

**INTEGRACIJA SEKTORA PRIVATNE ZAŠTITE U NACIONALNI
SUSTAV ODGOVORA NA KRIZNE SITUACIJE**

**INTEGRATION OF THE PRIVATE PROTECTION SECTOR INTO THE
NATIONAL CRISIS RESPONSE SYSTEM**

Pregledni naučni rad

*Ante Percin**

Sažetak

Globalno društvo u kojem živimo odavno je promijenilo niz nekoć dominantnih kategorija života i redovnog funkcioniranja u okviru istoga. Stoga su i pojedine stare sigurnosne paradigme u modernom kontinuirano evolutivnom i promjenjivom sigurnosnom okruženju jednostavno postale nedostatne i nefunkcionalne, te ih je nužno sadržajno, organizacijski i funkcionalno osvježiti, nadopuniti i promijeniti. Isto tako, život u okrilju krize postao je svakodnevica i realnost, a sve manje iznimka. Krize ne možemo izbjeći niti u potpunosti otkloniti, no možemo napraviti adekvatno predviđanje i planiranje mjera i radnji za što manje učinke istih i što bržu uspostavu redovnog stanja nakon svake pojedine krize. Ne ulazeći pritom u ukupan opseg i dimenziju planiranja (odgovora na krizne situacije) od strateške do najniže mikrolokacijske razine, iz recentne prakse možemo doći do određenih spoznaja o učinkovitosti navedenih odgovora na krizne situacije, kao i čitavom nizu mogućih poboljšanja u okviru istih. Upravo u datom kontekstu, u radu se analiziraju pitanja moguće integracije sektora privatne zaštite u ukupni operativno-funkcionalni odgovor na potencijalnu kriznu situaciju.

Ključne riječi: kriza – mjere i radnje odgovora - privatna zaštita-integracija.

Abstract

The global society we live in has long since changed a number of once dominant categories of life and regular functioning within it. Therefore, some old security paradigms in the modern continuously evolving and changing

* E-mail: Ante.Percin@sokol-security.hr

security environment have simply become insufficient and dysfunctional, and it is necessary to refresh, supplement and change them in terms of content, organization and functionality. In the same way, life under the auspices of the crisis has become everyday and reality, and less and less an exception. We cannot avoid crises or completely eliminate them, but we can make adequate predictions and plan measures and actions to minimize their effects and establish a regular situation as quickly as possible after each individual crisis. Without going into the overall scope and dimension of planning (response to crisis situations) from the strategic to the lowest micro-locational level, from recent practice we can come to certain insights about the effectiveness of the aforementioned responses to crisis situations, as well as a whole series of possible improvements within them. It is precisely in this context that the paper analyzes the issues of possible integration of the private protection sector into the overall operational-functional response to a potential crisis situation.

Key words: crisis - response measures and actions - private protection – integration.

1. UVOD

Istraživačka pitanja odnose se na pitanja operativno učinkovite integracije sektora privatne zaštite u cjelovit sustav nacionalnog odgovora na pojedina krizna stanja, i to primarno kroz pogled na redovnu djelatnosti i aktivnosti ovoga sektora na ukupnom nacionalnom teritoriju, u proporciji sa mjerama i radnjama isto tako nacionalnog (koordiniranog) odgovora na potencijalnu kriznu situaciju. Obzirom na limitirani format ovoga rada i njegov mali volumen u istome ćemo na doista minimalan način definirati samo nužne pojmove krize, privatne zaštite, mjere i radnje iste, kao i osnovne pojmove koji se rabe prilikom planiranja mjera i radnji odgovora na krizne situacije, tijela koja ga artikuliraju kao i minimalni zakonski okvir koji normira predmetnu aktivnost. U konačnici cilj ovoga rada je pokušati približiti i obrazložiti stavove i teze o: nužnosti značajnije i sveobuhvatnije integracije ovoga sektora u ukupni nacionalni odgovor na krizne situacije, koordinacije neposrednih izvršitelja (uključivo i snage) privatne zaštite u ukupne snage odgovora na krizu, predviđanje resursa privatne zaštite prilikom izrade planova za postupanje u kriznim situacijama i opći kontekst nužnosti sinergijskog djelovanja u navedenim situacijama uključivo i pripadnike privatne zaštite.

Nažalost predmetna materija (u ovom djelu privatne zaštite) nije osobito istražena i popularizirana ni u Republici Hrvatskoj ni u Bosni i Hercegovini, (a što je primarna zona našeg interesa), kao ni u zemljama u okruženju tako da ćemo se po pitanju metodološkog pristupa uglavnom koristiti deskriptivom metodom kao i metodom analize dostupnih sadržaja i izvora, sa sličnom i bliskom tematikom u koju uklapamo navedene teze i istraživačka pitanja.

