

ULOGA PRIVATNE ZAŠTITE U SIGURNOSTI KRITIČNIH INFRASTRUKTURA

Sabljić, Marko

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Karlovac University of Applied Sciences / Veleučilište u Karlovcu**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:128:705749>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-22**



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
Karlovac University of Applied Sciences

Repository / Repozitorij:

[Repository of Karlovac University of Applied Sciences - Institutional Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJ

Veleučilište u Karlovcu
Odjel Sigurnosti i zaštite
Specijalistički diplomski stručni studij sigurnosti i zaštite

Marko Sabljic

**ULOGA PRIVATNE ZAŠTITE U
SIGURNOSTI KRITIČNIH
INFRASTRUKTURA**

ZAVRŠNI RAD

Karlovac, 2022.

Karlovac University of Applied Sciences
Safety and Protection Department
Professional graduate study of Safety and Protection

Marko Sabljic

THE FUNCTION OF PRIVATE PROTECTION IN THE SECURITY OF CRITICAL INFRASTRUCTURES

FINAL PAPER

Karlovac, 2022.

Veleučilište u Karlovcu
Odjel Sigurnosti i zaštite
Specijalistički diplomski stručni studij sigurnosti i zaštite

Marko Sabljic

**ULOGA PRIVATNE ZAŠTITE U
SIGURNOSTI KRITIČNIH
INFRASTRUKTURA**

ZAVRŠNI RAD

Mentor:

Davor Kalem,
struč. spec. crim

Karlovac, 2022.



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
KARLOVAC UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
Trg J.J.Strossmayera 9
HR-47000, Karlovac, Croatia
Tel. +385 - (0)47 - 843 – 510
Fax. +385 - (0)47 - 843 – 579



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU

Stručni / **specijalistički studij**: Sigurnosti i zaštite
(označiti)

Usmjerenje: Zaštita na radu

Karlovac, 2022. godine

ZADATAK ZAVRŠNOG RADA

Student: Marko Sabljic

Matični broj: 0420419002

Naslov: Uloga privatne zaštite u sigurnosti kritičnih infrastruktura

Opis zadatka:

1. Definirati pojam sigurnost i prijetnje sigurnosti
2. Definirati pojam kritična infrastruktura
3. Opisati karakteristike i podjelu kritičnih infrastruktura
4. Opisati postupak planiranja zaštite kritičnih infrastruktura
5. Navesti zakonske temelje za provođenje mjera privatne zaštite kritičnih infrastruktura
6. Utvrditi odnos privatne zaštite i kritičnih infrastruktura
7. Prikazati i analizirati slučaj narušavanja sigurnosti kritičnih infrastruktura
8. Predložiti mjere za poboljšanje zaštite kritičnih infrastruktura

Zadatak zadan:

Rok predaje rada:

Predviđeni datum obrane:

Siječanj 2022

Srpanj 2022

14. 7. 2022

Mentor:

Predsjednik Ispitnog povjerenstva:

Davor Kalem, struč. spec. crim

PREDGOVOR

Svi težimo sigurnom okruženju i osobnom miru, ali u ovim teškim vremenima takvo okruženje i sigurnost svakoga od nas je pod velikim kušnjama.

Iako postoje mnogi stručni ali i znanstveni radovi na temu sigurnosti i zaštite opće sigurnosti i kritičnih infrastruktura, smatrao sam da postoji još prostora za analiziranje i moguće poboljšanje zaštite istih.

Ovaj rad je nastao kao rezultat stečenih znanja o djelatnosti privatne zaštite i njenoj važnosti u očuvanju kako osobne tako i opće sigurnosti zajednice i njezinih interesa.

Zahvaljujem se svom mentoru Davoru Kalemu, struč. spec. krim., prije svega na velikom strpljenju kroz cijelo vrijeme nastajanja rada, a posebice se zahvaljujem na stručnim savjetima i uputama prilikom pisanja istoga.

Posebna zahvala mojoj supruzi Ivi i cijeloj obitelji na podršci tijekom kompletnog procesa studiranja, te motiviranju prilikom pisanja ovoga rada.

Veliko hvala svima!

SAŽETAK

Sigurnost i stanje mira temeljne su vrijednosti i životni prioriteti svakoga pojedinca, a možemo reći i svake zajednice čiji je takav pojedinac član. U tome smislu sigurnost možemo smatrati kao potrebu svih živih bića, te kao jedan od preduvjeta za razvoj osoba, društva i država. Sigurnost države kao zajednice ostvaruje se uključivanjem u vojno–političke saveze i udruživanja u sustave kolektivne sigurnosti, ali i oslanjanjem na vlastite snage i zaštitu imovine, sustava i podsustava koji su neophodni za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, sigurnosti, zaštite, gospodarske i socijalne dobrobiti ljudi. Takve sustave kolektivno nazivamo kritičnom infrastrukturom, jer poremećaj rada ili uništenje takve infrastrukture, djelovanjem prirodnih ili antropogenih utjecaja, može imati ogromne posljedice za cjelokupnu nacionalnu sigurnost, a samim time na zdravlje i živote ljudi, imovinu i okoliš, ekonomsku stabilnost i neprekidno funkcioniranje vlasti. Sigurnost kritičnih infrastruktura prioritetna je odrednica nacionalne sigurnosti, a uključuje sve dostupne aktivnosti i inicijative koje su usmjerene na poboljšanje zaštite istih. Kolektivni pristup je jedan od funkcionalnih načina zaštite kritičnih infrastruktura, a uključuje partnerstvo između nositelja javne i privatne sigurnosti, jer temeljna zadaća jednih i drugih je prije svega zaštita i sigurnost života, imovine te sprečavanja i otklanjanje opasnosti.

Ključne riječi: sigurnost, ugroze sigurnosti, kritična infrastruktura, privatna zaštita, javno-privatno partnerstvo

ABSTRACT

Security and state of peace are fundamental values and setting priorities of every individual, and also of every community said individual takes part in. In that sense, security can be considered a necessity of every live being, and also a precondition for the development of persons, societies and countries. Security of the state as a community is realized through political-military alliances and affiliating with collective safety systems, but also by counting on own forces and protection of property, systems and subsystems which are inevitable for maintaining vital social functions, health,

security, protection, and economic and social wellbeing of the people. Such systems are collectively named critical infrastructure, because malfunction or destruction of such infrastructure, caused by natural or anthropogenic factors, can have major consequences on the overall national safety, and thereby affect the health and lives of people, assets, the environment, the economic stability and the constant function of authorities. The safety of critical infrastructures is the main priority of the national security, and it comprises of all accessible activities and initiatives which aim at the enhancement of protection of said factors. The collective approach is one of the functional ways of protecting critical infrastructures, and it includes the partnership between the holder of public and private security, since the fundamental task of both of them is above all the protection and safety of lives and assets, and prevention and elimination of hazards.

Key words: security, security hazards, critical infrastructure, private security, public-private partnership

SADRŽAJ

ZADATAK ZAVRŠNOG RADA	I
PREDGOVOR	II
SAŽETAK	III
SADRŽAJ	V
1. UVOD.....	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja	2
2. SIGURNOST.....	3
2.1. Sustav sigurnosti	5
2.2. Rizici i prijetnje sigurnosti	8
2.2.1. Teroristički akti	10
2.2.2. Koruptivni akti	10
2.2.3. Akti organiziranog kriminaliteta	11
2.2.4. Kibernetički napadi.....	12
2.3. Stanje sigurnosti u Republici Hrvatskoj	12
3. KRITIČNE INFRASTRUKTURE.....	18
3.1. Pojmovno određivanje i podjela kritičnih infrastruktura	18
3.2. Kritične infrastrukture u RH.....	22
3.2.1. Identifikacija kritične infrastrukture	24
4. PLANIRANJE ZAŠTITE KRITIČNIH INFRASTRUKTURA.....	26
4.1. Postupci upravljanja i procjene rizika u zaštiti kritičnih infrastruktura.....	27
4.1.1. Scenarij.....	28
4.1.2. Definiranje društvenih vrijednosti i kriterija	29
4.1.3. Identifikacija rizika.....	30
4.1.4. Analiza rizika.....	31
4.2. Sigurnosni plan.....	35

5. PRIVATNA ZAŠTITA KAO ELEMENT SIGURNOSTI KRITIČNIH INFRASTRUKTURA.....	38
5.1. Ovlasti osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite.....	42
5.2. Tehnička zaštita.....	43
6. ODNOS KRITIČNE INFRASTRUKTURE I PRIVATNE ZAŠTITE	45
6.1. Problemi javno-privatnog partnerstva u području zaštite sigurnosti.....	49
7. ZAKLJUČAK	52
8. LITERATURA.....	54

1. UVOD

1.1. Predmet i cilj rada

Tema ovog rada je Uloga privatne zaštite u sigurnosti kritičnih infrastruktura. Kritične infrastrukture važan su dio sustava nacionalne sigurnosti jer su neophodne za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, sigurnosti, zaštite, gospodarske i socijalne dobrobiti ljudi, a čiji bi poremećaj rada ili čije bi uništenje, moglo imati ozbiljne posljedice na nacionalnu sigurnost. U modernim vremenima u kojima živimo sve se više pažnje pridaje sigurnosti, odnosno načinima i rješenjima zaštite od svih vrsta ugrožavanja, a posebice onih koje mogu imati velike posljedice za cjelokupnu nacionalnu sigurnost jedne države. Očuvanje pozitivne nacionalne sigurnosti u smislu povoljnog stanja je težak i kompliciran zadatak koji je jedino moguće ostvariti usklađenim djelovanjem svih elemenata sigurnosne strukture države.

U prvom dijelu rada govoriti će se o pojmu sigurnost, odnosno o problematici definiranja samog pojma, te o tome kako bi sustavi sigurnosti trebali izgledati i funkcionirati prilikom radi što kvalitetnijeg suprotstavljanja sigurnosnim izazovima i prijetnjama koje ugrožavaju sigurnost društva i zemlje. Također u nastavku prvog dijela govorit će se o vrstama ugrožavanja sigurnosti te sigurnosnoj slici Republike Hrvatske.

Drugi dio rada definirat će pojam kritična infrastruktura, podjelu u sektore kao i način identifikacije iste. Nakon određivanja i utvrđivanja što je to kritična infrastruktura uslijediti će treći dio rada koji se odnosi na planiranje zaštite kritične infrastrukture, odnosno na postupke identifikacije rizika, izrađivanja scenarija štetnih događaja te analize rizika za iste.

Nastavak rada odnosit će se na obavljanje djelatnosti privatne zaštite u zaštiti kritičnih infrastruktura, te sam odnos između kritične infrastrukture i privatne zaštite u kontekstu javno-privatnog partnerstva prilikom zaštite istih radi postizanja višeg stupnja zaštite.

Cilj ovog rada je prikazati sve čimbenike koji bitno utječu na sigurnost, a samim time i normalno funkcioniranje kritičnih infrastruktura, te ulogu djelatnosti privatne zaštite kod planiranja i provođenja zaštite istih.

1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja

Za potrebe pisanja rada korišteni su zakonski i pod zakonski akti koji se bave problematikom zaštite kritičnih infrastruktura i privatne zaštite. Uz navedeno je također korištena stručna literatura koja se bavi tom problematikom, a uključivala je knjige, znanstvene članke, istraživanja, internet izvore te studije.

U pisanju rada, odnosno u prikupljanju i obradi prikupljenih podataka korištene su znanstvene i istraživačke metode: analiza i sinteza, dedukcija i indukcija, te deskriptivna metoda i metoda procjene, dok su se u završnom dijelu rada koristile komparativna metoda i metoda zaključivanja.

2. SIGURNOST

U modernim vremenima sigurnost je pojam koji se počeo upotrebljavati, gotovo, u svim područjima ljudske djelatnosti i čovjekova okruženja. Nije stoga čudno da je pojam sigurnost jedan od najčešće upotrebljavanih pojmova uopće, ali zbunjujuće je da je to jedan od najmanje objašnjenih pojmova. Sigurnost je teško definirati, za autore koji proučavaju sigurnost i oblike sigurnosti, sam izraz sigurnost je dvojbena pojam, čije značenje, tumačenje i sadržaj obuhvaćaju jako veliku perspektivu, te nije moguće izraditi i prihvatiti jednu opću definiciju same sigurnosti. Korijen riječi sigurnost potječe od latinske riječi „securitas“, što doslovno znači sigurnost (odnosno securus, lat. = siguran; bezbrižan; pouzdan; neustrašiv; stalan, uvjeren, čvrst; zaštićen; nepromijenjen; odan; istinit). Prema tome sigurnost bi bila osobina onoga tko je bezbrižan, odnosno onaj koji nema nikakvih briga ili opasnosti koje bi mu mogle takvo stanje bezbrižnosti omesti. Promatrajući pojam sigurnosti sa takvog stajališta, sigurnost definiramo kao jednu od životnih funkcija čovjeka. Takva životna funkcija naziva se obrambeno-zaštitna funkcija i smatra se da je ona čovjekova prirodna i urođena funkcija bez koje življenje u nekoj društvenoj zajednici nije moguće. Bez potrebnog stupnja sigurnosti, što prije svega podrazumijeva odgovarajuća konstitucijska svojstva i zaštitnu i obrambenu sposobnost, nijedno živo biće i nijedna zajednica živih bića ne bi se mogla održati na životu, a s time niti imati sigurnosne uvjete za prosperitet, za ostvarenje višeg stupnja života i životnih uvjeta - prirodnih, bioloških. Kod ljudi i ljudskih zajednica (društava, država) ta se težnja proširuje na sigurnost društvenih i političkih uvjeta, odnosno temeljnih životnih interesa (kao što su sloboda, neovisnost, teritorijalni integritet i mir te osobni, kolektivni i nacionalni prosperitet). [1]

Naime sigurnost se u tom smislu može definirati kao osjećaj psihološke sigurnosti pojedinca, koji proizlazi iz nagona i potreba pojedinaca, grupa ili naroda da stvore obrambene mehanizme i instrumente koji im omogućuju fizičko preživljavanje i realizaciju prava na individualni kulturni, nacionalni i razvojni identitet. Sigurnost je na današnjem stupnju razvoja čovjeka i njegovog utjecaja na okoliš jedno od najvažnijih, najsloženijih i najosjetljivijih društvenih, životnih i političkih pitanja, i jedan je od osnovnih uvjeta života uopće, odnosno svakog živog bića pojedinačno i svih zajedno. Pojam sigurnosti susrećemo u svim aspektima života, od socijalne sigurnosti,

sigurnosti na radu, sigurnosti u cestovnom prometu, pravnu sigurnost, nacionalnu sigurnost itd. Svi ti pojmovi odnose se na različite stvari, odnosno pojedini se odnose na skup tehničkih mjera i postupaka u nekom tehnološkom procesu ili sličnoj ljudskoj aktivnosti, dok se pojedini odnose na poštivanje pravnih normi i pravnu dosljednost. Također pojam sigurnosti koristi se i prilikom osiguranja stabilnih uvjeta i perspektiva za zadovoljavanje egzistencijalnih potreba stanovništva, te opstanak, integritet i razvoj država. Sigurnost se može promatrati s različitih stajališta pa se tako može govoriti o individualnoj i kolektivnoj, općoj i posebnoj, međunarodnoj i nacionalnoj, vanjskoj i u unutarnjoj, globalnoj i lokalnoj sigurnosti. S obzirom da postoje ugroženosti kojima se jedinka, pojedinac, pojedini subjekt ne može uspješno oduprijeti i nadvladati ih, te da neke ugroženosti ugrožavaju više jedinki, više subjekata ili više država, nužno je njihovo zajedničko djelovanje u zaštiti i obrani odnosno u ostvarivanju sigurnosti. U tom slučaju u pitanju je kolektivna sigurnost. Kolektivna sigurnost nije samo potreba ljudi i njihovih zajednica. Ona je potreba svih živih bića, koja imaju zajedničkog neprijatelja (nositelja ugrožavanja). Prema tome, ostvarivanje individualne i kolektivne sigurnosti nužnost je i prirodna potreba živih bića, a kod ljudi i njihovih zajednica i prirodno, neotuđivo pravo. [2]

U podjeli sigurnosti na nacionalnu i međunarodnu prva predstavlja poseban vid individualne, a druga poseban vid kolektivne sigurnosti. Nacionalna sigurnost podrazumijeva odsutnost prijetnji vitalnim nacionalnim ili državnim interesima, među kojima su državni (nacionalni) opstanak, teritorijalni integritet, politička samostalnost i odgovarajuća kvaliteta života. U užem, geopolitičkom smislu, nacionalna se sigurnost odnosi na državni prostor, tj. na održavanje njegove cjelovitosti i stabilnosti, kulturnih sadržaja i ekološke kvalitete te uključenosti u međunarodnu komunikaciju (gospodarsku, kulturnu, političku i dr.). Ostvaruje se oslanjanjem na vlastite snage, uključivanjem u vojno-političke saveze, udruživanjem u sustave kolektivne sigurnosti, ugovaranjem savezništva s moćnijim državama i dr. Sustavi nacionalne sigurnosti pojedinih država sadrže uglavnom razrađene sigurnosne politike (vanjsku, obrambenu, gospodarsku, zdravstvenu, energetska i dr.) i sigurnosnu strukturu (oružane snage, obavještajne i policijske službe, sudstvo i dr.). Međunarodna sigurnost može se promatrati kao koncepcija međunarodnih sigurnosti koja se ostvaruje kroz međunarodne institucije i međudržavnu suradnju, a zasniva se na zajedničkom djelovanju skupine država u slučaju agresije ili prijetnje miru. Na ideji međunarodne

kolektivne sigurnosti zasnivalo se i stvaranje suverene jednakosti država, mirnoga rješavanja sporova, uzdržavanja od uporabe sile i prijetnje silom, suradnje protiv narušitelja mira, očuvanja teritorijalnog integriteta, nemiješanja u unutarnje poslove država i dr. [11]

