim oblastima, te očekuje nastavak suradnje sa NATO savezom, kako bi poboljšala mogućnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine za suradnju sa snagama NATO-a država i državama partnerima iz programa Partnerstvo za mir.

Konačan cilj je postići suradnju sa NATO savezom u cijelom spektru djelatnosti u oblasti obrane, od najviših razina donošenja odluka vezanih za obrambenu politiku, pa sve do operativnih i taktičkih razina vojne odgovornosti. Bosna i Hercegovina želi da ostvari suradnju sa NATO savezom prije svega u oblastima koje će omogućiti usvajanje standarda zapovijedanja i kontrole, komunikacijskih i informacijskih sustava, planiranja proračuna za obranu i njegove raspodjele, rukovođenja i upravljanja resursima, obučenosti i opremljenosti. Takvom suradnjom će stvoriti uvjete za unutarnju i vanjsku interoperabilnost, a time i veću operativnu sposobnost za izvršavanje misija Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, a posebno misija očuvanja mira i humanitarnih misija.

** I pored postignutog konsenzusa u pogledu ulaska u NATO 2017. godine u Narodnoj skupštini Republike Srpske usvojena je Rezolucija o vojnoj neutralnosti Republike Srpske. Takav postupak mimo je zvanične politike države Bosne i Hercegovine. Ta neutralnost predstavlja nesvrstavanje u svjetske i regionalne vojne blokove, kao i boravak strane vojske i alijansi na teritoriji ovog entiteta.*

U funkciji dostizanja potrebne razine sigurnosti koja je potrebna današnjoj Europi, NATO savez razvija i jača političku i vojnu suradnju unutar svoje strukture, ali i sa drugim državama, koje nisu njegove članice. Jačanje demokratskih i individualnih prava, kao i traženje načina rješavanja sporova mirnim putem, predstavljaju težište angažiranja. Kao rezultat jedne takve tijesne suradnje sa NATO savezom, u okviru Partnerstva za mir, mijenja se osnova sigurnosti europskog kontinenta i cijele euroatlantske regije. Današnja sigurnost manje je aktuelna sa stajališta obrane od agresije i ideoloških sukobljavanja i neprijateljstava, a više sa pozicije zajedničke težnje za stabilnošću, mirom, ekonomskim razvojem i djelotvornom suradnjom ogromne većine zemalja koje to žele postići.

4. ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina je specifična država po mnogo čemu, tako da je jedna od njenih specifičnosti uloga međunarodnih organizacija na njenoj teritoriji. Daytonskim sporazumom predviđene su određene ovlasti različitih međunarodnih organizacija. Upravo od njih zavisilo je i zavisi samo funkcioniranje Bosne i Hercegovine. Poseban je odnos sa Ujedinjenim narodima i NATO. To su organizacije koje su uzele aktivno učešće u Bosni i Hercegovini u toku oružanog sukoba 1992-1995. godine, ali i po njegovom završetku. One su nastupale u Bosni i Hercegovini najčešće sa istovjetnim ciljevima. Najveća vrijednost njihov djelovanja na prostoru Bosne i Hercegovine što su uspjela da umanje stradanja u toku oružanog sukoba, te učestvuju u očuvanju uspostavljenog mira. Ujedinjeni narodi svojim angažovanjem na prostoru Bosne i Hercegovine evoluirali su koncept svojih mirovnih operacija. Posebna je njihova uloga u postratnom periodu kroz akcije izgradnje institucija, regionalne stabilizacije i pomirenja, interakciju sa civilnim društvom i drugim međunarodnim akterima.

NATO kao i Ujedinjeni narodi imao je iste i slične ciljeve na prostoru Bosne i Hercegovine. Nakon rata Bosna i Hercegovina je ušla u aktivnu saradnjusa NATO. Ostvarenim kvalitetom suradnje Bosne i Hercegovine sa NATO savezom treba da se potvrdi da je ona pouzdan partner i da posjeduje respektivne kapacitete, koji mogu značajno da doprinesu jačanju mira i stabilnosti u regiji jugoistočne Europe. Za Bosnu i Hercegovinu regionalna obrambena suradnja i odnosi sa susjedima važan su aspekt njihove euroatlantske politike. Takvom suradnjom će stvoriti uvjete za unutarnju i

vanjsku interoperabilnost, a time i veću operativnu sposobnost za izvršavanje misija Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, a posebno misija očuvanja mira i humanitarnih misija.

LITERATURA

1. Danilović, N. (2015). Savremeni sistemi bezbednosti. Beograd: Zavod za udžbenike.
2. Đašić, D., (2003). Diplomatija, ekonomska, multilaterala i bilaterala. Beograd: Univerzitet Braća Karić.
3. Grizold, A. (1998). Međunarodna sigurnost i etnički konflikti, Politička misao: časopis za politikologiju, Vol. 35, No. 4, Zagreb.
4. Lapandić, N., Albašić, M. (2009). Suverenitet i NATO, 1. Naučni skup sa međunarodnim učešćem Sinergija 2009. Bijeljina.
5. Lapaš, D. (2004). Sankcija u međunarodnom pravu. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
6. Milinković, B. (1996). NATO i partnerstvo za mir. Beograd: Međunarodna politika.
7. Mitić, M., Đorđević, S. (2007). Diplomatsko i konzularno pravo. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
8. Nedeljkov, P.. Tito i NATO, Večerenje novosti, 9. 02. 2008.
9. Petković, K. (2004). Kako objasniti vanjsku politiku SAD? Različiti pristupi u objašnjavanju američke uloge u svijetu, Politička misao, No. 4. Zagreb.
10. Pipes, R. (2001). Communism: A Brief History. London: Orion Publishing Group.
11. Rakić, I. (2010). Međunarodni sud pravde, Strani pravni život, No. 3. Beograd.
12. Sahadžić, M. (2011). Vanjska politika i međunarodni odnosi Bosne i Hercegovine, Zbornik radova Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini, Analiza postdejtonskog političkog sustava, Knjiga 2. Sarajevo: University Press-Magistrat.
13. Selimić, M., (2012). Upravno djelovanje Europskog suda pravde. Fakultet za javnu upravu Sarajevo, Uprava, br.3.
14. Selimić, M., (2012). Saradnja policijskih i pravosudnih organa u državama članicama EU, kao i sa trećim zemljama. Sveučilište/Univerzitet Vitez i Asocijacija za informacione tehnologije, Edukator, br. 2.
15. Smailagić, N. (2011). Međunarodne organizacije, Zbornik radova Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini, Analiza postdejtonskog političkog sustava, Knjiga 2. Sarajevo: University Press-Magistrat izdanja.

16. Šarčević, E. (2008). Daytonski Ustav - karakteristike i problemi, Status-magazin za političku kulturu i društvena pitanja, No. 13. Mostar.
17. Watson, A. (2005). Diplomacy - The Dialogue between States. Abingdon: Taylor Francis.