2. POJAM I DEFINICIJA KRIZE

Za pojam krize moguće je naći niz relevantnih definicija iz jednako toliko mogućih pogleda na ovaj pojam, počevši od definicija da je kriza „dubok, sveobuhvatan poremećaj u životu pojedinca ili funkcioniranju društva sa snažnim i više ili manje teškim i trajnim posljedicama“* ili „ stanje ili situacija u kojem događaji ili pojave, prirodno nastali ili izazvani ljudskim djelovanjem, dovode do velikog gubitka života ljudi, njihove imovine ili onemogućuju djelovanje institucija vlasti i gospodarstva, a za suočavanje s njima potrebno je angažiranje znatnih resursa više institucija“ (Vučak, Zelić : 2009) , i/ili „izvanredno stanje kojeg može izazvati cijeli niz različitih društvenih, prirodnih tehnoloških i bioloških uzroka, u kojem se normalnim – redovnim snagama, sredstvima, mjerama i metodama ne mogu riješiti postojeći problemi i prijetnje, pa dolazi do velikih šteta ili žrtava.“ No, unatoč brojnosti navedenih definicija i pogleda na čitav spektar specifičnosti svake pojedine krize ono što je sažetak navedenog stanja je da se radi o „situacijama u kojima su ljudski život, imovina, okoliš i nacionalna sigurnost ugroženi, a redovite procedure i postupci nisu dovoljni za prevladavanje situacije, zbog čega su nužni dodatni izvori i pomoć“ (Kešetović, Korajlić, Toth :2013). Isto tako, činjenica je da se krizne situacije u najvećem broju slučajeva događaju muljevito, brzo i bez previše upozorenja, no unatoč navedenom pojedina stanja se zasigurno mogu pravovremeno prepoznati i predvidjeti, a samim time i poduzeti potrebne mjere i radnje prevencije, u cilju što je moguće veće minimalizacije štete i skraćivanja perioda narušavanja funkcionalnosti sustava, a što u konačnici rezultira i ukupnim povećanjem otpornosti društva na navedena stanja.

* <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=34066> , pristupljeno 15.01.2022.

3. PRIVATNA ZAŠTITA - DEFINICIJA OSNOVNIH POJMOVA I ZAKONSKI OKVIR

Djelokrug rada privatne zaštite u Republici Hrvatskoj definiran je Zakonom o privatnoj zaštiti* (u daljnjem tekstu Zakon), iz 2020 godine.* U uvodnom čl. 1. st.1. propisano je da se „ovim Zakonom uređuju uvjeti i način obavljanja djelatnosti i poslova zaštite osoba i imovine koju ne osigurava država i iznad opsega koji osigurava država (u daljnjem tekstu: privatna zaštita) te uvjeti, način i nadzor rada osoba koje obavljaju djelatnost i poslove privatne zaštite“ (Šegedin, Trut : 2020).*

U čl. 1. st. 2. Zakona iskazan je novi smjer kroz definiranja privatne zaštite na način da se ista napokon tretira kao „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.“ Po pitanju samog angažmana privatne zaštite u čl. 1. st. 3. svi potencijalni korisnici usluga privatne zaštite upućuju se na korištenje pravnih osoba koje imaju dopuštenje MUP-a za obavljanje navedene djelatnosti i to na način da svi oni „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.“*

Sami pojam „djelatnosti privatne zaštite“ definiran je čl. 3. st. 1. Zakona, na način da ista „obuhvaća poslove zaštite osoba i imovine koji se obavljaju

* Zakon o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

* Prvu regulaciju privatne zaštite u RH bilježimo već 1996., donošenjem Zakona o zaštiti osoba i imovine, kojega je 2003., naslijedio novi Zakon o privatnoj zaštiti (koji je značajnije noveliran 2010.), da bi 2020., bio donesen sadašnji novi Zakon o privatnoj zaštiti

* iz predmetne formulacije „izuzimaju se objekti koje osigurava država (objekti ministarstva i drugih državnih tijela i službi) za koje su propisana drugačija pravila provedbe tjelesne i tehničke zaštite, te se za njih ne primjenjuju odredbe ovog zakona.

* ...što je novost u odnosu na dugogodišnji tretman u okvirima uslužne djelatnosti

* ...isto se odnosi i na „fizičke osobe koje žele zaštititi osobni integritet tjelesnom zaštitom moraju u tu svrhu angažirati pravnu osobu ili obrtnika koji ima odobrenje za obavljanje djelatnosti privatne zaštite.“ čl.1. st. 4. Zakona o privatnoj zaštiti.

tjelesnom* i/ili tehničkom* zaštitom te poslove izrade prosudbi ugroženosti*, uz primjenu pravila postupanja propisanih ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovoga Zakona“, dok sama djelatnost obuhvaća poslove: 1. zaštite stambenih, poslovnih i drugih objekata i prostora te javnih i drugih površina; 2. zaštitu novčarskih institucija; 3. pružanje tjelesne i tehničke intervencije po dojavi; 4. neposrednu tjelesnu zaštitu osoba; 5. zaštitu mirnih prosvjeda, sportskih natjecanja i javnih okupljanja; 6. zaštitu kulturnih i prirodnih dobara ili stvari od znanstvenog, umjetničkog, povijesnog ili tehničkog značenja koja se nalaze u javnoj zbirici, zaštićenoj privatnoj zbirici ili su izložena za javnost te zaštitu okoliša; 7. osiguranje i pratnju pri distribuciji novca, vrijednosnih papira i dragocjenosti; 8. osiguranje i pratnju pri distribuciji drugih pošiljaka te transportu osoba; 9. izradu prosudbi ugroženosti osoba i imovine (čl. 5. st. 1. Zakona o privatnoj zaštiti).

4. PRESJEK OBILJEŽJA KRIZNIH SITUACIJA I MJERA I RADNJI (DJELATNOSTI) PRIVATNE ZAŠTITE

U kontekstu navedenog presjeka na trenutak ćemo samo pobrojati osnovne elementne krizne situacije i reagiranja na istu, te ih dovesti u proporciju sa osnovnom djelatnosti i mjerama i radnjama privatne zaštite, kako bismo ukazali na činjenicu niza logičkih podudarnosti u dva promatrana pojma. Neka od obilježja krize (krizne situacije):

- poremećaj u životu pojedinca ili funkcioniranju društva
- veliki gubitak života ljudi
- veliki gubitak imovine
- onemogućavanje rada i gubitak nadzora nad objektima i procesima (kritičnih infrastruktura, i drugih javnih i privrednih objekta...)

... tj., u zajedničkom nazivniku ugroza ljudskih života, imovine, okoliša i nacionalne sigurnosti.