Sigurnost se može promatrati kao opća i posebna. Kada ona obuhvaća stanje sigurnosti u cjelini, tj. svih subjekata i struktura, odnosno svih vrijednosti, onda se radi o općoj sigurnosti, a kada se odnosi samo na neko područje djelatnosti ili dio društvene/državne cjeline, ili na neku od društvenih vrijednosti, onda je u pitanju posebna (granska) sigurnost. Posebna - granska sigurnost, kao dio opće, javlja se kao politička, ekonomska, vojna, prometna, socijalna, pravna, ekološka sigurnost. U okviru opće sigurnosti ljudske zajednice može se govoriti i o sigurnosti svjetskog poretka, svjetskog gospodarskog sustava, sigurnosti biljnog i životinjskog svijeta, odnosno eko sustava itd. Međutim, i posebna sigurnost ima obilježja opće sigurnosti: ona je ustvari opća sigurnost u nekom području društvenog života, organiziranja, rada i sl. jer obuhvaća sva pitanja i aspekte sigurnosti u tom području. Podjela sigurnosti prema prostornom obuhvatu podrazumijeva da se radi barem o dva prostora/lokaliteta od kojih je jedan dio drugoga. Sigurnost onoga užeg lokaliteta lokalna je, a onoga širega, u odnosu na uži, jest globalna. Sigurnost države globalna je u odnosu na sigurnost njezinih pokrajina, gradova i drugih naselja. Ali sigurnost države u odnosu na sigurnost zajednice država ili kontinenta jest lokalna, kao što je lokalna i sigurnost kontinenta u odnosu na globalnu sigurnost planeta. [1]

2.1. Sustav sigurnosti

Mnogi stručnjaci, bilo to domaći ili strani pokušavaju definirati sustav sigurnosti. Za većinu njih sigurnosni sustav predstavlja skup cjelina povezanih općom funkcijom, u cilju suprotstavljanja sigurnosnim izazovima i prijetnjama koje ugrožavaju sigurnost društva i zemlje. Sustav sigurnosti je odraz ustavnog poretka određene zemlje. Zbog toga sama karakteristika sigurnosnog sustava ogleda se u tome da njegova efikasnost ne zavisi od njega samog ma kako on bio organiziran, već također, i od relevantnih okolnosti koje ga okružuju. Svaka suvremena država svoj sustav sigurnosti temelji na sigurnosnoj politici te instrumentima za ostvarivanje vizije i nacionalnih interesa potrebnih za postizanje sigurnosnih uvjeta koji će omogućiti uravnotežen i kontinuiran

razvoj države i društva. Sustav sigurnosti potrebno je razvijati u koordinaciji svih državnih tijela, kao i uključivanjem građana i cjelokupnog društva u oblikovanje i provođenje same sigurnosne politike. Stoga sustav sigurnosti suvremene države možemo razvrstati u pet dijelova od kojih svaki dio ima zasebnu zadaću i odgovornost, te koordinacijom svih njih međusobno postiže se organiziran i stabilan sustav sigurnosti.

Osnovna podjela sustava sigurnosti je slijedeća :

- Sigurnosna politika
- Sigurnosna zakonska regulativa
- Sigurnosna struktura države
- Privatna sigurnost
- Sigurnosne samoorganizacije. [3]

Sigurnosna politika je strategija ili koncept koji predviđa mehanizme i sredstva za ostvarivanje unutarnje ali i vanjske sigurnosti društva. Određivanjem smjera sigurnosne politike određuje se i konkretizira sigurnosna politika u širem smislu, odnosno osiguravaju se jedinstvene osnove za kreiranje i provedbu sustavnih institucijskih rješenja, kao i mjera i aktivnosti u pogledu reagiranja na opće sigurnosne izazove i konkretne oblike ugrožavanja. Mjera i aktivnosti određene sigurnosnom politikom pojedine države trebale bi osigurati njenu slobodu, suverenost i teritorijalni integritet u okvirima međunarodno prihvaćenih aranžmana, ljudske slobode i prava njenih građana, politička i socijalna stabilnost društva, stabilan ekonomski razvoj u uvjetima slobode tržišta i poduzetništva, funkcioniranje pravne države, unutarnji red i osobna sigurnost građana, te zdravi i stabilni ekološki uvjeti. [28]

Sigurnosna zakonska regulativa je pravna regulativa sigurnosti koja obuhvaća prije svega ustav, a potom zakonske i podzakonske akte, koji propisuju ovlasti ali i odgovornosti svih sigurnosnih struktura te uređuje rad istih, kao i društva u cjelini u smislu funkcioniranja sustava sigurnosti i ostvarivanja funkcije sigurnosti same države. U slučaju Republike Hrvatske, Ustavom¹ su određeni poslovi Hrvatskog sabora, među kojima se nalazi i donošenje konceptualnih dokumenata, kao što su Strategija nacionalne sigurnosti i Strategija obrane Republike Hrvatske, u kojima Hrvatski sabor,

¹ Članak 81. Ustava RH (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

kao najviša politička i zakonodavna institucija, utvrđuje i prihvaća političke stavove o temeljnim pitanjima nacionalne sigurnosti, te dugoročno uređuje angažiranje raspoloživih obrambenih resursa u odgovoru na sigurnosne izazove. [38]

Sigurnosna struktura je dio sustava sigurnosti koji je specifičan za svaku pojedinačnu državu. Namijenjena je ostvarivanju sigurnosti na razini cjelokupnog društva. Najveći broj država ima dva zajednička elementa ove strukture - obranu i unutrašnju sigurnost. Obrana je državna funkcija od posebne društvene važnosti čije provođenje ostvaruju oružane snage, tijela državne vlasti, lokalna i područna (regionalna) samouprava, pravne osobe nositelji obrambenih priprema, organizacije za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara u obrani slobode, suvereniteta, neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti i drugih društvenih vrijednosti u miru i ratu, u neposrednoj ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti. Obrambeni sustav kao takav je dio sustava nacionalne sigurnosti države koji predstavlja jedinstveni oblik ustrojstva i pripreme nositelja vojne i civilne obrane usmjerenih na ostvarivanje ciljeva same obrane. Vojna obrana predstavlja institucije i aktivnosti usmjerene na pripreme za obranu i obranu države vojnim sredstvima i obuhvaća Oružane snage Republike Hrvatske, dok civilnu obranu predstavlja sustav institucija i aktivnosti usmjerenih na pripreme za obranu i obranu države nevojnim sredstvima, a obuhvaća tijela državne vlasti, lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe nositelje obrambenih priprema te organizacije za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara. [29]

Policijske, obavještajne službe, inspeksijske službe, carina i drugi strukturni elementi formalne državne kontrole ostvaruju funkcije unutarnje sigurnosti. Zadaće i aktivnosti unutarnje sigurnosti pojedine države je dostizanje najvišeg stupnja sigurnosti i zaštite stanovništva. Navedeno je moguće postići preventivnim djelovanjem, stalnom razmjenom informacija, te koordinacijom i suradnjom svih tijela unutarnje sigurnosti, gospodarskih subjekata te svakog građanina. Unutarnja sigurnost također ima funkciju poticati uključivanje javnosti u ostvarivanje sigurnosti te razvijanje sigurnosne kulture i svijesti o važnosti brige o sebi, najbližima, društvu i radnom okruženju, ispunjavanju potrebe za fizičkom, intelektualnom i emotivnom sigurnošću i stvaranju sigurne okoline u materijalnom i duhovnom okruženju [28]

Privatna sigurnost predstavljaju područje koje svjedoči o novim trendovima razvoja sigurnosnog sustava suvremene države. Privatna sigurnost predstavlja sigurnosnu gospodarsku djelatnost koja se provodi radi postizanja prihvatljive razine privatne i javne sigurnosti građana i njihove imovine te održavanja reda i mira u ugovornom opsegu. Ovo područje, koje doživljava svoj vrlo ozbiljan i brz razvoj, kako u kvantitativnom tako i u kvalitativnom smislu, predstavlja budućnost u sigurnosti moderne države. [34]

Sigurnosno samoorganiziranje društva predstavlja različite oblike spontanog sigurnosnog samoorganiziranja društvenih grupa (interesnih, prostornih i sl.) na temelju prirodnog prava svakog pojedinca na samoobranu, samozaštitu i samopomoć [3].

2.2. Rizici i prijetnje sigurnosti

Sigurnost smo prethodno definirali, ne samo kao vojno-politički odgovor na prijetnje društvu i zemlji, već i kao stanje na koje mogu negativno utjecati i druge prijetnje kao što su klimatske promjene koje za posljedicu imaju prirodne katastrofe, opasnosti od tehnoloških katastrofa, veliki društveno ekonomski problemi, migracije, epidemije zaraznih bolesti, pitanja zaštite okoliša, terorizam, organizirani kriminal i trgovina drogom. Takve ugroze sigurnosti stanovništva zahtijevaju drugačije razumijevanje sigurnosti i oblikovanje adekvatnih odgovora za koje se država, društvo i pojedinci trebaju pripremati. Na tragu nove definicije sigurnosti su i rezultati istraživanja koje su 2005. godine proveli kanadski stručnjaci sa „The University of British Columbia“ u 11 država, o tome što građani tih zemalja doživljavaju kao prijetnju i čega se boje. Rezultati su pokazali da je najveći strah povezan s nasiljem vezanim uz kriminalne akte (27% ispitanika), slijedi strah od terorizma (15% ispitanika), strah od zdravstvenih i ekonomskih prijetnji (13% ispitanika), strah od nesreća i prirodnih katastrofa (12% ispitanika), strah od rata (8% ispitanika) i druge vrste ugrožavanja (25% ispitanika). [4]

Nadalje World Economic Forum², u svom izvješću o globalnim rizicima za 2020. godinu prikazao je istraživanje, koje je provela navedena zajednica tijekom mjeseca

² Međunarodna organizacija za javno-privatnu suradnju koja uključuje vrhunske političke, poslovne, kulturne i druge čelnike društva kako bi oblikovali globalne, regionalne i industrijske programe.

Izvor: The Global Risks Report 2020
Pristupio: 17.01.2022.

rujna i listopada 2019. godine, kojom prilikom su ispitanici mogli navesti rizike, za koje očekuju porast u 2020. godini. Kategorije rizika anketirani ispitanici morali su razvrstati u 5 kategorija, a to su rizici ekonomskog karaktera, ekološki rizici, geopolitički rizici, društveni rizici te rizici tehnološkog karaktera. Od ukupnog broja ispitanika 78.5 % ih je smatralo kako je glavni rizik geopolitičkog karaktera, ekonomska konfrontacija i ugrožavanje mogućnosti za globalno upravljanje. Nadalje 76.6 % ispitanika smatra kako su ekstremno toplinsko zatopljenje i uništavanje prirodnih ekosustava glavni rizik svjetske populacije gledano sa aspekta ekološkog karaktera, dok 78.4 % ispitanika u istraživanju smatra kako je glavni društveni rizik koji ih očekuje u razdoblju 2020. godine neuravnoteženost domaće političke scene. Cyber napade 76.1 % ispitanika smatra kao glavni rizik tehnološkog karaktera, koji ih očekuje u 2020. godini dok 76.0 % ispitanika smatra kako protekcionizam u trgovini, odnosno u ulaganjima glavni rizik ekonomskog karaktera. Rezultati navedenog istraživanja pokazatelji su da rizici s najvećim intenzitetom zabrinutosti, nisu više usmjereni prema zaštiti fizičkog opstanka države, odnosno da nisu više u geopolitičkom području već su usmjereni prema drugim područjima. Pokazuju na sve veću prisutnost i djelovanje novih rizika koji su posljedica klimatskih promjena, djelovanja čovjeka ili lošeg političkog upravljanja i od kojih se nije moguće zaštititi čuvanjem granica i teritorijalnog integriteta. [12]

Prema rezultatima prethodno navedenih istraživanja novi izazovi i prijetnje nekonvencionalne i netradicionalne prirode u prvi su plan stavile problem tzv. "nevojnog ugrožavanja sigurnosti", odnosno oružanoga sukoba koji se ne odvija po međunarodnim konvencijama i pravilima, zbog čega je usvojen pojam "asimetričnog ratovanja". Velik broj zemalja procjenjuje da je klasičan konvencionalni napad na državni teritorij u sadašnjoj konstelaciji međunarodnih odnosa malo vjerojatan, ali s druge strane, veliku vjerojatnost dobili su oblici ugrožavanja sigurnosti koji proizlaze iz nekonvencionalnog oblika prijetnji. Među takvim prijetnjama i načinima ugrožavanja sigurnosti središnje mjesto ima terorizam, a za istim ne zaostaju niti korupcija, organizirani kriminal, trgovinu oružjem i ljudima, cyber napadi i slične pojave. Također ne treba zanemariti i oblike ugrožavanja ekološke ali i energetske sigurnosti, koji se mogu pojaviti kao posljedica prirodnih, tehničko-tehnoloških, ekoloških i drugih nesreća većih razmjera. [5]

2.2.1. Teroristički akti

Jedna od najvećih prijetnji današnjice za sigurnost države i društva jest terorizam. Terorizam je višedimenzionalan društveni fenomen i stoga je u određivanju njegovog pojma potreban multidisciplinarni pristup. Definiranje terorizma predstavlja problem oko kojeg još uvijek nije moguće pronaći zajedničku definiciju. Terorizam postoji od davnih vremena, teroristički napadi koji se događaju danas odnose brojne žrtve, a ujedno utječu na politička, gospodarska, sportska, kulturna i brojna događanja u Svijetu. Terorizam je izvedenica od riječi teror koja dolazi od latinske riječi terror, terroris, te predstavlja stravu ili užas, a podrazumijeva sustavno i često naizgled planirano širenje straha i užasa kroz provođenje ili prijetnju nasiljem kako bi se ljude učinilo poslušnima ili pokornima. Suvremeni terorizam način je vođenja rata što ga načelno primjenjuje slabija strana, pri čemu je izrazito okrutna karaktera, jer se ne biraju ni sredstva, ni vrijeme, niti postoje ikakva ograničenja, a postaje sve rasprostranjeniji, kompleksniji, ambiciozniji u ciljevima te pogubniji za zaštićene vrijednosti i slobode pojedinaca u državama suvremene liberalne demokracije. Terorizam u načelu djeluje prema nuždi, odnosno kako navode stručnjaci za terorizam, teroristička organizacija na izvršavanje terorističkog akta kreće tek kada su iscrpljene sve mogućnosti ostvarivanja ciljeva političkim sredstvima, te kada procijeni da nema druge alternative ostvarivanju svojih ciljeva nego nasilnim putem. To znači, da u situacijama u kojima strane u političkom konfliktu ne mogu riješiti spor na uzajamno zadovoljavajući način, a posebno kada je jedna strana drastično nadmoćnija, onda slabija strana pribjegava terorizmu u cilju ostvarivanja svojih ciljeva i interesa. U toj situaciji slabija strana pošto nema silu i moć kao političko sredstvo uvjeravanja, koristi terorizam kao jedino političko sredstvo, sa razmišljanjem ili bolje rečeno uvjerenjem, da cilj ne bira sredstvo. [10]

2.2.2. Koruptivni akti

Pojava korupcije veže se uz sam nastanak organiziranja države i državne uprave, te je najraniji zapisi o njoj sežu daleko u povijest civilizacije. Riječ korupcija dolazi iz latinskog jezika, od riječi „corruptio“, što u prijevodu znači podmićivanje; pokvarenost. Korupcija je kompleksan pojam koji se javlja u različitim oblicima, a koji se mogu definirati na različite načine, polazeći od različitih perspektiva (moralističke,

matematičke, legalističke itd.). Najčešće definicije korupcije istu određuju kao zlorabu javne funkcije radi osobnoga probitka. U pravnome smislu riječi korupcija je traženje ili primanje bilo kakve novčane vrijednosti ili druge povlastice, kao što je dar, usluga, obećanje ili pogodovanje, u zamjenu za neki akt ili propust u obavljanju javne dužnosti. U hrvatskom pravnom sustavu nema jedinstvenog određenja pojma korupcije, ali se konvencionalno tim pojmom označava davanje i primanje mita, protuzakonito posredovanje, zloraba obavljanja dužnosti državne vlasti, zloraba položaja i ovlasti, sklapanje štetnog ugovora, odavanje službene tajne te izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne. Korupcija se ubraja u one društvene pojave čija definicija se mijenja u vremenu i prostoru. Mnoga ponašanja koja se danas smatraju korupcijom bila su u prošlosti sastavni dio regularnoga ponašanja. Iako postoji oduvijek, u modernoj državi ona postaje opasnost jer šteti obavljanju društvenih poslova, snižava potrebnu razinu morala u političkom odlučivanju, blokira javnu upravu, sudstvo čini nedjelotvornim, te snižava razinu gospodarske efikasnosti. [13]

2.2.3. Akti organiziranog kriminaliteta

Različite države imaju različiti pristup pojmovnom određenju organiziranog kriminaliteta, koji proizlazi, prije svega, iz različitih pravnih određenja, pravnih sustava i određenja pojedinih konkretnih opisa kaznenih djela. Većina država nema određen pojam organiziranog kriminaliteta jer zbog svoje kompleksnosti uvijek postoji bojaznost preširokog ili preuskog određenja, što onda ili ograničava rad tijela progona ili im daje preširoke mogućnosti zadiranja u temeljna ljudska prava i slobode. Obzirom da ne postoji pravna definicija, National Criminal Intelligence Service u Engleskoj razvila je općenitu i sveobuhvatnu definiciju organiziranog kriminaliteta, koja kaže da organizirani kriminalitet čini svako udruženje ili skupina osoba, koje su udružene radi trajnog protuzakonitog djelovanja, sa svrhom stjecanja povećanja financijske dobiti, bez poštovanja zakona ili međunarodnih granica. Glavna obilježja organiziranog kriminaliteta koja proizlaze iz navedene definicije su: zajedničko djelovanje više osoba, glavna svrha kriminalne djelatnosti je financijska dobit, kriminalna djelatnost se planira kao trajna i dugoročna djelatnost, kriminalne djelatnosti prelaze granice jedne države, raznovrstan i velik opseg djelovanja, kao i prelijevanje nezakonito ostvarene dobiti u legalne gospodarske djelatnosti. [14]