UPRAVLJANJE JAVNIM TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

GOVERNANCE IN PUBLIC COMPANIES IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Stručni rad

Krešimir Vencl, mag. rel.int.et dipl.[*]
Slobodan Jamnić, str. spec. men. jav. sek.[*]
Mr. sc. Mato Pušeljić, viši pred.[*]

Sažetak

Javna dobra kao skup vrijednosti od interesa za cijelu zajednicu u Republici Hrvatskoj povjerena su na upravljanje javnim poduzećima u sklopu šireg obuhvata javnog sektora. Stoga javna poduzeća funkcioniraju na dva oprečna načela: ekonomičnosti (produktivnosti) i djelomično na načelu nemerkantilnosti kroz sudjelovanje države u participaciji troškova proizvoda i usluga koje javna poduzeća plasiraju na tržište. Javna poduzeća u hrvatskom pravnom sustavu definirana su kao poslovni subjekti koji upravljaju državnom imovinom odnosno imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Temeljni pravni akti koji determiniraju upravljanjem državnom imovinom poredani prema pravnoj snazi jesu: „Zakon o upravljanju državnom imovinom", „Strategija upravljanja državnom imovinom", „Uredba o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihova izbora" te „Odluka o pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku". Pored toga, hrvatska država ima vlasništvo u značajnim poslovnim organizacijama, koje se ne smatraju javnim poduzećima, a skrb oko vlasništvima u tim organizacijama povjerava se predstavnicima vlasti u upravljačkoj strukturi poslovnih organizacija. Upravljanje je regulacijski proces kojim se definiraju misija, vizija i strategija organizacija, a pravo upravljanja pripada vlasniku imovine. Upravljačka struktura u javnim poduzećima koja upravlja državnom imovinom

[*] *Ministarstvo unutarnjih poslova RH, Ravnateljstvo policije, e-mail: kvencl0504@gmail.com*
[*] *UNDP, specijalist za sigurnost, email: sjamnic@gmail.com*
[*] *Ministarstvo hrvatskih branitelja, Uprava za savjetovanje, e-mail: mate.puseljic@branitelji.hr*

determinirana je normativnim aktima i načelima upravljanja državnom imovinom.

Ključne riječi: javna dobra, javni sektor, javna poduzeća, upravljanje, načela upravljanja.

Abstract

Public goods as a set of values of interest to the whole community in the Republic of Croatia are entrusted to the management of public enterprises within the wider scope of the public sector. Therefore, public enterprises operate on two opposite principles: economy (productivity) and to an appropriate extent on the principle of non-mercantilism through state participation in the contribution of costs of products and services that public enterprises place on the market. Public companies in the Croatian legal system are defined as business entities that manage state property or property owned by the Republic of Croatia. The basic legal acts that determine the management of state property are arranged according to legal force: "Law on State Property Management", "Strategy for State Property Management", "Decree on Conditions for Election and Appointment of Members of Supervisory Boards and Management Boards of Legal Interest of the Republic of Croatia" and the manner of their election" and "Decision on legal entities of special interest to the Republic of Croatia". In addition, the Croatian state has ownership in significant business organizations, which are not considered public companies, and the care of ownership in these organizations is entrusted to government officials in the management structure of business organizations. Management is a regulatory process that defines the mission, vision and strategy of organizations, and the right to manage belongs to the owner of the property. The management structure in public enterprises that manages state property is determined by normative acts and principles of state property management.

Key words: public goods, public sector, public enterprises, management, management principles.

1. UVOD

Javna poduzeća usko su povezana s pojmovima javno dobro i javni sektor. „Javno dobro objekt je vlasništva osobe javnoga prava koja na autoritativan i jednostran način odlučuje hoće li pripadnicima društvene zajednice dopustiti korištenje toga dobra sukladno njegovoj namjeni“*. Javno dobro se često komunicira kao opće dobro kojima se mogu koristiti svi građani. „Svatko ima pravo stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske koje su namijenjene za uporabu svih (javna dobra u općoj uporabi) služiti se na način koji je radi ostvarenja te namjene odredilo tijelo ili ustanova kojoj su dane na upravljanje, odnosno tijelo nadležno za utvrđivanje namjene, koje njima neposredno upravlja“*. Nasuprot realnog sektora (realne ekonomije*) u državi nalazi se javni sektor, analogno postojanju realnog sektora mogli bismo govoriti o „nerealnom“ sektoru. „Javni sektor je skup organizacija i institucija kojima izravno ili neizravno upravlja država. Javni sektor predstavlja kolektivno ili javno vlasništvo, za razliku od privatnog sektora (pojedinačno vlasništvo ljudi ili tvrtki). Država ga predstavlja putem institucija, organizacija i tvrtki s dijelom ili cijelim kapitalom državnog podrijetla“*. „Statistika državnih financija MMF-a (Government Financial Statistics – GFS, 2001) u okviru ukupnoga javnog sektora razlikuje opću državu te javna i kvazijavna poduzeća* (društva). Opću državu čine sve nacionalne i subnacionalne jedinice, uključujući i izvanproračunske fondove, neprofitne institucije koje pružaju netržišne usluge, ubiru prihode, stvaraju rashode za državu koja ih većim dijelom i kontrolira te proizvođače za tržište koji nisu društva s ograničenom odgovornošću (unincorporated market producers) i ne mogu se

---

* *https://hrcak.srce.hr/file/264288. (18.05.2022.)*

* *„Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima“. Članak 35. stavak 4. https://www.zakon.hr/z/241/Zakon-o-vlasni%C5%A1tvu-i-drugim-stvarnim-pravima. (19.05.2022.)*

* *„Frazu o tzv. realnoj ekonomiji – u koju se trpaju sve razine privatnog poduzetništva, to jest o produktivnom kapitalističkom polju čijim se oporezivanjem realiziranog viška vrijednosti preko budžeta financiraju ‘nerealni’ sektori javnih i državnih poslova – valja tretirati kao ideološki agitprop“. https://www.portalnovosti.com/leksikon-tranzicije-realni-sektor. (20.05.2022.)*

* *https://hr.economy-pedia.com/11040360-public-sector. (18.05.2022.)*

* *„Poseban su oblik korporacija kvazijavne korporacije. To su zapravo privatne korporacije s velikim brojem zaposlenika i dioničara koje podmiruju glavne potrebe društvene potrošnje i za koje vrijedi nešto drukčiji pravni režim“. https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=33256. (18.05.2022.)*

svrstati u kvazidruštva“[*].

Nakon pojmovnog određenja javnog sektora, nužno je ukazati na zadatke javnog sektora u državi. „Zadaci javnog sektora (države) jesu: (1) uspostavljanje pravnog poretka; (2) proizvodnja javnih dobara; (3) reguliranje eksternalija[*]; (4) raspodjela dohotka i imovine; (5) održavanje makroekonomske stabilnosti; (6) gospodarski rast; (7) rast standarda i zadovoljstva građana“[*].

1.1. Definiranje javnih poduzeća

Javna trgovačka društva odnosno javna poduzeća[*] u Republici Hrvatskoj kao dio šireg javnog sektora od velikog su interesa države, društva i hrvatske javnosti s obzirom na intenciju organiziranja i djelovanja. Unatoč činjenici da javna poduzeća funkcioniraju na komercijalnoj (merkantilnoj[*]) osnovi, strateški cilj javnih poduzeća nije isključivo produktivnost i profitnost, nego, jednako je važan strateški cilj koji se odnosi na zadovoljavanje određenih javnih potreba i interesa građana uz participaciju države u oblikovanju cijena usluga i proizvoda koje javna poduzeća isporučuju građanima. „Javna poduzeća ili državna poduzeća su samofinancirajuća komercijalna poduzeća koja su u javnom vlasništvu koja pružaju raznu privatnu robu i usluge na prodaju i obično posluju na komercijalnoj osnovi“[*]. Pozicioniranje javnih poduzeća u Republici Hrvatskoj regulirano je sa dva normativna akta. Prvi je

---

[*] *file:///C:/Users/Mate%20Pu%C5%A1elji%C4%87/Downloads/509905.2011-1_04_Bejakovic_Bratic_Vuksic_HJU%20(8).pdf. (18.05.2022.)*

[*] *„Eksternalija, ukupnost posebnih interesa projiciranih kao opći društveni interes“. https://jezikoslovac.com/word/3072. (20.05.2022.)*

[*] *https://www.efzg.unizg.hr/UserDocsImages/PDS/OrganizacijaIManagement/5._JAVNA_DOBRA_I_JAVNI_SEKTOR.pdf. (20.05.2022.)*

[*] *„Javno poduzeće, kolokvijalni izraz za društvo koje se bavi djelatnošću od nekog javnog interesa. U većini država osniva se na područjima prometne i telekomunikacijske infrastrukture (željeznice, ceste, pristaništa, luke, zračne luke, pošta itd.), zatim u komunalnim djelatnostima (gradska čistoća, grad. promet i sl.) te na području usluga od općeg interesa. Zbog mogućega monopolskog položaja, pod nadzorom su javne vlasti koja ih je osnovala. Takva poduzeća postoje u različitim pravnim sustavima, pod različitim nazivima, pa sličnost naziva može zavarati. Tako npr. engleska* public company *ne odgovara našemu javnom poduzeću, koje danas i nije pravni subjekt“.*
https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=28842. (20.05.2022.)