** Koja podrazumijeva – „zaštitu osoba i imovine koja se obavlja osobnom nazočnošću osobe koja obavlja poslove zaštite i njegovom zaštitnom aktivnošću, bez dominantne uporabe tehničkih sredstava i naprava“ čl.2. st.1. t.27. ZOPZ-a.*

** Pod kojom se smatra – „zaštita osoba i imovine koja se obavlja dominantnom uporabom tehničkih uređaja i sustava radi stvaranja tehničkih uvjeta za sprječavanje protupravnih radnji usmjerenih prema šticenoj osobi ili imovini“ čl.2. st.1. t.26. ZOPZ-a.*

** Koji se definiraju ako postupak uz izradu „dokumenta kojim se utvrđuje procjena vjerojatnosti događaja koji predstavlja moguću opasnost i prijetnju za osobe i imovinu“, čl.2. st.1. t.22. ZOPZ-a.*

Reakcija na krizna stanja (između inih radnji) podrazumijeva da:

- redovite procedure i postupci nisu dovoljni za prevladavanje krizne situacije, zbog čega su nužni dodatni izvori i pomoć
- nužno angažiranje znatnih (dodatnih) resursa više institucija, organizacija i ukupnog stanovništva
- potreba koordinirane i usklađene aktivnosti više razina i subjekata kroz koje se realizira odgovor na kriznu situaciju

Djelatnost privatne zaštite obuhvaća:

- poslove zaštite osoba i imovine (fizičkih i pravnih osoba)
- zaštitu stambenih, poslovnih i drugih objekata i prostora te javnih i drugih površina
- tjelesnu zaštitu objekata i prostora od interesa za Republiku Hrvatsku*
- Zaštitu kritične infrastrukture - koja ima za cilj osigurati funkcionalnost, neprekidno djelovanje i isporuku usluga/robe kritične infrastrukture te spriječiti ugrožavanje kritične infrastrukture*
- u cilju postizanja prihvatljive razine privatne i javne sigurnosti građana i njihove imovine

Ako bi navedenim aktivnostima dodali i očekivane ciljeve i učinke:*

- integracije privatne zaštite u sustav domovinske sigurnosti RH, i/ili
- uspostavu djelatnosti privatne zaštite koja omogućava da su osobe osposobljene, obučene i opremljene za preventivno i operativno djelovanje u okolnostima povećanog rizika, i/ili
- izgraditi sustav privatne zaštite kao podsustav domovinske sigurnosti, sastavljen od sinergijskog djelovanja svih dionika provedbe... (uz očekivani učinak da...)
- uključenjem tako formirane i kvalitetne privatne zaštite u sustav domovinske sigurnosti RH dobiva se kadrovski potencijal stručnih i sposobnih osoba, koji osim u svakodnevnim zaštitnim aktivnostima na radnom mjestu mogu biti preventivna i operativna snaga pri drugim akcidentnim situacijama i potrebama u sustavu civilne zaštite.

* Čl. 35. st. 3. t. 1. Zakon o privatnoj zaštiti NN 16/20

* Čl. 2. t. 11. Zakon o kritičnim infrastrukturama NN 56/13

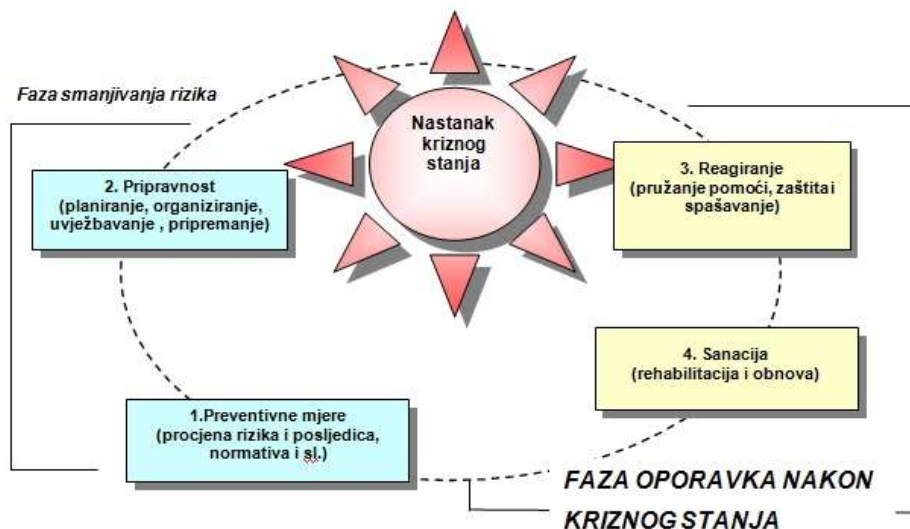
* Koji su artikulirani od strane zakonodavca prilikom donošenja novog Zakona o privatnoj zaštiti iz 2020, opširnije u (Šegedin, Trut, 2020), str 11.

Slijedom navedenoga, već površnom analizom navedenog presjeka osnovnih elemenata krizne situacije i reagiranja na istu, i osnovne djelatnosti i mjera i radnja privatne zaštite, evidentan je niz podudarnosti u dva promatrana pojma, i to upravo u željenim odnosima tj. potencijalne ugroze (kod krizne situacije) i zaštitne aktivnosti (kod privatne zaštite).

Samim time nameće se logična, praktična i operativno nužna integracija ovoga sektora u ukupne aktivnosti odgovora na kriznu situaciju.