2.2.4. Kibernetički napadi

Kibernetika je pojam koji povezujemo s interdisciplinarnom računalskom tehnologijom koja se koristi za proširenje ljudskih mogućnosti. Dakle, kibernetika je znanstvena disciplina koja sustavno proučava komunikacije i upravljanje u organizacijama svih vrsta. Nadalje kibernetički zločini, odnosno napadi su kriminalne aktivnosti kojima se putem cyber medija čine razne prijevare, neovlašteni pristupi privatnim ili tajnim informacijama, internetsko zlostavljanje ili kršenje autorskih prava. Kibernetički napadi javljaju se u dvije forme s obzirom na njihov cilj. Prvi je napad usmjeren na podatke dok je druga vrsta napada usmjerena na nadzorne sustave. Krađa i kvarenje podataka dovodi do sabotiranja usluga i to je čest oblik napada putem Interneta i računala. Napadi koji su usmjereni na kontrolne sustave koriste se sa svrhom manipuliranja fizičkom infrastrukturom (npr. opskrbom električnom energijom, željezničkim prometom ili vodnim zalihama). To se čini na način da se putem Interneta ili drugačije penetrira u sustave. [15]

2.3. Stanje sigurnosti u Republici Hrvatskoj

Republika Hrvatska je suverena srednjoeuropska, podunavska, jadranska i sredozemna država koja teži zaštiti svojih stanovnika, teritorija i suvereniteta, nacionalnih identiteta, te najviših vrednota ustavnog poretka, kao i zaštiti ljudskih prava i sloboda. Zaštita svih navedenih vrijednosti težak je i kompliciran zadatak koji je jedino moguće ostvariti usklađenim djelovanjem svih elemenata sigurnosne strukture države. Prema tome prije svega potrebno je razvijati kvalitetnu nacionalnu sigurnosnu politiku, poboljšavati samu strukturu sigurnosti, kao i sposobnosti koje će osigurati omogućiti postizanje mira, rješavanje sukoba i izgradnju povjerenja unutar nacionalnog teritorija, ali i izvan njega. Republika Hrvatska obvezala se razvijati održive sigurnosne politike i instrumente te organizirati sustav koji će biti usmjeren na ključne izazove i pripremljen za upravljanje rizicima, a to postiže donošenjem Strategije nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske³, kroz koju definira samu sigurnosnu politiku, a koja se temelji na rizicima koji prijete naciji. Određenjem sigurnosne politike određuju se i nacionalni interesi koje je potrebno ostvariti, a da bi se isti ostvarili Strategija nacionalne sigurnosti definira ciljevi, instrumente i mehanizme njihova ostvarivanja. Jedan od glavnih ciljeva

³ Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatska, (NN 73/2017)

određen Strategijom nacionalne sigurnosti odnosi se na podizanje stupnja zaštite stanovništva ali i kritičnih infrastruktura u Republici Hrvatskoj. Konkretno navedeni cilj predstavlja mehanizme i instrumente koje je potrebno poduzeti za povećanje sigurnost društva, pojedinca, kao i infrastrukture od vitalnog značaja za iste, jer sigurno društvo i njegovo okruženje su jedan od glavnih preduvjeta za uspješan razvoja gospodarstva, osobito turizma. Turizam je jedne od najvažnijih gospodarskih grana Republike Hrvatske, a podizanjem stupnja zaštite stanovništva, odnosno smanjenjem stope kriminaliteta i incidentnih događaja, na međunarodnom turističkom tržištu se stvara percepcija Republike Hrvatske kao sigurne zemlje što je jedan od najvažnijih kriterija za donošenje odluke o putovanju i izboru odredišta stranih turista. Stanje sigurnosti kompleksan je pojam, koji u Republici Hrvatskoj proučava i prati više tijela i organizacija javne sigurnosti, a do korisnih rezultata dolaze kroz stalnu razmjenu informacija, koordinaciju i suradnju. Jedno od glavnih tijela javne sigurnosti, a samim time i nositelj u postizanju strateškog cilja povećanja stupnja sigurnosti je Policija, koja poduzima mjere iz svoje nadležnosti s ciljem zaštite sigurnosti građana i imovine te zaštitu temeljnih prava i sloboda. Kroz svoje djelovanje, Policija odnosno Ministarstvo unutarnjih poslova nastoji prevenirati i osigurati povoljno stanje javnog reda i mira, suzbiti kriminalitet i otkrivati kriminalna djela. Također neke od temeljnih poslova policije su i podizanje stanja sigurnosti cestovnog prometa, te nadzor državne granice. U poslovima javne sigurnosti sa Policijom u velikoj mjeri surađuje i Sigurnosno-obavještajna agencija koja na temelju prikupljenih i analiziranih informacija prepoznaje prijetnje, rizike, izazove i potencijalne opasnosti javnoj sigurnosti. Uz javna tijela nacionalne sigurnosti možemo primijetiti trend uporabe gospodarskih subjekata u ostvarivanju javne sigurnosti. Glavni predstavnik takvoga novoga trenda je privatna zaštite koja se snažno integrirala i angažirala u sustav nacionalne sigurnosti. Naime privatna zaštite javlja se u obavljanju svakodnevnih poslova zaštite osoba i imovine, zaštite ljudskih prava i sloboda te ostvarivanju temeljnih funkcija društva kao i zaštiti okoliša. Republika Hrvatska prema svom geopolitičkom položaju nalazi se u složenoj sigurnosno-političkoj situaciji. Naime navedena situacija posljedica je povijesnih događanja na samom području Republike Hrvatske, tijekom devedesetih godina, stoga slijedom tih događanja uvijek postoje rizici i strahovi od oružanih sukoba, te se iste ne smije zanemariti zbog mogućih velikih posljedica. Prema postojećem stanju, kao i političkim te sigurnosnim okolnostima, članstvu u Europskoj uniji i NATO-u, vjerojatnost izravne konvencionalne vojne prijetnje hrvatskom teritoriju je niska. Naime istraživanje

portala International SOS⁴, smjestilo je Republika Hrvatska i njeno okruženje u vrlo sigurno područje. Prema navedenom istraživanju RH je država sa niskim rizikom i prijetnjom za sigurnost, odnosno stope nasilnog kriminala su niske, a rasno, sektaško ili političko nasilje, kao i građanski nemiri su neuobičajeni. U našem susjedstvu, prema podacima International SOS-a, Slovenija je proglašena najsigurnijom zemljom u okruženju, odnosno ocijenjena je kao zemlja s neznatnim rizikom za sigurnost, dok su uz nas, Mađarska, BiH, Srbija i Crna Gora ocijenjene kao zemlje s niskim rizikom. Prema izvješću International SOS-a, dobroj sigurnosnoj situaciji doprinosi i činjenica da su teroristički akti u Republici Hrvatskoj rijetki, a ako i postoji prijetnja terorističke grupe su ograničene pošto su sigurnosne i hitne službe jako učinkovite. Takvu činjenicu prepoznao je i Sabor RH koji je u Strategiji nacionalne sigurnosti naveo kako terorističkog napada jesu jedan od sigurnosnih prijetnji, rizika i izazova za Republiku Hrvatsku, ali da je vjerojatnost za isti niska, ali su potencijalne posljedice visoke, posebice u kontekstu razvijenoga turističkog i prometnog sektora. Također kao jedna od sigurnosnih prijetnji koja je prepoznata je geografski položaj RH, koji je pogodan za tranzit pripadnika terorističkih organizacija preko hrvatskoga teritorija. [28]

Sigurnosno obavještajna agencija Republike Hrvatske u svom javnom izvješću također navodi kako nema utvrđenih izravnih terorističkih prijetnji hrvatskim institucijama, državljanima i interesima od strane terorističkih skupina/organizacija (neovisno o njihovoj ideologiji) te se teroristička prijetnja, odnosno prijetnja organiziranih napada terorističkih skupina i dalje procjenjuje niskom, ali se mogućnost provedbe terorističkog napada (prvenstveno samostalnih napadača) nikada ne može isključiti. U okolnostima pandemije i novog normalnog razdoblja u kojem se nalazimo, konstantnim izolacijama i povećanim korištenjem interneta, povećava se i rizik pristupa ekstremističkim sadržajima i samoradikalizacije pojedinaca. Pritom, najveći rizik za samoradikalizaciju predstavljaju psihički nestabilne osobe koje su posebno ranjive na negativne učinke pandemije. Primjer takve osobe, odnosno napadača, je i napad na Markovu trgu u Zagrebu dana 12. listopada 2020. godine koji je pokazao svu kompleksnost i nepredvidljivost fenomena „vukova samotnjaka“. Naime u navedenom fenomenu radi se o pojedincima koji su, neovisno o ideologiji, potencijalno opasne

⁴ The International SOS- vodeća svjetska tvrtka za zdravstvene i sigurnosne usluge, odnosno za zaštitu od zdravstvenih i sigurnosnih rizika.

Izvor: <https://www.internationalsos.com/>
Pristupio: 06.07.2022.

osobe spremne provesti teroristički napad. U takvim slučajevima najveći izazov službenicima javne sigurnosti predstavljaju pojedinci koji su "nevidljivi", jer ne ostvaruju kontakte s istomišljenicima i ne objavljuju ekstremističke sadržaje, zbog čega mogu ostati neidentificirani do trenutka provođenja napada. Povod takvim napadima nije lako otkriti i definirati, a isti postaju sve češća pojava u demokratskim zemljama gdje pojedinci kao alat za izražavanje svoga nezadovoljnog stava koriste nasilje. [16]

Sliku stanja sigurnosti u Republici Hrvatskoj uvelike kvari korupcija. Prema istraživanju Eurobarometra⁵, o korupciji u svim državama Europske unije, u kojem je sudjelovalo 1029 građana Republike Hrvatske, čak 97% istih smatra da je korupcija raširena pojava, dok njih 69% smatra da se u posljednje tri godine korupcija u državi povećala. Od 100 hrvatskih građana njih 97 smatra da je korupcija problem, a njih čak 93% smatra da je korupcija prisutna na lokalnoj razini, dok njih 87% smatra da je korupcija prisutna u tijelima javne vlasti na nacionalnoj razini. Također o prisutnosti korupcije u Republici Hrvatskoj svjedoče i izvješća portala Transparency International Hrvatska⁶, koji svake godine objavljuje Indeks percepcije korupcije u Hrvatskoj te ga uspoređuje sa 180 zemalja svijeta. Naime Transparency International na godišnjoj razini rangira zemlje po njihovoj percipiranoj razini korupcije u javnom sektoru, u skladu sa stručnim procjenama i istraživanjima javnog mnijenja, te ih rangira na skali od 100 (bez korupcije) do 0 (visoka korumpiranost). Prema navedenim podacima Hrvatska se nalazi među korumpiranim državama Europske unije, što i potvrđuju pokazatelji unazad 5 godina, prema kojima se 2017. godine nalazila na 57. mjestu sa 49 bodova, dok se 2018. godine popela na 60. mjesto sa postignutih 48 bodova. U 2019. godini Hrvatska je postigla 47 bodova te se spustila na 60. mjesto, na kojem se i zadržala 2020. i 2021. godine. [27]

Prema ovim pokazateljima raširenosti korupcije, Hrvatska je među najkorumpiranijim državama Europske unije. Korupcija u javnom sektoru jedan je od

⁵ Službeni anketni instrument kojim Europski parlament, Europska komisija i druge institucije i agencije EU redovito prate stanje javnog mnijenja u Europi o pitanjima vezanim uz Europsku uniju kao i stavove o temama političke ili društvene prirode.

Izvor: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hr/be-heard/eurobarometer>

Pristupio: 02.05.2022

⁶ Transparency International Hrvatska je nevladina organizacija posvećena povećavanju odgovornosti i suzbijanju nacionalne korupcije.

Izvor: <https://transparency.hr/hr/>

Pristupio: 06.07.2022.

glavnih izazova i problema za Republiku Hrvatsku koji utječe na funkcioniranje slobodnog tržišta, gospodarski rast, neovisnost, djelotvornost i učinkovitost javnih i državnih funkcija te smanjuje povjerenje građana u ustavni poredak i učinkovitost državnih tijela. Korupcija smanjuje investicijski potencijal u Republici Hrvatskoj, a odražava se i na međunarodni ugled i aktivnosti hrvatskih tvrtki na međunarodnom tržištu. [16]

Stanje sigurnosti neke države je svakako sprječavanje prethodno navedenih rizika, ali kako je navedeno u rezultatima istraživanja kanadskih stručnjaka sa „The University of British Columbia“ provedenog u 11 država, da je najveći strah građana povezan s nasiljem vezanim uz kriminalne akte⁷. Kriminalni akti mogu biti kaznena djela ili prekršaji povezani s elementima nasilja, kao i ostali događaji koji imaju druge elemente kažnjivih radnji. Tablica broj 1. prikazuje broj i vrstu kriminalnih pojava i događaja u 2020. godini u Republici Hrvatskoj, kao i usporedbu istoga sa razdobljem 2019. godine.

Tablica 1. Broj i vrsta kriminalnih pojava u 2019. i 2020. godini [39]

Vrste pojava i događaja	2019.	2020.	Trend u %
Kaznena djela - po službenoj dužnosti	55.994	53.082	-5,2
Kaznena djela - po privatnoj tužbi i izostanku prijedloga	27.771	22.708	-18,2
Prekršaji protiv javnog reda i mira (s lokalnim propisima)	16.266	17.314	+6,4
Ostali prekršaji	54.196	48.240	-11,0
Prometne nesreće	31.367	26.074	-16,9
Prekršaji u prometu	714.399	696.540	-2,5
Požari i eksplozije	7.090	5.735	-19,1
Ostali sigurnosni događaji	5.815	4.772	-17,9
Samoubojstva i pokušaji	1.256	1.328	+5,7

Analizom i usporedbom navedenih podataka uočljivo je da je trend u većini promatranih kategorija u opadanju, a razlog istoga svakako možemo pronaći u pojavi i trajanju pandemije Covida-19. Kao što smatramo da je pandemija uzrok opadanja kriminalnih akata zbog reduciranog kretanja domaćeg stanovništva ali i tranzita državljana drugih zemalja, isto tako pandemija i epidemiološke mjere koje idu uz nju negativno su utjecale na povećanje broja samoubojstava i pokušaja istih. Također analizom možemo uočiti kako najveći broj težih kriminalnih akata otpada na kaznena djela po službenoj dužnosti. Naime to su djela koja su Zakonom o kaznenom postupku propisana kao djela za koja je ovlašten tužitelj, odnosno Državno odvjetništvo

⁷ Bilandžić Mirko : „Prema strategiji "nacionalne" sigurnosti Europske unije- Analiza Strategije unutarnje sigurnosti Europske unije“. Policija i sigurnost, vol. 21, br. 1, 2012, str. 49-69

Republike hrvatske, dužno u slučaju postojanja osnovane sumnje pokrenuti kazneni postupak. Od ukupnog broja navedenih kaznenih djela, 41.254 kaznena djela spadaju u domenu općeg kriminaliteta, 4.532 gospodarskog kriminaliteta, 2.645 u domenu kriminaliteta zlouporabe opojnih droga, dok 2.173 kaznenih djela spada u domenu organiziranog kriminaliteta.

Tablica 2. prikazuje nam posljedice ugrožavanja javne sigurnosti u 2020. godini, odnosno broj stradalih osoba u navedenim kriminalnim aktima te usporedbu iste sa razdobljem 2019. godine.

Tablica 2 posljedice ugrožavanja javne sigurnosti u 2019. i 2020. godini [40]

Vrsta pojava i događaja	Smrtno stradali		Teško ozlijeđeni		Lakše ozlijeđeni	
	2019.	2020.	2019.	2020.	2019.	2020.
Kriminalitet	142	126	812	752	1.790	2.573
Promet	297	237	2.492	2.295	10.393	7.740
Požari i eksplozije	40	31	32	12	119	84
Ostali sigurnosni događaji	490	438	916	800	1.652	1.396
UKUPNO	969	832	4.252	3.859	13.954	11.793

Analizom navedenog uočljivo je zašto građani svake države najviše strahuju od pojava kriminalnih akata s elementima nasilja, a ne od drugih rizika prijete nacionalnoj sigurnosti. Naime kriminalni akti s elementima nasilja, bilo to kaznena djela ili prekršaji, češće se događaju u životima samih građana, te samim time njihove živote i imovinu češće dovode u neposrednu opasnost, stoga je razumljivo da više strahuju od istih nego li od terorizma ili drugih sličnih prijetnji sigurnosti. [17]

3. KRITIČNE INFRASTRUKTURE

Razvoj terminologije kritična infrastruktura pratio je razvoj, važnost i utjecaj samih kritičnih infrastruktura na pojedince, skupine, zajednice, društva, države i međunarodne zajednice. Istodobno razvojem kritičnih infrastruktura rasla je i razvijala se međuovisnost među istima, kako na nacionalnoj, tako i na međunarodnoj razini, te samim time njihov pozitivan utjecaj na gospodarski, politički, kulturni, sigurnosni i svaki drugi aspekt djelovanja i življenja. Međutim, sve ono što je dobro i korisno za ljudski rod može se i upotrijebiti protiv njega kad se za tim pokaže potreba. Stoga, shvaćajući važnost kritičnih infrastruktura, države su pokrenule procese kojima su pokušale utvrditi sektore u kojima se mogu nalaziti kritične infrastrukture, sektorska i međusektorska mjerila za određivanje toga što jesu i što nisu kritične infrastrukture, međusobne ovisnosti i moguće negativne kaskadne učinke, analize rizika i prijetnji, kao i prijedloge uspostave zaštitnih mjera. [9]