[*] *„Merkantilan, koji se odnosi na trgovinu; trgovački, unosan“. https://jezikoslovac.com/word/q878. (18.05.2022.)*

[*] *Javni sektor - Puchimas! Petit Idolmaster - Wikipedia (hr2hr.wiki). (18.05.2022.)*

„Zakon o upravljanju državnom imovinom“, a drugi je „Odluka o pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku“. Zakon uređuje „načela upravljanja i dokumente upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske“[*]. Dakle, Zakon uređuje regulacijski proces u organizacijama od posebnog interesa o čemu se više govori nastavno. Zakon pojmovno određuje „državnu imovinu“, te propisuje da „vršenje vlasničkih ovlasti u odnosu na državnu imovinu Vlada Republike Hrvatske povjerava „Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine“[*]. Odlukom Vlade „utvrđuju se pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku“[*], te se u odluci navodi trideset šest pravnih osoba koje su od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. U pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku svrstano je[*], pored ostalih, šest zračnih luka, pojedine financijske institucije (FINA), ali i INA[*] – Industrija nafte d.d., Zagreb, itd. Da bi neko poduzeće mogli smatrati javnim poduzećem moraju biti ispunjeni određeni uvjeti. „Kad se govori i piše o javnim poduzećima gotovo je intuitivno jasno da se radi o poduzećima u državnom vlasništvu. No, da li je takva definicija potpuna? Javnim poduzećima smatraju se cjeline u državnom vlasništvu i/ili pod državnom kontrolom koje prodaju industrijska ili komercijalna dobra i usluge širokoj javnosti, a formirana su kao korporacije“[*]. Razvidno je da javna poduzeća determinira vlasništvo/kontrola države, ali ti uvjeti nisu kumulativni jer se koristi izraz „i“ odnosno „ili“. „Dilemu izaziva sklop riječi i/ili koji povezuje dvije ključne odrednice javnih poduzeća: državno vlasništvo i državnu kontrolu. Odabir riječi «i» značio bi

---

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 1. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (23.05.2022.)*

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 4. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (23.05.2022.) U mandatu Vlade Republike Hrvatske od 2016. do 2020. godine bilo je ustrojeno „Ministarstvo državne imovine“.*

[*] *https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_12_147_2537.html. (23.05.2022.)*

[*] *O tome više vidi na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_12_147_2537.html. (23.05.2022.)*

[*] *„INA, d.d. je srednje velika europska naftna kompanija s vodećom ulogom u naftnom poslovanju u Hrvatskoj te značajnom ulogom u regiji. INA Grupu čini više društava u potpunom ili djelomičnom vlasništvu INA, d.d.“. U vlasništvu Republike Hrvatske je 44,8% dionica, dok je u vlasništvu mađarske naftne kompanije 49,1% dionica, a preostalih 6,1% dionica su u vlasništvu privatnih i institucionalnih investitora. https://www.ina.hr/home/investitori/struktura-dionicara/. (23.05.2022.)*

[*] *http://www.ijf.hr/pojmovnik/javna_poduzeca.htm. (23.05.2022.)*

da su javna poduzeća, poduzeća u državnom vlasništvu i pod državnom kontrolom….Prema tome, javna su poduzeća ona poduzeća koja su u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom… Ukratko, javno poduzeće, kao što mu i samo ime kaže, predstavlja koncept koji objedinjava elemente javnosti s jedne, i poduzeća, tj. tržišnosti s druge strane“*. Ova dva kriterija, javnost i tržišnost, kumulativno su uvjetovana za postojanje javnog poduzeća. „Elementi javnosti se ogledaju u tri točke: (1) Najvažnije poslovne odluke donosi država kao vlasnik trajnog kapitala, bilo putem neke svoje agencije, bilo putem upravnih odbora u kojima sjede državni predstavnici. Kriteriji za donošenje odluka nisu vezani isključivo uz financijsku dobit, već i uz šire društvene interese (npr. socijalnu politiku); (2) Dobit odnosno gubici poslovanja putem državnog proračuna pripadaju cijeloj zajednici; (3) Javno poduzeće je odgovorno za svoje poslovanje cijelom društvu, odnosno parlamentu kao krajnjem „čuvaru“ javnog interesa“.“* Elementi tržišnosti odražavaju se u sljedećem. Prvo, „očekuje se da javno poduzeće bude financijski zdravo u dugom roku“, što se ispoljava kroz tržišne rezultate. Drugo, „cijene koje javno poduzeće naplaćuje trebale bi biti zasnovane na troškovima poslovanja (tj. cijene bi trebale pokriti granične troškove*)“. Najveći dio hrvatskih javnih poduzeća je u stopostotnom vlasništvu hrvatske države ili pod kontrolom hrvatske države, a ovlasti koje proizlaze iz vlasništva i kontrole delegirane su, kao što smo naveli, resornom ministarstvu. Hrvatska državna vlast, dakle, izravno utječe na tržišne tijekove i gospodarstvo u cjelini. „Državna je vlast važan sudionik svakodnevne gospodarske aktivnosti države. U takvim gospodarskim aktivnostima država te jedinice lokalne i područne samouprave redovito sudjeluju neizravno preko trgovačkih društava u kojima imaju članska prava (tzv. javna poduzeća)“*. „Međutim, priča o državnom uplivu u poduzetničku aktivnost ne staje tu. Prema podacima Financijske

---

* *http://www.ijf.hr/pojmovnik/javna_poduzeca.htm. (23.05.2022.)*

* *http://www.ijf.hr/pojmovnik/javna_poduzeca.htm. (23.05.2022.)*

* *„Granični troškovi (engl. marginal costs; njem. Grenzkosten) su troškovi proizvodnje posljednje proizvedene jedinice. Sve dok se krivulja ukupnih troškova proizvoda ili troškovnog centra kreće linearno, granični su troškovi za svaki proizvedeni proizvod jednaki i odgovaraju proporcionalnim troškovima, odnosno troškovima proizvoda. Pojmovi "troškovi proizvoda", "proporcionalni troškovi" i "granični troškovi" imaju isto značenje". https://kontroling-portal.eu/leksikon-pojmova/poslovanje/63-granicni-troskovi. (23.05.2022.)*

* *https://www.bib.irb.hr/857044. (23.05.2022.)*

agencije (FINA*), u zemlji posluje još 589 poduzeća u kojima država ima djelomično vlasništvo, poput Janafa, Podravke*, Luke Rijeka, itd.“*. Navedeni udjeli vlasništva predstavljaju suvlasništvo u organizacijama koje s obzirom na ciljeve koje žele ostvariti svrstavamo u poslovne organizacije. „Poslovne organizacije mogu imati različit pravni oblik* kao što su trgovac pojedinac, društvo s ograničenom odgovornošću i dioničko društvo. Cilj je poslovnih organizacija ostvarivanje profita. U poslovne organizacije ubrajaju se organizacije koje se bave proizvodnjom, trgovinom, bankarstvom, osiguranjem i drugim poslovnim aktivnostima“. (Sikavica, 2011) Udjeli vlasništva Republike Hrvatske iskazani dionicama trgovačkih društava smatraju se, sukladno Zakonu, državnom imovinom*.

