

POLICIJA KAO TEMELJ SIGURNOSTI U DRŽAVI

POLICE AS THE FOUNDATION OF SECURITY IN THE STATE

Pregledni naučni članak

*Krešimir Vencl, mag. rel. int. et dipl.**

*Slobodan Jamnić, bacc. oec.**

*mr. sc. Mato Pušeljić, viši pred.**

Sažetak

Sigurnost je jedna od temeljnih odnosno primarnih ljudskih potreba poput ostalih primarnih potreba čovjeka koje su usko povezane sa egzistencijom svakog čovjeka. U demokratskim društvima sigurnost je implicirana redu u društvu odnosno poštivanju pozitivnih pravnih propisa koje se uobičajeno naziva djelatnom pravnom državom. Potreba za sigurnošću odnosno redom u društvenim zajednicama stara je koliko i ljudski život. Policija u svim uređenim društvenim sustavima, pored ostalog, jamči sigurnost svim svojim građanima, odnosno sigurnosna funkcija policije u društvu je jedna od temeljnih funkcija policije u društvu. Policija nastaje zajedno sa državom i uvijek je bila aparat prisile u rukama vladajućih kako bi održavala vladajuće koncepcije javnog reda, a svako odstupanje od propisanih normi podložno je sankcijama koje su u djelokrugu rada policije. Stanje sigurnosti u društvu uobičajeno se prikazuje statistički kroz odnos negativnih sigurnosnih pojava i efikasnosti onih koji su zaduženi za prevenciju i represiju negativnih sigurnosnih pojava. Međutim, račun za stanje sigurnosti u državi ne može se ispostavljeti samo policiji nego svim faktorima koji direktno ili indirektno sudjeluju u prevenciji i represiji negativnih sigurnosnih pojava. Unatoč svemu možemo konstatirati da je stanje sigurnosti u Republici Hrvatskoj zadovoljavajuće uzimajući u obzir kretanje negativnih sigurnosnih pojava, poglavito onih najtežih iz domene organiziranog i gospodarskog kriminaliteta.

* Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo policije, e-mail: kvenc10504@gmail.com

* UNDP, specijalist za sigurnost, e-mail: sjamnic@gmail.com

* Veleučilište Baltazar Zaprrešić, e-mail: mpuseljc@bak.hr

Ključne riječi: sigurnost, sustav sigurnosti, policija, funkcije policije, ocjenjivanje stanja sigurnosti.

Abstract

Security is one of the basic or primary human needs like other primary human needs that are closely related to the existence of every human being. In democratic societies, security is implied by the order in society, i.e., the observance of positive legal regulations, which is commonly called an active rule of law. The need for security or order in social communities is as old as human life. The police in all regulated social systems, among other things, guarantee security to all its citizens, namely the security function of the police in society is one of the basic functions of the police in society. The police are created together with the state and have always been an apparatus of coercion in the hands of the rulers to maintain the ruling conceptions of public order, and any deviation from the prescribed norms is subject to sanctions that are within the scope of police work. The state of security in society is usually presented statistically through the relationship between negative security phenomena and the effectiveness of those in charge of prevention and repression of negative security phenomena. However, the account for the security situation in the country cannot be paid only to the police but to all factors that directly or indirectly participate in the prevention and repression of negative security phenomena. Despite everything, we can state that the security situation in the Republic of Croatia is satisfactory, considering the movement of negative security phenomena, especially the most serious ones in the field of organized and economic crime.

Key words: security, security system, police, police functions, security assessment.

1. UVOD

Policija kao institucija u društvu najčešće se dovodi u vezu sa potrebom za održavanjem reda koji je preduvjet sigurnosti u zajednici. „Sam naziv kojim se označava institucija policije u teoriji se najčešće dovodi u vezu između

naziva policija i antičkog pojma „πολιτεια“* koji predstavlja model organizacije u antičkoj Grčkoj“. (Pušeljić, Magušić, Nađ, 2008) Za policiju se najčešće uporabljaju termini: polizia, police (englesko govorno područje), die Polizei (njemačko govorno područje), polisi, pulizija, itd. Povijest policije ne poznaje jednoznačni pojam policija. Naziv policija u početku nastajanja policije u društvu je označavao čitavu državnu djelatnost, sve ono što danas označavamo pod državnom upravom odnosno državnim službama. „Razvojem društva dolazi do diferencijacije uloge policije u društvu, te posljedično do odvajanja pojedinih poslova od policije i formiranja posebnih državnih službi (sudovi, porezi, itd.). Vrlo značajan trenutak za diferencijaciju uloge policije zbio se u vrijeme apsolutističke monarhije, kada nastaje kameralistika*, prvenstveno kao politička disciplina“. (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999) „Skrb o dobro organiziranoj "policiji" bila je prvenstveno u interesu države (seoska i gradska gospodarstva trebala bi unaprijediti "dobra policija", kako bi što više novca pritjecalo u državnu blagajnu)“. (Pušeljić, Magušić, Nađ, 2008)

Red je ponašanje prema pisanim ili nepisanim pravilima kojih se moraju pridržavati pripadnici društvene zajednice, a svako odstupanje od pravila podložno je sankcijama koje za račun onih koji utvrđuju red primjenjuje posebno organizirana skupina u zajednici. Potreba za održavanjem reda postoji od prvobitnih rodovskih i plemenskih društvenih zajednica.