3.1. Pojmovno određivanje i podjela kritičnih infrastruktura

Različite države različito su definirale pojam kritične infrastrukture, a samim time i različito odredile sektore u kojima se na temelju postojećih mjerila mogu utvrditi nacionalna ili međunarodna kritična infrastruktura. Shodno tome i vijeće europske unije je u direktivi 2008/114/EZ, o utvrđivanju i označivanju europske kritične infrastrukture i procjeni potrebe poboljšanja njezine zaštite, definiralo kritičnu infrastrukturu kao imovinu, sustave ili njihov dio koji se nalazi u državama članicama Europske unije te kao takvi su neophodni za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, sigurnosti, zaštite, gospodarske i socijalne dobrobiti ljudi, čiji bi poremećaj rada ili čije bi uništenje, kao posljedica neuspjelog održavanja tih funkcija, moglo imati ozbiljne posljedice na nacionalnu sigurnost, zdravlje i živote ljudi, imovinu i okoliš, sigurnost i ekonomsku stabilnost i neprekidno funkcioniranje vlasti. U Europskoj uniji postoji određen broj kritičnih infrastruktura čiji bi poremećaj u radu ili uništenje imalo znatne prekogranične učinke, stoga je navedenom direktivom definiran i pojam europska kritična infrastruktura. Naime navedeni pojam obuhvaća kritičnu infrastrukturu koja se nalazi u državama članicama, a čiji bi poremećaj u radu ili čije bi uništenje imalo znatan učinak na najmanje dvije države članice. Značaj učinka ocjenjuje se s obzirom na međusektorska mjerila. To uključuje učinke koji su rezultat međusektorskih ovisnosti o

drugim vrstama infrastrukture. Nadalje usporedbe radi Sjedinjene američke države definirale su kritičnu infrastrukturu kao fizičke i kibernetičke sustave i imovinu koji su toliko vitalni za Sjedinjene Države da bi njihova nesposobnost ili uništenje imalo iscrpljujući učinak na fizičku ili ekonomsku sigurnost ili javno zdravlje ili sigurnost. [32]

Kao što različite države različito definiraju sam pojam kritične infrastrukture, tako ih i na razne načine raspoređuju u sektore. Jasno je da sektori kritičnih infrastruktura ne mogu biti jednaki za svaku državu, jer geopolitički interesi i strategije nacionalne sigurnosti nisu jednake za svaku državu. Prema tome direktivom Europske unije određeni su sektori koji se odnose na: [30]

- Energetiku:
 - Električna energija: Infrastruktura i objekti za proizvodnju i prijenos električne energije vezano uz opskrbu električnom energijom
 - Nafta: Proizvodnja, rafiniranje, prerada, skladištenje i prijenos nafte naftovodima
 - Plin: Proizvodnja, rafiniranje, prerada, skladištenje i prijenos plina plinovodima Terminali za ukapljeni prirodni plin (LNG)

- Prijevoz:
 - Cestovni prijevoz
 - Željeznički prijevoz
 - Zračni prijevoz
 - Prijevoz kopnenim plovnim putovima
 - Prekooceanski prijevoz i pomorski prijevoz na kratkim udaljenostima i lukama⁸

Naime sektori određeni direktivom 2008/114/EZ iz 2008. godine su jednostavni i odnose se samo na energetske i prometni sektor, a izostavljaju dosta bitnih i ključnih infrastruktura važnih za funkcioniranje i razvoj Europske gospodarske zajednice. Takav postojeći okvir za zaštitu kritične infrastrukture nije dovoljan za suočavanje s trenutačnim izazovima u pogledu kritične infrastrukture i subjekata koji njome

⁸ Direktiva Vijeća 2008/114/EZ od 8. prosinca 2008. o utvrđivanju i označivanju europske kritične infrastrukture i procjeni potrebe poboljšanja njezine zaštite

upravljaju, te je s obzirom na sve veću međupovezanost infrastruktura, mreža i operatora koji pružaju ključne usluge na unutarnjem tržištu, bilo potrebno iz temelja promijeniti pristup sa zaštite određene imovine na jačanje otpornosti kritičnih subjekata. Shodno tome razmišljanju Europska komisija donesla je 2020. godine prijedlog direktive Europskog parlamenta i vijeća o otpornosti kritičnih subjekata, čiji cilj je smanjiti ranjivosti i ojačati fizičku otpornost kritičnih entiteta koji pružaju vitalne usluge o kojima ovisi egzistencija građana EU-a i ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Naime u navedenom prijedlogu dodaju se novi sektori koji bi se u budućnosti trebali uz prethodno navedena dva sektora, odnositi na: [31]

- Bankarstvo (ustanove koje pružaju bankarske usluge)
- Infrastrukture financijskog tržišta
- Zdravstvo (pružatelji zdravstvene zaštite, referentni laboratoriji EU-a, subjekti koji obavljaju djelatnosti istraživanja i razvoja lijekova, subjekti koji proizvode osnovne farmaceutske proizvode i farmaceutske pripravke, te subjekti koji proizvode medicinske proizvode koji se smatraju ključnima tijekom izvanrednog stanja u području javnog zdravlja)
- Voda za piće (dobavljači i distributeri vode namijenjene za ljudsku potrošnju)
- Otpadne vode (poduzeća koja prikupljaju, odlažu ili pročišćavaju komunalne otpadne vode, otpadne vode iz kućanstva i industrijske otpadne vode)
- Digitalna infrastruktura (pružatelji središta za razmjenu internetskog prometa, pružatelji DNS⁹ usluga, pružatelji usluga računalstva u oblaku, pružatelji usluga podatkovnog centra, pružatelji javnih elektroničkih komunikacijskih mreža)
- Javna uprava (subjekti javne uprave, tijela javne uprave)
- Svemir (operatori zemaljske infrastrukture, koji su u vlasništvu i kojima upravljaju države članice ili privatne osobe te koji podupiru pružanje usluga u svemiru.)¹⁰

⁹ DNS (eng. Domain Name System) je distribuirani hijerarhijski sustav Internet poslužitelja u kojem se nalaze informacije povezane s domenskim nazivima, tj. o povezanosti IP adresa i njihovih logičkih (simboličkih) imena,

Izvor: <https://plus.hr/baza-znanja/sto-je-tocno-dns/>

Pristupio: 05.07.2022.

¹⁰ Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o otpornosti kritičnih subjekata

Komparacije radi, zakonodavstvom Sjedinjenih Američkih Država, odnosno Strategijom nacionalne sigurnosti Sjedinjenih Američkih Država, kritične infrastrukture se razvrstavaju u 16 sektora, koji se odnose na:

- **Kemijski sektor** (sastavni je dio američkog gospodarstva koji proizvodi, skladišti, koristi i transportira potencijalno opasne kemikalije na koje se oslanja širok raspon drugih kritičnih infrastrukturnih sektora)
- **Sektor komercijalnih objekata** (zabava i mediji, kockarnice, hoteli, moteli, tematski i zabavni parkovi, sajmovi, javna okupljanja, maloprodajni centri trgovački centri, sportske lige)
- **Sektor komunikacija** (elektroničke komunikacije)
- **Sektor kritične proizvodnje** (Proizvodnja primarnih metala, Proizvodnja strojeva, Proizvodnja električne opreme, uređaja i komponenti, Proizvodnja transportne opreme)
- **Sektor brana,**
- **Sektor obrambenih industrijskih baza** (proizvodnja, isporuka i održavanje vojnih oružanih sustava, podsustava i komponenti ili dijelova)
- **Sektor hitne pomoći** (službe hitne medicinske pomoći, policije, vatrogasci)
- **Energetski sektor,**
- **Sektor financijskih usluga** (depozitarne institucije, davatelji investicijskih proizvoda, osiguravajuća društva, druge kreditne i financijske organizacije)
- **Sektor prehrane i poljoprivrede** (Sustavi vode i otpadnih voda, transportni sustavi, energija za poljoprivredu, sustav kemikalije za proizvodnju usjeva)
- **Sektor državnih objekata** (zgrade, smještene u Sjedinjenim Državama i inozemstvu, koje su u vlasništvu ili u zakupu od strane savezne, državne, lokalne i plemenske vlade)
- **Sektor zdravstva i javnog zdravstva,**
- **Sektor informacijske tehnologije** (hardver, softver, sustave i usluge informacijske tehnologije)
- **Sektor nuklearnih reaktora, materijala i otpada,**
- **Sektor prometnih sustava** (cestovni, željeznički, zračni, pomorski i promet unutarnjim plovnim putovima)
- **Sektor sustava vode i otpadnih voda** (zaštita pitke vode) [19]

Velika Britanija pod pojmom nacionalna infrastruktura svrstava objekte, sustave, stranice, informacije, ljude, mreže i procese, koji su potrebni za funkcioniranje zemlje i o kojima ovisi svakodnevni život. Također ono uključuje neke funkcije, mjesta i organizacije koje nisu kritične za održavanje osnovnih usluga, ali kojima je potrebna zaštita zbog potencijalne opasnosti za javnost (na primjer, civilna nuklearna i kemijska mjesta). U Ujedinjenom Kraljevstvu postoji 13 nacionalnih infrastrukturnih sektora: kemikalija, civilna nuklearna energija, komunikacije, obrana, hitne službe, energija, financije, hrana, vlada, zdravstvo, svemir, promet i voda. Nekoliko sektora definiralo je „podsektore“, pa tako npr. sektor Hitnih službe, se može podijeliti na policiju, hitnu pomoć, vatrogasne službe i obalnu stražu. [8]

Iako su u Sjedinjenim Američkim Državama, Velikoj Britaniji i Europskoj uniji postojali različiti stavovi o rizicima i prijetnjama koji mogu ugroziti nacionalnu sigurnost i funkcioniranje infrastruktura od općeg značaja, vidljivo je usuglašavanje istih oko sektora koji obuhvaćaju: sustav opskrbljivanja električnom energijom, financijski i bankarski sustav, telekomunikacije, skladišta i transport plina i naftnih proizvoda, sustav vodoopskrbe, sektor transporta, industrije, te sektor odgovoran za kontinuitet funkcioniranja vlade, odnosno vodstva države.

3.2. Kritične infrastrukture u RH

Ulaskom u članstvo Europskog gospodarskog pojasa u zakonodavstvo RH bilo je potrebno implementirati europske direktive i uredbе, što je i učinjeno po pitanju zaštite kritičnih infrastrukture. Naime shodno direktivi 2008/114/EZ, o utvrđivanju i označivanju europske kritične infrastrukture i procjeni potrebe poboljšanja njezine zaštite, Republika Hrvatska donosi Zakona o kritičnim infrastrukturama. Navedeni zakon uređuje i određuje nacionalne i europske kritične infrastrukture, izradu Analize rizika, Sigurnosnog plana vlasnika/upravitelja, sigurnosne koordinatora za kritičnu infrastrukturu, kao i postupanje s osjetljivim i klasificiranim podacima te nadzor nad provedbom samog Zakona. Zakon o kritičnim infrastrukturama Republike Hrvatske uz pojmove bitne za utvrđivanje i djelovanje kritičnih infrastrukture, definira i sektore samih nacionalnih kritičnih infrastrukture koji se odnose na: [32]

- energetiku (proizvodnja, uključivo akumulacije i brane, prijenos, skladištenje, transport energenata i energije, sustavi za distribuciju),

- komunikacijsku i informacijsku tehnologiju (elektroničke komunikacije, prijenos podataka, informacijski sustavi, pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga),
- promet (cestovni, željeznički, zračni, pomorski i promet unutarnjim plovnim putovima),
- zdravstvo (zdravstvena zaštita, proizvodnja, promet i nadzor nad lijekovima),
- vodno gospodarstvo (regulacijske i zaštitne vodne građevine i komunalne vodne građevine),
- hrana (proizvodnja i opskrba hranom i sustav sigurnosti hrane, robne zalihe),
- financije (bankarstvo, burze, investicije, sustavi osiguranja i plaćanja),
- proizvodnja, skladištenje i prijevoz opasnih tvari (kemijski, biološki, radiološki i nuklearni materijali),
- javne službe (osiguranje javnog reda i mira, zaštita i spašavanje, hitna medicinska pomoć),
- nacionalni spomenici i vrijednosti, te prirodna baština.
- znanost i obrazovanje (instituti i sveučilišta)¹¹

Važnost navedenih sektora dodatno je protumačena i uokvirena Odlukom o određivanju sektora iz kojih središnja tijela državne uprave identificiraju nacionalne kritične infrastrukture, kao i Listom redoslijeda sektora kritičnih infrastrukture. Uz glavnu prethodno navedenu zakonsku podlogu definiranju i provođenju zaštite kritičnih infrastrukture Državna uprava za zaštitu i spašavanje 2013. godine donesla je Pravilnik o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture, a koji je 2016. godine s ciljem poboljšanja i usklađivanja s međunarodnim standardima, proširen te je donesen novi Pravilnik koji se temelji na standardu ISO 31000:2009 (upute i smjernice za upravljanje rizikom). Nadalje svakodnevnim promjenama i napredovanjem društva potrebno je i mijenjati i dopunjavati propise koji se odnose i na zaštitu kritičnih infrastrukture, pa je stoga u srpnju 2018. godine Hrvatski Sabor proglasio Zakon o kibernetičkoj sigurnosti operatora ključnih usluga i davatelja digitalnih usluga, kojim je

¹¹ Članak 4. Zakon o kritičnim infrastrukturama (NN 56/13)

transponirana Direktiva 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća EU o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije u hrvatsko zakonodavstvo, a kojim je regulirano područje sigurnosti informacijskih i komunikacijskih kritičnih infrastruktura. [21]

Svrha donošenja svih ovih prethodno navedenih propisa je uspostava normativnog okvira kao temelja za izgradnju učinkovitog sustava koji mora osigurati odgovarajuću razinu zaštite i kontinuitet poslovanja te što je više moguće ograničiti štetne učinke prekida ili poremećaja u radu infrastruktura na stanovništvo i gospodarstvo. Naime Zakonom¹² i ostalim podzakonskim aktima zaštite kritičnih infrastruktura uređeno je područje upravljanja rizicima kritičnih infrastruktura, s obzirom na samu izloženost Republike Hrvatske opasnostima, kako prirodnog porijekla, tako i onima kojima su uzrok tehnički i/ili tehnološki procesi, što uključuje i izloženost terorističkim aktivnostima, kako u realnom, tako i u kibernetičkom prostoru. Republika Hrvatska posebno je osjetljiva na ugrožavanja svojih kritičnih infrastruktura jer joj resursi ne omogućavaju da u punoj mjeri razvije alternativne sustave, a ova osjetljivost povećava se povezanošću i međuovisnošću brojnih sektora kako na nacionalnoj razini, tako i sa sektorima kritičnih infrastruktura susjednih i drugih država.

3.2.1. Identifikacija kritične infrastrukture

Vlada Republike Hrvatske, kako smo već naveli, posebnom odlukom odredila je sektore kritičnih infrastruktura, a u navedenim sektorima središnja tijela državne uprave identificiraju pojedine nacionalne kritične infrastrukture, te na osnovu identifikacije određuju listu redoslijeda sektora kritičnih infrastruktura prema njihovom značenju za opće funkcioniranje zemlje (rangiranje sektora kritičnih infrastruktura zbog njihove kritičnosti) i zaštitu kritičnih infrastruktura na državnoj razini. Identifikacija kritičnosti infrastrukture u pravilu podrazumijeva postupak analize kritičnosti sustava, mreža i objekata od nacionalne važnosti čiji prekid djelovanja ili prekid isporuke roba ili usluga može imati ozbiljne posljedice na nacionalnu sigurnost, zdravlje i živote ljudi, imovinu i okoliš, sigurnost i ekonomsku stabilnost i neprekidno funkcioniranje vlasti¹³. Kriteriji za procjenu kritičnosti infrastrukture mogu biti:

¹² Zakon o kritičnim infrastrukturama (NN 56/13)

¹³ Pravilnik o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/16)

- život i zdravlje – utvrđuje se utjecaj poremećaja i/ili prekida rada na život i zdravlje ljudi
- vremenski okvir – ako dođe do poremećaja/prekida rada određuje se u kojem će vremenu taj poremećaj/prekid imati posljedice na ukupno poslovanje/pružanje usluga (što je vrijeme kraće, veća je kritičnost)
- opseg – utvrđuje se koliko će ukupnog proizvoda i/ili usluga biti pogođeno u slučaju poremećaja ili potpunog prekida rada
- zakonski, regulatorni i ugovorni značaj
- gospodarska/financijska šteta.¹⁴

Središnje tijelo državne uprave koje obavlja identifikaciju kritičnih infrastruktura može koristiti i druge kriterije za procjenu kritičnosti infrastrukture, pa je tako prilikom određivanja kritičnost infrastrukture moguće koristiti kriterij koji definira posljedice samog kritičnog događaja, a one se u pravilu mogu odnositi na utjecaj štete, kvara ili prestanka rada kritične infrastrukture na zdravlje, sigurnost i okoliš te proizvode i usluge kao i na vrijeme potrebno za popravak, obnovu ili oporavak. [33]

¹⁴ Članak 5. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/16)

4. PLANIRANJE ZAŠTITE KRITIČNIH INFRASTRUKTURA

Prethodnim poglavljima pojmovno smo odredili što bi to bile kritične infrastrukture, te usporedili kako pojedine države definiraju istu i raspoređuju u sektore prema važnosti i redoslijedu. Zbog same specifičnosti navedenih infrastrukture, te kompleksnosti kriznih i izvanrednih situacija čija pojava može ugroziti odnosno uzrokovati poremećaj njihovog rada ili pak njihovo uništenje, a samim time poremetiti normalno funkcioniranje društva, većina država razvija mjere i aktivnosti zaštite kritičnih infrastrukture. Zaštita kritične infrastrukture postao je ključan prioritet kako većine razvijenih svjetskih zemalja tako i Europske unije. Naime zbog osiguranja sigurnosti, održivosti i pouzdanosti kritičnih infrastrukture unutar svake pojedine zemlje, Europska komisija je 2005. godine usvojila Zelenu knjigu o Europskom programu zaštite kritične infrastrukture, što se smatra početnim korakom za program zaštite europske kritične infrastrukture (European Programme on Critical Infrastructure Protection - EPCIP). [30]