5. KLJUČNI ASPEKTI ODGOVORA NA KRIZNU SITUACIJU

Ne ulazeći u svu kompleksnost sustava upravljanja u krizama (poradi limitiranog formata ovoga rada), kao ni dimenzije ukupne organizacije istoga, izgradnje sposobnosti, definiranja mjera i radnji u svakoj pojedinoj fazi odgovora (vidljive i kroz navedeni slikovni prikaz), počevši od preventivne faze, faze pripravnosti, odgovora-reagiranja pa sve do same faze oporavka, sanacije i obnove.



*Slika 1. Faze odgovora na kriznu situaciju i temeljne zadaće i poslovi upravljanja u kriznim uvjetima.**

... ono što je zajedničko kod niza autora koji se bave navedenom problematikom je činjenica i inzistiranje da sve navedene faze počevši od

* Izvor... <https://vvg.hr/o-studijima/strucni-studiji/upravljanje-u-kriznim-uvjetima/>

pretpostavljeno i očekivano raspoloživih resursa, kao i mjera i radnji ukupne koordinacije kroz procedure i protokole postupanja moraju biti jasno i unaprijed isplanirane (očekivano uvježbane i kondicirane), uz jasnu definiciju nadležnosti i ovlasti, a što u konačnici podrazumijeva i normiranje predmetnih aktivnosti zakonima.*

Navedeno planiranje podrazumijeva ustroj sustava od mikro do nacionalne razine, uz pomnu analizu i koordinaciju svih raspoloživih resursa (Čemerin : 2010)* kroz koje se jamči adekvatan odgovor u vidu povratka u normalno (redovno) stanje i to dakako u što je moguće kraćem roku, a što je u konačnici zapravo i dimenzija ukupne otpornosti samog društva na potencijalne krizne situacije.

Kako se predmetno planiranje očekuje u sve prethodno navedene 4 uobičajene faze: prevencije, pripreme, odgovora i oporavaka, mišljenja smo da je resurse, potencijale i operativnu funkcionalnost sektora privatne zaštite moguće i nužno iskoristiti u svim navedenim fazama, a poglavito poradi činjenice da su isti na ukupnom nacionalnom teritoriju već prisutni, raspoloživi, kontinuirano operativno iskoristivi i uporabljivi,* i to kako u redovnom tako i povećanom opsegu, te u konačnici unatoč komercijalnom aspektu ove djelatnosti, iz dimenzije pogleda združenog odgovora u krizi ne koštaju ništa, tj. samo ih je potrebno pravovremeno predvidjeti, uklopiti u ukupan sustav, koordinirati te u konačnici i iskoristiti u ukupnim aktivnostima odgovora na kriznu situaciju.

* ... većina predmetnih aktivnosti i je normirana brojnim zakonima kako u RH (Zakon o sustavu civilne zaštite NN 82/15, 118/18, 31/20, 20/21, Zakon o sustavu domovinske sigurnosti (NN 108/17), Zakon o kritičnim infrastrukturama NN 56/13 i dr. zakonska rješenja ili u Bosni i Hercegovini (Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH“, 88/05, Zakon o civilnoj zaštiti, Službeni glasnik Republike Srpske, broj 26, od 21. maja 2002., i drugi zakoni koji nude slična rješenja kako na centralnom nivou države tako i na entitetskoj razini, no nažalost isti nam nisu u fokusu istraživanja poradi činjenice što pobrajaju državne organe i mjere i radnje njihove daljnje koordinacije drugih organizacija i udruga, a da pritom u obje promatrane države iz navedenih aktivnosti izostavljaju sektor privatne zaštite.

* Po pitanju same definicije resursa za operativno djelovanje u datom kontekstu pojedini autori navode da isti podrazumijevaju „kapacitete koje sustav ima pripremljene za djelovanje u izvanrednim situacijama, a obuhvaćaju redovite (profesionalne) snage koje se mogu aktivirati odmah kad je to potrebno i pričuvne kapacitete koji se posebno razvijaju, a aktiviraju po nastupanju izvanredne situacije i za njihovo djelovanje je potrebno uračunati i vrijeme aktiviranja odnosno mobilizacije“;

* ...dok se sve druge snage ma koliko bile brojne, organizirane i učinkovite moraju prethodno sakupiti i uvesti u krizno područje

6. KLJUČNE OPERATIVNE KARAKTERISTIKE SEKTORA PRIVATNE ZAŠTITE

Slijedom dosadašnjih razmatranja zapravo kontinuirano navodimo karakteristike ovoga sektora koji se kroz svoju redovnu zaštitnu aktivnost i vokaciju same djelatnosti jednostavno nameće kao resurs koji je kontinuirano na raspolaganju samo ga treba adekvatno i organizacijski iskoristiti. Stoga ćemo u kontekstu pojašnjenja navedenoga pobrojati samo nekoliko notornih činjenica:

- Privatna zaštita vokacijski obuhvaća onaj dio zaštitnih aktivnosti personaliziranih potreba (bilo pravnih i fizičkih osoba) za uslugama zaštite iznad opsega koji država osigurava kroz javnu sigurnost, a što podrazumijeva da na lokacijama na kojima se konzumira privatna zaštita nema angažmana javne sigurnosti* (a samim time ni u vrijeme potencijalne krizne situacije)
- Privatna zaštita, bilo kroz tjelesnu i/ili tehničku zaštitu se dominantno bavi zaštitom osoba i imovine, koji su iz svega navedenoga najčešće pogođeni subjekti/objekti u kriznim situacijama
- Podizanje razine sigurnosne kulture unutar svake pojedine zemlje rezultira činjenicom većeg angažmana privatne zaštite od strane sigurnosno senzibiliziranih građana, a što indirektno podrazumijeva privatnu zaštitu na nizu mikrolokacija (a samim time i neposredni nadzor i kontinuiranu konekciju sa istima), što je u slučaju pravovremenog odgovora zasigurno ključno kako za spoznaju pravovremenih informacija o stanju na terenu tako i u samom kasnijem zaštitnom djelovanju
- Zaštita niza mikrolokacija po komercijalnoj osnovi angažmana privatne zaštite, sugerira i činjenicu izrade prosudbe ugroženosti koja prethodi koncipiranju ukupnog opsega, strukture i volumena zaštitnih aktivnosti privatne zaštite, a koja među inima i predviđa postupanja privatnih zaštitara i u kriznim situacijama
- Postupanje u kriznim situacijama sukladno naptku za rad zaštitara, procedurama i protokolima usaglašenim sa korisnikom/vlasnikom štićene lokacije redovito podrazumijeva i opciju (raspoloživost)