„Evoluciju modaliteta održavanja reda u društvu pouzdano možemo pratiti od pojave pisanih dokumenata“ (Veić, 1996), mada su korijeni policije vidljivi još u vrijeme nastajanja države, odnosno u višim etapama prvobitne zajednice. „U rodovsko-plemenskim zajednicama postojala su određena nepisana pravila ponašanja (običaji) i određene zabrane (tabui), te sankcije za kršenje tih običaja i zabrana. Sankcije kao prototip policijske intervencije i sudske presude u isti mah primjenjuju poglavari plemenskih zajednica i njihovi pomagači, u kojima se nazire forma kasnijih upravnih tijela“. (Pušeljić, Magušić, Nađ, 2008)

* „Politeia (πολιτεια) je drevna grčka riječ koja se koristi u grčkoj političkoj misli, posebice onoj od Platona i Aristotela. Izvodi se iz riječi polis ("grad-država") i ima niz značenja, od "prava građana" do "oblika vlasti". <https://en.wikipedia.org/wiki/Politeia> (10.07.2021.)

* „Kameralistika (njem. *Kameralistik*, od *Kammer* < lat. *camera* [*principis*]: riznica, erar), sustav djelovanja u državnoj upravi, gospodarskoj politici i financijama karakterističan za apsolutne monarhije u njemačkim i austrijskim zemljama u XVIII. st.; krug znanstvenih disciplina (upravne znanosti, gospodarska politika i javne financije) koje su trebale postaviti znanstvenu podlogu takvoj praksi i pridonijeti izobrazbi činovnika za odgovarajuće državne službe“. <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=30086>. (10.07.2021.)

Nastanak policije u suvremenom smislu poimanja policijske organizacije, većina autora koja se znanstveno bave policijom kao društvenom institucijom, povezuje s pojavom država. „Kao aparat prisile, odvojen od naroda, policija nastaje zajedno s državom i privatnim vlasništvom. Ovom u osnovi točnom tvrdnjom, želi se istaknuti to, da je od samog postanka države bilo neophodno postojanje organizacije kojoj će se povjeriti održavanje reda i mogućnost primjene prisile prema svima onima koji nisu spremni na dobrovoljno podčinjavanje utvrđenom društvenom redu, odnosno na poštovanje propisanih pravila ponašanja“. (Pušeljić, Magušić, 2008) Takav pristup pojavi policije u društvu definira policiju u materijalnom smislu (djelatnost) i u organizacijsko funkcionalnom smislu (postojanje posebne organizacije).

M. Weber „pišući o kvalitativnim promjenama upravnih zadataka birokratskih organizacija (a policija je u najširem smislu riječi birokratska organizacija) pojavu policije objašnjava narastanjem potreba društva za redom i zaštitom i njegovom težnjom prema apsolutnom miru, što su, dakle, kvalitativne promjene upućene od strane građana spram upravnog aparata. Među čisto političkim činiteljima koji uvjetuju birokratizaciju naročito postojano djeluje rastuća potreba za redom i zaštitom (policije) u svim oblastima, naročito društva koje je naviknuto na apsolutno umirenje. Direktni put vodi od čisto sakralnog ili arbitražnog raspravljanja krvne nesloge, koje prava i sigurnost pojedinca štiti samo zakletvom i dužnošću osвете njegovih suplemenika, do današnjeg položaja policajca koji je predstavnik Boga na zemlji*“ (Đurić, 1978)

Prema Zakonu* „Policija je središnja služba Ministarstva (unutarnjih poslova) koja obavlja poslove određene zakonom i drugim propisima. Policija pruža građanima zaštitu njihovih temeljnih prava i sloboda i zaštitu drugih Ustavom Republike Hrvatske zaštićenih vrijednosti“. Održavanje reda u društvu kao misija odnosno poslanje policije u društvu u značajnoj mjeri manifestira se kroz prilike o stanju sigurnosti u državi i osjećaj o sigurnosti koji imaju sami građani.

* „Raj je imao samo jedan nedostatak, nije imao policiju. Da je tada postojala policija danas ne bi bilo potrebe niti za policijom niti za vojskom“. (Pušeljić, Magušić, Nađ, 2008)

* Zakon o policiji. Članak 2. <https://www.zakon.hr/z/282/Zakon-o-policiji>. (10.07.2021.)

2. SIGURNOSNA FUNKCIJA POLICIJE U DRŽAVI

U svakom demokratskom društvu policijska organizacija je temeljni oslonac sigurnosti građana, odnosno zadaća je policije osigurati odnose u društvu u kojima će se građani osjećati sigurno. Policijska organizacija u Republici Hrvatskoj je dio sustava Ministarstva unutarnjih poslova, a policijski poslovi su samo jedan segment poslova iz djelokruga rada Ministarstva unutarnjih poslova. Naime, Ministarstvo unutarnjih poslova je tijelo državne uprave mjerodavno za obavljanje unutarnjih poslova*, a policijski poslovi koje obavljaju policijski službenici primjenom policijskih ovlasti, unutar Ministarstva unutarnjih poslova predstavljaju „core business“.