1.2. Definiranje upravljanja

U svakoj poslovnoj organizaciji postoje dvije skupine funkcija ili procesa: organizacijski procesi koji se realiziraju u poslovnim funkcijama organizacije, i regulacijski procesi ili funkcije na razini cijele organizacije. Regulacijski procesi (funkcije) u svakoj organizaciji jesu funkcija upravljanja, funkcija menadžmenta i funkcija izvršenja. „Funkcija upravljanja je funkcija vlasništva. Upravljanje se, prema tome, temelji na pravu vlasništva nad materijalnim i inim čimbenicima proizvodnje, odnosno poslovanja. Onaj tko je vlasnik čimbenika proizvodnje, taj je ujedno i nositelj funkcije upravljanja“. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, Pološki Vokić, 2008) Funkciju menadžmenta možemo definirati kao izvršnu funkciju upravljanja, dok se funkcija izvršenja

---

* *„Financijska agencija je vodeća hrvatska tvrtka na području pružanja financijskih i elektroničkih usluga…Iako u državnom vlasništvu, Fina posluje isključivo na tržišnom principu“. https://www.fina.hr/tko-smo. (24.05.2022.)*

* *„U Podravci, koja je prepoznatljiva kao jedan od lidera jugoistočne, srednje i istočne Europe u prehrambenoj i farmaceutskoj industriji, hrvatska država ima 25,5% dionica“. https://www.podravka.hr/kompanija/investitori/dionica/vlasnicka-struktura-na-31-03-2020/. (23.05.2022.)*

* *https://zir.nsk.hr/islandora/object/vus:520/preview. (23.05.2022.)*

* *„Osnivanje, ustroj, prestanak i statusne promjene trgovačkih društava te povezanih društava regulirani su Zakonom“. Zakon o trgovačkim društvima. Članak 1. https://www.zakon.hr/z/546/Zakon-o-trgova%C4%8Dkim-dru%C5%A1tvima. (24.05.2022.)*

* *„Državna imovina, pored ostalog, podrazumijeva osobito sljedeću imovinu: dionice i udjele u trgovačkim društvima čiji je imatelj Republika Hrvatska…“. „Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 3. stavak 1. točka 1. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (23.05.2022.)*

odnosi na neposredne izvršitelje pojedinih poslovnih procesa, i u pravilu je antipod funkciji upravljanja. „Pod upravljanjem se podrazumijeva upravljačka aktivnost svih aktera u poduzeću usmjerena k ostvarenju ciljne funkcije poduzeća. Te aktere u današnjem poduzeću čine vlasnici (dioničari), menadžment (rukovodstvo) i zaposleni (participanti u upravljanju). Svi oni imaju svoje specifične ciljeve – vlasnik (dioničar) teži stabilnom i kontinuiranom rastu dividendi; menadžment teži kontinuiranom i stabilnom razvoju poduzeća; zaposlenici teže stabilnom i kontinuiranom rastu plaća i drugih kompenzacija“. (Buble, 2006) Dakle, svi akteri teže rastu: profita, razvoja i materijalnih primanja. „Upravljanje (izraz shvaćen u užem smislu za razliku od šireg shvaćanja upravljanja koje u sebi sadrži značenje procesa i upravljanja i rukovođenja) shvaćamo kao funkciju definiranja misije, strategije, politike i ciljeva organizacije, pa je to funkcija vlasnika u gospodarskoj organizaciji, odnosno funkcija najviših državnih tijela u državnoj upravnoj organizaciji*“. (Jurina, 2011) Mišljenja smo da se u činitelje upravljanja trebaju svrstati definiranje misije i vizije organizacije odnosno poslovne politike*, dok je odabir strategije za postizanje ciljeva u mjerodavnosti menadžmenta kojega imenuje uprava poduzeća. Međutim, upravljanje se u engleskom govornom području ne tako rijetko zamjenjuje drugim riječima što predstavlja problem semantičke* naravi. „U engleskom jeziku za upravljanje pored izraza management postoji još i administartion, government i leadership, iako se ovaj posljednji pojam u većoj mjeri rabi za označavanje jedne od funkcija menadžmenta – za vođenje, bolje reći za vodstvo, pa je u tom smislu uži pojam od pojma menadžmenta“. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, Pološki Vokić, 2008) Svaka organizacija, profitna ili neprofitna, ima svoju misiju odnosno razlog zašto postoji i djeluje u društvu, koja se često, sasvim pogrešno, identificira sa ciljevima organizacije. „Društvo

---

* *„Tijelima državne uprave upravljaju državni dužnosnici“. Zakon o sustavu državne uprave. Članak 45. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-dr%C5%BEavne-uprave. (23.05.2022.)*

* *„Poslovnu politiku poduzeća možemo različito definirati shodno njenom sadržaju i obuhvatu. Poslovna politika predstavlja konkretizaciju ciljeva poduzeća, kao i metoda i sredstva za ostvarivanje tih ciljeva“. https://www.ins.ba/bs/article/8887/prof-dr-sadik-bahtic-sta-je-to-poslovna-politika-preduzeca. (24.05.2022.)*

* *„Semantika, Lingvistička znanost koja proučava značenje riječi i izraza , odnosno što riječi znače kada govorimo ili pišemo, naziva se semantikom . Izraz je skovao Michel Bréal 1833“. https://hr.encyclopedia-titanica.com/significado-de-sem-ntica. (23.05.2022.)*

je različitim vrstama organiziranih poduhvata povjerilo različite misije. Misija* je privrednog poduzeća proizvodnja i distribucija dobara i usluga (sjecanje profita nije misija nego cilj, nap. aut.). Misija policijske službe je zaštita sigurnosti ljudi i njihove dobrobiti. Misija državne službe za održavanje cesta je projektiranje i izgradnja autocesta. Misija sveučilišta je podučavanje i istraživanje. I tako dalje". (Weihrich, Koontz, 1998) Svaka organizacija egzistira da bi nešto postigla u određenom društvenom području u interakciji sa okolinom. „Upravo taj razlog postojanja čini svrhu ili poslanje – misiju poduzeća". (Buble, 2006) Međutim, masovnom pojavom poslovnih organizacija s kraja 19. i početkom 20. stoljeća u vrijeme ekspanzije prve industrijske revolucije, poslanje se svodilo isključivo na materijalizam, a tome u prilog govori u to vrijeme pojava klasičnih teorija organizacije i menadžmenta s intencijom ekonomiziranja poslovnih subjekata. „Ranih 1900-ih godina misija poslovnih tvrtki bila je isključivo ekonomska. Danas, djelomično zbog međuovisnosti mnogih skupina u našem društvu, poduzeća su šire uključena u društvo. Svakako postoji pitanje što je zapravo društvena odgovornost poduzeća*". (Weihrich, Koontz, 1998) Društveno odgovorno poslovanje usko je povezano sa poslovnom etikom. Hrvatska je gospodarska komora* „prihvaćajući važnost odgovornog i etički utemeljenog ponašanja poslovnih subjekata kao nužne pretpostavke za učinkovito funkcioniranje tržišta i integraciju hrvatskoga gospodarstva u međunarodne tokove, donijela „Kodeks etike u poslovanju"*." „Kodeksom se utvrđuju osnovne smjernice etičkoga ponašanja poslovnih subjekata u okviru hrvatskoga gospodarstva.

---

* *„Misija. Kvalitetna izjava o misiji obično govori o tome zašto je organizacija nastala, u što vjeruje ili koje vrijednosti cijeni, što želi raditi i tko su njeni ciljani korisnici. Ukratko, izjava o misiji je njen razlog postojanja".*
https://www.xn--rjenik-k2a.com/Misija. (23.05.2022.)