* Osim dakako u dijelu opće zaštite ukupnog državnog teritorija kroz pozorničku i drugu redovnu aktivnost MUP-a

uvođenja dodatnih snaga u slučaju krizne i izvanredne situacije na šticenoj lokaciji, a što je po pitanju uspostave narušenog stanja zasigurno iznimno korisno

- U slučajevima zaštite objekata i sustava kritičnih infrastruktura pored jasnih zakonskih obveza vlasnika/korisnika navedenih KI u vidu izrade plana ugroženosti, koncepcija navedene zaštite podrazumijeva, poradi pretpostavljene nužnosti održavanja funkcionalnosti same KI (i njenih usluga koje su od vitalnog značaja za ukupnu zajednicu) i notu komercijalizacije istih, a što implicira da svaki ispad (iz redovne funkcionalnosti) navedenog sustava i/ili infrastrukture podrazumijeva i komercijalni gubitak za istu, čime je dana dodatna nota ugradnje funkcije zaštite (u punom opsegu) u redovni proizvod same KI*
- Privatna zaštita se pruža od strane zaštitarskih društava sa jasnom strukturom i ustrojem, linijom rukovođenja, nadzora nad radom neposrednih izvršitelja, te u operativnom radu uz postojeći sustav veze sa vlastitom frekvencijom, VPN sustav mobilne telefonije, GPS sustav na službenim vozilima, konekciju šticejnih objekata na dojavni sustav u CDS-u društva, a koji garantiraju kontinuiranu komunikaciju sa neposrednim izvršiteljima poslova zaštite i u vrijeme kriznih situacija
- Neposredni izvršitelji poslova zaštite su isto tako provjereni (dostojnost za obavljanje djelatnosti, kaznene evidencije), educirani, ispitani, i kontinuirano nadzirani od strane inspektorata MUP, njihova tjelesna, psihička i opća (liječnička) sposobnost za obavljane djelatnosti je provjerena sukladno istim kriterijima od strane nadležni zdravstvenih ustanova certificiranih od MUP-a, tj. radi se o osobama koje su višestruko iznadzirane, osposobljene, stručne i profesionalne prilikom izvršavanja svojih zadaća, pa tako i za djelovanje u kriznim situacijama
- Komercijalni aspekt navedene djelatnosti također daje dodatnu dimenziju skrbi i brige o povjerenim životima i imovini koju zaštitari čuvaju, jer navedeni angažman traje dok im je ukazano povjerenje vlasnika/korisnika kroz sklopljeni komercijalni ugovor o pružanju usluga privatne zaštite, a što je kontinuirani motivacijski faktor za

* Navedeni aspekt je posebno izražen u razvijenim zemljama poput SAD, Velike Britanije, Norveške i drugih zemlja u kojima je dominantno privatno vlasništvo nad kritičnim infrastrukturama, koje doseže i do 85%

pružanje adekvatnih, stručnih, profesionalnih i sigurnosno učinkovitih usluga zaštite

- I ono što je možda najbitnije, neposredni izvršitelji poslova zaštite su kontinuirano na navedenim lokacijama, iste poznaju do u detalje (uključivo i sve anomalije i specifičnosti šticećenih objekata/sustava), a njihova teritorijalna rasprostranjenost na razini cijele države, ukazuje na činjenicu da se radi o snagama koje su u trenutku svake krizne situacije, baš tu i na mjestu događaja, te koje ne treba dodatno sakupljati, koordinirati i uvoditi u krizno područje obzirom da je navedena lokacija/sustav, područje i u vrijeme ugroze i prije i poslije iste njihovo radno mjesto...

Stoga ako bi sinergiju zaštitnog djelovanja javnog i privatnog sektora sigurnosti promatrali kao operativnu nužnost bez opcije (a ne često i samo kao deklarativni znanstveni pojam) jednog realno nedjeljivog pojma sigurnosti, onda bi vrlo teško bilo zamisliti mjere i radnje odgovora na kriznu situaciju u okviru koje je izostavljen sektor privatne zaštite, a koju (po većini recentnih zakonskih rješenja) koordinira ministarstvo unutarnjih poslova.

7. PROBLEMATIKA INTEGRACIJE SEKTORA PRIVATNE ZAŠTITE U NACIONALNI SUSTAV ODGOVORA NA KRIZNE SITUACIJE

Kad god spomenemo pitanje pojedine problematike, gotovo automatski pomislimo na problematiku pozitivnih zakonskih rješenja. No nažalost ne možemo baš uvijek i svaki put kriviti zakone za sve apsurdne situacije oko nas, a posebice ako ih sami (makar djelomično) kreiramo. Jer zakoni su u konačnici samo izraz volje vladajućih, a samim time i promjenjivi u ovisnosti o situaciji. Stoga ako promatramo konkretno zakone koji normiraju područje sigurnosti kako javne tako i privatne, kao i segmenta odgovora na krize, u obje promatrane države je uvijek u ime Vlade predlagač navedenih zakonskih rješenja resorno ministarstvo unutarnjih poslova, a koje je ujedno (po nizu zakonskih rješenja koja smo prethodno spominjali) i ukupni nositelj navedenih aktivnosti združenog nacionalnog odgovora na krizna stanja. Stoga je realno postaviti pitanje u čemu je onda doista problem?