„Policija kao stožerna javna sigurnosna služba i najoperativnije tijelo u strukturi javne uprave ima značajnu ulogu u povezivanju svih društvenih i partnerskih subjekata u svrhu unaprjeđenja sigurnosti građana i podizanja ugleda policije u društvu i izgradnje povjerenja građana u policiju. U dijelu percepcije javnosti u odnosu na policiju ističe se potreba održanja visoke razine profesionalnog integriteta, etičnosti i taktičnosti postupanja, osobito u postupanju prema žrtvama kažnjivih ponašanja. Osim toga, to javnost od policije i očekuje jer je tradicionalno smatra najodgovornijom za stanje sigurnosti i javnog reda u društvu, iako smo svjesni da bez partnerskog odnosa sa svim društvenim subjektima nema trajnog i konačnog rješavanja problema“.*

„Hrvatska je policija važan jamac unutarnje sigurnosti Republike Hrvatske. Ona štiti unutarnji ustavni poredak Republike Hrvatske, njezine funkcije, institucije i pravni poredak; obuhvaćajući na taj način sva područja djelatnosti- od sigurnosti prometa do suzbijanja kriminaliteta i otklanjanja opasnosti spram pojedinca ili zajednice u cjelini“. (Grigoleit, et al, 2020)

Sigurnost nije jednostavna pojava, nego sasvim suprotno, to je složena društvena pojava, a kako nas poučava Abraham Maslow*, jedna je od pet

* Djelokrug Ministarstva unutarnjih poslova utvrđen je člankom 6. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave. <https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%C5%BEavne-uprave>. (12.07.2021.)

*https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-12-18/122002/IZVJESCE_MUP_2018.pdf. (05.07.2021.)

* „...Maslow je ljestvicu potreba podijelio na: D potrebe – potrebe nedostatka. To su: fiziološke potrebe i potrebe za sigurnošću; B potrebe – metapotrebe ili motivi rasta (kvazi potrebe). To su: potreba za pripadanjem i ljubavlju, potrebe samopoštovanja, potreba samoaktualizacije i potreba transcendencije (nadilaženja sebe). Što su neke potrebe na nižoj

temeljnih ljudskih potreba uopće. „Potreba za sigurnošću – temeljna je psihološka potreba. To je potreba za stalnošću, redom, poretkom, strukturom i potreba za predvidljivošću događaja u bližoj ili daljnjoj budućnosti“. Prema tome, osjećaj osobne sigurnosti usko je povezan i sa svakom drugom sigurnošću kojom čovjek teži poput ekonomske, socijalne, itd.

„Čovjeka i ljudsko društvo pitanje sigurnosti zaokuplja od njihova postanka. Riječ je o egzistencijalnom i vječnom pitanju. To je egzistencijalno pitanje jer bez sposobnosti za ostvarenje sigurnosti na egzistencijalnoj razini nema opstanka, a vječno iz razloga što su ugroženosti trajne, pa je trajna i sigurnosna funkcija“. (Tatalović, Bilandžić, 2005) Dakle, pojam sigurnosti čovjeka i njegovu zajednicu zaokuplja od njihova postanka. U modernim vremenima to je pojam koji se počeo upotrebljavati, gotovo, u svim područjima ljudske djelatnosti i njegova okruženja. Nije stoga ni čudno da pojedini autori tvrde da je to jedan od najčešće upotrebljivanih pojmova uopće.

„Ako se potreba za sigurnošću promatra u socijalnom prostoru, važno je istaknuti kako sigurnost ne znači živjeti u stvarnosti ispunjenoj čuvarima reda, koji su spremni svakoga trenutka preduhitriti neku devijantnu aktivnost i svladati nedobronamjerne sugrađane, nego prije svega znači živjeti svakodnevicu i ne razmišljajući koliko je sigurno hodati nekom ulicom, u koje vrijeme jest ili nije preporučljivo izlaziti iz kuće te treba li trošiti novac na sredstva tehnološke sigurnosti. Slikovito opisujući sadržaj pojma građanske sigurnosti, može se govoriti o mirnoj šetnji i vožnji svim dijelovima grada i zemlje, bezbrižan odlazak s djecom na svaku sportsku ili kulturnu priredbu, mirnu kupovinu bez straha od pogleda kamo se sprema novac i kartice ili na let zrakoplovom, vožnju metroom ili gradskim autobusom bez straha od terorističkih napada“. (Matić, 2005)

Sigurnost je cilj kojem teži svaka društvena zajednica i država, istodobno ona je nasušna potreba i želja svih pripadnika društvene zajednice, nužan i bitan uvjet reda i mira što omogućava stabilan društveni razvitak i preduvjet razvitka društva i države uopće.

„Danas u znanstvenoj i svakodnevnoj praktičnoj terminologiji pojam sigurnosti označava funkciju države koja se materijalizira u očuvanju osnovnih društvenih vrijednosti, i to: kao sastavni dio društvenih pojava i procesa u društvu; kao funkcija države, što određuje nositelje sigurnosnih zadaća, uz

razini to su sličnije kod različitih ljudi...“
https://hr.wikipedia.org/wiki/Maslowljeva_teorija_hijerarhija_potreba. (10.07.2021.)

istodobno određivanje pojedinih državnih tijela kojima je pretežita ili osnovna funkcija sigurnost; koja ima zadaću osigurati opstojnost i neometano djelovanje ustavom i zakonima određenog ustavnog uređenja te osnovnih društvenih odnosa u svim područjima ljudskog života i rada“. (Pušeljčić, Magušić, Nađ, 2008)

Sigurnost se definira raznoliko, postoje mnoge definicije pojma sigurnosti, primjerice: "Sigurnost je jedan od središnjih čimbenika društvenog života i rada. Sigurnost shvaćamo kao jedan od egzistencijalnih ljudskih problema, koji do punog izražaja dolazi tek onda kad se čovjek nađe u kritičnim, opasnim okolnostima". (Pušeljčić, Magušić, Nađ, 2008) Prema tome, sigurnost definiramo kao individualnu, osobnu kategoriju. Smatramo je središnjim čimbenikom života i rada svakog čovjeka i unutarnjim osjećajem čovjeka, osjećajem osobne sigurnosti. Istodobno sigurnost definiramo i kao vrlo važnu funkciju društva i države unutar koje se teži postići takvo stanje u društvu koje svakom svom pripadniku osigurava sigurnost. Dakle, sigurnosna funkcija države jest onaj dio aktivnosti države koji organizirano i planirano štiti ustavom utvrđeni poredak, političko, ekonomsko, pravno i svako drugo ustrojstvo u državi i društvu.