* *„Što je društveno odgovorno poslovanje? Svrha postojanja i glavni cilj svakog poduzeća je uspješno poslovanje, poslovanje koje donosi dobit. Međutim, to se poslovanje odvija u sasvim određenoj društvenoj zajednici koja ima svoja očekivanja i pravila, u okvirima ograničenog prirodnog okoliša, na tržištu na kojeg utječu raznolike silnice, te sa zaposlenicima koji imaju svoje skupne i pojedinačne težnje. U posljednjih petnaestak godina sve više postaje jasno da svi ovi čimbenici u velikoj mjeri utječu na poslovanje poduzeća, čak i promatrano u usko komercijalnom smislu". https://odgovorno.hr/sto-je-to-drustveno-odgovorno-poslovanje/. (24.05.2022.)*

* *„Hrvatska gospodarska komora (kratica HGK) samostalna je stručno-poslovna organizacija, koja promiče, zastupa i usklađuje zajedničke interese svojih članica pred državnim i drugim tijelima u Hrvatskoj i inozemstvu". https://www.hgk.hr/hrvatska-gospodarska-komora/onama. (24.95.2022.)*

* *https://www.hgk.hr/documents/kodeksposlovneetikehrweb581354cae65c8.pdf. (24.05.2022.)*

Određivanjem etičkih kriterija pridonosi se transparentnijem i učinkovitijem poslovanju i kvalitetnijim vezama poslovnih subjekata u Republici Hrvatskoj s poslovnom sredinom u kojoj djeluju". Svaka organizacija, a poglavito poslovne organizacije, moraju imati predodžbu o pozicioniranju organizacije u budućnosti, odnosno mora postojati vizija* organizacije. Unatoč ekstremnim promjenama u okolini i velikoj neizvjesnosti pospješene krizama zadnjih godina, neizostavno je promišljanje budućnosti organizacije. Pogled u budućnost mora biti temeljen na realnim pokazateljima kako u okolini tako i u samoj organizaciji, odnosno vizija ne smije biti unaprijed označena kao utopija. „Vizija obično označuje predodžbu odnosno zamisao nekog budućeg stanja ili događaja. U kontekstu menadžmenta (i upravljanja, nap. aut.) označuje sliku budućeg stanja poduzeća, mentalnu sliku moguće i poželjne budućnosti koja je realna, vjerodostojna i privlačna. Ona daje odgovor na pitanje što poduzeće želi ostvariti u budućnosti pa je stoga usmjeravajuća sila energije zaposlenika u određenom smjeru (željenom smjeru, nap. aut.)". (Buble, 2006) „Vizija osigurava kontekst dinamičnog organizacijskog života, ona je mentalna slika mogućeg i željenog budućeg stanja organizacije". (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, Pološki Vokić, 2008) Dobro postavljena vizija mora udovoljiti sljedećim zahtjevima. „Mora biti ostvariva u sagledivu vremenu, ne smije biti utopija; mora biti prožeta osobnošću vlasnika i menadžmenta (izrada vizije ne može se sačiniti na principu outsourcinga*, nap. aut.); mora trajno mijenjati postojeće stanje; mora otkrivati konkurentsko polje u kojem se organizacija namjerava kretati te poziciju koju pritom želi zauzeti". (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, Pološki Vokić, 2008)

---

* *„Vizija (lat. visio: vid; viđenje)…. U prenesenom značenju, zamišljeni ili predviđeni cilj koji pojedinac, skupina, udruga ili zajednica namjeravaju ostvariti u budućnosti". https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=64962. (24.05.2022.)*

* *„Izdvajanje posla, ispošljavanje (isposlovljavanje, ispošljavanje, otpošljavanje ili raspošljavanje) ili anglicizam outsourcing označava uzimanje vanjskih dobavljača za određeni posao ili davanje određenoga posla vanjskim dobavljačima". https://hr.wikipedia.org/wiki/Izdvajanje_posla. (24.05.2022.)*

2. UPRAVLJANJE JAVNIM PODUZEĆIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Upravljanje u svim poslovnim organizacijama je strateška funkcija koja definiranjem vizije trasira budućnost organizacije, uzimajući u obzir činitelje okruženja i unutarnje faktore organizacije. Pogled u budućnost temelji se na realnoj spoznaji o trenutnoj situaciji u kojoj se organizacija nalazi, te na osnovi postojećeg stanja projiciraju se mogućnosti u bližoj i daljnjoj budućnosti. „Ako fizičke osobe trajno obnašaju određene dužnosti u trgovačkim društvima, tada se skupine osoba s ovlaštenjima nazivaju organima društva. Prema hrvatskim zakonima*, svako dioničko društvo* ima ove organe: (1) skupština, (2) nadzorni odbor, (3) upravu". (Žugaj, Šehanović, Cingula, 204) „Skupštinu dioničkog društva čine svi vlasnici – dioničari, dakle sve one osobe, pravne i fizičke, koje u određenom roku prije održavanja skupštine mogu društvu dokazati da su valjani imatelji dionica". „Nadzorni odbor je onaj organ dioničkog društva koji kontrolira, tj. nadzire provedbu tekućeg poslovanja i vodi brigu o stvaranju uvjeta za pravilno poslovanje u budućnosti". „Uprava je organ društva sastavljen od jedne ili više osoba koje nazivamo direktorima. Ako uprava ima više članova onda se jedan mora imenovati predsjednikom uprave". Javna su poduzeća u Republici Hrvatskoj normativno definirana u svim bitnim aspektima poslovanja, pa tako i u pogledu upravljanja, zakonskim i podzakonskim aktima, te strateškim dokumentom kojega je donio Sabor Republike Hrvatske. Naime, prema Zakonu „ „Hrvatski sabor donosi Strategiju upravljanja državnom imovinom za razdoblje od sedam godina, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Strategijom se određuju dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom, uzimajući u obzir gospodarske i razvojne interese Republike

** „Zakon o trgovačkim društvima", odjeljak 3. „Organi društva", pododjeljak 1. „Uprava", članci 422.-433., pododjeljak 2. „Nadzorni odbor", članci 434.-439., pododjeljak 3. „Skupština", članci 440.-449. https://www.zakon.hr/z/546/Zakon-o-trgova%C4%8Dkim-dru%C5%A1tvima. (24.05.2022.)*

** „Dioničko društvo (kratica d.d.), trgovačko društvo, pravni organizacijski oblik obavljanja gospodarske djelatnosti. Svako dioničko društvo ima tvrtku, temeljni kapital podijeljen na dionice, pravni subjektivitet i organe (po hrvatskom pravu upravu, nadzorni odbor i glavnu skupštinu)". https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=15293. (24.05.2022.)*

Hrvatske“[*]. Prema Zakonu[*] nadležnosti i ovlast upravljanja državnom imovinom povjerena je „Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine“. Ministarstvo, između ostalih poslova, „obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na upravljanje državnom imovinom koja mu je posebnim zakonom (Zakonom o upravljanju državnom imovinom, nap. aut.) dana na upravljanje“[*]. Temeljem Zakona[*] Vlada Republike Hrvatske donijela je „Uredbu o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihova izbora“. Uredbom se „propisuju postupci izbora i/ili imenovanja članova nadzornih odbora pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, te uvjeti koje moraju ispunjavati kandidati za članove nadzornih odbora u pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, koje su određene Odlukom o pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku“[*].