S tim u svezi i u području reakcije na krizna stanja, problem je strukturni i realno ne radi se o novom problemu obzirom da je isti evidentan i postojeći

ne samo prilikom izvanrednih postupanja i odgovora na kriza stanja, nego i prilikom redovnih zaštitnih aktivnosti na teritoriju obiju država (RH i BIH). Kao što smo i naveli poradi formata ovoga rada nećemo podrobnije analizirati zakone koji se odnose na zaštitu i spašavanje, odgovor u kriznim situacijama niti pobrojati tijela i očekivanu koordinaciju između istih u navedenim aktivnostima (iako i unutar istih ima dosta nelogičnosti, preklapanja i uobičajenih nekoordinacijskih anomalija), nego se samo fokusirati na činjenicu da u okviru navedenih zakonskih rješenja i navođenja svih tijela (predviđenih i moguće uključivih) u odgovor na krizne situacije, nije predviđen sektor privatne zaštite.

Naravno da predmetni problem nije novost, radi se o sustavnoj i dugogodišnjoj minorizaciji sektora privatne zaštite, i to kako u stručnom tako i profesionalnom kontekstu od strane javne sigurnosti. Načela očekivanog sinergijskog djelovanja često zamjenjuje određeni model rivalstva (iako isti nije realna kategorija ni po kriteriju djelatnosti ni po strukturi samih zaštitnih aktivnosti), nekoordinacija snaga i postupanja, nedijeljenje sigurnih informacija, a što u konačnici rezultira cjelovitim propuštanjem operativne iskoristivosti bilo kojeg dijela sektora privatne zaštite, što je u najmanju ruku sigurni apsurd* protivan modernim sigurnosnim trendovima i kretanjima, ali i proklamiranoj državnoj politici o domovinskoj sigurnosti.

U kontekstu svojevrsnog obrazloženja navedenih stavova, možemo konstatirati da smo u Republici Hrvatskoj navedenu anomaliju zamijetili već prilikom predstavljanja (tada) nove Strategije nacionalne sigurnosti* (polovicom 2017.), u okviru koje je u prvim prijedlozima također zaboravljen sektor privatne zaštite, tj. isti je spomenut samo u kontekstu mogućeg uključivanja privatnih subjekata i to u kontekstu vlasnika/korisnika KI, a ne subjekta nositelja privatne sigurnosti.* Unatoč predmetnom apsurd, realno je

* ... pa čak i kad ne bi ulazili u profesionalni segment ove djelatnosti, već na temelju brojčanih pokazatelja jasna je apsurdnost izostavljanja operativnih mogućnosti sektora privatne zaštite koji broji gotovo jednak broj izvršitelja kao i MUP, a broj licenciranih zaštitara je gotovo identičan broju operativnih snaga MUP-a i oružanih snaga RH, naime broj licenciranih zaštitara u RH je oko 31 500 (od toga aktivnih oko 16 500), broj djelatnih (profesionalnih) vojnih osoba oko 16 000, te ovlaštenih službenih osoba u MUP-u RH oko 18 000 (podaci Inspektorata MUP-a RH iz 2021).

* Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, (NN 73/17)

* Naravno da su predmetne formulacije za sektor privatne zaštite bile u najmanju ruku razočaravajuće i nisu oslikavale očekivani smjer daljnjeg razvoja privatne zaštite. Najjednostavnije rečeno bile su u disproporciji sa sigurnosnim okruženjem, pa u konačnici i

konstatirati da od „ishodišnog strateškog dokumenta kojim se određuju politike i instrumenti za ostvarivanje vizije zaštite nacionalnih interesa, odnosno postizanje sigurnosnih uvjeta...“ nije očekivano rješavanje dnevne problematike operativne sinergije i operacionalizacije modela uključivosti privatne zaštite u cjeloviti sustav nacionalne sigurnosti, ali unatoč navedenom, mišljenja smo da bi bilo logično očekivati da ono što u konačnici želimo operacionalizirati u budućnosti, moramo makar u strategiji i viziji isto imati propisano, i to minimalno u formi cilja kojem težimo. S tim u svezi prvo što je bilo nužno napraviti je bila jasna distinkcija između općeg pojma privatnog sektora, i sektora privatne zaštite, koji se jedino i isključivo bavi pružanjem usluga privatne zaštite i ničim više, i samim time se ne može uključivati po potrebi (npr. u zaštitu KI), kad navedu djelatnost obavlja kontinuirano.

S tim u svezi naravno da je zahtjev za logičnim pozicioniranjem sektora privatne zaštite u okviru nacionalne sigurnosti*, imao i za cilj da pojam sinergije dvaju sektora, ne bude kao i do sada načelna i formalna kategorija, bez operativne primjene, korištena samo u kontekstu uobičajenih kurtoaznih fraza za znanstvene i ine druge tercijalne potrebe, budući je nesporno da je stvarna operacionalizacija suradnje dvaju sektora nužnost bez opcije, a posebice na poslovima zaštite kritične infrastrukture, čiju površinsku zaštitu, ali samim time i kontinuitet (Murray : 2012)* funkcionalnosti navedenih infrastruktura osigurava sektor privatne zaštite. Ništa bolja situacija po pitanju tretmana privatne zaštite nije ni u okviru Zakona o sustavu domovinske sigurnosti* koji je korespondirao sa donošenjem nove strategije nacionalne sigurnosti RH, no za razliku od navedenog predmetni Zakon je donesen bez javne rasprave. Analizirajući predmetni zakonski tekst i u okviru istoga pozicioniranost privatne zaštite u nacionalnoj sigurnosti RH, realno je izvesti zaključak da predmetnog odnosa gotovo i nema, te da unatoč više puta proklamiranom tumačenju nedjeljivog pojma sigurnosti i nužnosti funkcionalne sinergije javne i privatne komponente, sektora privatne

sa (od strane MORH-a kontinuirano proklamiranim) aktualnim trendovima kretanja sinergijskog djelovanja na polju nacionalne sigurnosti.