U Republici Hrvatskoj 2017. godine je Zakonom uspostavljen „Sustav domovinske sigurnosti“. „Radi sustavnog upravljanja sigurnosnim rizicima od važnosti za nacionalnu sigurnost i djelovanja u krizama, uspostavlja se sustav domovinske sigurnosti. Uređuje se koordinirano djelovanje tijela sustava domovinske sigurnosti te provedba aktivnosti i zadaća iz nadležnosti tijela sustava domovinske sigurnosti koje proizlaze iz ovoga Zakona, a odnose se na upravljanje sigurnosnim rizicima i djelovanje u krizama“.*

„Sustav domovinske sigurnosti znači sustav koji čine resursi unutarnjih poslova, obrane, sigurnosno-obavještajnog sustava, civilne zaštite, vatrogastva, službe vanjskih poslova te drugih tijela koja organizirano i koordinirano obavljaju poslove i zadaće prepoznavanja, procjene, smanjenja i/ili uklanjanja sigurnosnih rizika od važnosti za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske“.* Resursi civilne zaštite su apostrofirani izvan resursa

* „Zakon o sustavu domovinske sigurnosti“. Čl. 1. <https://www.zakon.hr/z/955/Zakon-o-sustavu-domovinske-sigurnosti>. (11.07.2021.)

* Zakon o sustavu domovinske sigurnosti. Čl. 3. st. 1. <https://www.zakon.hr/z/955/Zakon-o-sustavu-domovinske-sigurnosti>. (11.07.2021.)

unutarnjih poslova iz razloga što je naknadno promijenjen Zakon* koji uređuje djelokrug rada središnjih tijela državne uprave, kojom prilikom su poslovi civilne zaštite stavljeni u nadležnost Ministarstva unutarnjih poslova.

„Sustav domovinske sigurnosti čine: (1) središnja tijela državne uprave nadležna za unutarnje poslove, obranu, vanjske poslove, civilnu zaštitu, zaštitu okoliša, zdravstvo, financije i pravosuđe, uključujući i tijela iz njihova djelokruga te tijela sigurnosno-obavještajnog sustava Republike Hrvatske; (2) središnja tijela državne uprave koja u svojem djelokrugu imaju kritične infrastrukture, uključujući i tijela iz njihova djelokruga koja sudjeluju ili mogu sudjelovati u aktivnostima procesa upravljanja sigurnosnim rizicima; (3) druga središnja tijela državne uprave“.*

Razvidno je da se u definiranju sustava domovinske sigurnosti resursi unutarnjih poslova, poglavito policijske organizacije, stavljaju na prvom mjestu, uključujući i resurse civilne zaštite, kao i kod definiranja tijela koja čine sustav domovinske sigurnosti, tijela nadležna za unutarnje poslove nalaze se na prvom mjestu. Sve to upućuje na činjenicu, koju smo već istaknuli, da je policija (unutarnji poslovi) temeljni oslonac države u realizaciji sigurnosne funkcije. Temeljni dokument kao nit vodilja svim tijelima i službama u sustavu domovinske sigurnosti je „Strategija nacionalne sigurnosti“ i „Strategija obrane Republike Hrvatske“, koju temeljem Ustava donosi Hrvatski Sabor.*

„Nacionalna sigurnost u Republici Hrvatskoj ostvaruje se usklađenim djelovanjem na svim područjima razvoja, a ne samo sigurnosnim instrumentima i aktivnostima. Potrebno je razvijati nacionalne sigurnosne politike, strukturu i sposobnosti koji će osigurati djelovanje unutar nacionalnog teritorija, ali i izvan njega, samostalno i zajedničkim međunarodnim naporima u postizanju mira, rješavanju sukoba i izgradnji povjerenja“.*

„Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske ishodišni je strateški dokument kojim se određuju politike i instrumenti za ostvarivanje vizije i nacionalnih interesa te postizanje sigurnosnih uvjeta koji će omogućiti

* „Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela držane uprave“. Članak 6. stavak 1. <https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%20C5%BEavne-uprave>. (11.07.2021.)

* „Zakon o sustavu domovinske sigurnosti“. Članak 6. <https://www.zakon.hr/z/955/Zakon-o-sustavu-domovinske-sigurnosti>. (11.07.2021.)

* Ustav Republike Hrvatske. Članak 81. stavak 1. točka 6. <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>. (11.07.2021.)