2.1. Načela upravljanja javnim poduzećima

Od početka dvadesetog stoljeća kada su učinjeni značajni koraci u znanstvenom pristupu organizaciji i menadžmenti, piše se o načelima organiziranja, te su i danas u teoriji prisutna oprečna stajališta u pogledu načela organiziranja. O načelima upravljanja možemo zaključivati posredno uzimajući u obzir mnogobrojne izvore koji se referiraju na učinkoviti i kvalitetan menadžment u nekoj organizaciji. „Menadžment je proces u kojem se koordiniraju aktivnosti drugih ljudi pomoću kojih se ostvaruju ciljevi

---

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 18. stavak 1. i 2. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (24.05.2022.)*

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 1. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (25.05.2022.)*

[*] *„Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave“. Članak 18. stavak 5. https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%C5%BEavne-uprave. (24.05.2022.)*

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 31. stavak 5. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (24.05.2022.)*

[*] *„Uredbu o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihova izbora“. Članak 1. stavak 1. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_02_12_237.html. (25.05.2022.)*

organizacije uz efikasnu i efektivnu uporabu svih raspoloživih resursa organizacije“. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, Pološki Vokić, 2008) Naglasak je, dakle, na efikasnosti i efektivnosti koje združeno doprinose produktivnosti organizacije. Međutim, načela upravljanja državnom imovinom propisana su zakonom. „Državnom imovinom upravlja se učinkovito i razumno, pažnjom dobrog gospodara, sukladno načelima odgovornosti, javnosti, ekonomičnosti i predvidljivosti“[*]. Razvidno je da zakonodavac kod propisivanja načela upravljanja anticipira ekonomske (učinkovitost, ekonomičnost, odgovornost, predvidljivost) i neekonomske (razum, pažnja dobrog gospodara, javnost) kategorije. Nadalje, zakon pojašnjava značenje pojedinih, ali ne svih načela upravljanja državnom imovinom. „Načelo odgovornosti osigurava se propisivanjem ovlasti i dužnosti pojedinih nositelja funkcija upravljanja i raspolaganja državnom imovinom“. „Načelo javnosti upravljanja državnom imovinom osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja državnom imovinom“. „Državnom imovinom upravlja se sukladno načelu ekonomičnosti radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih, socijalnih i drugih javnih ciljeva Republike Hrvatske“. „Upravljanje i raspolaganje državnom imovinom mora biti predvidljivo za uprave, dioničare i članove trgovačkih društava u kojima dionicama i poslovnim udjelima upravlja tijelo kojemu je ta ovlast dana u nadležnost“. O nekim načelima, kao što je načelo „pažnja dobrog gospodara“, možemo zaključivati posredno na temelju drugih zakonskih rješenja. „Sudionik u obveznom odnosu dužan je u ispunjavanju svoje obveze postupati s pažnjom koja se u pravnom prometu zahtijeva u odgovarajućoj vrsti obveznih odnosa (pažnja dobrog gospodarstvenika, odnosno pažnja dobrog domaćina)“[*]. Nadalje, s obzirom da javna poduzeća raspolažu javnim dobrom, razumljivo je da za efekte njihova poslovanja postoji veliki interes javnosti. Anticipirajući odredbe o poslovnoj tajni[*]

---

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom“. Članak 13. do 17. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (25.05.2022.)*

[*] *„Zakon o obveznim odnosima“. Članak 10. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/75/Zakon-o-obveznim-odnosima. (25.05.2022.)*

[*] *„Poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe, a koji predstavljaju proizvodnu tajnu, rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada te druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese“. Zakon o zaštiti tajnosti podataka. Članak 19. stavak 1. https://www.zakon.hr/z/748/Zakon-o-za%C5%A1titi-tajnosti-podataka. (25.05.2022.)*

„pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku dužne su na zahtjev „Ministarstva graditeljstva, prostornog uređenja i državne imovine" dostaviti kvartalni financijski izvještaj, godišnji plan, godišnji izvještaj, srednjoročni plan, srednjoročni izvještaj te po potrebi i druge dokumente koji su propisani posebnim propisom"[*]. „U skladu s projektom pod nazivom „Unapređenje upravljačkog modela, odnosno organizacije i procesa planiranja, izvještavanja i nadzora trgovačkih društava u državnom vlasništvu", a na temelju članka 12. „Zakona o upravljanju državnom imovinom" te „Odluke Vlade RH o praćenju planova i izvještaja o poslovanju trgovačkih društava i pravnih osoba koji čine državnu imovinu" Ministarstvo državne imovine izradilo je „Uputu za izradu i dostavu planova i izvještaja o poslovanju trgovačkih društava i pravnih osoba koji čine državnu imovinu". Cilj je, naime, Uputom poboljšati i standardizirati poslovno planiranje i izvještavanje trgovačkih društava i pravnih osoba u državnom vlasništvu, a na temelju dobre prakse u području korporativnog upravljanja i preporuka OECD[*]-a"[*].

2.2. Upravljanje Hrvatskom elektroprivredom d.d.

Upravljanje javnim poduzećima u Republici Hrvatskoj odnosno upravljačka tijela (organe) javnih trgovačkih poduzeća pojašnjavamo na primjeru Hrvatske elektroprivrede d.d., koja je Odlukom Vlade Republike Hrvatske svrstana u „pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku"[*]. Hrvatska elektroprivreda d.d. s gotovo 11 000 zaposlenih predstavlja jedno od najvećih, ne samo javnih, nego ukupnih poslovnih subjekata u Republici Hrvatskoj. „Hrvatska elektroprivreda (HEP grupa) je nacionalna energetska tvrtka, koja se više od jednog stoljeća bavi

---

[*] *„Zakon o upravljanju državnom imovinom". Članak 12. stavak 2. https://www.zakon.hr/z/436/Zakon-o-upravljanju-dr%C5%BEavnom-imovinom. (25.05.2022.)*

[*] *„Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj, poznata kao OECD, zadnja je velika međunarodna institucija čija članica Hrvatska još nije postala, ako se ne računaju Schengen i eurozona. Nakon godina blokade pregovora OECD je u utorak objavio da je otvorio razgovore o ulasku Hrvatske u ekskluzivni klub u koji bi naša zemlja trebala ući s ostalim kandidatima - Brazilom, Argentinom, Bugarskom, Peruom i Rumunjskom". https://www.tportal.hr/biznis/clanak/sto-je-to-uopce-oecd-i-sto-hrvatska-dobiva-ulaskom-u-taj-elitni-klub-foto-20220128. (25.05.2022.)*

[*] *https://mpgi.gov.hr/naslovna-blokovi/o-ministarstvu-15/djelokrug/drzavna-imovina-6188/pravne-osobe-od-posebnog-interesa-za-republiku-hrvatsku/6068. (25.05.2022.)*

[*] *„Odluka pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku". Odjeljak II., točka 12. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_12_147_2537.html. (25.05.2022.)*

proizvodnjom, distribucijom i opskrbom električnom energijom, a u posljednjih nekoliko desetljeća i distribucijom i opskrbom kupaca toplinskom energijom i prirodnim plinom. Hrvatska elektroprivreda organizirana je u obliku koncerna kao grupacija povezanih društava (tvrtke kćeri)"[*]. „HEP d.d. vladajuće je društvo HEP grupe u isključivom državnom vlasništvu, osnivač je i jedini (stopostotni) vlasnik osnovanih društava. Objedinjuje vođenje ovisnih društava HEP grupe i vlasnik je imovine, koju ugovorno prenosi na upravljanje ovisnim društvima ili tvrtkama-kćerkama"[*]. HEP grupu čine društva koja možemo svrstati u tri skupine. Prva skupina su društva u stopostotnom vlasništvu HEP- a d.d., u drugu skupinu svrstavamo društva koja su u mješovitom vlasništvo (HEP d.d. je suvlasnik) i neovisni operator prijenosnog sustava (HOPS) koji je sukladno „Zakonu o tržištu električne energije, razdvojen u odnosu na HEP grupu prema modelu neovisnog operatora prijenosa". Upravljačku strukturu[*] temeljem Zakona i Uredbe te sukladno Statutu Hrvatske elektroprivrede d.d. čine: (a) Uprava društva, (b) Nadzorni odbor, (c) Glavna skupština (skupština). Upravu Hrvatske elektroprivrede d.d. čine predsjednik Uprave i dva člana Uprave[*]. Kandidati za člana Uprave, ravnatelje te direktore u Hrvatskoj elektroprivredi d.d., „osim uvjeta propisanih člankom 239. „Zakona o trgovačkim društvima" (odnosi se na zapreke kod imenovanja, nap. aut.) i posebnim propisima koji uređuju izbor i/ili imenovanje za određene djelatnosti, moraju ispunjavati sljedeće uvjete: (1) završen diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij ili s njim izjednačen studij odgovarajuće struke; (2) najmanje deset godina radnog iskustva na poslovima koji zahtijevaju odgovarajući stupanj stručne spreme, od kojih je najmanje pet godina radnog iskustva na rukovodećim položajima; (3) radno iskustvo u organiziranju rada i vođenju