** I to makar u domeni strateškog određenja sigurnosne politike i utvrđivanja instrumenata za ostvarivanje strateških ciljeva i dostizanja željenog stupnja sigurnosti i zaštite stanovništva*

** ... pod kojim se podrazumijeva da: „bilo kakav prekid ili narušavanje dijela KI predstavlja ozbiljnu prijetnju za redovno funkcioniranje sustava i može dovesti do oštećenja imovine, ljudskih žrtava i značajnih ekonomskih gubitaka.“*

** Zakon o sustavu domovinske sigurnosti (NN 108/17)*

sigurnosti u operacionalizaciji mjera i radnji provedbe domovinske sigurnosti nema, pa tako ni među tijelima odgovora na krizne situacije, iako je već u samom uvodu ovoga zakona definiran pojam krize čl. 3 st. 2. Zakona kao i kasniji odgovori na istu.

Gotovo identična situacija je i po pitanju definiranih obveza za vlasnike/upravitelje pojedine kritične infrastrukture*, koji su dužni izraditi analizu rizika, kao podlogu za izradu Sigurnosnog plana (čl. 11. st. 1. ZOKI), u okviru čega je u izradi analize rizika predviđena suradnja sa središnjim tijelima državne uprave u čijem je djelokrugu kritična infrastruktura, nadležnim regulatornim agencijama i središnjim tijelom državne uprave u čijem su djelokrugu poslovi zaštite i spašavanja (čl. 11. st. 2. ZOKI), koja ne da izostaje nego je realno ni nema, tako da su vlasnici/korisnici prilikom izrade navedenih planova i koncipiranja ukupnog modela i opsega zaštitnih aktivnosti prepušteni najčešće sami sebi i privatnim zaštitarskim društvima, koji opet u startu (uslijed ne podjele sigurnosnih informacija koje djelom ima jedino i samo javni sektor) planski u nedostatku istih rade manjkavi model i sustav sigurnosti, koji omogućava ugrožavanje navedenih KI posljedično ne prepoznavanju ukupnog spektra svih potencijalno sigurnosnih ugroza.

No, makar o djelomičnoj dimenziji apsurdna aktualnih zakonskog okvira svjedoče i nekolicina ciljeva zakonodavca prilikom donošenja novog Zakona o privatnoj zaštiti koji navodi da je jedan od ciljeva novog zakona „integrirati privatnu zaštitu u sustav domovinske sigurnosti RH“, kao i „izgraditi sustav privatne zaštite, kao podsustav domovinske sigurnosti, sastavljen od sinergijskog djelovanja svih dionika, počev od obveznika provedbe posebnih propisa, korisnika tjelesne i tehničke zaštite..., zaštitarskih tvrtki i obrta za tjelesnu i tehničku zaštitu, komplementarnih državnih tijela do MUP-a, kao koordinatora i tijela koje provodi nadzor aktivnosti sudionika“ (Šegedin, Trut : 2020), a čemu korespondiraju i očekivani učinci u vidu da „uključivanjem tako formirane i kvalitetne privatne zaštite u sustav domovinske sigurnosti RH dobiva se kadrovski potencijal osoba stručnih i sposobnih koji osim u svakodnevnom zaštitarskim aktivnostima na radom mjestu mogu biti preventivna i operativna snaga pri drugim akcidentnim situacijama i potrebama u sustavu civilne zaštite“ (Stajić : 2005).

Prethodno navedeni ciljevi i učinci zakonodavca artikulirani prilikom donošenja Zakona o privatnoj zaštiti 2020., korespondiraju sa mišljenjem

* *Prema Zakonu o kritičnim infrastrukturama NN 56/13 (u tekstu ZOKI)*

dijela autora u Bosni i Hercegovini, koji također navode da „Sektor privatne zaštite svoju ulogu ima i u segmentu, ne samo fizičke i tehničke zaštite, nego i u segmentu zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća. Zaštitar je taj od kojeg se očekuje da učestvuje i u spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, bar u onom dijelu, gdje nisu potrebne posebne vještine spašavanja (vještine spasilaca) iz prirodnih i drugih nesreća.“ (Cikotić, Smajić, Delić, Subašić : 2018). Naravno da je pritom logično i očekivanje izrade i/ili redefiniranja postojećeg zakonskog okvira, kao i stvaranje kadrovskih i stručnih pretpostavki za obavljanje navedenih poslova u okviru sektora privatne zaštite, a što sažeto podrazumijeva „da se institucionalizuje njihov rad, donošenjem odgovarajućih internih akata u skladu sa važećim zakonskim propisima, omogućiti formiranje adekvatnih organizacionih oblika i ispune kadrovski i materijalni preduslovi, obuke i treninzi.“ (Stajić : 2005).

8. ZAKLJUČAK

Slijedom prethodno navedenoga, cijenimo da smo već prilikom presjeka obilježja krizne situacije i mjera i radnji privatne zaštite na vrlo plastičan način stvorili realnu percepciju o razini podudarnosti predmetnih pojmova kako u ugrožavajućem, tako i u zaštitnom kontekstu, iz čega je na određeni način vidljiva logična povezanost nužnog uključivanja sektora privatne zaštite u svim fazama odgovora na krizu prema šticećenim subjektima koje isti štiti i u redovnom (a ne samom) i izvanrednom stanju.