* „Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske“. Članak 1. stavak 3. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_73_1772.html. (11.07.2021.)

uravnotežen i kontinuiran razvoj države i društva. Ova strategija uvodi novu paradigmu sigurnosti koja se temelji na modelu ljudske sigurnosti, odnosno sigurnosti pojedinca – svakoga građanina Republike Hrvatske“.*

Veliki doprinos nacionalnoj sigurnosti u Republici Hrvatskoj produkt je rada dviju sigurnosno obavještajnih agencija koje uvjetno možemo nazvati civilnom agencijom (Sigurnosno-obavještajna agencija - SOA) i vojnom agencijom (Vojna sigurnosno-obavještajna agencija - VSOA), koji je uređen „Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske“. „Sigurnosno-obavještajne agencije poslove iz svog djelokruga provode na temelju: Strategije nacionalne sigurnosti, Strategije obrane, Godišnjih smjernica za rad sigurnosno-obavještajnih agencija, zakona, zahtjeva zakonom određenih državnih tijela, odnosno zahtjeva korisnika rezultata rada sigurnosno-obavještajnih agencija“.*

3. PROSUDBA STANJA SIGURNOSTI

Mjerenje učinka u poslovnim organizacijama proizlazi iz kvantitativno postavljenih ciljeva, te se na kraju opseg postignutih ciljeva može izmjeriti, dok su ciljevi u policijskoj organizaciji postavljeni prvenstveno kvalitativno. Na koji način izmjeriti tako postavljene ciljeve? U svim demokratskim društvima standard (mjerna jedinica) temeljem kojega se u kvalitativnom smislu, a temeljem kvantitativno razvidnih čimbenika, mjeri uspješnost policije u društvu jesu prilike o stanju sigurnosti u državi. Iako policija u svakoj demokratskoj državi predstavlja temeljni oslonac sustava sigurnosti, odgovornost za stanje sigurnosti ne može biti samo na policijskoj organizaciji.

„Na stanje sigurnosti u državi utječu, s jedne strane, negativne ili štetne sigurnosne pojave koje se definiraju kao protupravna i asocijalna ponašanja u društvu. S druge strane, na stanje sigurnosti u državi utječu pozitivne ili korisne sigurnosne pojave, a to su postupci policije i svih drugih subjekata u sustavu nacionalne sigurnosti radi sprječavanju nastajanja negativnih sigurnosnih pojava, te samozaštitno djelovanje građana uz pomoć kontakt policije, odnosno policije u zajednici“. (Pušeljić, Jelenski, 2007)

* „Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske“. Članak 1. stavak 5. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_73_1772.html. (11.07.2021.)

* „Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske“. Članak 2. stavak 1. <https://www.zakon.hr/z/744/Zakon-o-sigurnosno-obavje%C5%A1tajnom-sustavu-Republike-Hrvatske>. (12.07.2021.)

„Cjelovit pristup analizi stanja sigurnosti u državi uključuje ocjenu rada policije, ali i drugih činitelja u sustavu sigurnosti. Prosuđivanje stanja sigurnosti i donošenje ocjene stanja sigurnosti, pri čemu se uzimaju u obzir i pozitivne i negativne sigurnosne pojave, najbolji je pokazatelj stvarnog stanja sigurnosti u državi“. (Pušeljić, Jelenski, 2007) Ocjenjivanje stanja sigurnosti samo na bazi statističkih pokazatelja daje rezultate na kraći rok, odnosno takvi pokazatelji često nisu odraz stvarnog stanja sigurnosti u državi, a poglavito su u opreci s osjećajem sigurnosti koji imaju građani. Takvi pokazatelji o stanju sigurnosti u državi moraju se svakako uzeti „cum grano salis“*.

Statistički pokazatelji stanja sigurnosti u Republici Hrvatskoj determinirani brojem počinjenih kaznenih djela, bez obzira da li se postupak pokreće po službenoj dužnosti ili po privatnoj tužbi, svrstavaju Republiku Hrvatsku u red sigurnijih država u EU.*

Čimbenik sigurnosti posebno je značajan i dolazi do izražaja u dolasku stranih turista tijekom turističke sezone, zbog čega hrvatska policija ulaže maksimalne dodatne napore kako bi se optimiziralo stanje sigurnosti u priobalnim područjima. Naravno, stabilno stanje sigurnosti održava se generalno i na održivi ekonomski razvoj u cjelini, čiji je značajan čimbenik turizam. „Prema rezultatima brojnih istraživanja, kriminal i organizirani kriminal svrstavaju se među najveće sigurnosne ugroze današnjice. Stoga bi institucije zadužene za borbu protiv tih prijetnji trebale imati najodgovornija mjesta u sustavu nacionalne sigurnosti“. (Savić, 2012). Prema tome, temeljni položaj policije u sustavu nacionalne sigurnosti produkt je percepcije građana u svezi prepoznavanja čimbenika ugroze. S obzirom da je kriminal na vrhu piramide ugroze logično je da građani po pitanju sigurnosti očekuju najveći doprinos policije. „Policija i pravosuđe glavni su dijelovi sustava unutarnje sigurnosti i čine, zajedno s obrambenim sustavom i sustavom civilne zaštite, temeljne elemente sustava nacionalne sigurnosti suvremene države. Ta tijela imaju važan položaj u sustavu nacionalne sigurnosti koji se temelji na stavu da je taj sustav sinteza svih društvenih podsustava jer osigurava uvjete za

* „Cum grano salis [kum grano salis] (lat.: sa zrnom soli), razumno, svedeno na pravu mjeru, ne držeći sve istinitim, ne doslovno nego podrazumijevajući i neizrečeno“. <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=12976>. (12.07.2021.)