[*] *https://www.hep.hr/o-hep-grupi/25. (25.05.2022.)*

[*] *https://www.hep.hr/drustva-hep-grupe/29. (25.05.2022.)*

[*] *https://www.hep.hr/o-hep-grupi/hep-d-d-upravljacka-struktura/53. (25.05.2022.)*

[*] *„Vlada je u četvrtak (30.12.2021., nap. aut.), na zatvorenom dijelu sjednice, Nadzornom odboru društva Hrvatska elektroprivreda d.d. predložila imenovanje Frane Barbarića, kojem je prije dva dana istekao mandat, predsjednikom Uprave toga društva na najduže šest mjeseci. Kako se navodi u priopćenju, Nadzornom je odboru predloženo i da se mandat produži Petru Sprčiću i Tomislavu Šambiću kao članovima Uprave, do imenovanja predsjednika i članova putem javnog natječaja, na razdoblje od najduže šest mjeseci". https://novac.jutarnji.hr/novac/aktualno/frane-barbaric-ostaje-predsjednik-uprave-hep-a-vlada-mu-je-produzila-mandat-za-sest-mjeseci-15140159. (25.05.2022.)*

poslova, te naročito istaknuti rezultati u organizaciji rada i vođenja poslova; (4) nepostojanje sukoba interesa u skladu s propisom koji uređuje sprečavanje sukoba interesa između privatnog i javnog interesa u obnašanju javnih dužnosti te pravilima Kodeksa korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojima Republika Hrvatska ima dionice ili udjele; (5) znanje najmanje jednoga svjetskog jezika“[*]. Skupštinu društva Hrvatska elektroprivreda d.d., po položaju, predstavlja ministar „Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine“. Nadzorni odbor HEP d.d. ima predsjednika i tri člana koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, te člana predstavnika radnika imenovanog na propisani način.

3. ZAKLJUČAK

Poslovni organizacijski subjekti sve su više izloženi ekstremnim promjena u okruženju poslovanja koje determiniraju različiti oblici kriza kojima svjedočimo u posljednje vrijeme. Dovoljno je spomenuti krizu izazvanu COVID 19 pandemijom, a poglavito je nužno ukazati na krizu izazvanu oružanom agresijom Ruske Federaciju na Republiku Ukrajinu. Ekstremne promjene poslovanja na koje poduzeća gotovo da ne mogu utjecati zahtijevaju od upravljačkih struktura poduzeća permanentne prilagodbe u strateškom planiranju, kako bi amortizirali prijetnje koje determiniraju vanjski faktori kroz evaluaciju snaga unutar samog poduzeća. Svrstavanje javnih poduzeća u pravne osobe od posebnog interesa za državu uvjetovano je činjenicom da raspolažu javnim dobrom koje pripada svim građanima. Stoga je sasvim prirodno da su svi aspekti poslovanja javnih poduzeća normirani zakonskim i podzakonskim aktima, a poglavito u pogledu upravljanja javnim poduzećima koje mora biti u skladu sa propisanim načelima upravljanja javnim poduzećima. Javna poduzeća moraju pozitivno poslovati te raspolagati povjerenim dobrima „pažnjom dobrog gospodara“. Međutim, produktivnost poduzeća može se ograničiti intervencijom države[*] kako bi se zaštito opći

---

[*] *„Uredba o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihova izbora“. Članak 11. stavak 1. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_02_12_237.html. (25.05.2022.)*

[*] *„intervencionizam (prema intervencija), sustav gospodarske politike koji polazi od postavke da je državna intervencija potrebna kako radi korekcije nedostataka tržišnoga sustava tako i radi ostvarenja autonomno postavljenih ciljeva i unaprjeđivanja razvoja ukupnoga gospodarstva“. https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=27676. (25.05.2022.)*

društveni interes građana. Cijene proizvoda i usluga koje javna poduzeća isporučuju građanima ne mogu se dosljedno formirati na odnosu cost/benefit*.

Upravljačka struktura javnih trgovačkih poduzeća identična je upravljanju trgovačkim društvima u privatnom vlasništvu. Osobitost upravljačkih organa javnih trgovačkih društava predstavlja skupština društva koju čine državni dužnosnici po položaju. U javnim trgovačkim poduzećima posebna pozornost posvećena je zaposlenicima kroz različite stimulativne i motivacijske faktore, te se ulažu značajna sredstva u permanentno stručno usavršavanje i obrazovanje zaposlenika, kroz unutarnje i vanjske programe usavršavanja.

Pored javnih trgovačkih društava koja predstavljaju pravne osobe od osobitog državnog interesa, u korpus javnih trgovačkih društava spadaju i mnogobrojna javna poduzeća koje osnivaju jedinice regionalne (područne) i lokalne uprave i samouprave, koje je nužno posebno analizirati i istražiti.

---

* *„Cost-benefit analiza, metoda ekonomske analize kojom se uspoređuju i vrednuju sve prednosti i svi nedostatci nekoga gospodarskog pothvata ili projekta analizom troškova (cost) i koristi (benefit)“. https://www.xn--rjenik-k2a.com/Cost-benefit%20analiza. (25.05.2022.)*

LITERATURA

1. Buble, M. (2006). Osnove menadžmenta. Zagreb: SinergijA nakladništvo d.o.o.
2. Jurina, M. (2011). Organizacija i menadžment. Zaprešić: Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti Baltazar Adam Krčelić.
3. Sikavica, P., Bahtijarević-Šiber, F., Pološki Vokić, N. (2008) Temelji menadžmenta. Zagreb: Školska knjiga.
4. Sikavica, P. (2011). Organizacija. Zagreb: Školska knjiga
5. Žugaj, M., Šehanović, J., Cingula, M. (2004). Organizacija. Varaždina: TIVA Tiskara Varaždin.
6. Weihrich, H., Koontz, H. (1998). Menadžment. Zagreb: „MATE“ d.o.o.

ZAŠTITA INFRASTRUKTURE U DOMOVINSKOJ SIGURNOSTI

CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION IN HOMELAND SECURITY

Prikaz knjige

Majda Tafra-Vlahović*

Prikaz knjige/studija slučaja

Ted G. Lewis: Critical Infrastructure protection in Homeland Security, Defending a Networked Nation, third edition, 2020, John Wiley & Sons, Inc.

Ovaj gotovo pet stotina stranica dugi i na trenutke vrlo tehničkim jezikom pisan tekst o pitanjima infrastrukture u službi domovinske sigurnosti mogao bi obeshrabriti laike koji smatraju da je domovinska sigurnost stvar nekih dobro plaćenih umova ali ne i šire akademske zajednice, ukoliko mu ne bi prišli bez straha od izazova bavljenja svakim detaljem koji autor minuciozno razvija u knjizi. Usprkos očekivanoj kompleksnosti materije, ovaj tekst je tekst, međutim, od onih koji traže da mu se priđe otvorena uma već i zato jer se bavi pitanjima koja se tiču građana i njihove sigurnosti. Baš svih građana. U tom je smislu ovo treće izdanje publicirano 2020 godine osobito aktualno u vremenima kada, zbog epidemije Corona virusa koja ne jenjava niti obećava brzi oporavak, osobito zanimljivo ekspertima ali i manje ekspertnoj publici jer, u odnosu na prva dva izdanja, primarni naglasak stavlja na računalnu i mrežnu sigurnost a manje na numeričku i matematičku prezentaciju problema. Za autora tridesetak knjiga i više stotina znanstvenih tekstova, po profilu informatičkog i matematičkog eksperta, čini se logičnim da u tekstu koji je koncipiran i testiran, među ostalim, i kao udžbenik za studente kojima je sigurnosni aspekt obrane vitalni interes, ovaj je iskorak u cyber prostor, u većoj mjeri no u prethodnim izdanjima, logičan. Američki kontekst nije temeljan ali može biti osobito koristan kao uzorak osobito na planu konceptualnog okvira tako da je prednost teksta, osobito za čitaoca ili visokoškolskog nastavnika koji razmatra knjigu kao udžbenik, upravo njegova

* *Rochester Institute of Technology, Dubrovnik/Zagreb, Hrvatsk Majda.tafra@croatia.rit.edu*

široka primjenjivost i razumijevanje, pa i mogućnost učenja na tuđim greškama.

U recenziji pregnantnog teksta ovako obećavajućeg naslova kojoj je, po definiciji, cilj navesti čitatelje da požele osobno se upoznati s njime, utemeljena je odluka bila nikako preskočiti dva značajna predgovora, ne zato jer bi po stručnosti osobito doprinosili vrijednosti cijelog teksta, nego, moguće, prije svega zato, jer čitatelju koji nije ekspert sigurnosne struke, snažno ukazuju na gotovo sudbinsku važnost materije zaštite infrastrukture prije svega u kontekstu globalnih tektonskih poremećaja koje su i mali narodi balkanskog okruženja integralni dio, ma što se djeci i studentima o tome pripovijedali. U dva predgovora koja potpisuju jedan živući senator i bivši guverner (Mark Warner) i jedan matematičar i ekspertni akademik koji je i sam vodio Centar za kompjutorsku tehnologiju sveučilišta u Minnesoti i pripadajući Institut za računarstvo (Andrew Odlyzko), ta se važnost razvija u logičnim sljedovima potičući čitaočevu radoznalost. Političar po vokaciji, Mark Werner će upozoriti sugrađane Amerikance u pomalo dramatičnom narativu, da je u tijeku napad jednako opasan ili opasniji no što je bio Pearl Harbour ili 11 rujna, samo da nisu to osvijestili negirajući brojku da cyber napadi i cyber kriminal koštaju američku ekonomiju 175 milijardi dolara godišnje. Sami smo si krivi, ustvrdit će senator, jer smo društvo sve ovisnije od proizvoda i mreža koje su pod stalnim napadom a razina sigurnosti u proizvodima komercijalne tehnologije je neoprostivo niska. I konačno, otvoreno ističe da njihovi protivnici igraju potpuno drugačiju igru. Zemlje poput Rusije sve više spajaju tradicionalne cyber napade s informacijskim operacijama i taj rastući sve moćniji brand hibridnog cyber ratovanja upravo se hrani onim što Amerikanci smatraju svojim najvećim postignućem – otvorenošću i slobodnim protokom ideja. Predbacujući američkim političarima naivnost jer ne prepoznaju evidentnu rusku superiornost na ovom planu senator će ih upozoriti i na ekspanziju kineske doktrine cyber suvereniteta po kojoj država ima pravo na potpunu kontrolu informacija na svom teritoriju. To se naravno kosi s principima demokracije pa to senator neće ni preporučiti ali upozorava kako se ta doktrina uspješno izvozi u zemlje kao što su Venezuela, Pakistan ili Etiopija pa, naravno, i mnoge druge, da ekstenziju suvereniteta koji će protezati čak i do američkih divova u privatnom sektoru i ne spominjemo. Sjetimo se samo što je Google bio spreman učiniti da se domogne kineskog tržišta. Warner će zato preporučiti nova pravila za upotrebu cyber i informacijskih operacija, borbu protiv zloupotrebe informacija i dezinformacije: pojačane mreže, oružane

sustave i IOT (Internet of Things), ujedinjavanje obrambenog budžeta i, konačno, vodstvo koje bi sve to omogućilo. Knjiga kojoj je sve to napisao u predgovoru razvija do u detalja neke aspekte ovih mogućih strategija ali je, naravno, mnogo opširnija i sveobuhvatnija.

Informacijski i matematički ekspert Andrew Odlyzko, s druge strane, u istom tonu ali s detaljnijim argumentima objašnjava kako sada stvari stoje sa sigurnošću na globalnom planu, kako se ljudski prostor odnosi prema cyber prostoru i posebno upozorava na ekosustav cyber zločina te opasnosti zanemarivanja onog što bi trebale biti očite mjere sigurnosti. Jednako kritičan, moguće manje dramatičan, ali u tonu upozorenja kakvo daje i prvi uvodničar. Oba su teksta dobar uvod za knjigu u kojoj se znanstveno pristupa zaštiti ključnih infrastrukturnih komponenti nacije što znači analizu mreže elemenata infrastrukture nacije i identificiranje ranjivosti i rizika u različitim sektorima na način koji je djelomično preuzet iz teorijskog pristupa upravljanju incidentima i krizom a koji se već dosta dugo primjenjuje u raznim, a osobito izloženim i ranjivim industrijama u javnom i privatnom sektoru. Tekst kombinira mrežnu znanost, teoriju kompleksnosti, analize rizika te modeliranje i simulacije koje su studentima osobito bliske i metodički su prihvatljive u nastavi. Time se kompleksni problemi kao što su zaštita zaliha vode, energetskih cjevovoda, telekomunikacijskih stanica, električne mreže te internetskih i web mreža izučavaju na razumljiviji način svodeći ih na problem zaštite kritičnih čvorova.

Knjiga je podijeljena u tri dijela. Prvi se dio bavi povijesnim podrijetlom domovinske sigurnosti i kritične infrastrukture posebno se referirajući na aktualne političke okolnosti. U drugom dijelu autor ispituje teoriju i konceptualnu utemeljenost s naglaskom na pitanja rizika i otpornosti i kontekstu teorije kompleksnosti, znanosti o mrežama i prevladavajućih teorija katastrofe. U trećem dijelu obrađeni su pojedinačni sektori uključujući i komunikacije, Internet cyber prijetnje, informacijsku tehnologiju, društvene mreže, SCADA, zaštitu i pročišćavanje voda, energiju i ostala pitanja zaštite infrastrukture. Autor se bavi i teorijama katastrofe i radom pojedinih sektora kao i pitanjem veličine i složenosti zaštite kritične infrastrukture. Velik naglasak se stavlja na računalnu sigurnost i odgovor cijele zajednice. Kako je riječ o knjizi koja služi i kao udžbenik, izdavač nudi i slajdove za predavanja, vodič za instrukcije i vježbe te opširne dodatke koji dopunjuju nematematička poglavlja dubljima objašnjenjima i matematikom. Riječ je o bogatoj knjizi koja je i doživjela treće dopunjeno izdanje jer se cyber prostor nameće kao jedna od

vodećih tema sigurnosti, pa u tom smislu je dragocjen izvor ne samo za nastavu već i za sve profesionalne stručnjake za sigurnost i ali i one koji nisu posebno stručni na tom planu ali imaju moć da stvaraju politike i uvode mjere o kojima ovisi sigurnost države.