Osiguranje vitalne infrastrukture podrazumijeva niz komponenti koje je potrebno provesti s ciljem otklanjanja raznih opasnosti i prijetnji, neovisno o tome bilo one slučajne ili namjerne. Zaštita kritične infrastrukture usmjerena je pretežno prema prevenciji, uklanjanju ili ublažavanju rizika koji mogu izazvati ranjivost kritičnih infrastrukture te jačanje njihove otpornosti, a podrazumijeva uspostavu opće sigurnosne podloge koja će obuhvatiti svaki aspekt zaštite, od detaljnih analiza infrastrukture, identifikacije opasnosti i prijetnji do potencijalno korisnih tehnologija. Također ključno je i izraditi metode razmjene podataka između državnih tijela, agencija i operatora kritične infrastrukture u javnom i privatnom vlasništvu budući su mnoge od kritičnih infrastrukture u privatnom vlasništvu, stoga je bitno da vlade i privatni sektor zajedno razvijaju strategije za njihovu zaštitu te osiguraju njihov neprekidan rad. Temeljni i najbitniji dokument prilikom zaštite kritičnih infrastrukture bila bi Analiza rizika kojom se predviđaju i razmatraju mogućih scenariji prijetnji kako bi se ocijenila ranjivost i mogući učinak poremećaja u radu kritične infrastrukture ili njezina uništenja. [33]

4.1. Postupci upravljanja i procjene rizika u zaštiti kritičnih infrastruktura

Kada je infrastruktura određena kao kritična potrebno je poduzeti niz mjera i radnji za zaštitu iste. Ponajprije potrebno je predvidjeti, pronaći, prepoznati i opisati događaje koji prijete narušavanje funkcionalnosti i radu takve infrastrukture. Proces koji upotrebljavamo za razumijevanje prirode rizika i određivanje njegove razine, osiguranje temelja za vrednovanje i odluku o obradi rizika, detaljnu razradu i gradaciju prijetnji, ranjivosti, vjerojatnosti i posljedica, te utvrđivanje kriterija za dobivanje razine rizika naziva se Analiza rizika. Analiza rizika kojom se utvrđuju učinci i posljedice prekida rada ili značajnog narušavanja rada kritičnih infrastruktura koji mogu nastati kao posljedica štetnih događaja. Neki od navedenih događaja koji mogu narušiti rad kritičnih infrastruktura su prirodne prijetnje, tehničko-tehnološke prijetnje, prijetnja koja je nastala ljudskom djelatnošću (antropogena prijetnja). Štetni događaj može biti jedna od navedenih pojava sama ili pak više pojava odjednom, te se može označiti kao „incident“ ili „nesreća“, dok se događaj bez posljedica može označiti kao „bliski promašaj, incident ili događaj koji je mogao biti koban“. [32]

Prema Pravilniku o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura, Analiza rizika mora uključivati sljedeće mjere i radnje:

- prikupljanje i analizu referentnih podataka te izradu baze podataka
- izradu scenarija mogućih događaja i rizika (najgori slučaj, najvjerojatniji slučaj)
- identifikaciju i utvrđivanje karakteristika kritičnih infrastruktura
- identifikaciju mogućih opasnosti i procjenu izloženosti
- identifikaciju elemenata rizika
- analizu kritičnosti
- analizu ranjivosti i otpornosti kritičnih infrastruktura na pojedine opasnosti
- utvrđivanje učinaka i posljedica neželjenih događaja na kritične infrastrukture ili dijelove kritičnih infrastruktura te na proizvode i usluge
- odabir i implementaciju metoda za izračun rizika
- uspoređivanje i evaluaciju rizika

- utvrđivanje prihvatljivosti rizika
- analizu ovisnosti i međuovisnosti kritičnih infrastrukture. [33]

4.1.1. Scenarij

Prvi korak analize rizika svakako bi bilo prikupljanje i analiza referentnih podataka, na osnovu kojih se izrađuje baze podataka. Potom je potrebno na osnovi prikupljenih podataka predvidjeti štetne događaje, što se obavlja izradom scenarija rizika, koji su sastavni dio svake analize rizika. Scenarij rizika definiramo kao opis mogućih događaja koji mogu imati neizvjestan utjecaj na postizanje ciljeva kritične infrastrukture. Dobro razvijen scenarij rizika pretpostavka je za uspješnost identifikacije rizika, analizu i njihovu daljnju obradu, a može se razviti koristeći dva različita mehanizma:

- top-down (prema dolje) pristup, pri čemu se polazi od ukupnih ciljeva kritične infrastrukture i provodi analiza onih najrealnijih scenarija rizika koji mogu utjecati na ciljeve
- bottom-up (prema gore) pristup, pri čemu se koristi generički popis scenarija pojedinačnih rizika na temelju čega se definira skup više relevantnih scenarija u okviru jednog prilagođenog scenarija, primijenjen na pojedinačne situacije u kojima se može naći kritična infrastruktura.¹⁵

Scenarij se, kako vidimo u oba mehanizma, razvija na temelju popisa prijetnji i relevantnih podataka karakterističnih za sektor kritičnih infrastrukture, a mora obuhvaćati sljedeće postupke:

- izradu popisa prijetnji – opisuju se opće karakteristike prijetnje, njihov intenzitet, trajanje i mogući učinci
- procjenu očekivane izloženosti – utvrđuje se koji objekti, sustavi/pod-sustavi i procesi/pod-procesi mogu biti pogođeni
- procjenu očekivanog intenziteta prijetnje
- procjenu očekivanog trajanja prijetnje

¹⁵ Članak 7. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture (NN 47/16)

- rano upozoravanje – utvrđuje se koje je očekivano vrijeme između upozorenja i štetnog događaja
- utvrđivanje sekundarnih učinaka (psihološki učinci događaja, utjecaj na javnost i medije i slično)
- utvrđivanje podataka o štetnim događajima – utvrđuje se koji se usporedivi štetni događaji mogu razmotriti za dobivanje detaljnijih podataka (povijesni podaci)
- utvrđivanje vjerojatnosti štetnog događaja – utvrđuje se koja se vjerojatnost nastanka štetnog događaja može očekivati ili identificirati.¹⁶ [33]

4.1.2. Definiranje društvenih vrijednosti i kriterija

Nakon izrade scenarija i popisa prijetnji u kontekstu kritičnih infrastruktura i njezinih dijelova, slijedi definiranje negativnih učinaka samog štetnog događaja na društvene vrijednosti. U skladu sa smjernicama EC, SEC (2010) 16264 i Strategijom nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske definirane su tri skupine posljedica po društvene vrijednosti, a to su: [22]

1. posljedice po ljudske živote i ljudsko zdravlje – procjenjuje se broj smrtno stradalih osoba, ozlijeđenih osoba, oboljelih osoba, osoba sa trajnim tjelesnim invaliditetom, broj premještenih i/ili raseljenih osoba
2. posljedice u gospodarstvu, okolišu i financijama – procjenjuju se i iskazuju kvantitativno kao troškovi prekida gospodarskih aktivnosti, vrijednosti isplaćenih premija osiguranja, troškovi liječenja i medicinskih postupaka, troškovi neposrednih i/ili dugoročnih hitnih mjera, troškovi obnove i/ili izgradnje građevina, prometne i druge infrastrukture, javnog prijevoza, poštanskog i bankarskog prometa i usluga, troškovi ekološke obnove i drugi ekološki troškovi koji uključuju i nenadoknadive (trajne) ekološke štete, troškovi obnove kulturne baštine koji uključuju štete nastale uništenjem nenadoknadive kulturne baštine, druge specifične izravne i neizravne štete i troškove
3. socio-političke posljedice i utjecaj na javnost – procjena uključuje kategorije kao što su gubitak povjerenja javnosti, javni red i mir te sigurnost građana,

¹⁶ Članak 7. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/16)

socio-psihološki utjecaj, narušavanje svakodnevnog života koje uključuje osnovne i/ili javne usluge te političke posljedice.¹⁷ [33]

4.1.3. Identifikacija rizika

Definiranje društvenih vrijednosti i kriterija, prvi je preduvjet za početak identifikacije rizika poslovanja kritičnih infrastruktura. To je postupak pronalaženja, prepoznavanja i opisivanja rizika. Rizik možemo definirati kao učinak neizvjesnosti za ciljeve kritične infrastrukture, a koji se karakterizira u odnosu na kombinaciju potencijalnih događaja i posljedica. Rizik je u pravilu određen prijetnjama čija je pojavnost moguća i vezana za iskorištenje ranjivosti kritičnih infrastruktura, a kao takve mogu imati negativan utjecaj na ciljeve kritične infrastrukture. Elementi rizika koji se obuhvaćaju u postupku identifikacije istoga su:

- ljudi – osoblje i druge osobe u kontekstu održavanja funkcionalnosti infrastrukture i/ili pojedinih dijelova infrastrukture
- zemljišta – vanjski prostor koji uključuje područja od važnosti za rad i operativnost infrastrukture, putove, skladišta, parkirne površine, zelene površine i slično
- građevine ispod i iznad zemlje (proizvodne hale, skladišta, administrativne građevine, garaže i slično)
- postrojenja i oprema – uključivo izvore napajanja strujom, plinom, vodom, grijanje, informacijsku i komunikacijsku tehnologiju, transport
- specijalizirana postrojenja i oprema
- podaci i datoteke koji uključuju sve podatke potrebne za održavanje procesa i sustava koji se čuvaju u pisanom i/ili elektroničkom obliku.¹⁸ [33]

Prema tipovima prijetnji koje mogu izazvati štetu na kritičnoj infrastrukturi, definiraju se oblici rizika koji se mogu pojaviti u poslovanju kritičnih infrastruktura, a to su:

¹⁷ Članak 11. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/16)

¹⁸ Članak 8. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/16)

- Upravljački rizik- zbog veličine organizacije ograničen kapacitet za uspostavljanje sofisticiranih upravljačkih mehanizama, sustava i kontrola
- Strateški rizik- donošenja pogrešnih poslovnih odluka, neprilagodljivosti promjenama u ekonomskom okruženju i slično
- Operativni rizik- gubitka koji proizlazi iz neadekvatnih ili neuspjelih unutarnjih procesa, ljudi i sustava ili iz vanjskih događaja, uključujući pravni rizik;
- Rizik usklađenosti- neusklađenosti s propisima, standardima i kodeksima te internim aktima
- Rizik eksternalizacije- nastaje kada organizacija ugovorno povjerava drugoj strani obavljanje aktivnosti koje bi inače sama obavljala
- Pravni rizik- neispunjene ugovorne obveze, pokrenuti sudski postupci kao i donesene poslovne odluke za koje se ustanovi da su neprovedive [20]

4.1.4. Analiza rizika

Nakon obavljene identifikacije rizika po elementima rizika, sustavima/pod-sustavima i procesima/pod-procesima potrebno je odrediti razinu rizika, a ona će se moći odrediti kada se utvrde vjerojatnost/frekvencija te moguće posljedice štetnih događaja.

Posljedice kao što smo već naveli odnose se gubitak, odnosno na štetu koja se pojavljuje ukoliko dođe do realizacije rizika za svaku od skupina društvenih vrijednosti. Tablice prikazane u nastavku određuju vrijednosti kriterija za posljedice prema skupinama društvene vrijednosti, pa tako tablica 3. predstavlja vrijednosti kriterija za posljedice na život i zdravlje ukupnog broja zahvaćenih nekim procesom, bilo da su poginuli, ozlijeđeni i oboljeli, zbrinuti, evakuirani i sklonjeni. [22]

Tablica 3. Vrijednosti kriterija za posljedice na život i zdravlje ljudi po kategorijama [41]

Kategorija	
1	<50
2	50-200
3	201-500
4	501-1500
5	>1500

Tablica 4. prikazuje vrijednosti kriterija za posljedice na gospodarstvo, a odnosi se na ukupnu materijalnu štetu u gospodarstvu izračunatu/procijenjenu sukladno posebnim dodatnim kriterijima.

Tablica 4. Vrijednosti kriterija za posljedice na gospodarstvo po kategorijama [42]

Kategorija	mil. kuna
1	<250
2	250-700
3	700-1500
4	1500-7000
5	>7000

Tablica 5. prikazuje vrijednosti kriterija za posljedice na društvenu stabilnost i politiku, a odnosi se na ukupna materijalnu štetu na kritičnoj infrastrukturi od značaja za funkcioniranje društva, odnosno države u cjelini.

Tablica 5. Vrijednosti kriterija za posljedice na društvenu stabilnost i politiku po kategorijama [43]

Kategorija	mil. kuna
1	<250
2	250-700
3	700-1500
4	1500-7000
5	>7000

Vjerojatnost pojave štetnog događaja, definira se kao odnos između prijetnje i ranjivosti čija razina definira pojavu opasnosti u odnosu na vrstu, karakter i namjenu infrastrukture, a uključuje pokazatelje koji se odnose na:

- učestalost događaja u prošlosti
- pouzdanost u razdoblju prije nastanka kvara/prestanka rada
- način uporabe
- način održavanja
- normiranu uporabu
- uvjete pružanja usluga [33]

Tablica 6. Vjerojatnosti pojave opasnosti [44]

Razina	Oznake	Opis
1	Nema ili vrlo mala	Opasnost se pojavljuje jednom u 24 mjeseca ili rjeđe
2	Mala	Opasnost se pojavljuje jednom u 12 mjeseca ili rjeđe
3	Umjerena	Opasnost se pojavljuje jednom u 6 mjeseca ili rjeđe
4	Velika	Opasnost se pojavljuje jednom u 2 mjeseca ili rjeđe
5	Izrazito velika	Opasnost se pojavljuje više puta u 2 mjeseca

Bitno je napomenuti kako je tablicu vjerojatnost pojave događaja moguće prilagoditi potrebama izrade rizika (poput povratnih perioda) ali mora svakako zadržati okvir od pet kategorija. [22]

Povezanost vjerojatnosti/frekvencije i posljedica odnosno razina rizika povezuje se Matricom rizika, ali se može i izračunati kvalitativna metodom prema izrazu:

$$\text{rizik} = \text{vjerojatnost} \times \text{posljedica}$$

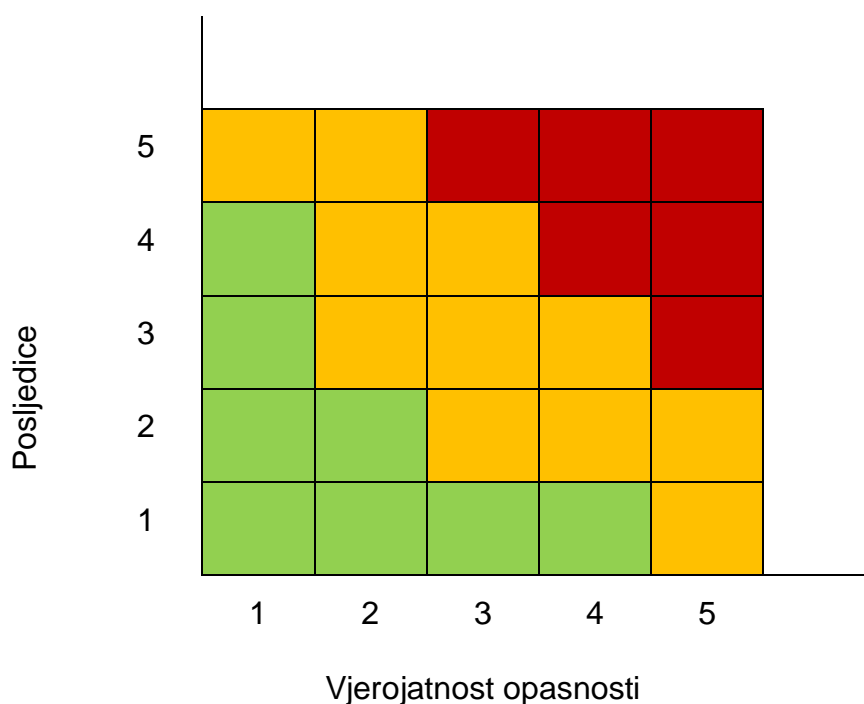
gdje su:

- vjerojatnost – odnos između prijetnje i ranjivosti čija razina definira pojavu opasnosti
- posljedica – gubitak, odnosno šteta koja se pojavljuje u koliko dođe do realizacije rizika ¹⁹

Računanjem razine rizika prethodno navedenom formulom moguće je dobiti maksimalne vrijednosti od 25, što predstavlja visok i ne prihvatljiv rizik. Kategorizaciju razine rizika možemo vidjeti na grafičkom prikazu, odnosno u tablici broj 7 koji predstavlja Matricu rizika (prema skali rangiranja rizika). Navedena matrica prikazuje skalu rangiranja rizika, odnosno ilustrativni prikaz linearnog rasta same razine rizika [33]

¹⁹ Prilog 1 Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture (NN 47/16)

Tablica 7. Matrica rizika [45]



Prethodno navedenim koracima identificiranja i analize rizika kritičnih infrastruktura potrebno je dodati još jedan segment koji je od presudne važnosti za određivanje u kojoj je mjeri sektor, infrastruktura ili njezin dio pogođen i kakve su nastale štete. Definiranje pogođenosti svakog pojedinog sektora, infrastrukture ili njezinog dijela prilikom štetnih događaja određuje pomoću ranjivosti kritične infrastrukture, a što je ona veća, veći su učinci i posljedice štetnog događaja na proizvode i usluge. Mjerila i kriteriji za identifikaciju ranjivosti su:

- ovisnost infrastrukture o elementima rizika- ako proces ili sustav ovisi o elementima rizika kako bi ispunio svoje zadaće, potencijalni manjak i/ili zamjena tih elemenata čini proces ili sustav ranjivim; u analizi rizika pomoću ovog kriterija utvrđuje se važnost elemenata rizika na sustave i procese
- ovisnost elemenata rizika o drugim infrastrukturama- ako element rizika ovisi o drugoj infrastrukturi kako bi ispunio svoje zadaće i funkciju, potencijalni nedostatak i/ili zamjena te infrastrukture čini element ranjivim
- otpornost- fizička otpornost elemenata rizika (građevina, opreme, postrojenja) je važan čimbenik za utvrđivanje hoće li u slučaju nesreće elementi biti oštećeni i imaju učinke na relevantne sustave i procese, mreže i objekte