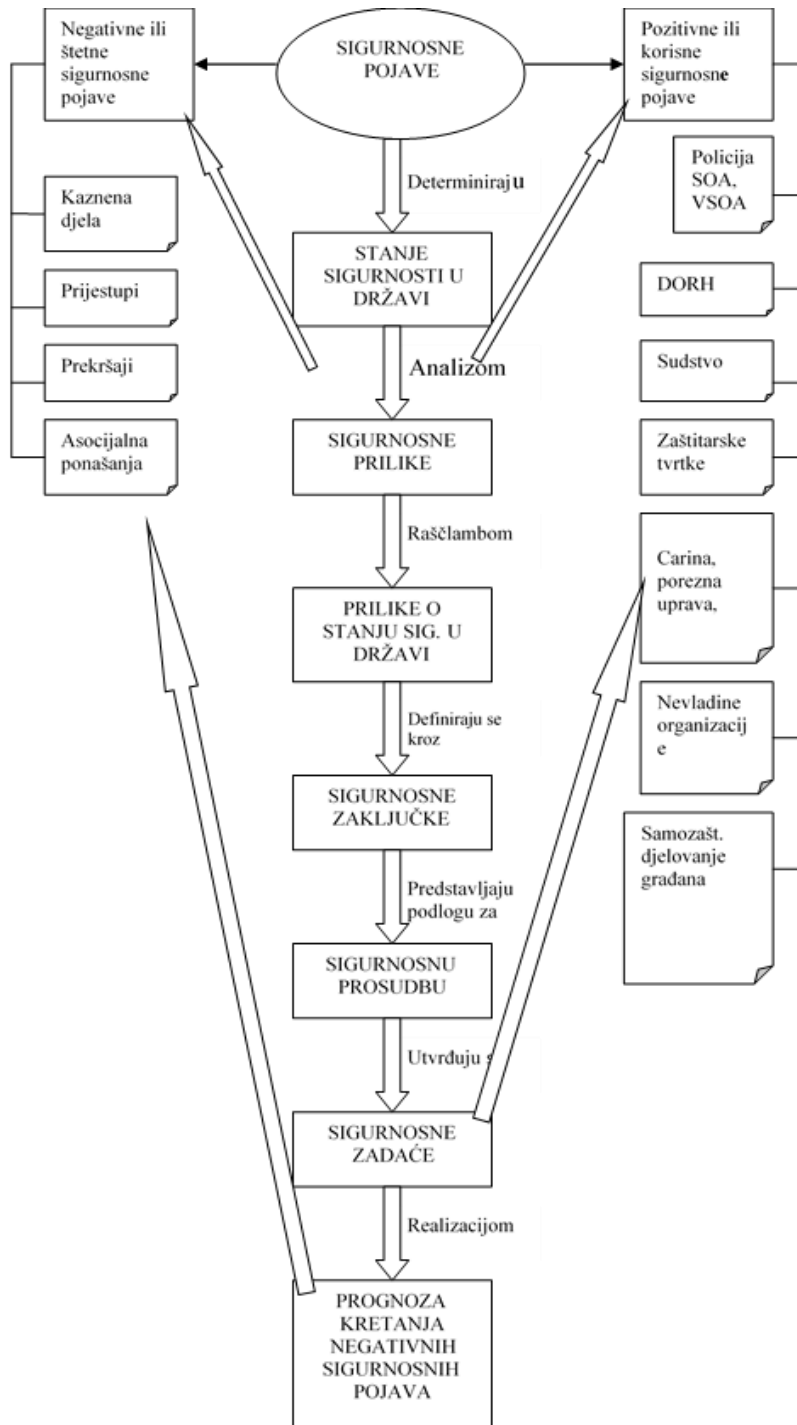
* Ministarstvo unutarnjih poslova: „Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2019. godini“. Dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/Statisticki_pregled_2019_WEB.pdf. (14.07.2021.)

opstanak i razvoj društva, kvaliteta života i djelovanje koje povećava otpornost društva i prirode na ugrožavanja i otklanja posljedice koje izvori ugrožavanja prouzročuju. (Savić, 2012). Prosuđivanje stanja sigurnosti u državi temelji se na izradi sigurnosne prosudbe koja predstavlja analitičko-sintetski, operativni, stručni i strategijski dokument za programiranje i planiranje rada u policijskog organizaciji. Analitičko prosuđivanje stanja sigurnosti odnosi se na raščlambu i međusobno uspoređivanje svih negativnih sigurnosnih pojava, da bi se utvrdili odnosi, zakonitosti, pravilnosti kao i odstupanja od toga, za svaku promatranu sigurnosnu pojavu, tražeći uzroke i objašnjena u okviru sigurnosnih čimbenika ali i izvan njih. Suprotna analizi je sinteza. Ona razumijeva i tretira sigurnosne pojave kao raznovrsne, pa čak i proturječne čimbenike povezane u jednu cjelinu. (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999). Za izradu sigurnosne prosudbe potrebno je osigurati dostatan broj kvalitetnih informacija koje se nalaze unutar policijske organizacije ili izvan same organizacije (pravosuđe, državne upravne organizacije, statistički uredi, itd.). U postupku izrade sigurnosne prosudbe najvažnije je da svi organizacijski subjekti policijske organizacije primjenjuju istu metodologiju koja obuhvaća jedinstveno: (1) evidentiranje sigurnosnih pojava; (2) analiziranje sigurnosnih prilika; (3) utvrđivanje sigurnosnog stanja; (4) odabiranje optimalnog rješenja. Za objektivno ocjenjivanje stanja sigurnosti u državi i prilika o stanju sigurnosti nužna je pretpostavka standardizacija pokazatelja i mjerila kojima se ocjenjuje stanje sigurnosti. Obadva čimbenika spadaju u djelokrug analitičkih službi u sustavu policijske organizacije.