Nadalje, kroz ključne aspekte odgovora na krizu koji između inih mjera i radnji uključuje i nužno angažiranje znatnih dodanih resursa i snaga (više institucija, organizacija i ukupnog stanovništva) i pogled na sektor privatne zaštite kao na jedan od tih dodatnih resursa, kao i kroz kasnije isticanje ključnih operativnih karakteristika sektora privatne zaštite, mišljenja smo da smo na vrlo jednostavan način prikazali (i to kroz prikaz samo nekolicine notornih činjenica) prirodnu povezanost ovoga sektora sa stalnim stanjem sigurnosti na terenu koji je bez obzira na razinu uključivosti u sami sustav odgovora na krizu, kontinuirano prisutan u svim zaštitnim aktivnostima na nizu mikrolokacija na svim razinama.

Stoga upravo u kontekstu samo navedene činjenice (čak i kad bi sve druge na trenutak apstrahirali) jednostavno je apsurdno zamisliti učinkovit sustav odgovora na krizu koji ne podrazumijeva i koordinaciju navedenih

snaga, i to poglavito poradi činjenice da su neposredni izvršitelji poslova privatne zaštite na ukupnom nacionalnom teritoriju već prisutni, raspoloživi, kontinuirano operativno iskoristivi i uporabljivi, i to kako u redovnom tako i povećanom opsegu (pa čak i kontekstu komercijalnog aspekta ove djelatnosti), promatrano iz dimenzije pogleda združenog odgovora na krizu (za javni sektor potpuno besplatni), tako da istome ostaje samo zadaća da pravovremeno predvidi, uklopi u ukupan sustav, koordinira te u konačnici i iskoristiti ovaj sektor u ukupnim aktivnostima odgovora na kriznu situaciju.

No kako je logika jedno, a operativna provedba često posve nešto drugo, u kratkim crtama smo se osvrnuti i na osnovnu problematiku integracije ovoga sektora u nacionalni sustav odgovora na krizne situacije, koja nažalost nije nova i nepoznata ni kroz redovno funkcioniranje ovoga sektora i korištenje materijalnih, kadrovskih i operativnih resursa istoga u ukupnim zaštitnim aktivnostima. A kako nije nova i nepoznata, možda je sazrijelo vrijeme i za sustavno razrješenje iste, koje bi u konačnici samo potvrdilo stanje na terenu. I na kraju, slijedom prethodno navedene problematike (iako pojašnjenje tek u osnovnim crtama), vjerujemo da smo uspjeli na vrlo jednostavan i plastičan način približiti i osvijestiti onaj osnovni logički i operativni kontekst percepcije o nužnosti: značajnije i sveobuhvatnije integracije ovoga sektora u ukupni nacionalni okvir odgovora na krizne situacije, kao i nužnost koordinacije neposrednih izvršitelja (uključivo i snage) privatne zaštite u ukupne snage odgovora na krizu, počevši od faze predviđanja resursa privatne zaštite prilikom izrade planova za postupanje u kriznim situacijama, pa sve do finalne faze operativne nužnosti sinergijskog djelovanja u navedenim situacijama. Ono što je nesporno za potvrdu navedene teze je činjenica prisutnosti navedenih snaga na terenu prije, za vrijeme i poslije krize, često i u većem opsegu od snaga javne sigurnosti, a takav operativni benefit je jednostavno apsurdno ne iskoristiti.

LITERATURA

1. Cikotić, S., Smajić, M., Delić, H., Subašić, N., 2018. Nacionalna sigurnost i privatna zaštita, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Sarajevu, Sarajevo,
2. Čemerin, D., 2010. Smanjenje rizika od katastrofe i krizno upravljanje, Zbornik radova Hrvatske platforme za smanjivanje rizika od katastrofa, Zagreb
3. <https://vvg.hr/o-studijima/strucni-studiji/upravljanje-u-kriznim-uvjetima/>
4. <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=34066>,
5. Kešetović, Ž., Korajlić, N., Toth, I., 2013. Krizni menadžment, Sarajevo : Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije; Velika Gorica : Veleučilište,
6. Murray, T. G. A. T., 2012. Critical infrastructure protection: The vulnerability conundrum," Telematics and Informatics, vol. 29, no. 1,
7. Segedin, S., Trut, D., 2005. Zakon o privatnoj zaštiti s obrazloženjem i metodologijom provedbe nadzora, Poslovno učilište integralna sigurnost i razvoj – Business Security Academy, Zagreb 2020., str 20.
8. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, (NN 73/17)
9. Stajić, Lj., Osnovi bezbednosti sa osnovama istraživanja bezbednosnih pojava, Fakultet bezbednosti, Beograd,
10. Vučak, M., Zelić, A., Suvremeni pristupi kriznom upravljanju: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiTo8GpsrT1AhUCDOWKHYpsDRQQFnoECBUQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.pilar.hr%2Fwp-content%2Fimages%2Fstories%2Fdokumenti%2Fsigurnost_obrana%2F9.pdf&usg=AOvVaw3B46f2FvQZC6fWj-UbcCe5
11. Zakon o civilnoj zaštiti „Službeni glasnik RS“, 26/02)
12. Zakon o kritičnim infrastrukturnama NN 56/13
13. Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, 88/05)
14. Zakon o privatnoj zaštiti (NN 16/20)
15. Zakon o sustavu civilne zaštite NN 82/15, 118/18, 31/20, 20/21
16. Zakon o sustavu domovinske sigurnosti (NN 108/17)
17. Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća ("Službene novine Federacije BiH", br. 39/03, 22/06 i 43/10)