- stvarna razina zaštite- elementi su ranjivi ako nisu u dovoljnoj mjeri zaštićeni od prijetnji
- zalihe i zamjene- ako štetan događaj pogodi elemente rizika, nastali problem je lakše riješiti ako postoje rezervni/zamjenski elementi koji će izvršavati iste zadaće/funkcije
- obnova- sposobnost i mogućnost obnove u kontekstu ranjivosti odnosi se na potrebna financijska sredstva i kadrove te uloženo vrijeme obnove
- prilagodljivost- sustavi i procesi su ranjivi ako se ne mogu jednostavno prilagoditi
- sposobnost amortiziranja- sposobnost sustava i procesa da podnesu učinke štetnog događaja do određenog stupnja i da ne budu određeno vrijeme pogođeni negativnim djelovanjem
- transparentnost- mora biti jasno vidljivo i razumljivo kako se elementi rizika spajaju i kako funkcioniraju, da bi se u slučaju štetnog događaja brzo popravili ili zamijenili
- ovisnost o posebnim uvjetima okoliša- infrastruktura radi pod okolnim uvjetima koji prevladavaju na lokaciji i ako ovisi o tim specifičnim okolnim uvjetima ranjiva je u odnosu na potencijalne promjene tih uvjeta.²⁰ [33]

4.2. Sigurnosni plan

Vlasnici, odnosno upravitelji pojedine kritične infrastrukture koju je središnje tijelo državne uprave identificiralo kao kritičnu infrastrukturu, dužan je za istu izraditi kvalitetnu analizu rizika i to u suradnji sa samim 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, a sukladno prethodno navedenim odredbama Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture. [32]

²⁰ Članak 10. Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture (NN 47/16)

Važnost izrade kvalitetne analize rizika očituje se u budućim radnjama rukovodstva kritične infrastrukture, jer sama analiza rizika koristiti se kao podloga za izradu Sigurnosnog plana, koji sadrži mjere zaštite i osiguranja nastavka poslovanja kritične infrastrukture i isporuke usluga/roba. Ovaj dokument iznimno je važan za sigurnost javnih objekata i površina, stoga treba biti povjerljiv, cjelovit, sadržajan u smislu kadrovskih, materijalnih, informacijsko komunikacijskih rješenja i u smislu sigurnosnih mjera koje su ključne za neprestano funkcioniranje i djelovanje kritičnog objekta ili površine. Sigurnosni plan izrađuju stručnjaci različitih specijalnosti pri čemu svaki daje doprinos planu zaštite, a u svojem najopćenitijem smislu najmanje treba sadržavati:

1. identifikaciju važnih dijelova ili objekata mreže,
2. provedbu analize rizika temeljene na scenarijima velikih prijetnji, ranjivosti svakog objekta, sustava, mreža i funkcionalnosti i mogućim posljedicama u redovnom radu te u slučaju prestanka rada/korištenja kritične infrastrukture, uključujući i rizik od napuštanja lokacije kritične infrastrukture.
3. identifikaciju, odabir i određivanje svih potrebnih mjera i postupaka za smanjenje ranjivosti i osiguranje djelovanja svih utvrđenih kritičnih dijelova ili objekata mreže ili sustava, uz razlikovanje sljedećih mjera:
 - stalnih sigurnosnih mjera i postupaka (tehničkih, organizacijskih, komunikacijskih mjera i mjera i postupaka ranog upozoravanja i jačanja svijesti) koje određuju neizbježne troškove u sigurnosti i kontinuirano se primjenjuju,
 - stupnjevanih sigurnosnih mjera koje se aktiviraju ovisno o jačanju prijetnji.²¹

Plan se mora mijenjati po svakoj promjeni koja se odnosi na kritičnu infrastrukturu, a ukoliko ne dolazi do promjena potrebno ga je najmanje jednom godišnje revidirati. Pritom, kod izrade Sigurnosnog plana važno je da sva mjerodavna tijela i institucije međusobno surađuju te da svojim zajedničkim radom i angažmanom dovedu do najviše moguće mjere sigurnost građana.

²¹ Članak 13. Zakon o kritičnim infrastrukturama (NN 56/13)

Sigurnosni planovi izrađuje se primjenom priznatih pravila sigurnosne struke u provedbi tehničke i tjelesne zaštite, a svrha izrade istoga je određivanje razine tjelesne i tehničke zaštite, te međusobne povezanost istih. [32]

5. PRIVATNA ZAŠTITA KAO ELEMENT SIGURNOSTI KRITIČNIH INFRASTRUKTURA

Kvalitetno odrađena procjena ugroženosti kritične infrastrukture prema relevantnim rizicima, te praćenje, registracija i dijeljenje informacija o rizicima i incidentima, temelj je zaštite kritičnih infrastruktura, a prvi je korak za poduzimanje prikladnih i proporcionalnih organizacijskih i tehničkih mjera za osiguravanje otpornosti infrastrukture. Pod organizacijske i tehničke mjere podrazumijeva se tjelesna i tehnička zaštita koje za cilj imaju osiguranje poslovnog kontinuiteta i zaštita same infrastrukture primjenom zakonski propisanim ovlastima. Tjelesna zaštita uključuje zaštitu osoba i imovine, a obavlja se osobnom nazočnošću osobe koja obavlja poslove zaštite i njegovom zaštitnom aktivnošću, bez dominantne uporabe tehničkih sredstava i naprava, dok pojam tehnička zaštita podrazumijeva stvaranje tehničkih uvjeta za sprječavanje protupravnih radnji usmjerenih prema šticenoj osobi ili imovini. Kao jedan od kvalitetnih rješenja za poslove tjelesne i tehničke zaštite kritičnih infrastruktura javlja se djelatnost privatne zaštite. Privatna zaštita je 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. Zakonom o privatnoj zaštiti uređuju se 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. Također navedenim zakonom određeno je da pravne osobe i obrtnici te unutarnje službe zaštite mogu obavljati djelatnost privatne zaštite samo ako imaju odobrenje Ministarstva unutarnjih poslova RH za obavljanje tih poslova. Naime djelatnost privatne zaštite u javnom interesu obavlja poslove zaštite osoba i imovine na određenoj šticenoj zoni, šticeenom objektu ili šticeenom području ispred nezakonitih djela, štete i uništavanja, a ista se odvija uspostavom elemenata sigurnosti, odnosno sigurnosnim osobljem (fizička zaštita) i sustavima tehničke sigurnosti (tehnička zaštita), te poslovima izrade prosudbi ugroženosti kojom će se odrediti stvarna razina rizika od počinjenja kaznenih djela i ugrožavanja života i imovine osoba u objektu ili na javnoj i drugoj površini, ovisno o vanjskim i unutarnjim faktorima ugroženosti. Poslovi odnosno djelatnosti privatne zaštite koje su zakonom o privatnoj zaštiti povjerene privatnom sektoru su:

1. zaštitu stambenih, poslovnih i drugih objekata i prostora te javnih i drugih površina
2. zaštitu novčarskih institucija
3. pružanje tjelesne i tehničke intervencije po dojadi
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 zbirci, zaštićenoj privatnoj zbirci 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 imovine²²

Poslove privatne zaštite mogu obavljati fizičke osobe koje su dobile dopuštenje Ministarstva unutarnjih poslova za obavljanje tih poslova kao zaposlenici pravnih osoba i obrta koji imaju odobrenje za obavljanje djelatnosti privatne zaštite, a ovisno o razini složenosti te ovlastima osoba koje ih obavljaju, razvrstavaju se na poslove:

1. čuvara
2. zaštitara
3. zaštitara specijalista
4. zaštitara tehničara
5. zaštitara IPU-a²³

Dopuštenje za obavljanje poslova privatne zaštite može se izdati osobi ako ima prebivalište odnosno odobren boravak u Republici Hrvatskoj, ako aktivno zna hrvatski jezik i latinično pismo, te ako je navršila 18 godina života. Također osobe koje obavljaju poslove privatne zaštite ne smiju biti pravomoćno osuđene te se protiv njih ne smije voditi kazneni postupak za kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, osim za kazneno djelo izazivanja prometne nesreće iz nehaja čija je posljedica tjelesna ozljeda ili materijalna šteta odnosno za istovjetno djelo u zemlji čiji je državljanin ili u kojoj ima prebivalište. Nadalje protiv istih ne smije biti pokrenut postupak za prekršaje s elementima nasilja, posebice za prekršaje protiv javnog reda i mira, zaštite od nasilja

²² Članak 5 Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

²³ Članak 17. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

u obitelji, suzbijanja zlouporabe droga odnosno za prekršajno djelo s elementima nasilja sukladno propisima o sprječavanju nereda na javnim okupljanjima i sportskim natjecanjima, kao i drugih zakona u kojima su propisani prekršaji s elementima nasilja. Također osobe koje obavljaju poslove privatne zaštite ne smiju biti pravomoćno osuđeni odnosno istima ne smije biti izrečena prekršajno pravna sankcija za navedena djela odnosno istovjetno djelo u zemlji čiji je državljanin ili u kojoj ima prebivalište.

Uz navedene osnovne uvjete koje moraju udovoljavati osobe koje obavljaju poslove privatne zaštite, Zakon o privatnoj zaštiti propisao je i posebne uvjete za obavljanje poslova privatne zaštite, ovisno o poslovima koje će navedena osoba obavljati. Pa tako osoba kojoj se izdaje dopuštenje za obavljanje poslova **čuvara** mora ispuniti i sljedeće uvjete:

1. imati najmanje kvalifikaciju stečenu završetkom osnovnog obrazovanja (razina 1 HKO-a²⁴)
2. imati odgovarajuću zdravstvenu sposobnost, što dokazuje potvrdom ovlaštene zdravstvene ustanove, trgovačkog društva koje obavlja djelatnost medicine rada ili ordinacije medicine rada / medicine rada i sporta u privatnoj praksi, koji su ovlaštene za obavljanje takvih zdravstvenih pregleda
3. imati položen stručni ispit za čuvara nakon završetka izobrazbe.²⁵

Nadalje dopuštenje za obavljanje poslova **zaštitara**, odnosno osobe koja obavlja poslove tjelesne zaštite osoba i imovine uz primjenu odgovarajućih ovlasti propisanih Zakonom o privatnoj zaštiti, može se izdati ako ista, uz osnovne uvjete ispunjava i sljedeće uvjete:

1. ima završeno srednjoškolsko obrazovanje u trajanju od tri ili dužem od tri, a kraćem od četiri godine (Razina 4.1 HKO-a) ili ima završeno srednjoškolsko obrazovanje u trajanju od četiri ili više godina (Razina 4.2 HKO-a)

²⁴ Hrvatski kvalifikacijski okvir (engl. Croatian Qualifications Framework, CROQF) instrument je uređenja sustava kvalifikacija u Republici Hrvatskoj koji osigurava jasnoću, pristupanje stjecanju, utemeljeno stjecanje, prohodnost i kvalitetu kvalifikacija, kao i povezivanje razina kvalifikacija u Republici Hrvatskoj s razinama kvalifikacija EQF-a i QF-EHEA te posredno s razinama kvalifikacija kvalifikacijskih okvira u drugim zemljama.

Izvor: <https://mzo.gov.hr/istaknute-teme/odgoj-i-obrazovanje/visoko-obrazovanje/hrvatski-kvalifikacijski-okvir-hko/329>

Pristupio: 24.2.2022

²⁵ Članak 19. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

2. ima posebnu zdravstvenu sposobnost, što dokazuje potvrdom ovlaštene zdravstvene ustanove, trgovačkog društva koje obavlja djelatnost medicine rada ili ordinacije medicine rada / medicine rada i sporta u privatnoj praksi, koji su ovlaštene za obavljanje takvih zdravstvenih pregleda
3. ispunjava uvjete za držanje i nošenje oružja utvrđene propisima o oružju
4. ima položen stručni ispit za zaštitara nakon završetka izobrazbe.²⁶

Ukoliko osoba koja obavlja poslove zaštitara u trajanju najmanje dvije godine, ako ima posebnu zdravstvenu sposobnost, te ako ispunjava uvjete za držanje i nošenje oružja utvrđene propisima o oružju, uz provedenu izobrazbu za zaštitara specijalista sukladno pravilniku o izobrazbi i položen stručni ispit za zaštitara specijalista može dobiti dopuštenje za obavljanje poslova **zaštitara specijalista**. Zaštitar specijalist je zaštitar koji obavlja poslove tjelesne zaštite osoba i imovine primjenom ovlasti uz višu razinu osposobljenosti propisane Zakonom o privatnoj zaštiti, a navedena viša razina osposobljenosti je nužna prilikom primjeni sredstava prisile i zaštiti osoba, objekata i prostora visoke ugroženosti. Sljedeća kategorija osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite je **zaštitar tehničar**, koji obavlja poslove tehničke zaštite osoba i imovine putem izrade prosudbi ugroženosti, prijedloga mjera zaštite, projektiranja, izvođenja i nadzora nad izvođenjem radova tehničke zaštite, tehničkog prijma, nadzora nad izradom projektne dokumentacije tehničke zaštite i njezine revizije te pružanja intelektualnih usluga u području tehničke zaštite. Dopuštenje za obavljanje poslova zaštitara tehničara može se izdati osobi koja, uz osnovne uvjete ispunjava i sljedeće uvjete:

1. ima najmanje završeno srednjoškolsko obrazovanje u trogodišnjem trajanju (razina 4.1 HKO-a) u obrazovnom sektoru rudarstva, geologije i kemijskog inženjerstva; grafičke tehnologije; strojarstva, brodogradnje i metalurgije; elektrotehnike i računalstva; graditeljstva i geodezije; prometa i logistike ili završeno obrazovanje u području tehničkih znanosti sukladno posebnim propisima kojima se uređuju znanstvena i umjetnička područja, polja i grane
2. ima odgovarajuću zdravstvenu sposobnost, što dokazuje potvrdom ovlaštene zdravstvene ustanove, trgovačkog društva koje obavlja djelatnost medicine rada ili ordinacije medicine rada / medicine rada i sporta u privatnoj praksi, koji su ovlaštene za obavljanje takvih zdravstvenih pregleda

²⁶ Članak 20. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

3. ima položen stručni ispit za zaštitara tehničara.²⁷

Novim zakonom o privatnoj zaštiti uvedena je novost u razvrstavanju poslova osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite. Naime za obavljanje poslova izrade prosudbi ugroženosti šticećenih objekata i prostora i osoba određen je zaštitar IPU (izrađivač prosudbi ugroženosti). Dopuštenje za obavljanje poslova istoga zaštitara IPU-a može se izdati osobi koja naravno uz ispunjavanje osnovnih uvjeta, ispunjava sljedeće uvjete:

1. ima najmanje kvalifikaciju stručnog pristupnika (razina 5 HKO-a) ili sveučilišnog/stručnog prvostupnika (razina 6 HKO-a)
2. ima najmanje pet godina radnog iskustva na poslovima djelatnosti kriminalistike i istražnih poslova, vojno-policijskih poslova, sigurnosno-obavještajnih poslova, kriznog menadžmenta i upravljanja rizicima te poslova zaštite osoba i imovine
3. ima odgovarajuću zdravstvenu sposobnost, što dokazuje potvrdom ovlaštene zdravstvene ustanove, trgovačkog društva koje obavlja djelatnost medicine rada ili ordinacije medicine rada / medicine rada i sporta u privatnoj praksi, koji su ovlaštene za obavljanje takvih zdravstvenih pregleda
4. ima položen stručni ispit za zaštitara IPU-a.²⁸ [34]

5.1. Ovlasti osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite

Zakonom o privatnoj zaštiti propisane su ovlasti osoba koje posjeduju dopuštenje za obavljanje poslova privatne zaštite. Navedene ovlasti su sljedeće:

1. provjera identiteta osoba
2. davanje upozorenja i naredbi
3. privremeno ograničenje slobode kretanja
4. pregled osoba, predmeta i prometnih sredstava
5. osiguranje mjesta događaja
6. uporaba sredstava prisile²⁹ [34]

²⁷ Članak 22. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

²⁸ Članak 23. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

²⁹ Članak 45. Zakona o privatnoj zaštiti (NN 16/20)

Zaštitari i čuvari Zakonom predviđene ovlasti mogu primijeniti samo u objektima i prostorima koji su navedeni u Zakonu o privatnoj zaštiti. Iznimno, kada obavlja posao neposredne tjelesne zaštite osoba (tjelohranitelj), zaštitar može primijeniti svoje ovlasti izvan zakonski određenog objekta i prostora kada odbija istodobni ili izravno predstojeći protupravni napad usmjeren prema njemu ili osobi koju štiti. Nadalje čuvari i zaštitari dužni su postupiti po zapovijedi policijskog službenika, a navedenu zapovijed ne smiju izvršiti ako bi time počinili kazneno djelo ili prekršaj. U primjeni ovlasti čuvari i zaštitari su dužni postupati čovječno i poštovati dostojanstvo, ugled i čast svake osobe te druga temeljna prava i slobode čovjeka. Također primjena ovlasti mora biti razmjerna potrebi zbog koje se poduzima, te ne smije izazvati veće štetne posljedice od onih koje bi nastupile da čuvari i zaštitari nisu primijenili ovlasti. Ako rade u građanskoj odjeći čuvari i zaštitari su prije korištenja ovlasti dužni pokazati iskaznicu. Iznimno, ne moraju pokazivati iskaznicu ako okolnosti ukazuju da bi takav postupak spriječio i umanjio svrhu zaštite. [7]

5.2. Tehnička zaštita

Prema Pravilniku o uvjetima i načinu provedbe tehničke zaštite, tehnička zaštita predstavlja skup radnji kojima se neposredno ili posredno zaštićuju ljudi i njihova imovina, a provodi se tehničkim sredstvima i napravama te sustavima tehničke zaštite kojima je osnovna namjena sprječavanje protupravnih radnji usmjerenih prema šticećenim osobama ili imovini kao što su:

- protuprovalno djelovanje
- protuprepadno djelovanje
- protusabotažno djelovanje.³⁰