Ocjena sigurnosnog stanja kroz prosudbu prilika o stanju sigurnosti određuje se na osnovi usporedbe broja i posljedica negativnih sigurnosnih pojava na određenom području/liniji rada za određeno vremensko razdoblje s brojem i posljedicama negativnih sigurnosnih pojava u prethodnom identičnom ocjenjivačkom razdoblju na istom području odnosno liniji rada (javni red i mir, promet, kriminalitet, itd.). (Jurina, Jurković, Pušeljić, 1999) Uobičajene ocjene stanja sigurnosti u državi jesu:

- stabilno stanje sigurnosti – ocjenjuje se vremensko razdoblje u kojemu su broj i posljedice negativnih sigurnosnih pojava u opadanju u odnosu na prethodno identično ocjenjivačko razdoblje;

Slika 1: Odnos negativnih i pozitivnih čimbenika na stanje sigurnosti u državi



Izvor: Autori

zadovoljavajuće stanje sigurnosti – razumijeva približno jednak broj i posljedice negativnih sigurnosnih pojava u odnosu na prethodno ocjenjivano razdoblje;

- nezadovoljavajuće stanje sigurnosti – predstavlja vremensko razdoblje u kojemu su broj i posljedice negativnih sigurnosnih pojava u porastu u odnosu na prethodno identično ocjenjivano razdoblje;
- kritično stanje sigurnosti – ocjenjuje se vremensko razdoblje u kojem je uz opći trend porasta negativnih sigurnosnih pojava došlo do znatnog porasta najpogibelnijih oblika negativnih sigurnosnih pojava, organiziranog kriminaliteta, krvni i seksualni delikti, obiteljsko nasilje, itd.;
- stanje nesigurnosti – je vremensko razdoblje u vrijeme neposredne ratne opasnosti ili rata u državi.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Policija u Republici Hrvatskoj je javna državna služba koja u organizacijsko funkcionalnom smislu spada u Ministarstvo unutarnjih poslova, u kojemu su policijski poslovi temeljni poslovi iz djelokruga rada Ministarstva kao tijela državne uprave. U svim demokratskim društvima policija je jamac stabilnog stanja sigurnosti što možemo označiti kao skrb države oko zadovoljavanja temeljnih potreba građana, u koje potreba za sigurnošću svakako spada. U svrhu stabilnog stanja u društvu država osigurava materijalna sredstva koja se dodjeljuju policijskoj organizaciji, a povjerena sredstva se moraju trošiti racionalno ne dovodeći u pitanje prilike o stanju sigurnosti u društvu. Prema relevantnim statističkim pokazateljima Republika Hrvatska spada u red najsigurnijih država ne samo unutar Europske unije nego općenito, što je bitan gospodarski čimbenik poglavito s aspekta turizma kao gospodarske djelatnosti. Tome u prilog govori činjenica o strukturi ukupnog kriminaliteta u Republici Hrvatskoj u kojoj je organizirani kriminalitet, kao najveća prijetnja stabilnom stanju sigurnosti, zastupljen s oko 3%.

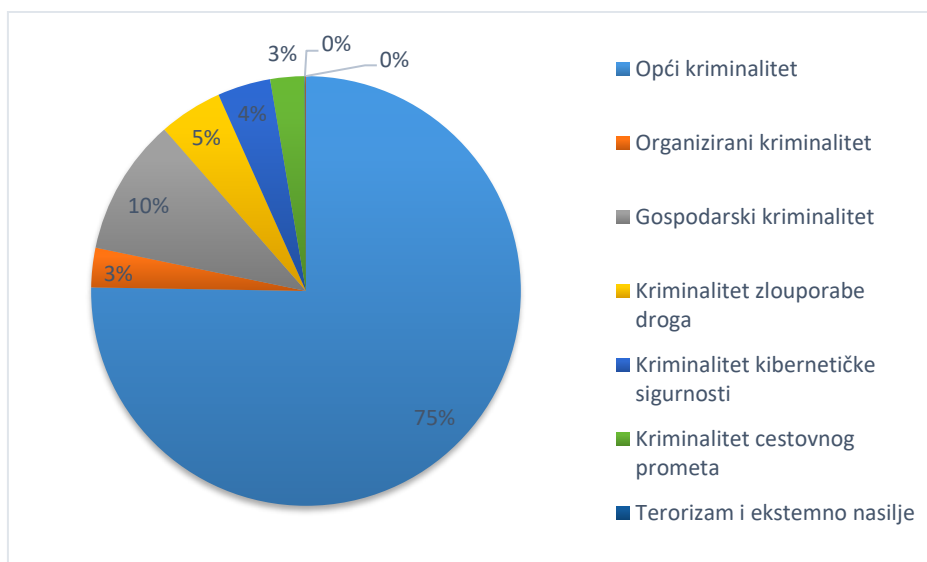
Međutim, policija nema monopol na sigurnosne „usluge“ u društvu, postoje u državi mnogobrojni drugi subjekti, koje smo u radu opisali, čiji je djelokrug rada direktno ili indirektno usmjeren na održavanje zadovoljavajućeg stanja sigurnosti u društvu i koji se mora objektivno valorizirati na principu cijena/korist.