Pravilnikom o uvjetima i načinu provedbe tehničke zaštite također se propisuju sustavi pomoću kojih se omogućava provedba plana postupanja u izvanrednim okolnostima (provala i sl.), odnosno rekonstrukciju samog događaja kao i okolnosti koje su prethodile nastupanju izvanrednog slučaja. Uz navedeno pravilnik određuje i mjere nadzora nad rada osoblja zaduženog za sigurnost objekta i provedbe propisanog radnog režima na objektu te zaštita povjerljivih podataka i informacija od

³⁰ Članak 1. Pravilnika o uvjetima i načinu provedbe tehničke zaštite (NN 198/2003)

poslovnog i drugog interesa koji su pohranjeni u računalima. Navedene sustave Pravilnik je svrstao u sljedeće kategorije:

1. sredstva i naprave za tjelesno sprječavanje nedopuštenog ulaska osoba u štićeni objekt, a osobito:
 - specijalne ograde;
 - specijalne rampe i barikade;
 - protuprovalna vrata;
 - sve vrste brava sa serijskim brojem ili kodom;
 - specijalne građevne konstrukcije;
 - neprobojna stakla i slične konstrukcije;
 - oprema za pohranu, čuvanje i prijenos vrijednosti, predmeta i dokumenata (kase, trezori, sigurnosni spremnici i sl.);
 - naprave za detekciju metalnih predmeta;
 - rendgenski uređaji za kontrolu prtljage;
 - druga mehanička i/ili elektro-mehanička sredstva i naprave propisana u postupku provedbe tehničke zaštite.
2. elektronički sigurnosni sustavi koji omogućuju učinkovitu zaštitu štićenog objekta, a osobito:
 - protuprovalni i protuprepadni sustavi s javljačima raznih izvedbi (aktivnim i pasivnim);
 - sustavi kontrole i registracije prolaza;
 - sustavi kojima se obavlja stalni nadzor nad štićenim objektom s jednog mjesta (video nadzorni sustavi);
 - sustavi centralnog prijama i signalizacije alarma - Centralni dojavni sustav i Centralni tehnički nadzor (u daljnjem tekstu: CDS, CTN);
 - integralni sustavi zaštite s najmanje jednim (1) nadzornim mjestom unutar štićenog objekta.
3. sredstva i naprave za neposrednu zaštitu ljudi:
 - protuprepadni alarm.
4. protusabotažni elementi:
 - specijalna ručna ogledala za pregled podvozja vozila³¹ [35]

³¹ Članak 3. Pravilnika o uvjetima i načinu provedbe tehničke zaštite (NN 198/2003)

6. ODNOS KRITIČNE INFRASTRUKTURE I PRIVATNE ZAŠTITE

Sveukupnim razvojem svjetske populacije i napredovanjem iste u svakom smislu, očekuje se i povećanje potražnje za uslugama zaštite osoba, objekata i imovine, ali se prema tome očekuje i zaokruživanje procesa internacionalizacije sigurnosnih usluga privatnog sektora. Naime sigurnost je temeljna vrijednost i najvažnija komponenta razvoja te uvjet opstanka osoba, društva i država, a promjenama koje su nastupile razvojem čovječanstva, sigurnosni sektor i pitanje javne odnosno nacionalne sigurnosti doživljavaju značajne strukturalne izmjene. Veći angažman država po pitanju osiguravanja javne sigurnosti ujedno potiče i veći angažman privatnog sektora koji postepeno preuzima određene funkcije i djelatnosti tradicionalno u sferi javnih vlasti.

Prema istraživanju što ga je u 70 država, na temelju podataka UN-a, provela skupina švicarskih stručnjaka okupljenih na ženevskom Institutu za međunarodne i razvojne studije, privatnih je zaštitara oko 25 milijuna, što u odnosu na protekla dva-tri desetljeća predstavlja drastičan porast od 200 do 300 posto. Naime pola svjetske populacije živi u zemljama gdje je veća brojka radnika u privatnoj zaštiti od broja policajaca. Tako se, primjerice, u Kini, procjenjuje da je broj zaštitara 5 milijuna prema 2.7 milijuna policajaca, a u Indiji čak 7 milijuna zaštitara prema 1.4 milijuna policajaca, dok je u SAD-u zaštitara oko 2 milijuna, a policajaca 883.000. Zanimljivo je da u Južnoj Africi broj naoružanih zaštitara dvostruko premašuje broj policijskog i vojnog osoblja zajedno, dok svakako najveća razlika u broju policajaca i zaštitara bilježi Latinska Amerika gdje, npr. Gvatemala ima tek 19.974 policijskih službenika i čak 120.000 privatnih zaštitara. [18]

Zaštitarstvo prerasta u ozbiljnu gospodarsku granu u Europskoj uniji ali i šire, te također bilježi i značajne stope rasta i u Republici Hrvatskoj. Sve veći broj zaštitara čvrst je dokaz da mnoge vlade diljem svijeta sve više poslova zaštite javne sigurnosti predaje u ruke privatnih zaštitarskih kompanija, naročito u prevenciji kriminaliteta. Naime savršeni pokazatelj navedenog trenda je i činjenica da privatna zaštita, odnosno zaštitari, preuzimaju određene operativne poslove policije, te tako češće možemo vidjeti zaštitare kako osiguravaju vrijedna kulturna dobara, kako sudjeluju u prijevozu i osiguravanju transporta novca i drugih dragocjenosti visoke vrijednosti, također i kako obavljaju sigurnosne preglede u zračnim lukama i sličnim prometnim čvorištima.

Pošto je kritična infrastruktura u današnje vrijeme postala neizostavan dio nacionalne sigurnosti svake države, u zemljama članicama Europskog gospodarskog pojasa, ali i u širem okruženju također se počeo javljati trend uključivanja djelatnosti privatne zaštite u sva područja zaštite kritičnih infrastruktura. Naime glavni zadatak provoditelja sigurnosti i zaštite istih postalo je osigurati funkcionalnost, neprekidno djelovanje, te konstantnu isporuku usluga koje kritična infrastruktura proizvodi, a kako bi zaštita kritičnih infrastruktura bila na najvišoj razini potrebno je provoditi dodatne sigurnosne mjere koje službe javne sigurnosti nisu u mogućnosti same provoditi.

Na razini Europske unije postoje mnogi primjeri dobre prakse suradnje javne i privatne sigurnosti u zaštiti stanovništva, ali i kritične infrastrukture, dok su u pojedinim članicama Unije objekti kritične infrastrukture u privatnim rukama i njih štite privatne zaštitarske tvrtke na najvišoj razini pružanja usluge. Model navedene suradnje između sektora javne i privatne djelatnosti dobiva sve više na popularnosti u suvremeno doba kada se vlade suočavaju s izazovnim zadatkom zaštite javnog interesa s jedne strane i zadovoljavanja sve različitijih (individualiziranih) potreba stanovništva s druge strane. Takav model suradnje naziva se javno-privatno partnerstvo i predstavlja dugoročni ugovorni partnerski odnos između javnog i privatnog sektora, koji može uključivati financiranje, projektiranje, gradnju, upravljanje i/ili održavanje infrastrukture i/ili pružanje usluga od strane privatnog sektora, koje tradicionalno nabavlja i pruža javni sektor. [6] Naime očekivanja stanovnika rastu kako raste njihova potražnja za što boljim javnim uslugama po što nižim cijenama. Štoviše, povjerenje stanovništva u svoju vladu i lidere ovisi u velikoj mjeri o kvaliteti usluga koje oni pružaju. U tom kontekstu, jača uloga i važnost javno-privatnog partnerstva, što potvrđuje i suvremena ekonomska i pravna literatura koja je bogata teorijskim i empirijskim raspravama o prednostima i nedostacima ovog modela javne politike [23]

Za postizanje efikasne zaštite kritične infrastrukture, potrebno je uspostaviti dijalog između svih relevantnih čimbenika u zaštiti iste, odnosno prema primjerima vodećih europskih ali i svjetskih država aktivno uključiti usluge privatnog sektora u zaštiti kritične infrastrukture. Projekt Griffin³² iz 2004. godine primjer je kako model

³² Projekt Griffin nacionalna je inicijativa Velike Britanije za podizanje svijesti o borbi protiv terorizma koju je pokrenuo Nacionalni sigurnosni ured za borbu protiv terorizma kako bi zaštitili gradove i zajednice od prijetnje terorizma.

Izvor: <https://nbcc.police.uk/guidance/project-griffin>
Pristupio: 05.07.2022.

javno-privatnog partnerstva može pridonijeti zaštiti stanovništva, a zasigurno i kritičnih infrastruktura. Navedeni projekt osnovan je kao nacionalna inicijativa za podizanje svijesti o borbi protiv terorizma, kako bi se zaštitili gradovi Velike Britanije i zajednice od prijetnje terorizma. Cilj istoga je prije svega pomoći u razumijevanju što je to terorizam, te „naučiti“ pojedince prepoznati i prijaviti teroristički incident ili događaje koji dovode do planiranog napada. Naime navedeni projekt u početku je bio dostupan samo osoblju koje je radilo na mjestima s puno ljudi poput trgovačkih centara i zabavnih sadržaja, kako bi osoblje koje radi na takvim mjestima bili educirani, spremniji i u jačoj poziciji da zaštite sebe, kolege i cjelokupnu javnost. Kasnije kada je projekt pokazao svoje pozitivne učinke importiran je u projekte Nacionalnog ureda za borbu protiv terorizma, te se trenutno kroz Paket e-učenja ACT Awareness, koji su osmislili sigurnosni stručnjaci, i šira javnost može educirati i tako pomoći provediteljima javne sigurnosti u zaštiti gradova i ljudi od terorističkih ugroza. [24]

Kako bi partnerstvo između javne i privatne sigurnosti funkcioniralo prije svega zakonodavac je dužan isto implementirati u propise i pravilnike. Problem kod javno-privatnog partnerstva u zaštiti kritične infrastrukture je što trenutni Zakon o kritičnim infrastrukturama ne poznaje sintagmu javno - privatno partnerstvo u zaštiti istih. Kako bi se što lakše i kvalitetnije uključile usluge privatne zaštite u zaštitu kritičnih infrastruktura potrebno je uz propise hrvatskog zakonodavstva i hrvatske norme primjenjivati odgovarajuće europske, odnosno međunarodne norme (EN, IEC, ISO), kao i druge specijalizirane norme, te prihvaćena pravila struke. Neke od normi koje je potrebno implementirati prilikom provedbe privatne zaštite nacionalnih kritičnih infrastruktura su:

- **ISO/IEC 27001**- međunarodni standard za upravljanje sigurnošću informacija, koji utvrđuje zahtjeve za uspostavljanje, primjenu, održavanje i kontinuirano poboljšanje sustava upravljanja informacijskom sigurnošću u kontekstu organizacije.
- **ISO 22301**- standard je sustava upravljanja Sigurnosti i otpornosti, odnosno Sustava upravljanja kontinuitetom poslovanja. Njime se utvrđuju zahtjevi za primjenu, održavanje i poboljšanje sustava upravljanja radi zaštite od ugroza te smanjenja vjerojatnosti pojave, pripreme, odgovora i oporavka od ugroza.
- **ISO 37001**- standard je sustava upravljanja protiv mita Specificira zahtjeve i pruža smjernice za uspostavljanje, primjenu, održavanje, pregled i poboljšanje

sustava upravljanja za suzbijanje podmićivanja u javnom, privatnom i neprofitnom sektoru.

- **EN17483-1**- najnoviji je i temeljni standard koji utvrđuje ispunjava li usluga zahtjeve za kvalitetom u organizaciji, procesima, osoblju i upravljanju pružateljem zaštitarskih usluga i/ili njegovim neovisnim podružnicama. U smislu zaštite kritične infrastrukture navedeni standard trebao bi se koristiti za certificiranje pružatelja usluge same zaštite, te propisuje kriterije i kvalitete za samu struktura, ugovaranje, osoblje i pružanje usluga. [27]
- **Preporuke CoESS-a** (Konfederacije europskih sigurnosnih službi)- preporuke i upute za vlasnike i operatere kritične infrastrukture, donesene u knjizi White Paper: “Critical Infrastructure Security & Protection: The Public - Private Opportunity” (2012) [26]

Industrija privatne zaštite ukoliko želi sudjelovati u uslugama zaštite kritičnih infrastruktura mora poštivati određene minimalne zahtjeve, odnosno mora biti jasno da svaka zaštitarska tvrtka ne može obavljati zaštitu tako bitnih infrastruktura, stoga je bitno osigurati kvalitetu usluge na najvišoj razini. Prema preporukama CoESS-a³³ osnovni uvjeti za pružatelja usluga su:

- Sigurnosna provjera zaštitarskog osoblja
- Standardi i procedure za rad
- Osigurano operativno rukovođenje
- Financijska stabilnost
- Adekvatno osiguranje kod osiguravajuće kuće
- Poštivanje Zakona o radu i kolektivnih ugovora
- Politike rada sa zaposlenicima i dodatnih edukacija
- Mogućnost izrade procjene rizika i sigurnosne prosudbe
- Posjedovanje dovoljnih resursa za izvršenje ugovora
- Posjedovanje adekvatnih sredstava veze
- Mogućnost proširenja ili izmjene intenziteta ili načina šticećenja

³³ Konfederacije europskih sigurnosnih službi- udruženje koje predstavlja i podržava rast sigurnosne industrije i nudi rješenja visoke kvalitete i profesionalizma, usmjerena na odabir i razvoj kvalificiranog osoblja i tehnologije.

Izvor: <https://www.coess.org/about.php?page=vision-and-objectives>

Pristupio: 05.07.2022.

Da bi sustav javno-privatnog partnerstva bio učinkovit, potrebno je da se temelji na otvorenom dijalogu između predstavnika javnog i privatnog sektora, prilikom kojeg moraju biti jasno definirane upute vezane uz ulogu i odgovornosti partnera. U odnosu vlasnik i pružatelj usluga, vlasnici objekta kritične infrastrukture moraju definirati svoje minimalne zahtjeve, odnosno kvalitetno analizirati rizike i prijetnje, te prema tome odrediti pravog partnera u sektoru privatne zaštite, ne razmišljajući o cijeni, jer za pretpostaviti je da kvalitetna usluga košta više novca. Nadalje veliku ulogu u učinkovitosti partnerstva imaju i regulativne kao i ugovorne odredbe koje moraju biti također jasne, ne dvosmislene te moraju uključivati sve zahtjeve partnerskih strana. Također kako bi model suradnje bio što uspješniji potrebno je redovno provoditi provjere učinkovitosti, te razumijevanje ulogu, odgovornosti i limita obiju strana partnerstva jer se partnerstvo gradi na povjerenju i suradnji. [26]

6.1. Problemi javno-privatnog partnerstva u području zaštite sigurnosti

Neminovno je da će u budućnosti sektor privatne zaštite preuzeti operativne poslove javnih službi sigurnosti, jer školovanje i ulaganje u osposobljavanje policajaca je skupo, a poslove specifične takvoj profesiji, odnosno poslove osiguranja i zaštite objekata, prostora i osoba, po ovlastima propisanim Zakonom o privatnoj zaštiti može obavljati i zaštitar. Postavlja se pitanje je li potrebno trošiti kvalitetan operativni kadar policijskih službenika za tjelesnu zaštitu objekata kao što su elektrane, zračne luke, bolnice, banke, odnosno ostale kritične infrastrukture. Slijedom toga dolazimo do činjenica koje su tema rasprave brojnih stručnjaci javne ali i privatne sigurnosti. Privatni sektor je uvjeren kako uz kvalitetne edukacije i školovanja zaštitara mogu ispunjavati potrebne zahtjeve, dok s druge strane stručnjaci javne sigurnosti smatraju kako postoje mnogi sigurnosni nedostaci prepuštanja obavljanja poslova zaštite sigurnosti privatnom sektoru. Jedan od nedostataka koji se javlja u slučajevima kada dijelove kritičnih infrastrukture čuva privatni sektor prema Zakonu o privatnoj zaštiti, je uglavnom zadovoljenje samo minimalnih obaveza i standarda radi ušteda. Naime u većini slučajeva kada kritične infrastrukture osigurava organizacija sama, uglavnom u zaštitu uključuje čuvare s brzo završenom edukacijom ili pak nepotpunom obukom, koji nemaju kvalitete potrebne za obavljanje svojih profesionalnih dužnosti, kao niti motivacije ili osjećaja za pravilno ponašanje, što može uzrokovati propuštanje

postupanja u skladu s obveznim radnjama, a koji nemar bi za posljedicu mogao imati ugrozu i prijetnju objektima kritične infrastrukture. Istraživanjem Dr. sc. Ivana Nađa³⁴, iz 2014. godine o mjerama zaštite kritičnih infrastrukture od strane privatnih zaštitarskih tvrtki, utvrđeno je veliko nepovjerenje ispitanika u sposobnost zaštitarskih tvrtki kod čuvanja dijelova kritičnih infrastrukture, odnosno 9% ispitanika smatra kako su čuvari ili zaštitari dovoljno osposobljeni za sprečavanje ugrožavanja kritične infrastrukture. Njih 199, odnosno 66% smatra kako čuvari ili zaštitari nisu dovoljno osposobljeni za sprečavanje ugrožavanja kritične infrastrukture, dok ih 75, odnosno 25% ne zna jesu li čuvari ili zaštitari dovoljno osposobljeni za sprečavanje ugrožavanja kritične infrastrukture. Razlog tome može biti potplaćenost i needuciranost djelatnika u zaštitarskim tvrtkama za obranu od nekih ugroza. Naime, većina čuvara i zaštitara posvećuje pažnju samo zaštiti od krađe ili oštećenja, jer je tek mali dio čuvara i zaštitara osposobljen ili ima znanje kako čuvati objekte - postrojenja ili druge dijelove kritične infrastrukture, a pretpostavka je da u će skoroj budućnosti potreba za takvim osposobljenim zaštitarima za obavljanje određenih specijalističkih poslova zaštite biti sve veća i veća. Isto tako, iz nepoznatih razloga još uvijek postoje netrpeljivosti i stereotipi između skupina policijskih službenika i zaposlenika privatnog osiguranja, pri čemu isti međusobno odbijaju surađivati, dijeliti informacije, što dovodi do neadekvatne zaštite sigurnosti kritičnih infrastrukturnih objekata, u kojem odnosu je neophodna zajednička suradnja. U Republici Hrvatskoj dodatni problem je financiranje zaštite kritičnih infrastrukture, naime kritična infrastruktura koja je u državnom vlasništvu financira iz sredstava državnog proračuna, a samim time sredstva i eventualne usluge privatne zaštite mora koristiti putem javne nabave što opet prednost daje poduzećima koja imaju najpovoljnije ponude, što ne mora značiti i najbolju uslugu te ispunjenje traženih zahtjeva. Zbog svega toga važno je podići na najvišu razinu svijest da je sigurnosti kritične infrastrukture jako bitna, kako samim voditeljima ustanova, tako i čuvarima, zaštitarima, policijskim službenicima, zaposlenicima organizacije i dr. građanima. Svi nositelji sigurnosti kritičnih infrastrukture moraju smatrati to kao prioritet u normalnom funkcioniranju i održavanju cjelokupne nacionalne sigurnosti države. Kako bi se postigla visoka razina profesionalnosti i zaštite kritičnih infrastrukture službama javne sigurnosti potrebna je pomoć privatnog sektora, te se kao rješenje

³⁴ „Istraživanje percepcije o zaštiti kritične infrastrukture u Republici Hrvatskoj“ provedeno na Veleučilištu Velika Gorica, na studiju Upravljanje u kriznim uvjetima u sklopu predmeta Kritična infrastruktura u mjesecu siječnju i veljači 2014. godine.

javlja donošenje novih zakonskih okvira za uvođenje privatne zaštite u osiguranje kritičnih infrastruktura. Trenutni zakonski okviri privatne zaštite su dobri i usklađeni s europskim standardima, ali potreban je i novi pravni okvir koji bi se odnosio na zaštitu kritične infrastrukture od strane profesionalnih zaštitarskih tvrtki te izdavanje posebnih i licenci privatnim zaštitarskim tvrtkama za obavljanje poslova zaštite kritične infrastrukture. Također kao jedno od rješenja javlja je i nova podjela te identifikacija objekata kritične infrastrukture, navedeno se može postići pomoću kritične skale, kojom bi se dijelovi kritične infrastrukture svrstali u najmanje 3 kategorije, odnosno da se manje kritični dijelovi kritične infrastrukture prepuste privatnoj zaštiti uz dobivanje poslova kroz javnu nabavu. No, srednje kritični dijelove i najkritičnije dijelove kritičnih infrastruktura trebale bi štiti unutarnje čuvarske službe, ili specijalizirane zaštitarske tvrtke i detektivske agencije posebno osposobljene za pojedine kritične infrastrukture uz koordinaciju s javnom zaštitom. Uz navedena rješenja ovako važnih segmenata zaštite javlja se još jedno dodatno rješenje, a to je novi način ugovaranja poslova. Naime poslovi zaštite kritičnih infrastruktura bi se trebale ugovarati posebnim zakonskim propisima, jer dosadašnji način ugovaranja poslova putem javne nabave nepovoljan je u operativnoj primjeni za naručitelja, ali i za samog izvršitelja usluga zaštite. [8]

7. ZAKLJUČAK

Sigurnost možemo promatrati s raznih gledišta, ali ona prije svega predstavlja životnu funkciju svakog živog bića. Svi kroz svoje postojanje težimo određenoj vrsti sigurnosti, odnosno težimo osjećaju bezbrižnosti u svakom trenutku i situaciji u kojoj se nalazimo. U tom kontekstu sigurnost pojedinca, a samim time i zajednice (države) u kojoj se isti nalazi, možemo definirati kao zaštitu njegovih temeljnih životnih interesa, odnosno zaštitu slobode, mira, neovisnosti i osobnog identiteta svakog pojedinca zajednice. Sigurnost je važan čimbenik razvoja svake zajednice i temelj svake suverene i moderne države, što i ne čudi jer osjećajem sigurnosti pojedinca proporcionalno se povećava i njegov osjećaj zadovoljstva i sreće, a takvo stanje zajednice uvelike doprinosi njenom prosperitetu. U tom smislu možemo zaključiti kako je interes većine modernih država, zaštita i sigurnost stanovništva te svih Ustavom propisanih vrijednosti, bez obzira na prijetnje i rizike kojima su izložene.

Prijetnje u modernim vremenima su mnogobrojne, jer tehnološkim razvojem i napretkom razvijaju se načini i sredstva za ugrožavanje sigurnosti kako pojedinaca tako i države, a samim time i infrastruktura koje su od državnog interesa. Objekti, postrojenja i sustavi koji su potrebni za održavanje zdravlja, sigurnosti i zaštite stanovništva, te gospodarske i socijalne dobrobiti ljudi iznimno su važni čimbenici u razvoju sigurne države, a poremećaj rada ili djelomično uništenje istih može imati ozbiljne posljedice na nacionalnu sigurnost, zdravlje i živote ljudi, imovinu i okoliš, sigurnost i ekonomsku stabilnost i neprekidno funkcioniranje vlasti. Takva imovina, koja je po svojim značajkama kritična u smislu normalnog funkcioniranja gotovo svih segmenata društva i države, a koja je bitna za razvoj iste, naziva se kritična infrastruktura.

Pojam kritična infrastruktura relativna je novost u zakonodavstvu Republike Hrvatske, odnosno navedeni pojam je implementiran u nacionalno zakonodavstvo donošenjem Zakona o kritičnim infrastrukturama, koji definira značenje istoga kao i podjele kritičnih infrastruktura po sektorima. Kritičnosti takvih objekata i u velikoj mjeri ranjivost istih, imaju ogroman potencijal iniciranja kriza nacionalnih razmjera, stoga je važno projektirati i konstantno poboljšavati modele njene zaštite. Sve napore i sredstva uložena u zaštitu, te povećanje otpornosti i pospešivanje oporavka ugroženih

kritičnih infrastruktura su ulaganja u vlastitu i zajedničku obranu, odnosno takva ulaganja su dodatni doprinos jačanju stanja pojedinačne i opće sigurnosti.

Zaštita kritičnih infrastruktura kompleksna je procedura koja zahtjeva multidisciplinarni pristup prije svega prilikom utvrđivanja izvora prijetnji, a potom i u određivanju smjernica za upravljanje rizicima poslovanja same infrastrukture. U tome smislu strategije i metode zaštite kritičnih infrastruktura moraju uspostaviti odgovarajuće preventivne mjere, sustave ranog upozoravanja i obavješćavanja, kao i neposrednu zaštitu te oporavak nakon neočekivanog događaja.

Problem koji se javlja prilikom zaštite kritičnih infrastruktura je određivanje i utvrđivanje načina zaštite istih, naime pojedine države koriste vlastita sredstva i osoblje za zaštitu istih što iziskuje velike troškove, dok s druge strane pojedine države zaštitu takvih infrastruktura prepuštaju privatnom sektoru. Nedostatak, koji se javlja u slučajevima kada dijelove kritičnih infrastruktura čuva privatni sektor je uglavnom zadovoljenje samo minimalnih obaveza i standarda, ali i nestručnost djelatnika u zaštitarskim tvrtkama za obranu od nekih ugroza. Kao rješenje takvog problema pojavljuje se model javno-privatnog partnerstva, koji bi uvelike pridonio u jačanju otpornosti i preventivne aktivnosti zaštite kritičnih infrastruktura. Tim modelom najkritičnije dijelove infrastruktura čuvale bi, sukladno posebnim propisima, unutarnje čuvarske službe, ili specijalizirane zaštitarske tvrtke posebno osposobljene za zaštitu kritične infrastrukture uz koordinaciju s javnom zaštitom, dok bi zaštita pojedinih manje kritičnih dijelova infrastruktura bila prepuštena sektoru privatne zaštite, koji bi tu djelatnost obavljali sukladno odredbama Zakona o privatnoj zaštiti. Ostvarenje takvog modela zaštite zahtjeva određene zakonodavne promjene i donošenje novog Zakona o kritičnim infrastrukturama kojim bi se odredile zadaće svih čimbenika koji sudjeluju u zaštiti istih ali i postrožile te točnije definirale ovlasti i načini angažiranja privatnog sektora u procesima zaštite kritičnih infrastruktura.

Integriranje i udruživanjem svih subjekata, znanja i sposobnosti koji zajednici stoje na raspolaganju, uvelike se pridonosi razvoju zaštite te povećanju sigurnosti kritičnih infrastruktura, a sigurna infrastruktura je temelj na kojem se može i mora graditi sigurno i demokratsko društvo.

8. LITERATURA

Knjige i stručni članci:

- [1] **Tatalović Siniša, Bilanžić Mirko** : „Osnove nacionalne sigurnosti“, MUP, Zagreb, 2006
- [2] **Nobilo Mario** : „Pojam sigurnosti u terminologiji međunarodnih odnosa“, Politička misao, vol. 25, br. 4, 1988, str. 69-80
- [3] **Kržalić Armin, Purišević Fuad, Alispahić Bakir** : „Pojam i elementi sistema sigurnosti“, Društvena istraživanja, vol. 2, 2020, str. 61-70.
- [4] **Bilandžić Mirko** : „Prema strategiji "nacionalne" sigurnosti Europske unije- Analiza Strategije unutarnje sigurnosti Europske unije“. Policija i sigurnost, vol. 21, br. 1, 2012, str. 49-69
- [5] **Ogorec Marinko** : „Novi oblici ugroza i nacionalna sigurnost u percepciji hrvatskih građana.“ Društvena istraživanja, vol. 18, br. 3, 2009, str. 339-353.
- [6] **Barković Ivana, Širić Marijana**: „Uloga i značaj javno - privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj: izabrani primjeri“, Ekonomski vjesnik, vol. 23, 2010, str. 184-201
- [7] **Kalem Davor** : „Ovlasti osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite“, Sigurnost, vol. 54, br. 1, 2012, str. 45-54
- [8] **Nađ Ivan** : „Privatna zaštita kao čimbenik u zaštiti kritične infrastrukture“, Zbornik radova, VII. Međunarodne konferencije, Dani kriznog upravljanja, 2014., str. 1111-1128

Članci s interneta:

- [9] Selak Semir : „Zaštita kritične infrastrukture u Bosni i Hercegovini, Magistarski rad, Univerzitet u Sarajevu, Fakultet političkih nauka, Sigurnosne i mirovne studije. Sarajevo, 2019. <https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2020/01/Semir-Selak-Zaštita-kritične-infrastrukture-u-Bosni-i-Hercegovini-Magistarski-rad.pdf> , pristupio: 20.01.2022
- [10] Kulović Merima : „Terorizam u svijetu“, Evropski univerzitet Brčko distrikt, Brčko, 2019, <https://www.google.hr/url?q=https://eubd.edu.ba/02-ID/st/Terorizam-u->

[svijetu.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwYpMW355r2AhUV7rsIHhYhKBZoQFnoECAYQAg&usq=AOvVaw3yDuauJomPf-pqZa5L6HIY](https://www.encyklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=42700) , pristupio: 12.12.2021

- [11] Nacionalna sigurnost. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupio 24. 11. 2021.
<http://www.encyklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=42700>, pristupio 27. 11. 2021.
- [12] World Economic Forum, The Global Risks Report 2020.
<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2020>, pristupio 03. 12. 2021.
- [13] korupcija. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. <http://www.encyklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=33273>, pristupio 27. 11. 2021.
- [14] Cvrtila Željko : „Problem pojmovnog određenja organiziranog kriminaliteta u svijetu“, Novi Informator, vol. 5663, 2008, str. 11
https://www.google.hr/url?q=https://www.bib.irb.hr/1078120/download/1078120.Problem_pojmovnog_odreenje_ok_u_svijetu_INF-5663-08.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiCn5qt3Zr2AhUx_rslHccPB4EQFnoECAkQAg&u sg=AOvVaw3R86TsDKw1GmCeq9P9icZ2 , pristupio: 17.12.2021
- [15] Kibernetско значenje (što je to, pojam i definicija) - tehnologija i inovacije – 2022,<https://hr.encyclopedia-titanica.com/significado-de-cibern-tico>, pristupio: 28.11.2021
- [16] Javno izvješće Sigurnosno- obavještajne agencije 2020./2021.,
<https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2020.pdf>, pristupljeno: 03.12.2021
- [17] Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini,
https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf , pristupio: 13.12.2021
- [18] Zaštitarska djelatnost kao komponenta nacionalne sigurnosti,
<https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/38248#>, pristupio: 20.12.2021
- [19] Cybersecurity & infrastructure security agency, Infrastructure security
<https://www.cisa.gov/infrastructure-security>, pristupio: 10.01.2022
- [20] Markovinović Nikola : „Upravljanje rizikom kritične infrastrukture“, Konferencija kibernetičke sigurnosti SecureTech 2019,
<https://www.google.hr/url?q=https://www.hgk.hr/documents/hgk-securetech->

- [2019-nikola-markovinovic-upravljanje-rizikom-kriticne-infrastrukture5df76bec8a99e.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiPm-ic4Jr2AhUPhf0HHcgGB9wQFnoEAcQAQ&usq=AOvVaw3KGUUhK0J5DQMmhFYFiUMGc](https://www.google.hr/search?q=2019-nikola-markovinovic-upravljanje-rizikom-kriticne-infrastrukture5df76bec8a99e.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiPm-ic4Jr2AhUPhf0HHcgGB9wQFnoEAcQAQ&usq=AOvVaw3KGUUhK0J5DQMmhFYFiUMGc) , pristupio: 12.01.2022
- [21] Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo civilne zaštite, Kritična infrastruktura; <https://civilna-zastita.gov.hr/kriticna-infrastruktura/111>, pristupio: 23.01.2022
- [22] Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Smjernice za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, https://www.google.hr/url?q=https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/DOKUMENTI_PREBACIVANJE/PLANSKI%2520DOKUMENTI%2520I%2520UREDBE/Smjernice%2520%2520za%2520izradu%2520Procjene%2520rizika%2520od%2520katastrofa%2520u%2520RH.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwj6wJbe4Jr2AhX87rsIHTF4DiAQFnoEAcQAQ&usq=AOvVaw1KvfpNKxu53iD1RzcmO0Yy , pristupio: 28.01.2022
- [23] Funčić Ivan : „Odnos kritične infrastrukture i privatne zaštite“, Sigurnost gradova 2016, https://www.google.hr/url?q=http://www.zastita.info/UserFiles/file/zastita/SIGG/SIGG%25202016/PREzentacije/10%2520-%2520Funcic%2520SIGG%25202016.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwis-qiH4Zr2AhVTg_0HHSDCA6QQFnoECAMQAQ&usq=AOvVaw1Jt3yz5aXw_UV_LKmWAo6dX , pristupio: 02.02.2022
- [24] Službene stranice vlade UK <https://www.gov.uk/government/news/act-awareness-elearning> , pristupio: 29.01.2022
- [25] Parlov Una Natalija : „Standardi u zaštiti kritičnih infrastruktura“, Međunarodna konferencija. Privatna zaštita i kritična infrastruktura, https://www.google.hr/url?q=http://hcz.hr/nova/wp-content/uploads/2021/07/6-NPARLOV_CEH-PZ-I-KI_08-07-2021.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiD9sTw4Zr2AhWsi_0HHby7BtlQFnoECAEQAg&usq=AOvVaw39Z6ZH0kBdzHCkuqelNG- , pristupio: 28.01.2022
- [26] Dončević Renata : „Projektiranje sustava zaštite kritične infrastrukture“, Međunarodna konferencija. Privatna zaštita i kritična infrastruktura, <https://www.google.hr/url?q=http://hcz.hr/nova/wp-content/uploads/2021/07/9-KIprojektanti.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwjax->

[Oq4pr2AhUehf0HHRfZBtwQFnoECAIQAg&usg=AOvVaw3hi3AwyMglHDFMtArz7Vsl](https://www.transparency.hr/hr/) , pristupio: 01.02.2022

- [27] Transparency Internacional Hrvatska
<https://transparency.hr/hr/> , pristupio: 21.02.2022

Zakoni i propisi:

- [28] Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatska, (NN 73/2017)
- [29] Zakon o obrani, (NN 73/13, 75/15, 27/16, 110/17, 30/18, 70/19)
- [30] Direktiva Vijeća 2008/114/EZ od 8. prosinca 2008. o utvrđivanju i označivanju europske kritične infrastrukture i procjeni potrebe poboljšanja njezine zaštite
- [31] Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o otpornosti kritičnih subjekata
- [32] Zakon o kritičnim infrastrukturama (NN 56/13)
- [33] Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastrukture (NN 47/2016)
- [34] Zakon o privatnoj zaštiti (NN 16/20)
- [35] Pravilniku o uvjetima i načinu provedbe tehničke zaštite (NN 198/2003)
- [36] Uredba (EZ) br. 300/2008 Europskog parlamenta i vijeća o zajedničkim pravilima u području zaštite civilnog zračnog prometa
- [37] Provedbena uredba komisije EU 2015/1998 o utvrđivanju detaljnih mjera za provedbu zajedničkih osnovnih standarda iz područja zaštite zračnog prometa
- [38] Ustav RH (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

Tablice:

- [39] Tablica 1. Broj i vrsta kriminalnih pojava u 2019. i 2020. godini- Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini,
https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf, pristupio: 13.12.2021
- [40] Tablica 2. Posljedice ugrožavanja javne sigurnosti u 2019. i 2020. godini- Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini,

https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf, pristupio: 13.12.2021

- [41] Tablica 3. Vrijednosti kriterija za posljedice na život i zdravlje ljudi po kategorijama- Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Smjernice za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, 2014.
- [42] Tablica 4. Vrijednosti kriterija za posljedice na gospodarstvo po kategorijama- Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Smjernice za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, 2014.
- [43] Tablica 5. Vrijednosti kriterija za posljedice na društvenu stabilnost i politiku po kategorijama- Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Smjernice za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, 2014.
- [44] Tablica 6. Vjerojatnosti pojave opasnosti- Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Smjernice za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, 2014.
- [45] Tablica 7. Matrica rizika- Pravilnika o metodologiji za izradu analize rizika poslovanja kritičnih infrastruktura (NN 47/2016)