Pored održavanja reda, zaštite građana i svekolike sigurnosti u društvu koje kao „uslugu“ kroz povjerena proračunska sredstva isporučuje policijska organizacija i drugi subjekti sigurnosnog sustava, u demokratskim društvima sigurnosti pridonose poslovne organizacije odnosno gospodarski subjekti koji se bave poslovima zaštite osoba i imovine. Ovaj segment gospodarske djelatnosti s obzirom na važnost koju ima za građane i državu posebno je zakonski uređen. Naime, Zakonom se „uređuju uvjeti i način obavljanja djelatnosti i poslova zaštite osoba i imovine koju ne osigurava država i iznad opsega koji osigurava država, te uvjeti, način i nadzor rada osoba koje obavljaju djelatnost i poslove privatne zaštite“. „Privatna zaštita je sigurnosna gospodarska djelatnost koja se provodi radi postizanja prihvatljive razine privatne i javne sigurnosti građana i njihove imovine te održavanja reda i mira u ugovornom opsegu“. „Pravne osobe i obrtnici koji žele zaštititi svoju imovinu i zaposlenike iznad zaštite koju osigurava država ili iznad opsega koji osigurava država moraju u tu svrhu angažirati pravnu osobu ili obrtnika koji ima odobrenje za obavljanje djelatnosti privatne zaštite ili osnovati unutarnju službu zaštite“.* Zanimljiva je zakonska konstatacija kako je gospodarska djelatnost zaštite osoba i imovine usmjerena na osiguravanje zaštite „koju ne osigurava država i iznad opsega koji osigurava država“. Logično se nameće pitanje: Koji je to opseg zaštite koji građanima osigurava država? U demokratskim društvima „opseg zaštite“ se valorizira putem ocjenjivanja prilika o stanju sigurnosti u državi u čijoj su podlozi statistički pokazatelji o kretanju negativnih sigurnosnih pojava u državi. Shodno standardiziranom ocjenjivanju prilika o stanju sigurnosti, a u radu smo opisali pet ocjena, možemo konstatirati da bi prihvatljiv „opseg zaštite“ koji građanima osiguravaju javno pravni subjekti u sustavu sigurnosti bile ocjene stanja sigurnosti: (a) stabilno stanje sigurnosti i (b) zadovoljavajuće stanje sigurnosti. Takvoj ocjeni stanja sigurnosti u državi pridonosi stanje i kretanje negativnih sigurnosnih pojava poglavito onih koje najviše utječu na negativno stanje sigurnosti.

Međutim, istaknuli smo kako se ocjenjivanje na bazi statističkih pokazatelja treba promatrati s dozom opreza, odnosno potrebno je uzeti u obzir stvarni osjećaj sigurnosti kod građana. Grafikon: Podjela kriminaliteta prema

* Zakon o privatnoj zaštiti. Članak 1. stavak 1., 2. i 3. <https://www.zakon.hr/z/291/Zakon-o-privatnoj-za%C5%A1titi>. (Pristupljeno 14.07.2021.)

strukturi kriminaliteta i kriminalističkoj klasifikaciji na području Republike Hrvatske u promatranom razdoblju od 2015 do 2019.g.



Izvor: „Pregledi sigurnosnih pokazatelja na području Republike Hrvatske u vremenskom razdoblju od 2015 do 2019.g., Služba za strateško planiranje, statistiku i unaprjeđenje rada MUP RH“.*

Jedan od gospodarskih subjekata, pored onih u realnom sektoru, koji u svom djelokrugu ima i poslove zaštite osoba i imovine je „Agencija za komercijalnu djelatnost (AKD)“ koje je osnivač Vlada Republike Hrvatske. „Agencija za komercijalnu djelatnost je proizvodno, uslužno i trgovačko d.o.o., u čijem se sastavu nalazi AKD-Zaštita d.o.o. za zaštitu osoba i imovine“.*

* <https://mup.gov.hr/pristup-informacijama-16/statistika-228/statistika-mup-a-i-bilteni-o-sigurnosti-cestovnog-prometa/283233> (14.07.2021.)

* <https://www.akd.hr/hr/o-nama/korporativno-upravljanje>. (14.07.2021.)

LITERATURA

1. Đelmo, Z., Selimić, M. (2012). Zaštita prava građana pred državnim organima uprave u Bosni i Hercegovini. Revija za pravo i ekonomiju, Pravni fakultet Mostar, Univerzitet u Mostaru
2. Đurić, M. (1987). Sociologija Maksa Webera. Zagreb: Naprijed.
3. Grigoleit B., Wulff S. P., Štrk D., Labaš D. (2020). Taktika policijskog postupanja 1: Organizacija, planiranje i odlučivanje prilikom policijskih intervencija. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova.
4. Jurina, M., Jurković, S., Pušeljić, M. (1999). Elementi organizacije policije. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova.
5. Korajlić, N., Šuperina, M., Selimić, M. (2020). Uvod u kriminalistiku na znanstvenim temeljima suprostavljanja kriminalitetu. Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Kiseljak.
6. Matić, R. (2005). Svrha i funkcija policije kao društvene institucije – prilog razmatranju sociologije policije. Zagreb. Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja, broj 6 (80), strana 969-991.
7. Pušeljić, M., Jelenski, M. Policijski sustavi - realizacija policijske funkcije kroz ustroj. Policijska i sigurnost. (Zagreb), godina 16. (2007), broj 1-2,
8. Pušeljić, M., Magušić, F. Uprava i policija. Policijska i sigurnost. (Zagreb), godina 17. (2008), broj 3-4,
9. Pušeljić, M., Magušić, F., Nađ, I. (2008) Organizacija i funkcioniranje policije. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova.
10. Savić, D. (2012). Položaj policije u sustavu nacionalne sigurnosti. Zagreb: Fakultet političkih znanosti. Političke analize. Broj 12,
11. Tatalović, S., Bilandžić, M. (2005). Osnove nacionalne sigurnosti. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova.
12. Veić, P. (1996). Hrvatska policija i međunarodni standardi policijskog postupanja. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova.