

DRUŠTVENA I TEHNIČKA ISTRAŽIVANJA

ČASOPIS ZA DRUŠTVENE I TEHNIČKE STUDIJE

Godina VIII, br. 2, decembar/prosinac 2022. godine



**ENERGETIKA
KRIMINALISTIKA
PROMET
POSLOVNA EKONOMIJA
ZAŠTITA NA RADU I ZAŠTITA OD POŽARA
INFORMACIJSKE TEHNOLOGIJE**

IZDAVAČ/ PUBLISHER:

Visoka škola „CEPS – Centar za poslovne studije“ Kiseljak
College "CEPS – Center for Business Studies" Kiseljak

ZA IZDAVAČA/ FOR THE PUBLISHER:

Prof. VŠ dr. Mirzo Selimić, direktor

UREDNIŠTVO/ EDITORIAL BOARD:

Glavni urednik/Editor in Chief: Prof. VŠ Mirzo Selimić; Prof. dr. Zenaid Đelmo; Prof. dr. Nevzet Veladžić; Prof. dr. Atanas Kozarev (Republika Sjeverna Makedonija); Prof. dr. Ratko Duev (Republika Sjeverna Makedonija); Prof. dr. Martin Folta (Češka Republika); Prof. dr. Mladen Radivojević, Prof. dr. Ranko Mujović (Crna Gora); Prof. dr. Duško Pavlović (Hrvatska); Prof. dr. Robert Štefko (Slovačka); Prof. dr. Dragan Ilić (Srbija); Prof. dr. Fuad Purišević; Prof. dr. Velibor Peulić; Prof. dr. Želimir Kešetović (Srbija); Akad. Prof. dr. Nedžad Korajlić; Prof. dr. Armin Kržalić; Prof. dr. Alan Labus (Hrvatska); Doc. dr. Ivan Toth (Hrvatska); Doc. dr. Ivan Nađ (Hrvatska); Doc. dr. Lukša Lulić (Hrvatska); Doc. dr. Muris Mujanović; Prof. VŠ Haris Šarganović; Prof. VŠ Željka Zavišić (Hrvatska); Pred. VŠ Džemal Cinac; Pred. VŠ Samir Ščetić; Pred. VŠ Nermin Palić; Pred. VŠ Dario Marušić; Pred. VŠ Tijana Bombol Delevska (Republika Sjeverna Makedonija); Pred. VŠ Semir Oglečevac; dr. sc. Marko Đuzel.

ISSN: 2303 – 8462

Adresa uredništva/ Address: Ulica Josipa bana Jelačića b.b., 71250 Kiseljak

Časopis izlazi dva puta godišnje. Sadržaj i sažeci radova dostupni su na Internet adresi:/ The journal is published twice a year. Contents and abstracts are available at Website: www.ceps.edu.ba/DIT.aspx

Svi radovi podliježu anonimnim recenzijama/ All papers are subject to anonymous reviews.

Prilozi objavljeni u časopisu Društvena i tehnička istraživanja referiraju se u:/ Journal of The social and technical research is indexed/abstracted in: Index Copernicus International i CEEOL.



Riječ urednika

Dragi čitatelji,

s veseljem Vam predstavljamo šesnaesti broj časopisa „Društvena i tehnička istraživanja“ u izdanju Visoke škole „CEPS – Centar za poslovne studije“ u Kiseljaku. U svojoj osmoj godini nastavili smo s uspješnim izdanjem printanog i mrežnog broja našeg časopisa. Ovim projektom nastavili smo omogućavati svim profesorima, saradnicima i drugim naučnicima priliku objave vlastitih istraživanja, razmišljanja i saznanja. Šesnaesti broj donosi ukupno trinaest zanimljivih članaka. Objavljeno je devet preglednih naučnih radova i četiri stručna rada. Ovi radovi prikazuju savremene trendove i teme u području društvenih i tehničkih nauka.

Dakle, Časopis za društvene i tehničke studije „Društvena i tehnička istraživanja“ ustaljenim ritmom polugodišnjeg izlaženja ide dalje. Sada već možemo kazati da se stvorila čvrsta jezgra naših stalnih i redovnih saradnika, ekspertnih stručnjaka, ali istovremeno, iz broja u broj također i novih saradnika koji donose nove teme i promišljanja. Struci koja se želi razvijati kako bi uvijek bila u stanju odgovoriti profesionalnim izazovima, uvijek je nužno potrebno obnavljanje klasičnih znanja, ali također i inovacija novih znanja kojima se obogaćuje struka.

Prilozi objavljeni u časopisu Društvena i tehnička istraživanja referiraju se u digitalnim bazama:

- ✓ Index Copernicus International i***
- ✓ Central and Eastern European Online Library (CEEOL).***

Nadamo se da ćete uživati čitajući i ovaj broj, naučiti nešto novo te vidjeti korisne primjere iz prakse koji će Vas potaknuti na razmišljanje o sličnim pothvatima.

Glavni urednik
Prof. VŠ dr. Mirzo Selimić

SADRŽAJ

| | |
|---|-----|
| RAT PROTIV TERORIZMA – VALORIZACIJA NJEGOVE UČINKOVITOSTI NAKON DVIJE DECENIJE | 4 |
| THE WAR ON TERRORISM – VALORISATION OF ITS EFFECTIVENESS TWO DECADES LATER | 4 |
| | |
| ODNOS IZVRŠNE I UPRAVNE VLASTI PREMA GRAĐANIMA U BOSNI I HERCEGOVINI..... | 29 |
| THE RELATION BETWEEN EXECUTIVE AND ADMINISTRATIVE AUTHORITY TOWARD CITIZENS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA | 29 |
| | |
| TRGOVINA LJUDIMA U BOSNI I HERCEGOVINI..... | 47 |
| TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA | 47 |
| | |
| RUKOVOĐENJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA U JAVNOJ UPRAVI | 64 |
| MANAGING HUMAN POTENTIAL IN PUBLIC ADMINISTRATION . | 64 |
| | |
| ORGANIZACIJA I FUNKCIONIRANJE JAVNOG ZDRAVSTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ..... | 83 |
| ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF PUBLIC HEALTH IN THE REPUBLIC OF CROATIA | 83 |
| | |
| HEALTH MANAGEMENT OF ORAL AND CARDIOVASCULAR HEALTH OF PREGNANT WOMEN AND NEWBORNS | 101 |
| | |
| TRANSNACIONALNE KOMPANIJE KAO NOSIOCI SVJETSKE TRGOVINE I INVESTIRANJA | 109 |
| TRANSNATIONAL COMPANIES AS CARRIERS OF WORLD TRADE AND INVESTMENT | 109 |

| | |
|--|-----|
| ULOGA PROCEDURA I MEĐU-FUNKCIONALNE SURADNJE U RAZVOJU NOVIH PROIZVODA I USLUGA..... | 126 |
| THE ROLE OF PROCEDURES AND CROSS-FUNCTIONAL COOPERATION IN THE DEVELOPMENT OF NEW PRODUCTS AND SERVICES..... | 126 |
| PROMETNE NESREĆE MLADIH VOZAČA U REPUBLICI HRVATSKOJ I NEKE OD MOGUĆIH MJERA PREVENCIJE..... | 145 |
| TRAFFIC ACCIDENTS OF YOUNG DRIVERS IN THE REPUBLIC OF CROATIA AND SOME OF THE POSSIBLE PREVENTION MEASURES | 145 |
| KORUPTIVNA KAZNENA DJELA U JAVNOJ NABAVI..... | 170 |
| CORRUPTIVE CRIMINAL OFFENSES IN PUBLIC PROCUREMENT | 170 |
| TERITORIJA KAO KONSTITUTIVNI ELEMENT DRŽAVE | 188 |
| TERRITORY AS A CONSTITUTIONAL ELEMENT OF THE STATE | 188 |
| MATERIJALNI I NEMATERIJALNI ČIMBENICI MOTIVACIJE U POLICIJSKOJ ORGANIZACIJI..... | 204 |
| MATERIAL AND NON-MATERIAL FACTORS OF MOTIVATION IN THE POLICE ORGANIZATION | 204 |
| KONTROLE UPRAVLJANJA FINANCIJSKIM INFORMACIJSKIM SUSTAVIMA | 222 |
| FINANCIAL INFORMATION SYSTEMS MANAGEMENT CONTROLS | 222 |

**RAT PROTIV TERORIZMA – VALORIZACIJA NJEGOVE
UČINKOVITOSTI NAKON DVIJE DECENIJE**

**THE WAR ON TERRORISM – VALORISATION OF ITS
EFFECTIVENESS TWO DECADES LATER**

Pregledni znanstveni članak

*Doc. dr. Edita Hasković**

Sažetak

U radu su prvobitno sagledani neki od ključnih razloga zašto se teroristički napadi na američke ciljeve s početka 21. stoljeća smatraju epohalnim događajem, da bi se zatim pristupilo problematiziranju pitanja epohalnosti odgovora na navedene napade, za koji su se opredijelile Sjedinjene Američke Države, uz neizostavnu podršku međunarodne zajednice.

Iako su odnosni teroristički napadi ukazali na potrebu etabliranja nove proaktivne sigurnosne filozofije, što je impliciralo doktrinarnim obrtom i organizaciono-funkcionalnim redizajnom sistema sigurnosti brojnih zemalja zapadne demokratije, naslov rada nas je obavezao da u središte istog pozicioniramo prevashodno rat protiv terorizma, koji je proklamiran neposredno nakon 11. septembra, a koji je s obzirom na prirodu ovog fenomena, implicirao suspendiranjem do tada zastupljenog shvatanja rata u tradicionalnom smislu i uvođenjem u sigurnosnu agendu njegovog revidiranog poimanja, koje se ne zasniva ni na vremenskoj ni na prostornoj odrednici.

Polazeći od činjenice da su prošle dvije decenije od oficijelne objave rata protiv terorizma, kao i da je bilo mnogo naučnih rasprava o tome da li je bila ispravna odluka Sjedinjenih Država i njenih koalicionih partnera, da se sa nekonvencionalnom prijetnjom poput terorizma suoče oružanom silom, uz anticipiranje da će rat protiv terorizma polučiti krajnje kontraproduktivne posljedice u vidu njegovog progresivnog rasta i internacionalizacije, osloncem na konkretne pokazatelje na koje smo se u radu referirali, nastojali smo sagledati utemeljenost ovakvih prognoza.

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: ehaskovic@fkn.unsa.ba*

Ključne riječi: rat protiv terorizma, internacionalizacija terorizma, koncentracija vs distribucija terorizma, diverzifikacija džihadizma, ISIL, Al Qaida.

Abstract

The paper primarily examines the key reasons why the terrorist attacks on American targets at the beginning of 21st century are considered an epochal event, in order to proceed to the analysis the issue of the epochal nature of the response to the aforementioned terrorist attacks, chosen by United States, with the indispensable support of international community.

Although the respective terrorist attacks indicated the need to establish a new proactive security philosophy, which implied with a doctrinal turn and organizational-functional redesign of the security systems of many Western democracies, the title of the paper obliged us to put in the focus of it the war on terrorism, that was declared immediately after September 11, and which, considering the nature of this phenomenon, implied by suspending the understanding of the war in the traditional sense and introducing in security agenda his revised understanding that is not based on temporal and spatial determinants.

Starting from the fact that two decades have passed since the official declaration of the war on terrorism, as well as that were many scientific discussions about whether the decision of the United States and its coalition partners to face with an unconventional threat like terrorism with armed force was appropriate, anticipating that the war on terrorism will have extremely counterproductive consequences in the form of its growth and internationalization, we tried to determine the basis of such forecasts relying on specific indicators presented in this paper.

Keywords: the war on terrorism, internationalization of terrorism, concentration vs global distribution of terrorism, the diversification of jihadism, ISIL, Al Qaida.

1. UVOD

Težište rada je na sagledavanju rata protiv terorizma, čija je objava uslijedila kao momentalan i recipročan odgovor na brutalne terorističke napade na američke ciljeve, koji su 11. septembra 2001. godine izvedeni pod egidom Al Qaide i njenog osnivača Osame bin Ladena.

U radu je prvobitno izvršena identifikacija i analiza ključnih motiva zašto se odnosnim terorističkim napadima s pravom atribuiraju odrednica epohalnih, da bi se u nastavku rada, iz primarno jednog sigurnosnog rakursa, pristupilo analizi povijesnosti i samog odgovora na terorističke napade s početka 21. stoljeća i višedimenzionalnih implikacija proisteklih iz istog.

Događaji od 11. septembra imali su, bez dileme, za posljedicu radikalnu izmjenu načina na koji su Sjedinjene Američke Države definirale prijetnju vlastitoj nacionalnoj sigurnosti, što je pokazalo kako jedan psihološki jak i efektan udar iz nevidljivog izvora može iz korijena izmijeniti stavove, kao i ponašanje najmoćnije svjetske sile. Determiniranje terorizma kao najveće prijetnje američke nacionalne sigurnosti, njenog progresa i prosperiteta, impliciralo je etabliranjem nove sigurnosne filozofije, zasnovane na predostrožnosti kao fundamentalnom konstituensu u borbi protiv ovog fenomena, što je inauguriralo organizaciono-funkcionalno preispitivanje sistema sigurnosti Sjedinjenih Američkih Država, ali i drugih zemalja zapadne demokratije koje su se i same suočile sa ovim fenomenom u 21. stoljeću.

Najviše kontroverzi izazvala je odluka da se ovoj nekonvencionalnoj prijetnji objavi rat, što je trasiralo put nastanku brojnih rasprava, uključujući i one koje su ukazivale na to da je ovakva odluka neodgovarajuća i da bi mogla implicirati, ne opozivom terorizma sa povijesne scene, već naprotiv njegovom još većom afirmacijom u internacionalnim okvirima, uz istovremeno ekspanzionističko povećanje broja terorističkih napada. Osloncem na konkretne indikatore u radu, nastojali smo utvrditi opravdanost ovakvih prognoza, koje su iskazane i u nekim od nacionalnih američkih strategija, usvojenim u drugoj deceniji 21. stoljeća, a koje nakon rekapitulacije postignutog u ratu protiv terorizma tokom proteklog razdoblja, izražavaju skepsu u njegov konačni poraz i kapitulaciju.

2. NEKI OD KRUCIJALNIH RAZLOGA EPOHALNOSTI TERORISTIČKIH NAPADA OD 11. SEPTEMBRA I IMPLIKACIJA PROISTEKLIH IZ ODGOVORA NA ISTE – SIGURNOSNI ASPEKTI

Teroristički napadi na Sjedinjene Američke Države od 11. septembra 2001. godine esencijalno su izmijenili do tada prisutnu predodžbu o terorizmu kao raritetnoj i dalekoj prijetnji po ljudska bića i sigurnost. Terorizam je, posmatrano sa ove vremenske distance, sve do ovih tragičnih događaja bio periferan sigurnosni problem i tek usputni predmet političkih i znanstvenih opservacija i preokupacija, unatoč njegovom višestoljetnom bistvovanju na međunarodnoj sceni.

Ni Sjedinjene Američke Države, kao žrtva najmonstruoznijeg terorističkog čina u povijesti ljudske civilizacije, nisu bile imune na ovaj fenomen u razdoblju koje je prethodilo događajima s početka novog milenijuma. Kako, naime, indiciraju podaci preuzeti iz Globalne baze podataka o terorizmu (GTD), u periodu od 1970. do 2000. godine, na teritoriji Amerike zabilježeno je preko 2,300 terorističkih napada, od toga više od 1,300 dogodilo se samo tokom sedamdesetih godina prošlog stoljeća, pri čemu su primarne mete bili poslovni ciljevi, odnosno zgrade i infrastruktura, dok je procenat civilnih žrtava bio zanemariv (Miller, 2014).

Mada je američku povijest obilježio značajan broj terorističkih napada, većina Amerikanaca se upoznala sa savremenim terorizmom tek nakon napada na Svjetski trgovački centar u New Yorku 1993. godine i nakon bombaškog napada u Oklahoma Cityju 1995. godine. Ovaj potonji, predstavljao je ujedno najsmrtonosniji čin terorizma koji je počinjen na tlu Amerike prije 11. septembra, u kojem je ubijeno 168 ljudi i ranjeno preko 800 (Aas, 2017: 112).

Unatoč svim ranije zabilježenim, mada neuporedivo manje tragičnim slučajevima terorizma na američkom tlu, 11. septembar se nesumnjivo pozicionirao u ravan povijesne sigurnosne prekretnice, što nameće potrebu artikuliranja pitanja – Po čemu je „*Ovo zlo što se doslovno sručilo iz vedra neba – i strašno lice tog podmuklog atentata*“, kako je ovaj događaj s početka novog stoljeća opisao Habermas (2004), zavrijedilo ovakvu atribuciju?

Jedan od razloga treba tražiti u činjenici da su sami učinci ovih terorističkih napada polivalentno povijesne naravi, s obzirom da su producirali povijesnu kalvariju koja se mjeri hiljadama u ljudskim gubicima i preko stotinu milijardi dolara u materijalnim razaranjima i finansijskim gubicima (The Institute for the Analysis of Global Security, 2003), pri čemu treba imati na umu da su ti učinci djelo devetnaest pojedinaca, koji su sav taj haos izazvali za svega sat i po.

Riječ je, naime, o najsmrtonosnijim terorističkim napadima u povijesti čovječanstva, u kojima je život izgubilo oko 2,981 osoba, kako je saopšteno u zvaničnom izvještaju Kongresne komisije uspostavljene neposredno nakon 11. septembra s ciljem da se izvrši ekspertiza odnosnih napada (National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 2001: 2), dok je 16,493 povrijeđeno (Amice, De Lage et al., 2019: 6). Mada razvoj terorizma na modernim osnovama možemo pratiti od Francuske buržoaske revolucije 1789. godine, kada je jakobinski režim posegnuo za terorom u cilju očuvanja tekovina revolucije (Mijalković, Bajagić, 2012: 272), on je svoju krajnje nihilističku narav ispoljio u napadima Al Qaide na Pentagon i Svjetski trgovački centar.*

Ovaj monstruozi teroristički čin inaugurirao je eru terorističkih napada koji se odlikuju onim što Jessica Wolfandale naziva silinom i akumuliranom mržnjom prema nevinim žrtvama (Wolfandale prema ibidem, str. 298), čime se glorificira smrt, koju svaki novi teroristički čin izdiže gotovo do razine *apoteoze*. O navedenom svjedoče podaci koji ukazuju da je od početka 21. stoljeća došlo do devetostrukog povećanja broja smrtnih slučajeva uzrokovanih terorizmom u svijetu, sa 3,329 u 2000. godini na 32,685 u 2014. godini (Institute for Economics and Peace, 2015: 2), kada je

* *Ilustracije radi, navest ćemo podatke koji ukazuju na činjenicu da se u razdoblju od 1970-2013. godine u Americi dogodilo više od 2,600 terorističkih napada, rezultirajući sa više od 3,500 smrtnih slučajeva, od čega se 85% istih dogodilo u koordiniranim napadima 11. septembra (Miller, 2014). Dakle, sa izuzetkom 1995. i 2001. godine, terorizam je od 1970-2017. godine, uzrokovao manje od 0,01% smrtnih slučajeva u Americi svake godine (Ritchie et al., 2022). Također, uočen je i trend značajnog smanjenja broja terorističkih napada u 21. stoljeću u Sjedinjenim Državama – nešto manje od 300 terorističkih napada zabilježeno je u razdoblju od 2000-2013. godine, u prosjeku manje od 20 na godišnjoj razini (Miller, 2014), pri čemu treba naglasiti da se isti ne mogu pripisati isključivo terorizmu nadahnutom radikalnim islamskim diskursom protiv kojeg je rat zvanično i objavljen. Naprotiv, isti je imao vrlo limitiran uticaj kako u Americi, tako i u drugim zemljama zapadne demokratije, što se treba svakako pripisati i ratu protiv terorizma i antiterorističkoj politici za koju su se iste opredijelile.*

terorizam doživio vrhunac, kako u pogledu broja izvedenih terorističkih napada u svijetu, dostigavši brojku bez povijesnog presedana od skoro 17,000 (Smith, Zeigler, 2017: 2), tako i u pogledu broja žrtava koje je prouzročio.

Drugi krucijalni razlog zašto se događaju od 11. septembra s pravom može dodijeliti epitet epohalnog, proizlazi iz odabira Sjedinjenih Američkih Država za metu napada, i to u trenutku kada su one uživale čitavu jednu deceniju u poziciji unipolarnog arbitra sveukupnih svjetskih zbivanja nakon raspada Sovjetskog Saveza i opoziva komunizma sa svjetske scene.

U 20. stoljeću dogodile su se tektonske promjene na polju međunarodnih odnosa, od kojih su zasigurno najznačajnije one koje su inaugurirale kraj višestoljetne dominacije Evrope međunarodnom scenom i ustoličenje, od 1793. godine izolacionistički orijentiranih Sjedinjenih Država, na tron svjetske politike. Odlučnost Amerike da se aktivnije involvira u svjetske tokove bila je uvjetovana jačanjem evropskog imperijalizma krajem 19. stoljeća, o čemu zorno svjedoči ujedinjenje Njemačke pod vodstvom kancelara Bizmarka 1871. godine, kao i rađanjem Japana kao nove sile na drugom kraju svijeta, što je nagovijestilo poremećaj svjetske ravnoteže snaga, uznemirivši tadašnju američku administraciju. Ovome treba pridružiti i američke aspiracije ka imperijalizmu utjelovljene u tzv. tevtonizmu s kraja 19. stoljeća, dodatno osnažene zapanjujućim industrijskim i poljoprivrednim usponom Amerike od druge polovine 19. stoljeća što je, kako zapaža Parks, omogućilo Sjedinjenim Državama da postanu najbogatija i potencijalno najjača država na svijetu (1986: 411). Osobito indikativna bila je odluka američkog Kongresa iz 1881. godine o stvaranju neovisne ratne mornarice, što se može smatrati svojevrsnom prekretnicom u američkom vanjsko-političkom diskursu, s obzirom da „Sve do tada, Sjedinjene Države nisu praktično imale značajniju kopnenu vojsku i ratnu mornaricu, te im je stoga jedini preostali put bio održavanje neutralnosti uz postupnu mirnu kontinentalnu ekspanziju“ (Barić&Barić, 2011: 155).

Ovakva odluka, uz postepeno pomjerenje težišta interesa sa zapadne hemisfere na azijsko-pacifičko područje, neusmijivo je najavila Ameriku kao značajnog svjetskog aktera u 20. stoljeću. Ona je sa uključivanjem u dva svjetska rata na strani višestoljetnih saveznika Francuske i Velike Britanije, s

kojima je kultivirala snažne političke, ekonomske i kulturne veze, konsolidirala svoju poziciju, ne samo u Evropi, nego i u svjetskim okvirima.

U vrlo kratkom razdoblju, Amerika je od jedne krajnje pasivne i za svjetske poslove nezainteresirane države, prerasla u silu koja pretendira da preuzme vodeću poziciju u zapadnoj civilizaciji, što je osobito došlo do izražaja nakon Drugog svjetskog rata, kada je preuzela ulogu predvodnika i zaštitnika slobodnog svijeta od komunizma u bipolarnoj konfrontaciji koja je trajala pune četiri decenije.*

Nakon završetka Hladnog rata, Sjedinjene Države su priskrbile poziciju prvorazredne svjetske sile, najavivši 'novi svjetski poredak', koji je utjelovio viziju ustroja međunarodnog poretka u posthladnoratovskoj eri u skladu s američkim idejama i idealima (National Security Strategy of the United States, 1991: V).

Optimistične prognoze, koje je u svojoj knjizi „*Kraj povijesti i posljednji čovjek*“ iz 1992. godine iznio Francis Fukuyama, kako će sa porazom komunizma, odnosno trijumfom kapitalizma i liberalne demokratije, čovječanstvo zakoračiti u sretnija i sigurnija vremena (Fukuyama, 1992: 45, 46), značajno su opovrgnute tragičnim događajima s početka novog stoljeća. Prije napada od 11. septembra, evidentno utopijske vizije Fukuyame, bile su iznimno popularne i esencijalno su prožimale uvjerenost Sjedinjenih Država u vlastitu misionarsku ulogu širenja i garantiranja globalne sigurnosti i liberalne demokratije. No nakon njih, osjećaj sigurnosti i euforija mirnog i naprednog posthladnoratovskog doba supstituirane su opštim osjećajem nesigurnosti, straha i neizvjesnosti.

Razloge zašto je ovakav osjećaj postao omniprezentan, treba tražiti u specifičnoj ulozi koju je Amerika preuzela nakon Hladnog rata. Ona je, naime, u posthladnoratovskoj eri, postala garant globalne sigurnosti i stabilnosti, te se kao globalno socio-kulturološki prepoznatljiva, pozicionirala u središte svjetske pozornosti. Stoga, nije pretenciozno kazati,

* *Konsolidiranje Sjedinjenih Američkih Država na svjetskoj sceni, nesumnjivo koncidira s početkom Oktobarske revolucije u Rusiji novembra 1917. godine, koja je iznjedrila socialističko-komunističku alternativu demokratiji i kapitalizmu. Početak rusko-američkog sukoba, kako zapaža Noam Čomski, Džon Luis Gedis ispravno situira u 1917. godinu, objašnjavajući da je zapadnjačka invazija na Rusiju, koja je ubrzo zatim uslijedila, bila reakcija na duboko i potencijalno dalekosežno miješanje nove sovjetske vlade u unutaršnja pitanja, ne samo Zapada nego praktično i svih zemalja svijeta, tj. na prijetnju koju je Oktobarska revolucija predstavljala za sam opstanak kapitalističkog poretka (navedeno prema Čomski, 2008: 89).*

kako je napad na Ameriku, kao i zatečenost njenih sigurnosnih i obavještajnih službi u trenutku kada su bile u zenitu svoje moći, revelirao njenu ranjivost, ukazavši i na ranjivost svih drugih država u svijetu. To ovom napadu daje posebnu specifičnu težinu.

Treći razlog epohalnosti tragičnog događaja, koji je slučajno ili ne zabilježen u povijesnom trenutku, na razmeđu drugog i trećeg milenijuma nove ere, treba identificirati u činjenici da je riječ o napadu jednog nedržavnog aktera na suverenu i u datom trenutku najmoćniju državu svijeta. Teroristički napadi na New York i Washington, na najbolniji mogući način, ukazali su na očitu eroziju države i njene moći, odnosno na procese neupitne deetatzacije.

Kako zapažaju autori Hardt i Negri: „Središnja sastavnica političkog projekta modernih teorija suverenosti, kako liberalnih, tako i neoliberalnih, bila je okončati građanski rat i dokinuti stalno ratno stanje izoliranjem rata na margine društva, njegovim ograničavanjem na izvanredna vremena. Jedino suvereni autoritet, to jest monarh ili država, može pokrenuti rat i to jedino protiv druge suverene sile. Drugim riječima, rat je protjeran iz unutarnjeg društvenog polja nacije i rezerviran za međudržavne sukobe“ (Hardt, Negri, 2009: 22).

S napadom jedne otrgnute terorističke skupine Al Qaide, koja reprezentira nedržavni akter, na jednu suverenu državu, u ovom slučaju najmoćniju svjetsku silu, načela Vestfalskog, odnosno međunarodnog poretka su opozvana.

Napadu je prethodila objava fetve (religijskog dekreta) u februaru 1998. godine, kojom je proglašen rat protiv Amerike od strane Međunarodnog islamskog fronta za džihad protiv Židova i križara (Azinović, 2007: 15), koji je svoju materijalizaciju doživio tri i po godine kasnije. Riječ je, dakle, o ratu u pravom smislu riječi, s obzirom da je na krajnje infaman način napadnuta jedna suverena država, s ciljem da se atakom na simbole njene ekonomske i vojne moći, što ovom događaju daje također fakat povijesnosti, ogoli njena ranjivost.

Neimari ovih monstruoznih terorističkih napada, devetnaest su pripadnika ozloglašene terorističke organizacije Al Qaide, koji su uspjeli u naumu da se u koordiniranim napadima, za manje od dva sata, otetim američkim avionima obruše na američke ciljeve. Asimetrija moći između sudionika involviranih u ovaj tragični događaj, jedan je od glavnih razloga

šoka koji je ovaj napad izazvao, a istovremeno fakat koji ovom događaju daje odrednicu epohalnog.

I sam odgovor na terorističke napade od 11. septembra poprimio je odrednicu neupitnog povijesnog presedana. Isti je, naime, implicirao nastankom novih, skoro neprepoznatljivih sigurnosnih strategija koje preferiraju borbu sa nelegitimnim, ne tako akciono brojnim i nevidljivim protivnikom, kako na nacionalnom teritoriju, tako i na teritoriju obitavanja skrivenog protivnika i njegovih organizacija.

Relativiziranje pitanja diferencijacije sigurnosti na unutrašnju i vanjsku, odnosno potreba simbiotičkog pristupa istim, derivirala je iz globalizacijskih procesa, koji su državu kao osnovnog subjekta međunarodnih odnosa učinili fragilnom, pretvorivši je u pogodan ambijent za projekciju nasilja nedržavnog, agilnog i teško opažajnog protivnika s obzirom da je, kako zapaža autorica Aas, opasnost od terorizma potencijalno skrivena unutar države, poput 'pete kolone', uz istovremeni pokušaj njegovog prodora izvana (2017: 107).

Amorfna narav terorističke prijetnje polučila je potrebu poduzimanja antiterorističkih mjera, kako na unutrašnjem, tako i na vanjskom planu, u namjeri da se opozove spokojnost terorista, ma u kojoj se 'rupi' skrivali, kako je slavadobitno najavio bivši američki predsjednik George Bush mlađi.

Sljedstveno kazanom, u Sjedinjenim Državama, zemlji žrtvi terorističkog napada, kao i u drugim zemljama zapadne demokratije, krenulo se u doktrinarni obrt i organizaciono-funkcionalni redizajn, čiju esenciju je prožimala nova proaktivna sigurnosna filozofija koja je derivirala iz logike predostrožnosti kao fundamentalnog konstituensa u borbi protiv terorizma nakon 11. septembra.*

Nova sigurnosna filozofija zasnivala se na mobilizaciji svih segmenata sistema sigurnosti u borbi protiv terorizma (policijskih, odbrambenih i obavještajno-sigurnosnih snaga), intenziviranju njihove međusobne saradnje, s obzirom da je koordinacija prepoznata kao *conditio sine qua non* uspješne borbe protiv terorizma, što je nerijetko vodilo zamagljivanju granica između njih, proširivanju njihovih nadležnosti, često na štetu ljudskih prava i

* Nakon 11. septembra, usljed spoznaje kakvu enormnu opasnost predstavlja terorizam, države su iskazale potrebu da na ovaj fenomen reagiraju preventivno. Navedeno je rezultiralo preobražajem krivično-pravnih režima brojnih zemalja zapadne demokratije, imajući u vidu činjenicu da su krivični zakoni post-factum mehanizmi. Vidjeti šire u Stock, Hertz, 2010, str. 13-50.

sloboda, kao i intenziviranju partnerstva s građanima i privatnim sektorom, koji su prepoznati kao vrlo značajni akteri u borbi protiv terorizma. Odgovor na ove terorističke napade, ozvaničio je tranziciju sa tzv. vestfalskog na postvestfalski model nacionalne sigurnosti, kao iskaza izmijenjene sigurnosne ambijentalnosti u posthladnoratovskom dobu.

Promišljanje događaja od 11. septembra ukazalo je, razumljivo, i na potrebu odricanja od etabliranog i izgradnje potpuno novog gnoseološkog pristupa fenomenu sile, koji se može spoznati i iz odgovora na terorističke napade s početka 21. stoljeća u vidu objave rata terorizmu, što je predstavljalo ozvaničeni aspekt borbe protiv ovog fenomena na međunarodnom planu, a ujedno presedan na polju međunarodnih odnosa koji se reflektirao u priznavanju prava terorističkim organizacijama na objavu rata suverenoj državi, iz čega je impliciralo i priznavanje izričitog prava država na samoodbranu u slučaju terorizma.

Ovaj povijesni presedan inauguriran je Rezolucijom 1368 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda od 12. septembra 2001. godine i Rezolucijom 1373 od 28. septembra 2001. godine.* Navedeno je, kako zapaža Sakib Softić, predstavljalo evidentno proširenje tradicionalnog modela država na samoodbranu kako je to propisano Poveljom Ujedinjenih naroda (2012: 130). Sljedstveno kazanom, terorističke organizacije, u prvom planu Al Qaida, kao i Islamska država Iraka i Levanta (ISIL) nakon njenog proglašenja juna 2014. godine, postale su strane koje mogu objaviti rat, kao i strane čiji poziv na rat je posve legitimno akceptirati.

Kako je, naime, svojevremeno izjavio američki predsjednik George Bush mlađi: „Svjestan sam da se mnogi pitaju da li je Amerika doista u ratu.

** Vijeće sigurnosti UN je usvojivši Rezoluciju 1368 oštro osudilo terorističke napade u New Yorku, Washingtonu i Pennsylvaniji, proglašavajući takve akte, kao i sve akte međunarodnog terorizma, prijetnjama međunarodnom miru i sigurnosti, uz poziv svim državama da poduzmu hitne zajedničke akcije kako bi se priveli pravdi izvršiooci, organizatori i sponzori ovih terorističkih napada, uz naglašavanje kako će se odgovornim smatrati svi oni koji budu pružali pomoć, podršku i utočište počiniocima, organizatorima i sponzorima ovih zločina (Security Council Resolution 1368, 2001). Pored ove rezolucije, Vijeće sigurnosti je usvojilo i Rezoluciju 1373, koja kao i prethodna osuđuje terorističke napade izvršene na tlu Sjedinjenih Država, determinirajući ih prijetnjama međunarodnom miru i sigurnosti. U ovoj rezoluciji napravljen je jedan iskorak u odnosu na Rezoluciju 1368, s obzirom da je u njoj izražena odlučnost da se u budućnosti ovakvi zločini preveniraju i suzbijaju, što kroz intenziviranu međudržavnu saradnju, što kroz preduzimanje niza mjera u pravcu sprječavanja pripremanja i finansiranja terorističkih akata (Security Council Resolution 1373, 2001).*

Mnogi terorizam percipiraju više kao zločin, koji treba rješavati uglavnom provođenjem zakona i optužnicama. Ali, napominjem, teroristi i njihove pristalice objavili su rat Americi i rat će i dobiti“ (navedeno prema Aas, 2017: 110).

Sljedstveno kazanom, napadi od 11. septembra okvalificirani su momentalno od strane tadašnje američke administracije kao čin objave rata Sjedinjenim Državama, što je kao adekvatan i recipročan odgovor zahtijevalo objavu rata onima koji su napadom u srce Amerike isti i započeli, uz izražavanje spremnosti na iskorjenjivanju terorističke prijetnje u bilo kojem dijelu svijeta. Time je suspendirano do tada uvriježeno tradicionalno poimanje rata kao oružanog sukoba među suverenim političkim entitetima, odnosno nacionalnim državama u modernom dobu, koje se odlikovalo ograničenošću ciljeva u vremenu i prostoru, te shodno kazanom uvođenjem u sigurnosnu agendu njegovog revidiranog poimanja, koje ne počiva ni na prostornoj ni na vremenskoj odrednici.

Rat koji je pod metaforičkim nazivom 'rat protiv terora' objavila američka administracija, uz jednoglasnu i oštru osudu odnosnih terorističkih napada od strane međunarodne zajednice,* iniciran je 7. oktobra 2001. godine u Afganistanu vojnom akcijom *'Enduring freedom'*, s ciljem svrgavanja s vlasti talibanskog režima optuženog za podršku, kao i za odbijanje da isporuči Osamu Bin Ladenu, vođu terorističke organizacije Al Qaide, odgovorne za napade od 11. septembra. Nepune dvije godine nakon rata u Afganistanu, u martu 2003. godine objavljen je rat Iraku, unatoč masovnoj osudi od strane međunarodne zajednice, pri čemu se isti nastojao opravdati sumnjom da irački režim na čelu sa Saddamom Huseinom posjeduje oružje za masovno uništenje koje bi zbog navodnog savezništva s Al Qaidom mogao ustupiti teroristima.

Rat protiv terorizma svoju materijalizaciju doživio je i u drugim dijelovima svijeta, da bi sa stupanjem na međunarodnu scenu Islamske države Iraka i Levanta u junu 2014. godine ušao u fazu kulminacije s formiranjem avgusta iste godine međunarodne koalicije za borbu protiv

* S ciljem ilustracije neupitne međunarodne podrške, koja je evidentna na osnovu usvajanja prethodno nominiranih rezolucija pod okriljem UN-a, spomenut ćemo i aktiviranje člana 5 Washingtonskog sporazuma od strane NATO-a, koji predviđa upotrebu sistema kolektivne odbrane protiv zajedničke opasnosti - terorizma. U pitanju je, također, presedan, s obzirom da je ovaj član, koji je 'prespavao' čitav Hladni rat, aktiviran prvi put u povijesti ove alijanse, s primarnim ciljem preveniranja daljih terorističkih napada (Reljanović, 2005: 1).

ISIL-a, kojoj se pridružilo preko šezdeset zemalja. Ovakva koalicija, brojčanog stanja bez povijesnog presedana, perceptivna je, za razliku od njoj suprotstavljene strane, determinirane snažnom mimikrijskom valencom, koju je formirana koalicija trebala da opozove sa povijesne scene. Da li se u navedenom naumu uspjelo, više će biti riječi u nastavku rada.

3. SAGLEDAVANJA UČINAKA RATA PROTIV TERORIZMA

Nakon objave rata protiv terorizma, sve češća su bila promišljanja brojnih autora, u prvom planu stručnjaka za terorizam, da će opredjeljenost zemalja zapadne demokratije da se vojnom silom suoče sa prijetnjom nekonvencionalne prirode poput terorizma, polučiti krajnje kontraproduktivne posljedice, anticipirajući pri tome progresivan rast broja terorističkih napada u svijetu i njihovu internacionalizaciju.

U nastavku rada nastojat ćemo sagledati utemeljenost ovakvih prognoza, rukovođeni mišljenjem da se sa ove vremenske distance može izvršiti jedna adekvatna i utemeljena valorizacija učinaka rata protiv terorizma. U središtu naše analize naći će se islamistički terorizam, kojem je rat oficijelno i proglašen nakon 11. septembra i koji je u antiterorističkim strategijama koje su brojne zapadne države usvojile u 21. stoljeću, determiniran kao vodeća prijetnja kako nacionalnoj sigurnosti pojedinačnih država i njihovom progresu i prosperitetu, tako i međunarodnoj sigurnosti.

U navedenoj analizi, oslonit ćemo se na globalne terorističke indekse koje svake godine objavljuje Institut za ekonomiju i mir (IEP),* na dvije recentne studije objavljene od strane francuske Fondacije za inovativnu politiku koje problematiziraju islamističke terorističke napade od kraja 1970-ih godina, te na ključne društveno-političke i sigurnosne okolnosti koje su determinirale prve dvije decenije 21. stoljeća, a koje su se nesumnjivo reflektirale na trendove očitovanja terorizma inspiriranog radikalnim islamskim diskursom.

Konsultiranjem prethodno nominiranih izvora, uvidjeli smo da je iskazana bojazan da će doći do eksponencijalnog rasta broja islamističkih terorističkih napada nakon objave rata protiv terorizma bila posve opravdana,

* Bitno je naznačiti kako se globalni teroristički indeksi sačinjavaju na bazi podataka iz Globalne baze o terorizmu (GTD) koju je razvio Univerzitet u Marylandu u Americi, a koja se smatra najsvobuhvatnijom bazom podataka o ovom fenomenu.

s obzirom da prezentirani podaci u okviru istih ukazuju da se ovaj vid terorizma u odnosu na posljednje dvije decenije 20. stoljeća, kada se pojavio na Bliskom istoku i u sjevernoj Africi i kada se počeo postepeno afirmirati u regionalnim i međunarodnim okvirima, povećao za više od četiri puta u prvoj deceniji 21. stoljeća, odnosno za više od osam puta od 2013. godine u poređenju sa prvih dvanaest godina 21. stoljeća, što predstavlja aproksimativno povećanje za više od 21 put – numerički iskazano riječ je o 2,190 evidentiranih islamističkih terorističkih napada u razdoblju od 1979-2000. godine vs 45,840 napada zabilježenih tokom prva dva desetljeća 21. stoljeća (Amic, Delage et al., 2021: 6).

Bila je ovo svojevrsna najava uspona vjerski motiviranog terorizma, koji u 21. stoljeću dobiva na sve većem značaju, prerastajući u dominantnu formu manifestiranja terorističkog nasilja u određenim dijelovima svijeta, sa (vrlo) ograničenim, ali ipak značajnim i nezanemarivim domašajem njegovog uticaja u drugim dijelovima svijeta, kao iskaza nastojanja da se on internacionalno afirmira.

Prethodno spomenuti progresivan rast islamističkog terorizma nije, razumljivo, bio podjednako distribuiran. Naprotiv, njegovo očitovanje različitog intenziteta u pojedinim dijelovima svijeta doprinijelo je jasnoj diferencijaciji na regije i zemlje izrazito pogođene ovim vidom terorizma, te regije i zemlje koje nisu ostale imune na njegovu manifestaciju, ali u kojima je on, nije pretenciozno zaključiti, imao iznimno ograničen uticaj. Slijedom kazanog, logičnim se nameće zaključak da je razvoj ovog vida terorizma u 21. stoljeću determiniran ambivalentnim trendovima – njegovom koncentracijom u određenim dijelovima svijeta, prevashodno onim u kojima je rat protiv terorizma doživio svoju prvobitnu materijalizaciju, s jedne, te istovremeno njegovom distribucijom u globalnim okvirima, s druge strane. Ovo potonje u funkciji je afirmacije konstatacije autora Peter Bergena i Paula Cruickshanka da je rat protiv terorizma proširio teror džihada od malog kutka u Afganistanu do velikog dijela svijeta, od Afrike preko Levanta i Južne Azije do Jugoistočne Azije. Pored kazanog, kako dalje napominju ovi autori, podstakao je napade u Evropi i Sjedinjenim Državama. Invazija na Irak znatno je doprinijela tom procesu, kako su obavještajne agencije i predvidjele (Bergen, Cruickshank prema Čomski, 2016: 297).

Na temelju prethodnog promišljanja, može se zaključiti da su se ratovi u Afganistanu i Iraku, kao integralni dio rata protiv terorizma, profilirali kao

značajni agensi dodatne ekspanzije i konsolidacije islamističkog terorizma, pri čemu su navedeni procesi zabilježeni kako u regionalnim, tako i u međunarodnim okvirima. Kada je riječ o ovom prvom, nema sumnje da je islamistički terorizam svoj najveći uticaj demonstrirao u zemljama pogođenim ratom, doprinoseći pozicioniranju Afganistana i Iraka u red zemalja u kojima je došlo do najvećeg očitovanja ovog vida terorizma u 21. stoljeću (Institute for Economics & Peace, 2012: 12), da bi se sa svrgavanjem s vlasti talibanskog režima u Afganistanu nakon vojne operacije *'Enduring freedom'*, i južnoazijska država Pakistan profilirala među tri zemlje najviše pogođene terorizmom u prvoj deceniji 21. stoljeća (Ibidem, str. 23), što je značajnim dijelom bilo kondicionirano premještanjem vodstva talibana iz Afganistana u Pakistan, kao neposredne implikacije rata protiv terorizma. Ilustracije radi, navest ćemo podatke Instituta za ekonomiju i mir, koji indiciraju da je u razdoblju od 2002-2011. godine, u Iraku, Afganistanu i Pakistanu evidentirano oko 47 posto od ukupnog broja registriranih terorističkih napada u svijetu (Ibidem, str. 6).

Ova dva rata, a osobito američka invazija na Irak iz marta 2003. godine, koja je naišla i na veliku osudu od strane međunarodne zajednice, iznimno je pogodovala radikalnim islamskim aktivistima u nastojanju i aspiracijama da prošire terorizam nadahnut militantnim islamizmom. Njima je, naime, bio naklonjen povijesni trenutak koji je nastupio nakon proglašenja rata Iraku u martu 2003. godine i svrgavanja s vlasti iračkog predsjednika Saddama Huseina, čime je označeno ponovno oživljavanje višestoljetnih tradicionalnih vjerskih i plemenskih podjela između zajednica ši'ita i sunnita, što će u konačnici figurirati i kao značajan faktor u nastanku Islamske države Iraka i Levanta (ISIL) deceniju kasnije.

Kako, naime, zapaža autorica Mariella Pugliesi, u obje ove zajednice raste averzija prema vojnoj okupaciji i stranoj upravi, imajući pri tome u vidu greške i ekscese koalicionih trupa (Pugliesi, 2010: 2). Slično promišljanje dijelilo je i uredništvo Financial Timesa, koje je svojevremeno konstatovalo kako će se mreža koju je nadahnuo Osama bin Laden poslužiti metežom iračkog rata za obnavljanje napada na ciljeve na Zapadu i pridobijanje podrške za džihad (Čomski, 2008: 261).

Prva prognoza potvrđena je vrlo brzo, sa iniciranim prvim valom terorističkih napada na evropske metropole koji su izvedeni upravo pod egidom bin Ladenove Al Qaide, kada su zabilježeni najsmrtonosniji

teroristički napadi u Madridu 2004. godine i Londonu 2005. godine, urezavši se duboko u kolektivnu memoriju španske i britanske nacije. Za razliku od Evrope, u deceniji koja je uslijedila nakon brutalnih napada na Svjetski trgovački centar i Pentagon, Amerika se dominantno suočila sa terorističkim napadima počinjenim od strane aktivista za zaštitu životne sredine i prava životinja, rasista i aktivista za borbu protiv abortusa (Institute for Economics & Peace, 2012: 31). Dakle, u zemlji žrtvi najmonstruoznijeg terorističkog napada u povijesti ljudske civilizacije, neupitnu supremaciju je imao 'domaći terorizam', unatoč primarnoj fokusiranosti Sjedinjenih Američkih Država na Al Qaidu, koja je u prvoj američkoj Nacionalnoj strategiji za borbu protiv terorizma, usvojenoj februara 2003. godine, identificirana kao simbol međunarodnog terorizma (National Strategy for Combating Terrorism, 2003). Ovakav stav ponovljen je i u inoviranoj verziji ove strategije iz 2006. godine (National Strategy for Combating Terrorism, 2006), da bi se u Nacionalnoj strategiji za pobjedu u ratu protiv islamističkog terora iz 2016. godine, spoznala i priznala greška počinjena od strane Amerike i njenih koalicionih partnera, koja je proistekla iz jednog krajnje simplificiranog i redukcionističkog pristupa ovom fenomenu, koji je terorističku prijetnju u ratu protiv terorizma limitirao isključivo na Al Qaidu. Ovo je, kako je navedeno u Strategiji, impliciralo propustom u anticipaciji i preveniranju šireg islamskog terorističkog vala, uključujući i nastanak i uspon ISIL-a (Homeland Security Committee, 2016).

I druga prognoza uredništva Financial Timesa, kao i prognoze prethodno nominiranih autora, pokazale su se posve utemeljenim, imajući u vidu činjenicu da su nepovoljne okolnosti na Bliskom istoku iskorištene u svrhu diverzifikacije fenomena džihadizma i njegove teritorijalne ekspanzije. Navedeno je impliciralo ne samo osnivanjem ISIL-a kao svojevrsnog derivata Al Qaide, kako je konstatovano u Strategiji na koju smo se maločas referirali, već i osnivanjem podružnica ove terorističke organizacije. Ovdje se u prvom planu misli na Al Qaidu u islamskom Magrebu (AQIM), koja je početkom 2007. godine osnovana kao franšiza bin Ladenove džihadističke mreže (Filiu, 2009: 2), čime je ova teroristička organizacija svoj opseg djelovanja proširila i na Alžir, Mauritaniju, Niger i Mali, kao i na Al Qaidu na Arapskom poluostrvu (AQPA) sa sjedištem u Jemenu, koja je uspostavljena 2009. godine, čime je ona proširila svoj uticaj i u Iraku,

Jemenu i Saudijskoj Arabiji (Center for International Security and Cooperation, 2020).

Uporedo sa grananjem ove terorističke organizacije, u 21. stoljeću došlo je do osnivanja novih islamističkih pokreta kojima je Al Qaida poslužila kao neupitan *spiritus movens*. U tom kontekstu neizostavni za spomenuti su Al Shabaab grupa, koja je 2006. godine osnovana u Somaliji, a koja je inspirirana ideologijom Al Qaide dala snažan doprinos u širenju islamističke prijetnje u Subsaharskoj Africi, kao i osnivanje Boko Harama, čiju genezu u Nigeriji možemo pratiti još od 2002. godine, a koji je svoje terorističke aktivnosti intenzivirao od 2009. godine (Institute for Economics & Peace, 2014: 53).

Ovim islamističkim pokretima sa snažnom ekstremističkom konotacijom, mogu se pripisati velike zasluge u pogledu pozicioniranja Subsaharske Afrike i Sahela kao regiona najviše pogođenog islamističkim terorizmom, pri čemu treba naglasiti da su ovi trendovi osobito aktuelizirani nakon teritorijalnog poraza Islamske države Iraka i Levanta u martu 2019. godine, kada terorizam nadahnut radikalnim islamskim diskursom svoje težište pomjera sa Iraka i Sirije na Subsaharsku Afriku i Sahel, gdje je u 2019. godini, kako indiciraju podaci Instituta za ekonomiju i mir, zabilježeno preko 40 posto svih napada koji su izvedeni pod egidom ISIL-a (Institute for Economics & Peace, 2020: 5).

U funkciji dodatne afirmacije tvrdnje da je rat u Iraku imao značajan uticaj na procese širenja džihadizma, odnosno na uspostavljanje globalne džihadističke mreže, jeste i osnivanje Islamske države Iraka i Levanta juna 2014. godine, koju je nužno opservirati, s jedne strane, kao derivat Al Qaide u Iraku,* koja je kao neposredna reakcija na američku invaziju na Irak formirana u oktobru 2004. godine, te kao derivat Al Qaide u Siriji (*Jabhat al Nusra*), s druge strane, u čijem je nastanku januara 2012. godine, metež sirijskog građanskog rata odigrao presudnu ulogu, omogućivši globalnim džihadističkim elementima da puste korijene, da se domognu sirijskog

* U kontekstu sagledavanja implikacija koje je svrgavanje s vlasti Saddama Huseina imalo u stvaranju regrutne baze za Al Qaidu u Iraku, indicira činjenica da će ona brojne svoje članove naći među pripadnicima raspuštenih sigurnosnih, vojnih i obavještajnih snaga dojučerašnjeg iračkog predsjednika. Kako, naime, zapaža Jessica Stern, više od 100,000 Sunnitskih Baatista je ostalo bez posla, od kojih su mnogi svoje 'utočište' pronašli u ovoj novoformiranoj Al Qaidinoj podružnici, bez čije vojne, logističke, obavještajne i svake druge pomoći ne bi mogli biti kovani planovi o okupiranju teritorija dvaju suverenih država, Iraka i Sirije (Stern, 2016: 194; Vidjeti šire u: Weiss, Hassan, 2015).

teritorija i da motivirani globalnom džihadističkom ideologijom pokušaju uspostaviti islamski kalifat koji obuhvata čitav Levant (O' Bagy, 2012: 28, 29). Navedeno je trasiralo put nastanku Islamske države Iraka i Levanta juna 2014. godine.

Sa nastankom ovog terorističko-kriminalnog hibrida, islamistički terorizam dobio je na još većem zamahu. Iako su se neposredno nakon osnivanja ISIL-a, Irak i Sirija suočili sa najvećom erupcijom terorističkog nasilja u izvedbi ove organizacije, čime se i Sirija pozicionirala u red zemalja najviše pogođenih terorizmom od druge decenije 21. stoljeća, ISIL je svoje aktivnosti uspio itekako internacionalizirati. Navedeno potvrđuju podaci Globalnog indeksa terorizma, koji ukazuju da je ISIL svoje terorističke napade uspio projicirati čak u osam regija – Evropi, Sjevernoj Americi, MENA regionu, azijsko-pacifičkom regionu, Rusiji, Evroaziji, južnoj Aziji i Subsaharskoj Africi (Institute for Economics & Peace, 2020: 5, 56).

Fundamentalne pretpostavke za ovakav ISIL-ov transnacionalni pohod treba tražiti u njegovoj konsolidaciji u regionalnim i širim okvirima, s obzirom da se i on, po uzoru na Al Qaidu, nastojao proširiti izvan teritorija njegovog povijesnog etabliranja, čemu u prilog govori i formiranje pet njegovih podružnica i provincija u razdoblju od 2014-2016. godine – Zapadnoafričke provincije Islamske države (područje djelovanja Kamerun, Čad, Nigerija i Niger), Provincije Horosan ID (područje djelovanja Afganistan, Indija i Pakistan), Sinajske provincije ID (područje djelovanja Egipat, Izrael, Palestinske države), Tripoli, Barqa i Fezzan provincije (područje djelovanja Libija i Tunis) i Islamske države u Velikoj Sahari (područje djelovanja Mali, Niger i Burkina Faso). Pored prethodno kazanog, internacionalizaciji ISIL-ovih aktivnosti doprinijeli su i strani borci, prema nekim procjenama njih 25,000 – 30,000, porijeklom iz stotinu zemalja (Institute for Economics & Peace, 2015: 3), koji su nesumnjivo kontribuirali uspostavi globalne džihadističke mreže, kao i usamljeni vukovi koje je ova teroristička grupa potaknula na samostalno djelovanje.

Izvan domašaja ISIL-ovog terorističkog pohoda nisu ostale ni pojedine evropske zemlje, koje su se od trenutka njegovog stupanja na međunarodnu scenu suočile sa drugim valom terorizma nadahnutog militantnim islamizmom nakon onog iz 2004/2005. godine. Kako, naime, ukazuju podaci francuske Fondacije za inovativnu politiku, od 2014. godine do kraja maja 2021. godine, u Evropi je zabilježeno 70 terorističkih napada u njegovoj

izvedbi,* pri čemu je najveća erupcija terorističkog nasilja zabilježena u Francuskoj u kojoj je registrirano 13 napada, Belgiji u kojoj je zabilježeno njih 7, Ujedinjenom Kraljevstvu 4, te Njemačkoj i Austriji po dva (Amice, Delage et al., 2021: 38), a kulminacija ISIL-ovih aktivnosti je zabilježena u razdoblju od 2015-2017. godine.

U Sjedinjenim Američkim Državama teroristički napad u ISIL-ovoj izvedbi dogodio se u Orlandu (na Floridi), juna 2016. godine, uzrokujući smrt 50 osoba (Institute for Economics & Peace, 2020: 57).

Nakon razdoblja u kojem su ISIL-ovi teroristički napadi doživjeli svojevrsni vrhunac, uslijedilo je slabljenje terorizma nadahnutog militantnim islamizmom na Zapadu, što je bilo uvjetovano zaustavljanjem sirijskog građanskog rata, kao i teritorijalnim porazom ISIL-a u martu 2019. godine u zemljama u kojima je povijesno utemeljen – Siriji i Iraku. Ovo potonje, posve razumljivo, treba pripisati uspjehu koalicije predvođene Sjedinjenim Američkim Državama u ratu protiv terorizma.

Kako, naime, indiciraju podaci iz posljednjeg objavljenog Globalnog indeksa terorizma, od ukupno 59 registriranih slučajeva terorističkih napada u 2021. godini na Zapadu, tri napada sa dva smrtna ishoda pripisuju se islamističkim ekstremistima, što predstavlja značajan pad u odnosu na prethodnu godinu, kada je zabilježeno 17 napada sa 18 smrtnih slučajeva. Inače, u 2021. godini zabilježen je najmanji broj napada i smrtnih slučajeva koji se pripisuju vjerski motiviranom terorizmu (Institute for Economics & Peace, 2022: 33).

Mada, ako je suditi na osnovu podataka prezentiranih u studiji francuske Fondacije za inovativnu politiku, islamistički terorizam kojem je objavljen rat na početku 21. stoljeća, imao je ograničen uticaj i domet u ovom dijelu svijeta, s obzirom da je od trenutka njegove pojave, koncem 1980-ih godina, do polovine 2021. godine, u Evropi registrirano 0,6 posto slučajeva islamističkog terorizma, a u Sjevernoj Americi 0,1 posto (Amic, Delage, 2021: 6). Ovo nije međutim predstavljalo prepreku da se ovaj vid terorizma, koji proteklih godina očito nije bio najčešći oblik terorizma u

* Činjenica da je u Evropi u razdoblju od 1979-2000. godine zabilježeno ukupno 55 islamističkih terorističkih napada (Amic, Delage et al., 2019: 17) vs 70 tokom razdoblja od samo sedam godina, od trenutka formiranja ISIL-a, dovoljno ilustrira o kakvom usponu islamističkog terorizma na starom kontinentu u 21. stoljeću je riječ.

ovom dijelu svijeta,* profilira kao najsmrtonosniji, producirajući čak 61 posto smrtnih slučajeva uzrokovanih terorizmom (Institute for Economics & Peace, 2022: 32).*

Za razliku od zemalja zapadne demokratije, islamistički terorizam naišao je na fertilno tlo u onim dijelovima svijeta u kojima se prvobitno pojavio. Ovdje se misli na Bliski istok i sjevernu Afriku – MENA region, koji je od 1980-ih godina sve do unazad dvije godine prednjačio po procentu izvršenih islamističkih terorističkih napada – sa 40,1 posto (Amice, Delage et al., 2019: 68), što je dobrim dijelom bilo kondicionirano materijalizacijom rata protiv terorizma u ovom dijelu svijeta. Nakon proglašenja teritorijalnog poraza ISIL-a marta 2019. godine, težište terorizma inspiriranog militantnim islamizmom se sa ovog regiona, u kojem je registrirano 32,4 posto, premješta na južnu Aziju, koja u ukupnom broju izvršenih terorističkih napada participira sa 40,1 posto, kao i na Subsaharsku Afriku u kojoj je registrirano 23,2 posto terorističkih napada, što čini 95,7 posto od ukupnog broja svih registriranih islamističkih napada u svijetu sa 91,7 posto žrtava (Amice, Delage et al., 2021: 6, 7). Navedenom procentu nesumnjivo je pogodovala diverzifikacija i teritorijalna ekspanzija džihadizma o kojoj je prethodno bilo riječi, a suštinu ovakvih procesa najbolje je objasnio američki predsjednik Biden prilikom povlačenja američkih trupa iz Afganistana koncem avgusta 2021. godine, kazavši kako je: „Teroristička prijetnja metastazirala širom svijeta, daleko izvan Afganistana. Suočavamo se sa prijetnjama Al Shabaaba u Somaliji, podružnicama Al Qaide u Siriji i na arapskom poluostrvu, nastojanjima ISIL-a da pokuša stvoriti kalifat u Siriji i Iraku i uspostave njegovih podružnica širom Afrike i Azije“ (The New York Times, 2021).

Ovakve trendove, na bazi svega saopštenog u radu, nije moguće posmatrati izvan konteksta rata protiv terorizma, koji je čini se 'rat bez kraja',

* Prije 2015. godine, nacionalistički ili separatistički terorizam bio je najzastupljeniji vid terorizma na Zapadu, nakon čega je primat preuzeo vjerski motiviran terorizam, što koincidira sa drugim najvećim valom islamističkog terorizma koji je zadesio Evropu. Od 2017. godine, vjerski motiviran terorizam na Zapadu koji se najčešće manifestirao u formi radikalnog islamističkog terorizma, ustupa mjesto politički motiviranom terorizmu, koji postaje pet puta zastupljeniji od vjerski motiviranog terorizma (Institute for Economics & Peace, 2022: 33).

* U razdoblju od 2007-2021. godine registrirano je 126,740 smrtnih slučajeva uzrokovanih terorizmom na globalnom nivou. Od toga, 865 smrtnih slučajeva, odnosno 0,68 posto je zabilježeno na Zapadu, od čega se za 528 smrtna slučaja krivica pripisuje islamističkim terorističkim grupama ili samostalnim akterima inspiriranim islamističkim grupama (Ibidem, str. 32, 33).

unatoč iskazanoj namjeri američkog predsjednika Bidena da isti privede kraju s povlačenjem američkih trupa iz Afganistana, u kojem je rat protiv terorizma prije dvije decenije i ozvaničen.

4. ZAKLJUČAK

Skepsa koja je činila okosnicu promišljanja brojnih autora, u prvom planu stručnjaka za terorizam, da je odluka Sjedinjenih Američkih Država i njenih saveznika da se sa fenomenom terorizma suoče u formi rata bila ispravna, pokazala se utemeljenom.

Razumljivo, diskutabilnost ovakve odluke derivirala je primarno iz činjenice što je sa proklamiranjem rata Al Qaidi i njenom osnivaču Osami bin Ladenu, kao vinovnicima za terorističke napade 11. septembra, njima dodijeljena uloga ravnopravnog rivala i neprijatelja, čime su oni sebi osigurali poziciju značajnog sudionika u globalnim okvirima, dostojnog da ratuje sa jednom velesilom. Tome su zapravo i pledirali – dokaz za navedeno je proglašenje rata protiv Amerike od strane Međunarodnog islamskog fronta za džihad protiv Židova i križara februarara 1998. godine, kao i njegova materijalizacija tri i po godine kasnije.

Prvobitna usredsređenost Amerike i njenih koalicionih partnera na Al Qaidu u ratu protiv terorizma, bila je odraz jednog krajnje redukcionističkog i simplificiranog pristupa fenomenu terorizma, koji je prijetnju od istog limitirao isključivo na ovu terorističku organizaciju, što je impliciralo propustom da se anticipira i prevenira širi islamski teroristički val, predvođen od strane brojnih novoformiranih islamističkih pokreta u 21. stoljeću, uključujući i Islamsku državu Iraka i Levanta, čiju je pojavu nužno posmatrati kao neposrednu implikacija proklamiranog rata s početka 21. stoljeća.

Rat protiv terorizma ogolio je 'neukrotivu' prirodu ovog fenomena, koji je na početku novog stoljeća determiniran kao najveći neprijatelj Zapada i njegovih civilizacijskih dostignuća i vrijednosti, raspršivši pri tome iluzorne nade da se on može opozvati sa povijesne scene za sva vremena. Područja prvobitne materijalizacije rata protiv terorizma, kako ukazuju podaci na koje smo se referirali u radu, prerasli su u svojevrsna stecišta terorizma, uz istovremeno uočeni trend njegovog dislociranja prema drugim regionima. Navedeni trendovi bili su suportirani kako pojavom i usponom novih

islamističkih pokreta nadahnutih Al Qaidinom ideologijom, koji su kontribuirali diverzifikaciji džihadizma, tako i grananjem ove terorističke organizacije kroz formiranje njenih podružnica, čime su stvorene temeljne pretpostavke za njeno konsolidiranje u širim regionalnim okvirima. Zahvaljujući grupama povezanim, ali odvojenim od jezgra Al Qaide u Afganistanu i Pakistanu, u kojima je značajan dio njenog rukovodstva uništen u ratu protiv terorizma, ova teroristička organizacija je stvorila jako uporište na Srednjem istoku, u istočnoj Africi, Magrebu, Sahel regiji, centralnoj i jugoistočnoj Aziji, sa aspiracijama da unaprijedi svoju regionalnu i globalnu agendu.

Ovakvim trendovima snažan impuls dalo je i osnivanje Islamske države Iraka i Levanta 2014. godine, čiji nastanak je neophodno sagledati osloncem na rat u Iraku iz 2003. godine, koji je stvorivši povoljan ambijent za ponovno oživljavanje tradicionalnih vjerskih i plemenskih podjela između zajednica ši'ita i sunnita, trasirao put nastanku Al Qaide u Iraku oktobra 2004. godine kao svojevrsne preteče ISIL-a. Ništa manje značajan nije bio ni građanski rat u Siriji koji je započeo 2011. godine, a koji je omogućio globalnim džihadističkim elementima da puste korijene, da se domognu sirijskog teritorija i da motivirani globalnom džihadističkom ideologijom, januara 2012. godine formiraju Al Qaidu u Siriji. Simbiozom nominiranih Al Qaidinih podružnica, 2014. godine je uspostavljena Islamska država Iraka i Levanta, koja je po uzoru na svoju maticu Al Qaidu, uspostavom svojih podružnica u više regiona, dala snažan doprinos širenju džihadizma.

Pored uočenog trenda koncentracije islamističkog terorizma u područjima prvobitne materijalizacije rata protiv terorizma, kao i onim u kojima je došlo do formiranja podružnica Al Qaide i Islamske države Iraka i Levanta i novih islamističkih pokreta, terorizam inspiriran militantnim islamizmom pokazao je snažne aspiracije prema afirmaciji svojih aktivnosti internacionalno. Njegov međunarodni pohod u 21. stoljeću nesumnjivo je bez povijesnog presedana, o čemu svjedoči činjenica da je svoje napade uspio projicirati u čak osam regiona, na četiri različita kontinenta, uz istovremeno uočen eksponencijalni porast broja registriranih terorističkih napada.

Prethodno kazano nas je i navelo da konstatiramo kako je razvoj islamističkog terorizma u 21. stoljeću determiniran ambivalentnim trendovima – njegovom istovremenom koncentracijom u određenim

područjima i distribucijom u globalnim okvirima, pri čemu je nužno naglasiti kako je njegovo očitovanje različitog intenziteta u pojedinim dijelovima svijeta doprinijelo jasnoj diferencijaciji na regije i zemlje izrazito pogođene ovim vidom terorizma, te regije i zemlje koje nisu ostale imune na njegovu manifestaciju, naprotiv, ali u kojima je on, unatoč činjenici što se profilirao kao najsmrtonosniji oblik terorizma, ipak imao ograničen uticaj i domet – eklatantan primjer za navedeno jesu Evropa i Sjedinjene Američke Države, što se bez dileme može pripisati ratu protiv terorizma i efikasnim antiterorističkim mjerama.

LITERATURA

1. A National Strategy to Win the War Against Islamist Terror. September 2016. Homeland Security Committee.
2. Aas, K., 2017. Globalization & Crime. Second Edition. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: SAGE Publications.
3. Amic, L., Delage, V. et al., 2019. Islamist Terrorist Attacks in the World 1979-2019. Paris: Fondation pour L' Innovation Politique.
4. Amic, L., Delage, V. et al., 2021. Islamist Terrorist Attacks in the World 1979-2021. New Edition. Paris: Fondation pour L' Innovation Politique.
5. Azinović, V., 2007. Al-Kai'da u Bosni i Hercegovini: Mit ili stvarna opasnost. Sarajevo, Prag: Radio Slobodna Evropa.
6. Barić, S., Barić, R., 2011. Asimetrično ratovanje i vojne doktrine. Velika Gorica: Veleučilište Velika Gorica.
7. Center for International Security and Cooperation. 2020. Al Qaeda in the Arabian Peninsula. <https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/al-qaeda-arabian-peninsula>
8. Čomski, N., 2016. Ko vlada svetom? Novi Sad: Akademska knjiga.
9. Čomski, N., 2008. Hegemonija ili opstanak. Projekat američke imperije. Novi Sad: Rubikon.
10. Filiu, J. P., 2009. Al-Qaeda in the Islamic Maghreb: Algerian Challenge or Global Threat? Carnegie Papers No. 104. Washington DC, Moscow, Beijing, Beirut, Brussels: Carnegie Endowment for International Peace.
11. Fukuyama, F., 1992. The end of History and the Last Man. London: Penguin Books.
12. Habermas, J., 2004. Rascijepljeni Zapad. Kratki politički spis. Frankfurt: Suhrkamp Verlag.
13. Hardt, M., Negri, A., 2009. Mnoštvo – Rat i demokratija u doba Imperija. Zagreb: Multimedijalni institut.
14. Institute for Economics & Peace. Global Terrorism Index 2012. Capturing the Impact of Terrorism from 2002-2011. Sydney.
15. Institute for Economics & Peace. Global Terrorism Index 2014: Measuring and understanding the Impact of Terrorism. Sydney.

16. Institute for Economics & Peace. March 2022. Global Terrorism Index 2022: Measuring the Impact of Terrorism. Sydney.
17. Institute for Economics & Peace. November 2015. Global Terrorism Index 2015: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism. Sydney.
18. Institute for Economics & Peace. November 2020. Global Terrorism Index 2020: Measuring the Impact of Terrorism. Sydney.
19. Mijalković, S., Bajagić, M., 2012. Organizovani kriminal i terorizam. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
20. Miller, E., 2014. Terrorist Attacks in the U.S Between 1970 and 2013: Data fom the Global Terrorism Database (GTD). Maryland: Start.
21. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. July 2004. The 9/11 Commission Report, Executive Summary. www.npr.org/documents/2004/9-11/911reportexec.pdf
22. National Security Strategy of the United States of America. February 2015. Washington: Seal of the President of the United States.
23. National Strategy for Combating Terrorism. February 2003. Bijela kuća: Washington.
24. National Strategy for Combating Terrorism. September 2006. Bijela kuća: Washington.
25. O' Bagy, E., 2012. Jihad in Syria. Middle East Security Report 6. Washington: Institute for the Study of War (ISW).
26. Parks, H. B., 1986. Istorija Sjedinjenih Američkih Država. Drugo izdanje. Beograd: Izdavačka radna organizacija „RAD“.
27. Pugliesi, M., 2010. Guerri e diritti umani in Iraq. Sistema informativo a schede 7/2010. Istituto di ricerche internazionali. Archivio Disarm, str. 1-11.
28. Reljanović, M., 2005. Evroatlanski odnosi i borba protiv terorizma. Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.
29. Ritchie, H., et al., 2022. Terrorism. Our World in Data. First Published 2013, last revised in October 2022. <https://ourworldindata.org/terrorism>
30. Security Council Resolution 1368. September 2001. Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts. UN Security Council. <http://www.refworld.org/docid/3c4e94557.html>

31. Security Council Resolution 1373. September 2001. Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts. UN Security Council.
[http://www.un.org/en/sc/ctc/sepcialmeeting/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2002\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/sepcialmeeting/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2002).pdf)
32. Smith, M., Zeigler, S. M., 2017. Terrorism before and after 9/11- a more dangerous world? Research and Politics, October-December. Sage. str. 1-8.
33. Softić, S., 2012. The System of Collective Security, Criminal Justice Issues. Journal of Criminal Justice and Security XII, no. 5-6, Sarajevo: Faculty of Criminal Justice, Criminology and Security Studies, str. 117-141.
34. Stern, J., 2016. ISIL and the Goal of Organizational Survival u Beyond Convergence. World Without Order. Washington DC: Center for Complex Operations/Institute for National Strategic Studies/National Defence University, str. 193-211.
35. Stock, J., Herz, A., 2010. International Terrorism – German Police Perspective: The Current Threat Environment and Counterstrategies from the German Police Perspective u A War on Terror? The European Stance on a New Threat, Changing Laws and Human Rights Implications. New York, Dordrecht, Heidelberg, London: Springer.
36. The Institute for the Analysis of Global Security. 2003. How much did the September 11 terrorist attacks cost America?
<http://www.iags.org/costof911.html>
37. The New York Times. 31 Avgust 2021. Transcript of Biden's Speech on the U.S. Withdrawal from Afghanistan.
www.nytimes.com/2021/us/politics/transcript-biden-speech-afghanistan.html
38. Weiss, M., Hassan, H., 2015. ISIS: u srcu vojske terora. Zagreb: Buybook.

**ODNOS IZVRŠNE I UPRAVNE VLASTI PREMA GRAĐANIMA U
BOSNI I HERCEGOVINI**

**THE RELATION BETWEEN EXECUTIVE AND ADMINISTRATIVE
AUTHORITY TOWARD CITIZENS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Pregledni znanstveni članak

*Prof. dr Fuad Purišević**

*Prof. dr Armin Kržalić**

*Doc. dr Sandra Kobajica**

Sažetak

Reprezentativnost i uloga izvršne i upravne vlasti je pitanje koje je staro koliko i sama država. Međutim, ovo pitanje je postalo složenije jer same odnose izvršne i upravne vlasti prema građanima možemo propitivati brzo i lako kroz pristup stavova javnog mnijenja o reprezentativnosti javnih službenika. Iako nije direktno odgovorna javnosti, izvršna vlast je ipak snažno uključena u kreiranje i implementaciju politika koje se direktno dotiču građana. Građani općenito, pa i u Bosni i Hercegovini, predstavljaju javno mnijenje, koje ne bi trebalo biti odano ni jednoj političkoj partiji, već bi trebali biti svojevrzne sudije koji se opredjeljuju za političke partije samo na osnovu njihovih programa i kvalificiranih kadrova. Ovaj članak koristi nekoliko uobičajenih definicija reprezentativnosti za analizu odnosa izvršne i upravne vlasti prema građanima BiH. Članak završava sa sugestijom da izvršna i upravna vlast treba da djeluju kao povjerenici javnosti, te da donošenje kvalitetnih odluka treba da bude bazirano na znanju i stručnosti i da se nikad ne dozvoli da se zanemaruju stavovi javnosti. Takav pristup doprinosi jačanju pravne sigurnost građana.

Ključne riječi: političko-izvršna vlast; upravna vlast; transparentnost, reprezentativnost i odgovornost; javno mnijenje; vanpravna kontrola.

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: fpurisevic@fkn.unsa.ba*

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: akrzalic@fkn.unsa.ba*

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: skobajica@fkn.unsa.ba*

Abstract

The representativeness and role of the executive and administrative authorities is an issue that is as old as the state itself. However, this issue has become more complex because the relations of the executive and administrative authorities towards citizens can be questioned quickly and easily through the evaluation of public opinion attitudes about the representativeness of public officials. Although not directly accountable to the public, the executive branch is strongly involved in the creation and implementation of policies that directly affect citizens. Citizens in general, including those in Bosnia and Herzegovina, represent public opinion, which should not be loyal to any political party, rather they should be a kind of judges who choose political parties only based on their programs and qualified personnel. This article uses several common definitions of representativeness in order to analyze the relationship between the executive and administrative authorities toward the citizens of BiH. The article ends with the suggestion that the executive and administrative authorities should act as trustees of the public, that the making of quality decisions should be based on knowledge and expertise, and that the views of the public should never be ignored. Such an approach contributes to strengthening the legal security of citizens.

Keywords: political-executive authority; administrative authority; transparency; representativeness and responsibility; public opinion; extra-legal control.

1. UVOD

Odnos između izvršne i upravne vlasti treba po pravilu promatrati kao odnos između općeg i posebnog. Zadatak izvršne vlasti je da političkim sredstvima obezbjeđuje življenje države, odnosno da vrši njeno političko usmjeravanje. Nakon što izvršna vlast utvrdi politički pravac djelovanja političko-teritorijalne jedinice, aktivnosti neposrednog izvršenja zakona obavlja upravna vlast, baveći se pri tome zaštitom općeg-zajedničkog i pojedinačnih interesa njenih građana i ostalih učesnika upravno-pravnih odnosa.

Sve političko-teritorijalne jedinice u Bosni i Hercegovini predstavljaju osobene političke organizacije. Kao i druge savremene države, i Bosna i Hercegovina ima sva obilježja pravne države, tako da su radnje svih političko-teritorijalnih jedinica propisane pravom, ali u oblasti političkih odnosa koji su u ingerenciji izvršne vlasti (Purišević, Kržalić, Selimić, 2021:47-61).

Kada akte donosi izvršna vlast, tada je riječ o političkim aktima u užem smislu, odnosno aktima vlada. Za razliku od ovih političkih akata kojima političko-izvršni organi, a najčešće su to vlade, vrše suverenu vlast, organi uprave svojim odgovarajućim pravnim aktima vrše zapravo originarnu pravnu vlast. Vlade su po svom porijeklu organi predstavničkih tijela, a po svojim funkcijama su organi političko-izvršne vlasti.

Upravna vlast, kao izvršilac prava, ustrojena je na inokosnom ili monokratskom principu. Ona ima najneposredniji kontakt sa svojim građanima, zbog čega za nju s pravom kažemo da se putem nje ostvaruje državni suverenitet (putem: organa uprave, upravnih organizacija i institucija kojima je povjereno vršenje upravnih ovlaštenja).

Posmatrajući upravnu vlast s aspekta prirode njene djelatnosti, u odnosu na političko-izvršnu, ali i spram preostale dvije vlasti, za upravnu vlast bi mogli kazati da je u funkciji neposrednog vršioca upravnih zadataka i poslova. Za izvršnu ili političko-izvršnu vlast koja je primarno u funkciji kreatora politike, možemo kazati da ova vlast svoju funkciju iscrpljuje još i donošenjem propisa i davanjem uputstava za neposredno izvršenje i vršenjem nadzora nad neposrednim upravljanjem. Cijeneći sve iznesene specifičnosti rada menadžera i ostalih kadrova u izvršnoj, a posebno u upravnoj vlasti, a da bi ove vlasti bile u službi svojih građana, neophodno je omogućiti javnosti da se upozna sa radom izvršne i uprave vlasti, te omogućiti građanima da prate rezultate njihovog rada (Purišević, Omanović, Kržalić, 2021:1-17).

Mi skrećemo pažnju na transparentnost i reprezentativnost rada javne uprave, posebno u situaciji kad njen rad nije efikasan i efektuiran sa neodgovarajućom kadrovskom strukturom. Isto tako, rad javne uprave je i neracionalan i nesvrshodan, posebno po pitanju utroška budžetskih i vanbudžetskih sredstava. Kada javnost iznese primjedbe na ova pitanja, organi javne uprave bi trebali dati odgovor na iznesene primjedbe, te izvijestiti javnost o poduzetim mjerama i radnjama radi ispravljanja

eventualnih propusta u radu na koje javnost skreće pažnju. S ovim u vezi, organi javne uprave su dužni upoznati javnost o svim aktivnostima poduzetim po prigovoru javnosti, te ih izvijestiti o svome radu, u pravilu, putem sredstava javnog informiranja (printanih i elektronskih medija, odnosno masmedija). Ukoliko izvještaj o radu javne uprave podnosi njen rukovodilac ili od njega ovlašteni službenici, oni su tada lično odgovorni za njihovu tačnost i pravovremenost. Davanje netačnih informacija predstavlja težu povredu službene dužnosti.

Također, osim organa uprave, i jedinice lokalne samouprave su dužne građanima omogućiti podnošenje prigovora na njihov rad, odnosno na nepravilan i neprimjeren odnos zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave kad im se građani obraćaju radi ostvarivanja svojih prava i interesa.

Ovo pravo bi trebalo biti prisutno u svim upravnim područjima, pa tako i u resoru unutrašnjih poslova i drugim sigurnosnim agencijama. Ministarstva unutrašnjih poslova bi morala upoznati javnost sa pitanjima koja su od neposrednog interesa za građane i pravna lica, te im davati informacije putem sredstava javnog informisanja. Da bi se djelatnost javne uprave obavljala na: zakonit, objektiviziran, efikasan i efektuiran način, neophodno je rad javne uprave učiniti javnim i transparentnim, prema krilatici čuvenog švedskog ombudsmana Alfreda Bexeliusa „sve pred oči javnosti“.

Načelo javnosti rada nipošto ne znači vođenje javne rasprave pred nadležnim organom, već dužnost organa javne uprave da javnosti omogući uvid u svoj rad, prema zakonima kojima se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Javni organi općina, gradova, kantona, entiteta i države Bosne i Hercegovine dužni su međusobno jedni drugima pružati pomoć kada primjena njihovih zakona o slobodi pristupa informacijama zahtijeva njihovu međusobnu saradnju.

Uz navedeno, neophodno je ukazati i na jedan od vidova vanpravne društveno-političke kontrole uprave, a to je kontrola koju vrši javno mnijenje. Javno mnijenje, u širem smislu, predstavljaju svi građani jedne političko-teritorijalne jedinice vlasti. Javno mnijenje u užem smislu predstavlja dio građana koji se izražava u javnosti općenito, a posebno u sredstvima javnog informisanja kojima se modeliraju stavovi javnosti. Ovo se prije svega odnosi na masovne medije, kao što su printani i elektronski mediji, te internet portali.

Zahvaljujući ovim medijima, javnost može kritikovati rad uprave, otkrivati zloupotrebe, te pokretati proteste i kampanje, ali i organizovati demonstracije i štrajkove. Da bi ovo masovni mediji mogli vršiti, neophodno je educirati i osposobiti jedan broj novinara da mogu stručno pratiti rad izvršne i upravne vlasti.

2. GRAĐANI U FUNKCIJI JAVNOG MNIJENJA

Učešće građana u funkciji javnog mnijenja, veoma je važno u našem bosanskohercegovačkom cjelokupnom pravnom sistemu. Javno mnijenje ne smije biti slijepo predano nijednoj političkoj stranci, već treba da se ponaša kao svojevrsan sudija nad svim političkim partijama. Pravila tolerancije, strpljenja i liberalizma treba da karakteriziraju bosanskohercegovački politički mentalitet, a što već više od dvadeset godina nije slučaj u našoj zemlji. Jer stranke ili koalicije političkih stranaka ne bi trebale da eksploatiraju prednosti koje im donosi taj njihov položaj na račun opozicije, već bi trebali nastojati da se do narednih parlamentarnih izbora ne uguši do kraja glas opozicije, a što, također, u našoj zemlji nije slučaj. S druge strane, opozicione političke partije bi trebala strpljivo da podnose vladavinu većine, jer znaju da se do narednih parlamentarnih izbora ne mogu boriti protiv odluka političke većine.

Istovremeno, sredstva javnog informisanja koja se odvažavaju da kritikuju rad izvršne i upravne vlasti, na taj način iniciraju vršenje njene kontrole. To se čini na način da se u medijima objavljuju pritužbe građana na rad izvršne i upravne vlasti ili se objavljuju tematski tekstovi namijenjeni stanju u ovim oblastima. Izvršena kritika izvršne i upravne vlasti na ovaj način mogla bi dovesti i do stvaranja ambijenta za promjene u pojedinim organima uprave, a u konačnici i do promjena u vladama, kao političko-izvršnim organima vlasti.

Ukoliko javni organi u Bosni i Hercegovini budu i dalje nastavili odgovarati za svoj rad samo političkim partijama i njihovim vođama koji su ih inaugurirali na političke funkcije, a ne svojim nadređenim rukovodiocima državnih organa, onda će se nastaviti i sve više intenzivirati nekontrolirani raskorak između pravne države, s jedne strane i stvarne države, s druge strane.

Upravo zbog ovoga, neophodno je isticati nepravilnosti u radu izvršne i upravne vlasti, a masovni mediji mogu inicirati rasprave o ovim pitanjima u zakonodavnim organima, pa čak tu raspravu pretvoriti i u zakonodavnu kontrolu ovih vlasti.

Ovu aktivnost mogu provoditi samo istinski nezavisni mediji sa što većim stepenom autonomije. Stanje u Bosni i Hercegovini po ovom pitanju je još uvijek dobrano zabrinjavajuće, jer se gro medija nalazi pod kontrolom političkih partija na vlasti, odnosno pod tzv. državnom kontrolom.

Ukoliko sredstva javnog informiranja ili njihov respektabilan broj u našoj zemlji većim dijelom postane autonoman, onda će se moći objektivno predstaviti većinsko mišljenje određene sredine, ili će masovni mediji postati značajan faktor u usmjeravanju javnog mnijenja u pravcu modeliranja za život korisnijeg i prosperitetnijeg političkog ambijenta.

Pretpostavka za uticaj javnog mnijenja s ciljem stvaranja efikasnije i učinkovitije vlasti je zapravo slobodno i necenzurirano izražavanje mišljenja u javnosti (Denhardt, 1984). Da bi se ovo dogodilo u Bosni i Hercegovini, neophodni su nam za ove djelatnosti kompetentni i sposobni, ali istovremeno i savjesni, politički neutralni i nepristrasni novinari.

Jednak odnos kadrova, posebno u upravi, prema građanima polazi od premise da su poslovi koje obavljaju kadrovi u upravi društveno-korisne djelatnosti, te su kao takvi potrebni zajednici, odnosno njenim članovima. U svakom političkom sistemu izvršna i upravna vlast raspolažu sa svim prerogativima države, zbog čega postoji i realna mogućnost da one u vršenju vlasti ugroze prava i slobode građana.

Da bi se ova realna opasnost preduprijedila, konkretno u Bosni i Hercegovini, zastupamo i podržavamo postavke o ljudskim pravima.

Kadrovi u javnoj upravi ne treba da grade svoj položaj na način da građanima upravljaju i vladaju. Sve kadrove u javnoj upravi u bitnim stvarima ne treba odvajati od ostalih građana koji rade na drugim društvenim poslovima, niti ih tretirati kao posebnu kategoriju, jer oni ne rade bitno drugačije poslove u odnosu na druge društvene djelatnosti.

Svi kadrovi u upravi, a posebno birana i izabrana lica od strane zakonodavnih organa, zatim postavljena lica od strane političko-izvršnih organa, te naposljetku službenici koji obavljaju osnovnu djelatnost uprave, svoj odnos prema građanima treba da temelje na ravnopravnosti i jednakosti. Oni moraju biti spremni da pomognu svakome u svojoj djelatnosti, ne dajući

prednost nikome, obavljajući to na način što će se strogo pridržavati pravila svoje struke i vršenja službe. Svako drugačije postupanje kadrova u javnoj upravi bi se moglo smatrati koruptivnom djelatnošću do koje dolazi ukoliko se odstupi od načela jednakosti prema pitanju odnosa kadrova u upravi u odnosu na građane (Purišević, 2021:251-276).

Ovakav preobražaj uprave, od njene dominacije u društvenu službu, mogu ostvariti samo kadrovi u upravi ukoliko njihova djelatnost bude zasnovana na etičkim načelima službe. Drugim riječima, načelo jednakosti javne uprave prema građanima zahtijeva da se ni jedan građanin neopravdano ne favorizira, niti da se ošteti u materijalnim davanjima i u pružanju usluga.

Ukoliko se ovo ne bude činilo, to će onda predstavljati prostor za neograničenu i raznovrsnu koruptivnu djelatnost. Građanski sukob i loša izvršna i upravna vlast – korupcija, zloupotreba vlasti, slabe institucije i nedostatak odgovornosti razjedaju fundament državne organizacije iznutra. Ovo može dovesti do kolabiranja državnih institucija (Kržalić, 2017:40). Protiv ove opasne i zavladaće pošasti u našoj zemlji, može se boriti jedino reformirana uprava u kojoj će njeni kadrovi biti reprezentativni, tj. biti administrativni stručnjaci, ali ne po osnovu političko-partijske pripadnosti, već dominantno po osnovu administrativnih znanja, sposobnosti i vještina.

3. POLITIČKI FUNKCIONERI KAO NOSIOCI JAVNIH FUNKCIJA U IZVRŠNOJ I UPRAVNOJ VLASTI I NJIHOV ODNOS PREMA GRAĐANIMA

Politički funkcioneri bi svojim primjerom trebali apelovati na svijest građana i ukazivati svojim djelima na skromnije ponašanje, na više rada sa stručnim, kompetentnim, politički neutralnim i nepristrasnim kadrovima, te im vlastitim primjerom pokazivati da je u našoj zemlji neophodno racionalno i štedljivo raspolagati novčanim i drugim sredstvima.

Ponašanje političkih funkcionera bi moralo ukazivati na pobjedu pravde, istine i blagostanja. Nažalost, mnogobrojni su primjeri kojima politički funkcioneri dokazuju potpuno suprotno. Oni svojim ponašanjem pokazuju samo svoju samoživost, karijerizam i gramzljivost kojima se žele preko noći obogatiti, te u tom smislu svoje funkcije koristiti kao plijen.

Ovakvo njihovo ponašanje djeluje apsolutno destruktivno na svijest, moral i etiku, a što je neophodno u uzajamnim međusobnim odnosima građana.

Sve ovo ukazuje da, nažalost, politički funkcioneri u našoj zemlji primarno baštine kulturu neodgovornosti i bojimo se da je ona značajno uzela maha kod nosilaca javnih funkcija. U ovako oskudnim i teškim materijalnim prilikama, ne pamtimo da je neko od političkih funkcionera ponudio, a kamoli podnio ostavku zbog teške političke i ekonomske situacije u kojima se zemlja i njeni građani nalaze. Naprotiv, i dalje je kod njih prisutna logika da je neko drugi odgovoran za takvo stanje, a ne oni, te da nije vrijeme da se podnose ostavke jer su oni tobože sada najpotrebniji sa „iskustvom“. Posljedice ovakve logike, jasne su nam svima i kao takve su opredmećene kao stvarnost u našoj svakodnevnici.

Ukoliko se ovakvo stanje apatije ne zaustavi, bojimo se da će se nevolje multiplicirati jer su proizvod neodgovornosti. Ovakvo stanje bi moglo prerasti u stanje duha i odražavati društvenu stvarnost u cijelosti. S ovim u vezi, ukazujemo da su neodgovornost, nerad i nered postali veoma česta pojava, a to znači da su već sada veoma opasni za društvo u cijelosti jer postaju masovna pojava. Umjesto da politički funkcioneri donose mudre, racionalne i pragmatične odluke, da pokazuju veći stepen odgovornosti i da pouzdanije usmjeravaju politička, ekonomska, socijalna i druga društvena kretanja u zemlji, oni bivaju i jesu samo autarsi i tribalisti.

Ukoliko bi građani imali opipljive dokaze da je pred njima izvjesna i realna perspektiva i da će se nešto promijeniti, a što bi svojim primjerom morali pokazivati politički funkcioneri, tada bi građani bili spremni na mnoga odricanja u interesu boljitka društvene zajednice.

Suprotno od ovoga, mi danas imamo najgrlatije političke funkcionere, a nikakve znakove koji bi ukazivali da se nešto mijenja. Nisu odgovornosti za bolje društveno sutra abolirani ni građani, jer oni predstavljaju javno mnijenje. Građani, kao javno mnijenje imaju pravo i obavezu da traže od političkih funkcionera da im dostavljaju izvještaje o svome radu. S druge strane, politički funkcioneri su se dužni odazvati na takva traženja, te građanima dostaviti rezultate svoga rada.

Naša društvena zbilja je potpuno suprotna od navedenog. Naime, dok politički funkcioneri sa imenom i prezimenom čine greške, dotle to građani odobravaju izričito ili prećutno. O individualnoj i kolektivnoj odgovornosti,

građani bi morali govoriti otvoreno i argumentirano, te konkretno ukazivati koji politički funkcioner i službenik i u kojoj mjeri je odgovoran.

Kako svojim indolentnim odnosom građani izričito ili prećutno odobravaju ponašanje političkih funkcionera i službenika, zato ovi nosioci političkih funkcija i profesionalna službena lica po pravilu izbjegavaju da javno govore i upozoravaju na slabosti u radu, ali i radu i ponašanju svojih kolega. Drugim riječima, zato su rari primjeri lične odgovornosti pojedinaca. Ostavke političkih funkcionera za javno mnijenje ne treba da budu dokaz milosrđa.

Isto tako, ako su ostavke političkih funkcionera posljedice najtežih grešaka u radu, one tada i treba da budu iznuđene od strane javnog mnijenja.

Umjesto ovoga, ukoliko bi se i desilo da neki politički funkcioner u našoj zemlji ponudi ostavku, to bi onda bila prije svega senzacija u našoj društvenoj zajednici.

Istina, ostavke političkih funkcionera koje bi morale biti posljedica njihove pravne političke odgovornosti, ne treba da budu sredstvo nikakve politikantske manipulacije, već znak političke kulture i dokaz odgovornosti (Popović, 1984).

Početak efektiviranja pravne političke odgovornosti naših funkcionera, trebao bi biti vijesnik i signal da se nešto mijenja na bolje. Ove promjene bi trebali da donose politički odgovorni i stvarno educirani kadrovi, a ne da do promjena dolazi iz nužde i uz korištenje društveno nepoželjenih sredstava.

Poseban problem kod odgovornosti nosilaca javnih političkih funkcija predstavlja mogućnost da oni dođu u situaciju da odgovaraju za odluke koje su oni formalno donijeli, ali su im tekve odluke pripremile njihove stručne službe.

Tačno je to da nosioci javnih političkih funkcija ne mogu biti stručnjaci za sva ili bar najvažnija pitanja o kojima su pozvani da odlučuju, zbog čega se oni moraju u velikoj mjeri osloniti na rad stručnih službi. Kako su politički funkcioneri prije svega politički orijentirani, a ne stručno educirani, oni bi onda morali imati osjećaj za stvarnu procjenu stručnosti kadrova, koristeći pri tome metode dedukcije i indukcije. Na osnovu ovakvog odnosa, politički funkcioneri bi onda bili u stanju da znaju na koga se i u kojoj mjeri mogu osloniti kod pripreme odluka za odlučivanje.

Ako politički funkcioner stvarno i realno procjenjuje kadar u stručnim službama i ako raspolaže navedenim pristupom u radu, s jedne strane, te ako

su stručne službe na visini svog zadatka kao: profesionalne, stručne, kompetentne, politički neutralne i nepristrasne, s druge strane, u tom slučaju nema realne opasnosti i rizika za odgovornost političkih funkcionera, kao nosilaca javnih funkcija. Ako ovo nije slučaj, tada može i treba da dođe do toga da politički funkcioner odgovara i za odluke koje je on sam formalno donio. Ispravnu odluku nije mogao donijeti zato što tolerira podoban i poslušan kadar u stručnoj službi, zbog čega je takva služba nestručna i nekompetentna, pa je i red da politički funkcioner za takav rad stručne službe i odgovara (Jovičić, 1968:183-184).

Uvažavajući postojeće teško stanje u našoj zemlji, mišljenja smo da se pitanje ovakve odgovornosti političkih funkcionera treba još dodatno zaoštriti, te nosioce javnih funkcija učiniti posebno odgovornim kod donošenja odluka uz pripremu istih od strane stručnih službi. Samo bi se na ovaj način počeo iskorjenjivati već omasovljeni sinekura kadar u izvršnoj i upravnoj vlasti, a istovremeno bi se suzbila i samoživost, karijerizam i gramzljivost političkih funkcionera, pa i javnih službenika, koji se preko noći bogate, jer svoje funkcije vide i koriste kao vlastiti plijen.

4. OBAVEZA IZVRŠNE I UPRAVNE VLASTI DA UPOZNAJU JAVNO MNIJENJA O SVOM RADU

Kao što smo ranije konstatovali, a sada ponovo naglašavamo, da bi se djelatnosti izvršne i uprave vlasti obavljale na: zakonit, objektiviziran, efikasan i efektuiran način, neophodno je njihov rad učiniti javnim i transparentnim, prema krilatici čuvenog švedskog ombudsmana Alfreda Bexeliusa „sve pred oči javnosti“.

Javnost rada nipošto ne znači vođenje javne rasprave pred nadležnim organom, već dužnost izvršne i uprave vlasti da javnosti omogući uvid u njihov rad, prema zakonima kojima se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Javni organi entiteta, kantona, općina i države Bosne i Hercegovine dužni su međusobno jedni drugima pružati pomoć kada primjena njihovih zakona o slobodi pristupa informacijama zahtijeva njihovu međusobnu saradnju.*

* *Zakon o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13); Zakon o pristupu informacijama Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj: 32/01); Zakon o pristupu informacijama*

Uz navedeno, neophodno je u sklopu načela javnosti ukazivati i na jedan od vidova vanpravne društveno-političke kontrole uprave, a to je kontrola koju vrši javno mnijenje (Shapiro i Jacobs, 1989).

Javno mnijenje, u širem smislu, predstavljaju svi građani jedne političko-teritorijalne jedinice vlasti. Javno mnijenje u užem smislu predstavlja dio građana koji se izražava u javnosti općenito, a posebno u sredstvima javnog informiranja kojima se modeliraju stavovi javnosti. Ovo se prije svega odnosi na masovne medije, kao što su printani i elektronski mediji, te društveni internet portali.

Zahvaljujući medijima, javnost može kritikovati rad uprave, otkrivati zloupotrebe, te pokretati proteste i kampanje, ali i organizovati demonstracije i štrajkove. Da bi ovo masovni mediji mogli vršiti, neophodno je educirati i osposobiti jedan broj novinara da mogu stručno pratiti rad uprave.

Sudjelovanje građana, u funkciji javnog mnijenja, veoma je važno u našem bosanskohercegovačkom cjelokupnom društvenom sistemu. Sredstva javnog informiranja koja se odvažuje da kritikuju rad izvršne i uprave vlasti, na taj način iniciraju vršenje njene kontrole. To se čini na način da se u medijima objavljuju pritužbe građana na rad izvršne i uprave vlasti ili se objavljuju tematski tekstovi namijenjeni stanju u ovim oblastima. Izvršena kritika izvršne i uprave vlasti bi na ovaj način mogla dovesti i do stvaranja ambijenta za promjene u pojedinim organima uprave, a u konačnici i do promjena u vladama, kao političko-izvršnim organima vlasti.

Ukoliko politički funkcioneri izvršne i upravne vlasti u Bosni i Hercegovini budu i dalje nastavili odgovarati za svoj rad samo političkim partijama i njihovim vođama koji su ih inaugurirali na političke funkcije, a ne organizaciono i funkcionalno nadređenim rukovodiocima, onda će se nastaviti i sve više intenzivirati nekontrolirani raskorak između pravne države, s jedne strane, te stvarne države, s druge strane.

Upravo zbog ovoga, neophodno je isticati nepravilnosti u radu izvršne i uprave vlasti, a masovni mediji mogu inicirati rasprave o ovim pitanjima u zakonodavnim organima, pa čak tu raspravu pretvoriti i u zakonodavnu kontrolu uprave.

Ovu aktivnost mogu provoditi samo istinski nezavisni mediji sa što većim stepenom autonomije. Stanje u Bosni i Hercegovini po ovom pitanju je još uvijek dobro zabrinjavajuće, jer se gro medija nalazi pod kontrolom političkih partija na vlasti, odnosno pod tzv. državnom kontrolom. Tako se u analizi Kržalić, Kobajica (2021) navodi: „Zamjetan broj analiziranih negativno orijentiranih objava pratili su senzacionalizam i politizacija situacije političkih dužnosnika u političke svrhe, zbog čega su mogli doprinijeti jačanju stereotipizacije, stigmatizacije i diskriminacije izbjegličke i migrantske populacije kod bosanskohercegovačke javnosti s jedne strane, odnosno jačanju nepovjerenja prema relevantnim državnim institucijama koje u svojoj nadležnosti imaju pitanja kontroliranja i upravljanja migracijskim tokovima“ (233-244). Ovi poslovi su primarno u nadležnosti izvršne i upravne vlasti.

Ukoliko sredstva javnog informiranja ili njihov respektabilan broj u našoj zemlji većim dijelom postane autonoman, onda će se moći objektivno predstaviti većinsko mišljenje određene sredine, ili će masovni mediji postati značajan faktor u usmjeravanju javnog mnijenja u pravcu modeliranja za život korisnijeg i prosperitetnijeg političkog ambijenta.

Pretpostavka za uticaj javnog mnijenja s ciljem stvaranja efikasnije i učinkovitije izvršne i upravne vlasti je zapravo slobodno i necenzurirano izražavanje mišljenja u javnosti. Da bi se ovo dogodilo u Bosni i Hercegovini, neophodni su nam kompetentni i sposobni, ali istovremeno i savjesni novinari, koji bi pratili i izvještavali o radu izvršne i upravne vlasti (Purišević, 2021).

5. ZAKLJUČAK

Pretpostavka jednakog odnosa kadrova u izvršnoj i upravnoj vlasti prema građanima satkana je u činjenici da kadrovi općenito, a posebno politički funkcioneri u izvršnoj i upravnoj vlasti obavljaju društveno-korisne djelatnosti, te su kao takvi potrebni zajednici, odnosno njenim članovima. U svakom političkom sistemu izvršna i upravna vlast raspolažu sa svim prerogativima države, zbog čega postoji i realna mogućnost da one u vršenju vlasti ugroze prava i slobode građana.

Da bi se ova realna opasnost preduprijedila, konkretno u Bosni i Hercegovini, zastupamo i podržavamo stajalište teorijske postavke o

ljudskim pravima koje je uspostavio osnivač francuske nauke upravnog prava, pravnik i sociolog Leon Digi.

Prema Digiju se ideja javnog prava svodi na to da vlastodršci nemaju subjektivno pravo na javnu vlast, već dužnost da vlast s kojom raspolažu upotrijebe za organizovanje javnih službi i da kontrolišu njen rad. Samo na ovaj način će osoba pred premoćnom vlašću zadržati svojstvo građanina. Takvom građaninu će država stvarati institucije kojima će osnovna obaveza i razlog njihova bivstvovanja biti zaštita sloboda i prava građanina pod jednakim uslovima.

Zbog navedenog, kadrovi u izvršnoj i upravnoj vlasti ne treba da grade svoj položaj na način da građanima upravljaju i vladaju. Kadrove u izvršnoj i upravnoj vlasti ne treba odvajati od ostalih građana koji rade na drugim društvenim poslovima, niti ih tretirati kao posebnu kategoriju, jer oni ne rade bitno drugačije poslove u odnosu na druge društvene djelatnosti.

Svi kadrovi u izvršnoj i upravnoj vlasti, a posebno birana i izabrana lica od strane zakonodavnih organa, zatim postavljena lica od strane političko-izvršnih organa, te naposljetku službenici koji obavljaju osnovnu djelatnost uprave, svoj odnos prema građanima treba da temelje na ravnopravnosti i jednakosti. Oni moraju biti spremni da pomognu svakome u svojoj djelatnosti, ne dajući prednost nikome, obavljajući to na način što će se strogo pridržavati pravila svoje struke i vršenja službe. Svako drugačije postupanje kadrova u ove dvije vlasti bi se moglo smatrati koruptivnom djelatnošću do koje dolazi ukoliko se odstupi od načela jednakosti kadrova u izvršnoj i upravnoj vlasti u odnosu na građane.

Ovakav preobražaj izvršne i upravne vlasti, od njihove dominacije ka prerastanja takve vlasti u društvenu službu, mogu ostvariti samo kadrovi ukoliko je njihova djelatnost zasnovana na etičkim načelima službe i kulturi društvenog općenja.

Drugim riječima, načelo jednakosti izvršne i upravne vlasti prema građanima zahtijeva da se ni jedan građanin neopravdano ne favorizira, niti da se ošteti u materijalnim davanjima i u pružanju usluga. Ukoliko se ovo ne bude činilo, to će onda predstavljati prostor za neograničenu i raznovrsnu koruptivnu djelatnost.

Naše dosadašnje praktične spoznaje govore da je glavno područje korupcije u djelatnostima izvršne i upravne vlasti kod ugovaranja velikih ekonomskih poslova, a ne sitna korupcija pojedinih građana kod ostvarivanja

nekih pogodnosti ili olakšica prema kadrovima, mada naravno ni ovo nipošto ne treba tolerirati. Glavne koruptivne radnje se događaju kod sklapanja krupnih ugovora u javnim nabavkama od državnog interesa, što bi po nama trebalo predupriječivati i pomoću upravnih ugovora, koje zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, nažalost, još ne poznaju.

Upravni bi se ugovori zaključivali s ciljem obezbjeđenja vršenja javnih službi, što znači da tada država ili druga javno-pravna tijela te ugovore ne zaključuju u svojstvu privatno-pravnih lica, već kao predstavnici i nosioci odgovarajuće javno-pravne službe.

Osim javnih nabavki, značajno područje koruptivne djelatnosti predstavlja i krupno oporezivanje, državni zajmovi, subvencije, dozvole za rad, određivanje cijena i tarifa, dodjela sirovina i slično, a ostvaruje se neposrednim traženjem i primanjem mita za određeni nezakoniti postupak, potkradanjem u javnim nabavkama i isplatama, te povezivanjem kadrova uprave s kriminalnim miljeima.

Dakle, u ovom kontekstu, možemo kazati da je u Bosni i Hercegovini na sceni kaptura sistem sa petrificiranim pravilima javnih nabavki. Kaptura sistem predstavlja zapravo zarobljavanje države u kome se dirigira institucijama sistema da rade u korist privatnika.

Sve ove oblike koruptivnih radnji bi bilo najlakše suzbiti razradom izričitih pravila postupanja u materijalnom i formalnom pogledu, te posebno iskazivanjem porijekla imovine kadrova u izvršnoj i upravnoj vlasti i njegovo sankcioniranje u slučaju nezakonitosti (pravna politička odgovornost, krivična odgovornost, građanska-imovinska odgovornost, prekršajna odgovornost i disciplinska odgovornost).

Ispitivanje porijekla imovine je posebno važno za: birana i izabrana lica (ministri), postavljena lica (funkcioneri koji rukovode samostalnim i organima u sastavu samostalnih organa, sekretari ministarstava, pomoćnici ministara, direktori upravnih organizacija i njihovo zamjenici i pomoćnici), te za službenike koji obavljaju osnovnu djelatnost uprave (u radni odnos ih primaju funkcioneri koji rukovode radom organa uprave, zbog čega su nerijetko sredstvo u rukama funkcionera za lično ili grupno pribavljanje protupravne imovinske koristi).

Zbog svega navedenog, potrebno je permanentno informiranje građana o radu izvršne i upravne vlasti. Osnovna vrijednost informiranja građana leži na području odnosa između kadrova u izvršnoj i upravnoj vlasti, s jedne

strane, te građana, s druge strane. Da bi se ove nepravilnosti preduprijedile, te da bi se građani na jednak način tretirali, bilo bi potrebno: otkloniti nerazumljivost i nejasnost propisa, pojednostaviti tipizirane obrasce za građane, te učiniti djelovanje i postupanje kadrova u upravi razumljivijim. Ovi problemi u odnosu kadrova u izvršnoj i upravnoj vlasti u odnosu na građane, rezultat su nepostojanja ili nepravilnog toka informacija od izvršne i upravne vlasti prema građanima. Taj tok informacija, i kada ga ima, po pravilu je ometan i nije potpun.

Da bi izvršna i upravna vlast ujednačile postupanje prema građanima, te da bi vratile povjerenje u svoj zakonit rad i jednak tretman prema građana, bilo bi neophodno da sa/za građanima/e imaju u kontinuitetu i nesmetan: lični kontakt; informacijske kancelarije; organizacijska i tehnička sredstva; publikacije ili informiranje putem mas-medija.

Na ovaj način se ostvaruje sigurnost i izvjesnost građana, a što je neophodno za: jednako postupanje sa jednakima pred zakonom; povećanje predvidljivosti - izvjesnosti u djelovanju nosilaca javne vlasti koristeći pri tome radne aktivnosti kojima je svrha zaštita građana i drugih subjekata; eliminacija subjektivizma u postupanju nosilaca funkcije javne vlasti; standardizacija najekonomičnijih varijanti postupanja nosilaca javne vlasti; te pojačano i olakšano utvrđivanje pojedinačne i kolektivne odgovornosti.

Sva navedena djelovanja ukazuju da bi političko-teritorijalne jedinice vlasti u našoj zemlji trebale svojim građanima garantovati pravni kontinuitet i pravnu sigurnost. U najmanju ruku, građani imaju pravo od nosilaca javne vlasti očekivati uobičajeno-standardizirano ponašanje državnih institucija, a što za neposrednu posljedicu ima njihovu pravnu sigurnost i izvjesnost. Iako ovaj princip nažalost nije definisan materijalnim i procesnim odredbama u Bosni i Hercegovini, nesporna je njegova faktička primjena i veliki značaj. Zbog toga nosioci javne vlasti svoja postupanja zasnivaju na zakonima, uz uvažavanje empirijskih spoznaja.

Jednakost pred zakonom je bitna pretpostavka vladavine prava. Naime, građane je neophodno zaštititi od samovolje bilo koje državne vlasti, a posebno od neograničene „svemoći“ izvršne i upravne vlasti, s obzirom da djeluju u pravcu zaštite javnog ili općeg društvenog interesa i pojedinačnih interesa građana i drugih subjekata. Pri ovoj konstataciji ne treba izgubiti iz vida da birokratskim vlastima, kakve su nerijetko bosanskohercegovačke, izvršna i upravna vlast služe kao osnovna sredstva za održavanje na poziciji

moći. Na kraju, važno je istaći da se pravna sigurnost sastoji u predvidljivosti mogućih odluka javne vlasti u određenim pravnim stvarima, dok pravna jednakost podrazumijeva primjenu pravnih pravila podjednako na sve, uključujući i one koji vladaju. Zato je legitimna, posebno naglašavamo, samo ona politička vlast koja je ograničena svrhom svog konstituisanja.

LITERATURA

1. Denhardt, R. B., 1984. Theories of Public Organization, Monterey, CA: Brooks/Cole.
2. Jovičić, M., 1968. Odgovornost nosilaca javnih funkcija. Beograd: Institut za uporedno pravo.
3. Kržalić, A., 2017. Vanjska i sigurnosna politika Europske Unije. Sarajevo: Udruženje Nova sigurnosna inicijativa.
4. Kržalić, A., Kobajica, S., 2021. Migranti u javnom diskursu medija u Bosni i Hercegovini. Zagreb: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Policijska akademija, Policijska i sigurnost, god. 30, br. 2, str. 233-244.
5. Popović, S., Marković, B., Hrnjez, R., Kuzmanović, R., 1984. Osnovi nauke o upravljanju. Beograd: IRO Svetozar Marković.
6. Purišević, F., 2021. Opće upravno pravo, TOM PRVI, Pojmovno određenje uprave i nosioci upravne funkcije. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu.
7. Purišević, F., Kržalić, A., Selimić, M., 2020. O nosiocima upravne funkcije i njenim obilježjima (sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu), Časopis za društvene i tehničke studije, br. 2/2020, str. 4-27.
8. Purišević, F., Kržalić, A., Selimić, M., 2021. Specifičnosti organizacije upravne, odnosno izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, Časopis za društvene i tehničke studije, br. 1/2021, str. 47-61.
9. Purišević, F., Omanović, S., Kržalić, A., 2021. Evolutivne tendencije razvoja uprave i njenog menadžmenta, s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu. Pravne teme. Časopis departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, godina 9, br. 18, str. 1-17.
10. Shapiro, R., Lawrence, R. J., 1989. The Relationship between Public Opinion and Public Policy: A Review, u Political Behavior Annual, vol. 2, ed. Samuel Long (Boulder, CO: Westview Press).
11. Wilson, W., 1887. The Study of Administration, Political Science Quarterly, 2, str. 197-222.
12. Zakon o pristupu informacijama Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj: 32/01).

13. Zakon o pristupu informacijama Republike Srpske (Službeni glasnik RS, broj: 20/01).
14. Zakon o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13).

TRGOVINA LJUDIMA U BOSNI I HERCEGOVINI

TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Pregledni znanstveni članak

*Amina Smailhodžić**

*Amila Taljanović**

Sažetak

Trgovina ljudima ugrožava ljudska prava i osnovne slobode. Tretiranje ove teme se vrši sa naučnog i društvenog aspekta. Cilj istraživanja je: doći do saznanja o zastupljenosti ovog fenomena u Bosni i Hercegovini, utvrditi uzroke trgovine ljudima i identifikovati najranjiviju grupu koja bi bila potencijalna žrtva trgovine ljudima. Metodologija prikupljanja podataka bazira se na kvalitativnom i kvantitativnom istraživanju. Zaključuje se da trgovina ljudima mijenja veoma brzo karakteristike i da se preobražava u nove oblike. Transformacija ovog problema rezultirala je tome da se iskorištavanje ljudi ne odnosi samo na seksualnu eksploataciju.

Ključne riječi: trgovina ljudima, uzroci, žrtve.

Abstract

Trafficking in human beings endangers human rights and fundamental freedoms. The aim of the research is: to find out about the prevalence of this phenomenon in Bosnia and Herzegovina, to determine the causes of human trafficking and to identify the most vulnerable group that would be a potential victim of human trafficking. The methodology of data collection is based on qualitative and quantitative research. It is concluded that human trafficking changes characteristics very quickly and transforms into new

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univerzitet u Sarajevu, e-mail: a.smailhodzic@fkn.unsa.ba*

** Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univerzitet u Sarajevu, e-mail: ataljanovic@fkn.unsa.ba*

forms. The transformation of this problem has resulted in the fact that human exploitation does not apply to sexual exploitation.

Keywords: human trafficking, causes, victims.

1. UVOD

Kriminalna radnja i aktivnost koja se najbrže razvija u globaliziranim odnosima je trgovina ljudima (trgovina ljudskim organima, ženama, djecom, seksualni turizam, otmice, rad na crno, i drugo). Prvi put se oficijelno o problemu trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini raspravljalo na konferenciji održanoj 16.-17.12.1998. u Tuzli. Trgovina ljudima obuhvata sve radnje ili pokušaje koji uključuju regrutiranje, transport unutar ili izvan granica zemlje, kupnju, prodaju, transfer i primitak ili pružanje zaklona osobi na osnovu prevare, prisile (uključujući i prijetnje nasiljem ili zloupotrebom moći) ili duga, kako bi se osoba držala u nedobrovoljnom položaju obaveze (bez obzira na plaću), u domaćinstvu, seksualnoj illi reproduktivnoj ovisnosti, prisilnom radu ili ropskim uvjetima, te u zajednici izvan one u kojoj je osoba živjela u vrijeme kada je prevara, prisila ili dug nastao (Obradović, 2004). Trgovina ljudima predstavlja ozbiljan društveni problem u Bosni i Hercegovini od polovine 1990-tih godina kada je ušla u tranziciju. Trgovina ljudima uništava dostojanstvo žrtava još dugo nakon što se okonča period iskorištavanja, a mlade žrtve gube veći dio svog djetinjstva.* Veoma zanimljiv oblik trgovine je „trgovina djecom“. Ovaj vid trgovine se organizira sa ciljem stvaranja kapaciteta za organizovanje dječije prostitucije, kao što ona uključuje i djecu u razne kriminalne aktivnosti koje donose materijalnu korist. Svi pojavni oblici trgovine ljudima ne nose sa sobom isti stepen društvene opasnosti, pa zbog toga ne predstavljaju podjednak rizik, prijetnju i opasnost pojedinca, društva ili države. U Bosni i Hercegovini krivično djelo trgovine ljudima imalo je nagli porast od polovine do kraja devedesetih godina prošlog stoljeća. Protokol za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, posebno ženama i djecom, koji se često naziva i Palermo protokol, prvi je međunarodni

* Više pogledati: *Trgovina ljudima i odgovor domaćeg krivičnog sistema. Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih standarda. Organizacija za europsku sigurnost i suradnju. 2009. str. 45*

instrument koji definiše problem trgovine ljudima, i dio je Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Palermo protokol pruža sljedeću definiciju trgovine ljudima u članu 3: (a) „trgovina ljudima” znači vrbovanje, prevoženje, prebacivanje, skrivanje i primanje lica, putem prijetnje silom ili upotrebom sile ili drugih oblika prisile, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili teškog položaja ili davanja ili primanja novca ili koristi da bi se dobio pristanak lica koje ima kontrolu nad drugim licem, u cilju eksploatacije.*

Prema nivou realizacije, odnosno prostoru na kome se odvijaju, trgovinu ljudima možemo klasifikovati u dva vida i to: trgovina ljudima na nacionalnom nivou i trgovina ljudima na nadnacionalnom - međunarodnom nivou. Trgovina ljudima na nacionalnom nivou predstavlja realizaciju oblika trgovine u okviru postojećih nacionalnih granica države. Ovdje nema prelaženja državne granice žrtava trgovine ljudima. Oblici ovog vida trgovine ljudima mogu biti: trgovina ljudima na lokalnom nivou; trgovina ljudima na regionalnom nivou i trgovina ljudima na nivou cijele države. Lokalna trgovina ljudima podrazumijeva kretanje žrtve na teritoriji i u neposrednoj okolini jednog mjesta. Regionalna trgovina ljudima podrazumijeva da se žrtve trgovine ljudima prodaju i eksploatišu na području jednog regiona. Trgovina ljudima na nivou cijele države zahtijeva kretanje žrtve trgovine ljudima na prostoru više regiona države, ali bez prelaženja nacionalnih granica. Trgovina ljudima na nadnacionalnom-međunarodnom nivou podrazumijeva transportovanje žrtava van područja države iz koje potiču. Prema biofiziološkim karakteristikama žrtava (pol, dob), trgovina ljudima se manifestuje kao: trgovina muškarcima, trgovina ženama i trgovina djecom (muškog i ženskog pola). Trgovina ljudima se sastoji od tri faze: regrutovanje žrtava, transporta žrtava i eksploatacije žrtava. Prilikom regrutovanja žrtvu trgovine ljudima najčešće vrbuju osobe, bilo poznate ili nepoznate, koje iskazuju lažnu brigu za nju, i želju da joj pomognu u traganju za boljim životom. Trgovci ljudima žrtve prebacuju tamo gdje će dobit od njihove eksploatacije biti najveća. Eksploatacija se posmatra kroz metod prisile i vrstu kriminalne eksploatacije. Osnovni uzroci koji pogoduju nastanku trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini su: proces globalizacije,

* Više pogledati: *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UN GA Resolution 55/25, 15 November 2000, Art. 3.*

ekonomska međuzavisnost, liberalizacija ekonomskog tržišta na globalnom planu, pokretljivost i transfer novca i kapitala, nagli razvoj prevoznih i komunikacijskih sistema, nestanak blokovske podjele svijeta i rat. Predmet rada je usmjeren na trgovinu ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu od 2018. do 2022. godine. Hipotetički okvir ovog istraživanja se svodi na generalnu hipotezu koja glasi: „Trgovina ljudima u Bosni i Hercegovini zastupljena je zbog posljedica rata i globalizacije.“

2. METODE ISTRAŽIVANJA

U okvirima kriminalistike, kriminologije i sigurnosnih studija kao interdisciplinarnih i multidisciplinarnih nauka sprovedeno je istraživanje trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu od 2018. do 2022. godine. Metodologija prikupljanja podataka bazira se na kvalitativnom i kvantitativnom istraživanju. Kvalitativno istraživanje sastoji se u sekundarnoj analizi kvalitativnih podataka sadržanih u izvještajima i publikacijama eksperata vladinih i nevladinih organizacija koje se bave problemima trgovine ljudima. Predmet kvantitativnog istraživanja je utvrđivanje činioca koji dovode da neka osoba postane potencijalna žrtva trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini. Namjera je da se u analizu uzmu svi predmeti koji se odnose na trgovinu ljudima u vladinim i nevladinim organizacijama posvećenim iskorenjivanju svih oblika trgovine ljudima i to za period od 2018. do 2022. godine. Uzorci koji će biti podvrgnuti analizi u ovom istraživačkom projektu jesu godišnji izvještaji grupe eksperata o trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini od 2018. do 2022. godine.

3. OPRAVDANOST ISTRAŽIVANJA RADA

Naučna opravdanost ide u pravcu i heurističkog i verifikatornog rezultata. Pošto imamo cilj naučno otkriće, otkrivamo nesaznatu pojavu o tome koji su uzroci da neka osoba postane potencijalna žrtva trgovine ljudima, stoga je doprinos istraživanja heuristički, u dijelu opisivanja, odnosno spoznajom o uzrocima trgovine ljudima. Što se tiče verifikacijskog rezultata u pravcu verifikacije se ide, jer se istraživanje svodi na potvrdu teze da u Bosni i Hercegovini postoje različiti pojavni oblici trgovine ljudima. Istraživanje treba imati dugoročne efekte, jer treba da posluži da se u

budućnosti sagledaju uzroci koji dovode do trgovanja ljudima. Što se tiče doprinosa, istraživanje treba da ima i aktualni doprinos rješavanju problema, jer se istraživanje odnosi da se uzroci sada dešavaju i da postoje u ovom vremenu, odnosno postoje u sadašnjosti, i već sada ih treba rješavati.

4. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Na području Bosne i Hercegovine nije bilo prethodnih istraživanja za period od 2018. do 2022. godine. Većina dosadašnjih istraživanja sprovedena su u izvještajima eksperata i od strane međunarodnih organizacija, s tim da u navedenim izvještajima nije evidentiran vremenski period od 2018. do 2022. godine.

Grafikon 1. Podaci o ukupnom broju identifikovanih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini 2018. godine



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu

U Bosni i Hercegovini u 2018. godini identifikovano je ukupno 36 žrtava trgovine ljudima. Od toga identifikovano je 77% žrtava ženskog spola i 23% žrtava muškog spola.

Grafikon 2. Podaci o ukupnom broju identifikovanih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u 2018. godini



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu

U Bosni i Hercegovini u 2018. godini identifikovano je ukupno 67% maloljetnih lica i 33% punoljetnih lica.

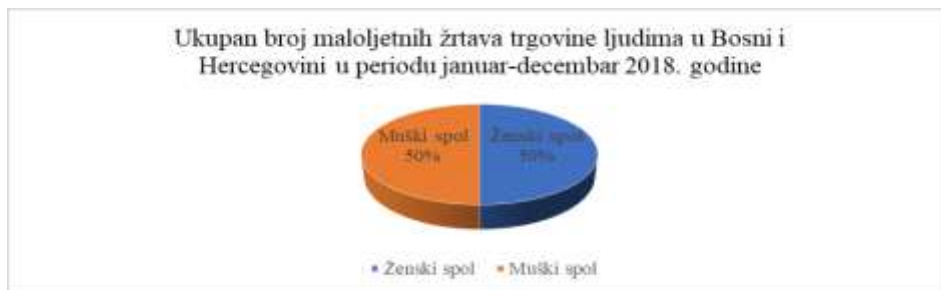
Grafikon 3. Podaci o ukupnom broju punoljetnih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu januar-decembar 2018. godine



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu

U Bosni i Hercegovini u periodu januar-decembar 2018. godine od ukupnog broja identifikovanih žrtava trgovine ljudima najviše identifikovanih punoljetnih žrtava bilo je ženskog spola i to 75%.

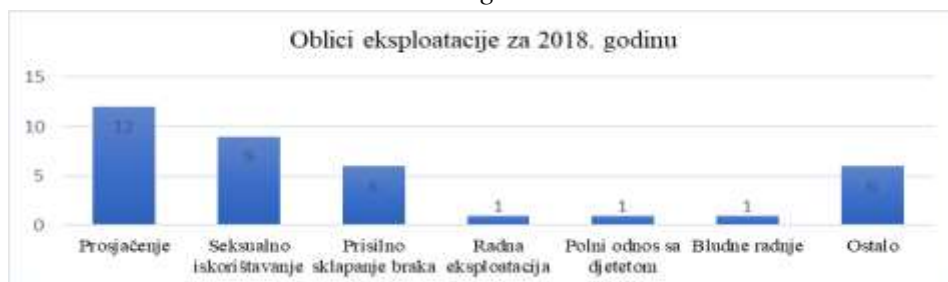
Grafikon 4. Podaci o ukupnom broju maloljetnih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu januar-decembar 2018. godine



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu

Kada se radi o ukupnom broju maloljetnih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu januar-decembar 2018. godine identifikovano je 50% žrtava muškog spola i 50% žrtava ženskog spola. Ukupno 28 žrtava su državljani Bosne i Hercegovine. Kada su u pitanju strani državljani, od ukupno 8 žrtava: 3 žrtve su državljani Crne Gore (2 maloljetne/ muškog pola, 1 maloljetna/ ženskog pola), 2 žrtve su državljani Afganistana (2 maloljetne/ muškog pola), 2 žrtve su državljani Šri Lanke (1 punoljetna/ ženskog pola, 1 maloljetna/ muškog pola) i 1 žrtva je državljanin Makedonije (punoljetna/ muškog pola).*

Grafikon 5. Podaci o oblicima eksploatacije u Bosni i Hercegovini u toku 2018. godine

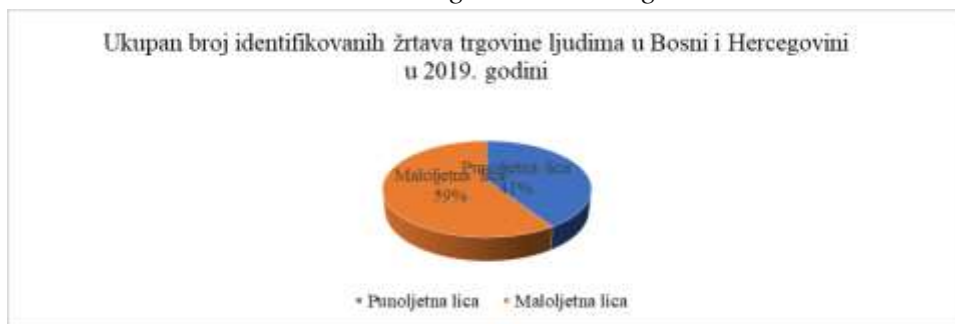


Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu

* Izvještaj u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu. Državni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima. Sarajevo. 2019. Str.6

Kada se radi o oblicima eksploatacije u Bosni i Hercegovini tokom 2018. godine najviše je evidentirano prosjačenje. Za razliku od 2018. godine, tokom 2019. godine identifikovana je ukupno 61 žrtva trgovine ljudima.

Grafikon 6. Podaci o ukupnom broju identifikovanih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u 2019. godini



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu

U 2019. godini u Bosni i Hercegovini identifikovano je 59% maloljetnih žrtava i 41% punoljetnih žrtava trgovine ljudima.

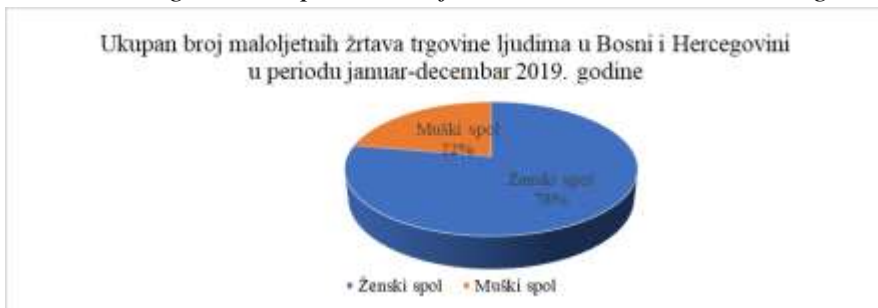
Grafikon 7. Podaci o ukupnom broju punoljetnih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u periodu januar-decembar 2019. godine



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu

U periodu januar-decembar 2019. godine identifikovano je ukupno 84% žrtava ženskog spola i 16% žrtava muškog spola.

Grafikon 8. Podaci o ukupnom broju maloljetnih žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za period od januara do decembra 2019. godine



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u BiH za 2019. godinu

Kada se radi o maloljetnim žrtvama u periodu od januara do decembra 2019. godine u Bosni i Hercegovini identifikovano je ukupno 78% žrtava ženskog spola i 22% žrtava muškog spola.

Grafikon 9. Podaci o oblicima eksploatacije u Bosni i Hercegovini za 2019.



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u BiH za 2019. godinu

Od ukupnog broja identifikovanih žrtava trgovine ljudima najviše evidentirano je prosjačenje. Zanimljiva je činjenica da je evidentirano 38% prosjačenja u toku 2019. i 2020. godine. Od ukupnog broja potencijalnih žrtava trgovine ljudima (61) u periodu januar - decembar 2019. godine 6 žrtava su strani državljani, a 55 žrtava su državljani Bosne i Hercegovine. Kada su u pitanju strani državljani, od njih ukupno 6 žrtava: 2 žrtve su državljani Šri Lanke (1 maloljetna/muškog pola, 1 punoljetna/ženskog pola), 2 žrtve su državljani Afganistana (2. maloljetna/ muškog pola) i 2 žrtve su državljani Republike Srbije (1 punoljetna/ženskog pola i 1 maloljetna/ženskog pola).*

* Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2019. Državni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima. Sarajevo. 2020.Str.7

Grafikon 10. Podaci o ukupnom broju identifikovanih žrtava trgovine ljudima u BiH u 2020. godini.



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini za 2020.

U 2020. godini identifikovano je ukupno 70 žrtava trgovine ljudima. Od toga identifikovano je 50% punoletnih i 50% maloljetnih lica.

U 2020. godini identifikovano je 77% punoletnih žrtava trgovine ljudima ženskog spola i 20% punoletnih žrtava trgovine ljudima muškog spola. Na osnovu navedenih podataka navedenih u izvještaju o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini za 2020. godinu saznajemo da 3% čine punoletne žrtve nepoznatog spola.

Grafikon 11. Podaci o ukupnom broju identifikovanih maloljetnih žrtava trgovine ljudima u 2020. godini.



Izvor: Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini za 2020. godinu

U 2020. godini od ukupnog broja identifikovanih maloljetnih žrtava trgovine ljudima, 69% žrtava je ženskog spola, 20% muškog spola, dok je 11% žrtava nepoznatog spola.

Grafikon 12. Podaci o oblicima eksploatacije za 2020. godinu



zvor: *Izveštaj o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini za 2020. godinu*

Od ukupnog broja potencijalnih žrtava trgovine ljudima u 2020. godini, 7 žrtava su strani državljani, a 63 žrtve su državljani Bosne i Hercegovine. Kada su u pitanju strani državljani, od njih ukupno 7 žrtava: 2 žrtve su državljani Sirije (2 punoljetne/ženskog pola i muškog pola), 1 žrtva je iz Afganistana (maloljetna/ muškog pola), 2 žrtve su državljani Irana (1 punoljetna/ženskog pola i 1 maloljetna/ženskog pola) i 2 žrtve su iz Srbije (2/maloljetne ženskog pola).* Izveštaj Ministarstva sigurnosti o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni za 2021. i 2022. godinu nije dostupan. Tokom posmatranog vremenskog perioda, od ukupnog broja identifikovanih žrtava trgovine ljudima najviše je evidentirano 2020. godine, što znači da je trgovina ljudima iz godine u godinu u porastu. Primjetno je da su tokom 2020. godine evidentirane žrtve trgovine ljudima za koje nije utvrđeno kojeg su spola. Prema navedenom evidentirano je 11% maloljetnih i 3% punoljetnih žrtava trgovine ljudima. Prosjačenje je najrasprostranjeniji vid kada su u pitanju oblici eksploatacije. Tokom 2020. godine identifikovano je značajno više žrtava trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini u odnosu na 2018. godinu. Kada su radi o oblicima eksploatacije, od 2018. godine prosjačenje je u porastu. Možemo konstatirati da je broj identifikovanih stranih žrtava u stalnom opadanju, dok je broj državljana Bosne i Hercegovine, koji su identifikovani kao žrtve trgovine ljudima unutar granica Bosne i Hercegovine u blagom porastu.

5. DISKUSIJA

Spoznajemo da je trgovina ljudima kompleksna pojava, koja ima karakteristike organizovanog kriminala. Predstavlja teško kršenje ljudskih

* *Izveštaj o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini. Str.11*

prava i osnovnih sloboda koje su zagantovane kako međunarodnim pravom tako i Ustavom Bosne i Hercegovine te entitetskim ustavima. Na osnovu statistike o otkrivenim slučajevima i spašenim žrtvama trgovine ljudima uviđamo da se djeca svrstavaju u najrizičniju skupinu koju trgovci ljudima vrbuju i iskorištavaju. Da je trgovina ljudima prisutna pojava u Bosni i Hercegovini i danas svjedoči Krivični zakon Bosne i Hercegovine, jer je u njemu trgovina ljudima određena kao krivično djelo u članu 186. za koje je predviđena kazna do 10 godina zatvora.* Bosna i Hercegovina u trgovini ljudima učestvuje na tri načina:

1. U Bosni i Hercegovini se regrutiraju žrtve trgovine ženama;
2. Krijumčarenje,
3. Bosna i Hercegovina predstavlja odredište trgovine ljudima-ženama. (Masleša & Bisić, 2010).

Najčešće su žrtve ženske osobe. Osobe postaju žrtve trgovine ljudima tragajući za boljim životom. Eksploatacija čovjeka ograničena je samo vremenskom dimenzijom, za razliku od klasičnog dobra koje se može prodati samo jednom. (Milković, 2020). Pitanje djece koja žive i rade na ulici, kao mogućih žrtava trgovine djecom, treba tretirati kao problem u sastavu sistema socijalne zaštite. Djeca koja prose su djeca čija je druga kuća postala ulica i koja se moraju povinovati “pravilima ulice”. Uglavnom ne idu u školu, a kako bi opstala i preživjela, trpe teror odraslih koji ih zloupotrebljavaju na različite načine.* Žrtve trgovine ljudima su uglavnom osobe koje pripadaju socijalno ugroženim kategorijama stanovništva. Kada je riječ o socijalnoj kategoriji iz koje potiču žrtve trgovine ljudima, među najčešćim razlozima se izdvajaju siromaštvo, prijetnja (prisila), prostitucija, korištenje opijata, kidnapovanje i dovođenje u zabludu, veoma loš ekonomski i socijalni položaj manjinskih naroda, još uvijek veliki broj interno raseljenih osoba i izbjeglica, zdravstveno stanje (duševno oboljele

* Prema navedenom zakonu, krivično djelo počinit će: Ko upotrebom sile ili prijetnjom upotrebe sile ili drugim oblicima prinude, otmicom, prevarom ili obmanom, zloupotrebom vlasti ili utjecaja ili položaja bespomoćnosti ili davanjem ili primanjem isplata ili drugih koristi kako bi se postigla privola osobe koja ima kontrolu nad drugom osobom, regrutira, preveze, preda, sakrije ili primi osobu, radi iskorištavanja prostituiranja druge osobe ili drugih oblika seksualnog iskorištavanja, prisilnog rada ili usluga, ropstva ili njemu sličnog odnosa, služenja, odstranjivanja dijelova ljudskog tijela ili drugog izrabljivanja.

* Više pogledati: *Praktikum za socijalne radnike o pojavi i pojavnim oblicima. Bosna i Hercegovina. Ministarstvo sigurnosti. Sarajevo. 2010. str.44*

osobe, mentalno nedovoljno razvijene osobe i slično), vaspitna zanemarenost i zapuštenost, narušeni odnosi u porodici, zavisnost o alkoholu i psihoaktivnim supstancama), tranzicija i nezaposlenost. Kao dodatni faktor prisutan je i nizak nivo svijesti o prisustvu fenomena trgovine ljudima, kao i njegovih uzroka, posljedica i načina sprečavanja i otklanjanja posljedica. Kada su u pitanju djeca kao posebno ranjiva kategorija možemo istaknuti da se djeca vrbuju da postanu žrtva trgovine ljudima najčešće u situacijama kada se radi o socijalno ugroženoj porodici, zatim kada su djeca bez roditeljskog staranja, kada dolaze iz porodice gdje su roditelji zavisnici, kada su djeca smještena u institucijama, kada dolaze iz porodice bez prijavljenog prebivališta, npr. raseljene i romske porodice. Većinom oblici vrbovanja prisutni na ovim prostorima jesu lažne ponude dobrog plaćenog posla od nepoznatih osoba i agencija, kao i dobro plaćen posao koji ne zahtijeva potrebne sposobnosti i kvalifikacije. Osim toga tu je i brzina ponude „hitno tražim“, kao i oglasi i iznimno velika obećanja. Ponekad je kao oblik vrbovanja prisutno i lažno snimanje ili audicija, internet prodaja i nalaženje posla putem interneta. Nerijetko su plesne, modne i turističke agencije samo paravani za takav vid iskorištavanja. Česti oblici trgovine ljudima su seksualna eksploatacija, prisilni rad, prisilno prosjačenje, prisila na vršenje krivičnih djela, djeca vojnici, trgovina organima i prisilni brakovi. Policija u Bosni i Hercegovini je protekom vremena sve više i efikasnije prepoznavala ovaj problem, napuštajući prvobitno gledanje kroz prizmu prekršajne regulative u vezi s odavanjem prostituciji. Na strateškoj razini, čim organizirana trgovina ljudima radi seksualnog iskorištavanja zauzme stabilan položaj u državi, ona se brzo razvija i počinje destabilizirati postojeće stanje stvari. Potencijalno to može prouzročiti surove ratove između kriminalnih skupina, jer trgovci ljudima izazivaju lokalne kriminalne elemente u borbi za kontrolu nad tom profitabilnom vrstom iskorištavanja ljudi (Gridčin, Mukoseeva, & Pešković, 2018). Trgovci ljudima imaju cilj prebaciti žrtve na mjesto gdje će zarada od njihovog iskorištavanja biti najveća. Pitanje zaštite žrtava trgovine ljudima jedno je od glavnih najvažnijih pitanja borbe protiv ovog teškog vida kriminalnog ponašanja. Ono je relevantno u svim okolnostima koje su vezane za trgovinu ljudima, kako onim koji prethode trgovini ljudima u smislu postojanja okolnosti koje doprinose da pojedine osobe postanu žrtva trgovine ljudima, potom i procesnim okolnostima koje se tiču kako otkrivanja tako i dokazivanja trgovine ljudima i uloge žrtve u

tome do segmenta koji se tiče različitih vidova podrške žrtvama trgovine ljudima, u smislu pravne zaštite, zdravstvene pomoći (Halilović, Mujanović, & Škrbić, 2017)

6. ZAKLJUČAK

Trgovina ljudima predstavlja tešku povredu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Istraživanjem je potvrđena osnovna hipoteza da je trgovina ljudima u Bosni i Hercegovini zastupljena zbog posljedica rata i globalizacije. Trgovina ljudima u Bosni i Hercegovini je prisutna još od devedesetih godina do danas i predstavlja ozbiljan društveni problem. Okolnosti zbog kojih je javlja su nažalost i danas prisutne. Posljedice rata i globalizacije dovode do toga da se trgovina ljudima proširi i u budućnosti. Ova pojava je neposredno povezana sa teškom socijalno-ekonomskom situacijom u Bosni i Hercegovini, koju karakterišu visoka stopa siromaštva i visoka stopa nezaposlenosti. Trgovina ljudima u Bosni i Hercegovini zbog ovih navedenih aspekata će i dalje biti prisutna u Bosni i Hercegovini, sa tendencijom porasta domaćih žrtava. Trenutna tendencija rasta trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini je naročito veliki problem koji kod većine građana stvara osjećaj nesigurnosti i zabrinutosti. Rezultati dobiveni nakon provedenog istraživanja imaju za cilj da probude svijest kod ljudi da spoznaju na koji način, odnosno, zbog čega pojedine osobe postaju žrtve trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini i šire. Komparacija u poređenju ovog istraživanja sa nekim budućim može dati pozitivne rezultate. Svaki doprinos naučnoj utemeljenosti novih oblika preveniranja i rješavanja trgovine ljudima je bitan za cjelokupno društvo. Teorijsko objašnjenje, ali i praktično rješavanje uzroka trgovine ljudima nam omogućava da bolje sagledamo koliko je učinjeno na polju zaštite, i koliko su su državne institucije spremne učiniti na zaštiti ovog problema. Adekvatnom saradnjom društva u cjelini i djelotvornom akcijom državnih institucija prevazišli bi se brojni uticajni faktori vezani za trgovinu ljudima. Trebaju se afirmisati naučnici iz oblasti kriminalistike, kriminologije, sigurnosnih studija, i drugih nauka da se aktivnije uključe u proučavanje ovoga problema, tako da je i ovo istraživanje naučno opravdano, jer nas upućuje u problem, a ukoliko dobro poznajemo problem na putu smo da ga riješimo ili bar smanjimo posljedice uzrokovane trgovinom ljudima. Neophodan je sistematičan kako pravni tako i društveni

pristup suprotstavljanju trgovine ljudima uz međunarodnu saradnju država. Potrebno je primijeniti odgovarajuće mjere za prevenciju i suprotstavljanje te omogućiti zaštitu žrtava trgovine ljudima.

LITERATURA

1. Gridčin, A. A., Mukoseeva, E. A., Paškevič A. V., 2018. Zadaci međunarodnih policijskih organizacija i civilne policije mirovnih snaga UN-a u zaštiti ljudskih prava i sloboda u uvjetima globalizacije terorizma, trgovine ljudima i rastuće migracije stanovništva. Šibenik: Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku.
2. Halilović, H., Mujanović, E., Škrbić, Ž., 2017. Trgovina ljudima, Rantsev protiv Cipra i Rusije, međunarodni standardi i stanje u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine.
3. Izvještaj o stanju u oblasti organizovanog i privrednog kriminala u Jugoistočnoj Evropi, 2006. Strazbur.
4. Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2018. godinu, 2019. Državni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima. Sarajevo.
5. Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu, 2020. Državni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima. Sarajevo.
6. Izvještaj o stanju u oblasti trgovine ljudima i o implementaciji strategije suprotstavljanja trgovini ljudima u Bosni i Hercegovini za 2020. godinu, 2021. Državni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima. Sarajevo.
7. Masleša, R., Bisić, M., 2010. Osnovi sigurnosti. Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Sarajevo.
8. Milković, I., 2020. Trgovina ljudima kao najteži oblik kršenja ljudskih prava. Split: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 57 (4).
9. Obradović, V. 2004. Trgovina ženama u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Fakultet kriminalističkih nauka, Centar za naučno-istraživački rad.
10. Praktikum za socijalne radnike o pojavi i pojavnim oblicima, 2010. Bosna i Hercegovina. Ministarstvo sigurnosti. Sarajevo.
11. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations

Convention against Transnational Organized Crime, UN GA Resolution 55/25, 15 November 2000, Art. 3.

12. Trgovina ljudima i odgovor domaćeg krivičnog sistema, 2009. Kritički pregled zakona i prakse u Bosni i Hercegovini u svjetlu ključnih međunarodnih standarda. Organizacija za evropsku sigurnost i suradnju.

RUKOVOĐENJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA U JAVNOJ UPRAVI
MANAGING HUMAN POTENTIAL IN PUBLIC ADMINISTRATION

Pregledni znanstveni članak

*Prof. dr. Fuad Purišević**

*Prof. dr. Armin Kržalić**

Sažetak

Jedno od najsloženijih pitanja u oblasti organizacije predstavlja pojam i proces odlučivanja. U organima uprave se odlučuje upravnim odlukama koje su specifične u odnosu na opće odluke. U pravilu, upravne odluke kod državne uprave imaju elemente hijerarhije koju karakterizira primjena ciljeva vrha organizacione piramide. Kod nedržavne uprave poslove upravnog nadzora i upravnih radnji državna uprava, u pravilu, zadržava za sebe. To znači da se unutar uprave nameću i provode odluke menadžera kao volja nadređenih nosilaca upravljanja pojedinih organizacionih oblika i mimo volje druge strane. To im omogućava njihova autoritativnost, te na taj način hijerarhijski nadređen organ uprave nameće odluku nižem organu, bilo kod njihove vertikalne ili horizontalne povezanosti, s tim da ovaj drugi organ to svjesno i dobrovoljno prihvata, odnosno prihvata pravilo ponašanja, neovisno od toga da li mu je donisilac odluke poznat ili nije. Cilj uvijek mora biti jedan, a to je zaštita općeg ili javnog interesa, na temelju pojedinačnih interesa. Na ovaj način, a što je poželjno, smanjuju se elementi vlasti, iza koje se kriju formalni-nepoželjni menadžeri, a povećavaju elementi autoriteta, iza kojeg stoje menadžeri sa stvarnim znanjem-poželjni menadžeri. Atribut vlasti, posebno u zemljama u razvoju, sa nedostatnom demokratijom, kulturom i etikom, pogodno je sredstvo za donošenje jednostranih interesnih odluka, a što nipošto ne bi smjela biti karakteristika menadžmenta javne uprave.

* Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: fpurisevic@fkn.unsa.ba

* Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, e-mail: akrzalic@fkn.unsa.ba

Ključne riječi: menadžment, kadrovi, rukovođenje, profesionalizam, vanpravna kontrola uprave

Abstract

One of the most complex issues in the field of organization is the concept and decision-making process. In administrative bodies, decisions are made with administrative decisions that are specific in relation to general decisions. As a rule, administrative decisions in the state administration have elements of a hierarchy that is characterized by the implementation of the objectives at the top of the organizational pyramid. This means that managers' decisions are imposed and implemented within the administration, as the will of the superior managers of certain organizational forms and against the will of the other party. Their authoritativeness enables them to do so, and in this way, a hierarchically superior administrative body imposes a decision on a lower body, either in their vertical or horizontal connection and this other body consciously and voluntarily accepts it, that is, accepts the rule of conduct, regardless of whether the decision-maker is known to him or not. The objective must always be one, which is the protection of the general or public interest, based on individual interests. In this way, and what is desirable, the elements of authority, behind which formal-undesirable managers are hiding, are reduced, and the elements of authority, behind which managers with real knowledge-desirable managers stand, increase. The attribute of power, especially in developing countries with insufficient democracy, culture, and ethics, is a suitable means of making unilateral decisions of interest, which by no means should be a characteristic of public administration management.

Keywords: management, personnel, leadership, professionalism, management control.

1. UVOD

Valjan cilj u javnoj upravi se ostvaruje biranjem odgovarajućeg alternativnog rješenja, što omogućava najracionalnije ostvarivanje željenog cilja. Na čelu organa uprave i njihovih organizacija stoje njihovi rukovodioci sa utvrđenim pravima i obavezama. Da bi rukobodilac (menadžer) koordinirao, usmjeravao i kontrolirao rad pojedinih dijelova organizacije, neophodna su mu odgovarajuća ovlaštenja. Organizacija je proces koji je uslovljen koordinacijom između funkcije i slobode koju ona nosi sa sobom, s jedne strane, te hijerarhije koja ograničava slobodu obavljanja funkcionerskih poslova, s druge strane. Rukovođenje općenito, pa i u organima uprave, treba da bude usklađeno sa vremenom i mjestom, a posebno s aspekta njegovih funkcija, kao što su: planiranje, organiziranje, koordiniranje, usmjeravanje i kontroliranje. Samo proaktivan subjekt – državni službenik može biti garant uspjeha u složenim i savremenim organizacijama upravnog karaktera. Kadrovi su ključan element organizacije, jer funkcija upravljanja, posebno politički funkcioneri u užem i širem smislu riječi, treba da omoguće i olakšaju neprestan proces integracije individue u radne grupe, a putem njih i u najveće upravljačke strukture javne uprave (menadžerske strukture svih nivoa). Praktivan državni službenik neće moći biti manipuliran na način da postane sredstvo za ostvarivanje politikantskih ciljeva političkih autarha, a što je sada nerijetka pojava u Bosni i Hercegovini. Na ovaj način državni službenici postaju samo puko biračko tijelo na izborima onih političkih partija koje su postale tzv. stvarni biro i za zapošljavanje. Ovu pošast u našoj zemlji mogu rješavati jedino proaktivni politički funkcioneri i proaktivni državni službenici.

Funkcija rukovođenja u javnoj upravi, u odgovarajućem vremenu i mjestu, predstavlja pokretanje, usmjeravanje i povezivanje djelatnosti pojedinih kadrova i njihovih organizacionih jedinica na osnovu vlasti, ali to istovremeno podrazumijeva i odgovornost rukovodilaca za djelotvoran i efektiviran učinak. Sistem rukovođenja ili menadžerisanja podrazumijeva odnose između raznih grupa kadrova, ali i odnose pojedinih rukovodilaca u okviru organizacije. Od svih sistema rukovođenja, upravi je najkompatibilniji timsko-linijski sistem. Linija je osnova povezivanja, dok timovi imaju savjetodavnu ulogu i nemaju pravo naređivanja. Zato timovi omogućavaju maksimalno iskorištavanje stručnosti, a istovremeno

omogućavaju jedinstvo rukovođenja koje obezbjeđuje linijski sistem. Način na koji rukovodioci izvršavaju svoje zadatke na osnovu datih ovlaštenja i rukovode radom svojih saradnika - kadrova, predstavljaju zapravo metode rukovođenja. Obavljanje ovih aktivnosti se vrši uz pomoć općih i individualnih metoda rukovođenja.

Općim metodima se određuje opći ili generalni način rukovođenja i izvršavanja poslova, dok individualne ili pojedinačne metode nose sa sobom individualiziranu osobnost svakog rukovodioca zasebno.

Metodima se ujedno određuju i odgovarajući tipovi rukovodilavca, a to se načešće čini pomoći tri metoda: (1) metod prinude, (2) metod paternalizma i (3) metod ubjeđivanja.

Metoda prinude odgovara autokratskom rukovodiocu, metoda paternalizma odgovara liberalnom rukovodiocu, dok metoda ubjeđivanja odgovara demokratskom rukovodiocu.

Za metod prinude, karakteristična je primjena prinudnih sredstava.

Uz pomoć metoda paternalizma, rukovodilac brine za niže rangirane kadrove, ali za uzvrat traži njihovu odanost i vjernu poslušnost.

Kod metoda ubjeđivanja, rukovodilac niže rangirane kadrove ubjeđuje na izvršavanje zadataka, koristeći u tu svrhu: prijedloge, sugestije, mišljenja, argumente, lični primjer i slično.

Stilom rukovođenja se izražava osobnost rukovodioca, koja neposredno utiče na efikasnost i efektivnost izvršenja zadataka.

Stilovi rukovođenja koje u većoj ili manjoj mjeri susrećemo kod organa uprave su: (1) autokratski, (2) demokratski i (3) liberalni.

Autokratski stil karakterizira činjenica da rukovodilac samostalno donosi odluke i ne prima savjete svojih saradnika.

Demokratski stil rada rukovodilaca karakterizira njihova saradnja sa ostalim kadrovima.

Liberalni sistem odlikuje savjesnost i ozbiljnost svih članova kolektiva. Iako je demokratski stil dominantan, on se ipak ne smije idealizirati, jer je naše društvo još uvijek konfliktno sa značajnim protivrječnostima i pluralizmom određenih interesa, te ova spoznaja zahtjeva prisustvo više sistema rukovođenja. Zato se u organima uprave rijetko susreću čisti pojedinačni stilovi rukovođenja, zbog čega je poželjan mješoviti sistem rukovođenja.

Vlast i autoritativnost nisu jedina sredstva za rukovodioce kojima oni održavaju jedinstvo između članova organizacije (Pusić, 1978:270). Zato je prvo potrebno utvrditi cilj rukovođenja, s obzirom da rukovođenje ne predstavlja samo izdavanje zapovijedi koja se bazira na vlasti. Rukovođenje podrazumijeva: pružanje pomoći u radu izvršiocima poslova i nižim rukovodiocima, ocjenjivanje kadrova na osnovu objektivizirano utvrđenih kriterija, kao i vođenje permanentne brige o edukaciji kadrova u organizaciji. Iako najveću odgovornost za stanje kadrova u bilo kojoj organizaciji snosi njen menadžment, kao faktor koji upravlja svim organizacionim procesima, ipak je za uspješno upravljanje svim potencijalima, uključujući i kadrovski, neophodan i ogovarajući stručni kadar. Stručnjaci, kao visoko rangiran kadar, treba da posjeduju: znanje, kompetentnost, inovativnost, proaktivnost, percepciju i vještinu iz oblasti: socioloških, pravnih, ekonomskih, organizacionih, psiholoških i drugih društvenih i prirodnih naučnih disciplina.

Svi valjani organizacioni procesi su uvijek bili uslovljeni kompetentnošću njihovih kadrova (menadžera i stručnjaka), sa tendencijom da se njihovi kadrovi prilagođavaju promjenama i proširenju savremenih organizacionih potreba i interesa. Tradicionalni način poimanja i dizajniranja stručnih službi je vremenom morao biti napušten, jer se pod uticajem stalnih promjena, ubrzanog tehnološkog razvoja i sve većeg pooštavanja lojalne tržišne konkurencije, pred menadžment i stručnjake organizacija postavljaju novi izazovi. Ovakav razvoj zahtjeva posmatranje i situiranje organizacija u vremenu i prostoru, što znači da je bio, jeste i biće vremenski uvjetovan.

Posmatranje organizacije se ne može vršiti vanvremenski, pa tako ni organizaciju i funkcioniranje javne uprave ne možemo tretirati kao vječni – nepromjenljivi pojam koji podjednako vrijedi za sva vremena i sve države. Nepoželjno je vršiti tzv. hipostaziranje uprave. To znači da je nepoželjno u moderniji pojam uprave unositi pojam uprave iz ranijeg vremena.

Drugim riječima, valjano pozicioniranje uprave nemoguće je izvršiti ukoliko se uprava ne posmatra u odgovarajućem vremenu i prostoru.

Mijenjaju se i pooštavaju zahtjevi radnih mjesta, organizacionim oblicima javne uprave su sve potrebni kompetentni i sposobni ljudi, vizionari, inovatori i kreatori, politički neutrali i nepristrasni, odnosno depolitizirani i departizirani kadrovi. Glavna karakteristika savremene javne

uprave treba da bude: širok dijapazon znanja, sposobnosti i mogućnosti njenih rukovodioca - menadžera i njenih stručnjaka.

Stručne poslove je neophodno tretirati kao trajnu aktivnost u javnoj upravi, bez koje je nemoguće njeno funkcioniranje. Samo stručan kadar može izvršiti adekvatno, odnosno objektivizirano strukturiranje poslova iz njihove osnovne nadležnosti kako bi organizacija polučila uspjeh u svom radu. S obzirom da strukturiranje poslova treba da odgovara vremenu i prostoru, zato ni za jednu strukturu ne možemo kazati da je svevremenska, odnosno da je univerzalna, idealna i nepromjenljiva. Zato je i najbolje organizacione strukture potrebno stalno preispitivati, mijenjati i prilagođavati objektiviziranoj stvarnosti, odnosno promjenama okruženja i novim zahtjevima koji se postavljaju pred javnu upravu.

2. MENADŽERI I STRUČNJACI U JAVNOJ UPRAVI

Za obavljanje svih poslova u javnoj upravi, potrebi su nam menadžeri i stručnjaci. Oni uz pomoć teorije upravnog prava treba da utvrde smisao uprave u konkretnoj upravnoj grani, odnosno užoj oblasti. Da bi ovo menadžeri i stručnjaci mogli učiniti, neophodno je da posjeduju istinski-objektivni, odnosno stvarni autoritet, a što u Bosni i Hercegovini nije baš čest slučaj. Zbog toga mi uglavnom imamo formalne menadžere i stručnjake, jer su njihovi autoriteti u javnoj upravi zasnovan na vlasti, odnosno na izdavanju naređenja, a ne na stvarnom razumijevanju prirode poslova i zadataka.

Političkim funkcionerima, kao top menadžmentu, u radu pomažu niži rukovodioci (menadžeri) organa javne uprave i stručnjaci koji obavljaju i druge poslove utvrđene aktom o unutrašnjoj organizaciji organa uprave, kao i poslove koje im povjeri rukovodilac (niži menadžer).

Da bi smo istinski provodili zakonsku volju, neophodno je korištenje metoda rukovođenja, zbog čega su metodi nerazdvojni segmenti funkcije rukovođenja.

Za metode rukovođenja, od posebne je važnosti kako su uređena neka pitanja u pravilnicima o unutrašnjim organizacijama i sistematizacijama poslova i radnih zadataka organa uprave. To se naročito odnosi na:

- ✚ utvrđivanje potrebne vrste i broja organizacionih jedinica;
- ✚ raspoređenost poslova i zadataka na službenike i namještenike;

- ✚ određivanje posebnih prava i ovlašćenja u vršenju poslova i zadataka;
- ✚ programiranje i planiranje rada i
- ✚ stručni kolegij.

2.1. Stručni kolegij, kao nedovoljno i neadekvatno korišten metod rukovođenja

Od svih pomenutih metoda rukovođenja, posebnu pažnju skrećemo na stručni kolegij. Ovaj kolegij predstavlja fleksibilno i poželjno sredstvo u rukama rukovodilaca. Zakonodavci ostavljaju mogućnost organima uprave da formiraju stručne kolegije, a što se uređuje pravilnicima o unutarnjim organizacijama i sistematizacijama poslova i radnih zadataka.

U ovom slučaju, kad govorimo o stručnom kolegiju, ne mislimo na stručni kolegij sastavljen od rukovodećih službenika, jer se on podrazumijeva, s obzirom da je on stalno sredstvo koje permanentno pomaže rukovodiocima organa uprave za obavljanje njegovih odgovornih poslova. Za sve rukovodioce i ostale kadrove (profesionalne stručnjake) neophodna je neprijeporna pretpostavka da posjeduju istinski-objektivni, odnosno stvarni autoritet koji se zasniva na znanju, a što u Bosni i Hercegovini nije česta pojava (Purišević, 2021: 82-92).

Reformirati javnu upravu u Bosni i Hercegovini ne mogu menadžeri i stručnjaci čiji su autoriteti zasnovani na pozicijama vlasti, odnosno na izdavanju naređenja. S obzirom da su u Bosni i Hercegovini na svim nivoima vlasti, uglavnom formalni, a ne stvarni autoriteti među menadžerima i stručnjacima, ovo je stanje zato neophodno hitno mijenjati.

Stručni kolegij obligatno čine rukovodeći službenici koje postavljaju i smjenjuju vlade. Međutim, ovaj stručni kolegij neophodno bi bilo proširiti sa stručnim licima koja bi prisustvovala kolegiju i koja bi bila sastavni dio stručnih kolegija kad u njihovom radu učestvuju. Prema tome, kada se stručna lica pozivaju da učestvuju u radu kolegija, oni se tada smatraju članom stručnog kolegija. Pozivanje pojedinih stručnih lica je uslovljeno pitanjima koja se raspravljaju, a o kojima stav zauzima stručni kolegij, kao kolegijalni organ, na čijem je čelu rukovodilac organa uprave.

Na stručnom kolegiju proširenom stručnim licima treba rješavati principijelna pitanja iz djelokruga organa uprave, a operativna samo ukoliko zahtijevaju promptno rješavanje.

Principijelne stavove može zauzimati samo visokostručan sastav stručnog kolegija, te uspješno implementirati nove prosperitetnije ideje i spoznaje.

Pripremu za stručni kolegij obavljaju unutarnje organizacione jedinice, a ne sam stručni kolegij.

Kako stručni kolegij, definisan na ovaj način, čine najstručnija lica organa uprave, ovom kolegijalnom tijelu je zbog toga neophodno posvetiti daleko veću pažnju od onoga što se trenutno čini u svim političko-teritorijalnim jedinicama u Bosni i Hercegovini.

S ovim u vezi, ukoliko bi odluka na stručnom kolegiju bila donesena jednoglasno ili ubjedljivom većinom, a rukovodilac organa uprave ne prihvati takav stav stručnog kolegija, on bi tada trebao izvijestiti nadležni organ koji bi raspravio i zauzeo stav o konkretnom pitanju.

Da bi rukovodilac organa uprave mogao zauzeti adekvatan stav prema mišljenja stručnog kolegija (sa ili bez stručnih lica), neophodno je da rukovodilac ima istinski, objektivni, odnosno stvarni autoritet (znanje).

Ovakva svojstva rukovodioca organa uprave, uz primjenu odgovarajućih metoda i demokratskog stila u radu, neizbježno i kumulativno zahtijevaju rukovodioca osposobljenog za:

- ✚ timski ili kolektivni rad,
- ✚ demokratizaciju, nerijetko, anahronih i sinekura odnosa u organima uprave i
- ✚ istinsko ili stvarno prenošenje zadataka i ovlaštenja na službenike i namještenike čijim radom rukovode.

Ukoliko rukovodilac ne posjeduje istinski-objektivni, odnosno stvarni autoritet, a što u Bosni i Hercegovini nije baš rijedak slučaj, tada neizbježno imamo formalnog rukovodioca organa uprave čiji je autoritet jedino zasnovan na vlasti, odnosno na izdavanju naređenja.

S obzirom da u našoj zemlji nerijetko imamo rukovodioce organa uprave čiji su autoriteti formalnog karaktera, odnosno autoriteti zasnovan na vlasti kao sili, to onda sa sigurnošću možemo konstatovati da je ovo jedan od najkrupnijih problema zbog čega su, između ostalog, i učinci reforme javne uprave potpuno neprepoznatljivi.

Prema tome, iznimno značajna pretpostavka za reformu javne uprave u Bosni i Hercegovini je istinsko stvaranje i jačanje stvarnih autoriteta

zasnovanih na znanju, kao rukovodilaca organa uprave, a ne formalnih (podobnih i poslušnih), kao što je danas čest slučaj.

Stvarna reforma javne uprave zahtjeva donošenje sistemskih, a ne palijativnih i manjih promjena koje zapravo odgovaraju samo vladajućim političkim strukturama.

Sistemska rješenja zahtjevaju značajniji vremenski period. Naime, takva rješenja su dosljedna i nastaju u skladu sa naučno obrađenim principima, a njihovo donošenje zahtjeva planiranje i metodičan pristup u njihovoj izradi. Ovakva rješenja mogu ponuditi samo društveno odgovorni kadrovi, odnosno meritokratski kadrovi. Meritokratski kadar poslove javne uprave obavlja na osnovu rezultata rada (učinka u radu), odnosno zasluga u radu, a ne po osnovu pripadnosti političkoj partiji, odnosno na principima nepotizma i klijentelizma u najširem smislu riječi, što je danas zbilja u BiH. Mi u našoj zemlji danas najčešće imamo egalitaristički kadar, zbog čega pojedinci imaju jednak pristup i uticaj u javnoj upravi, neovisno od kvalifikacija, rada i učinaka rada. Angažman kadrova u javnoj upravi trebao bi biti zasnovan na sposobnostima, motiviranosti i naporima pojedinca, te bi se na ovaj način uklonila nepoželjna uravnilovka u javnoj upravi, a što je sada prisutno. Prema tome, pojam egalitarizam se u našoj zemlji nerijetko rabi u njegovom pogrešnom značenju, te se na taj način eliminiira razlika između radinih i neradnih kadrova. Kroz ovu uravnilovku, favorizira se sinekura kadar.

Polazeći od neprijeporne konstatacije da je po sadržaju i oblicima upravna djelatnost najbrojnija i najraznovrsnija, onda nije teško zaključiti da postojeći kadar u javnoj upravi u BiH ne može odgovoriti zadatku da uprava s takvim kadrom bude najsnažnije pravno sredstvo odgovarajuće političko-teritorijalne jedinice, a posebno takav kadar ne može biti realizator politike izvršne vlasti. Prema tome, velika raznolikost u djelatnosti uprave u savremenim uslovima privrjeđivanja u kojima uprava predstavlja sistem za socijalnu regulaciju, može se osigurati i realizirati samo kroz vođenje javne uprave, kao jedinstvenog sistema vlasti.

3. POSLOVI UPRAVE

S pravnog aspekta, razlikujemo tri vrste poslova uprave:

- (1) postavljanje pravnih pravila,
- (2) rješavanje konkretnih slučajeva na osnovu pravnih propisa koje uprava izvršava ili ih sama donosi i
- (3) kontrola upravnih djelovanja.

Na početku, želimo jasno i nedvosmisleno konstatirati da ove tri vrste poslova uprave ne može obavljati i realizirati postojeći, u pravilu, sinekura bosanskohercegovački kadar u upravi. Takav kadar se krije iza tri ključne lažne vrijednosti, a to su: (1) patriotizam, (2) tradicija i (3) rodoljublje.

Ove vrijednosti se rabe posebno u konsocijacijskim društveno-političkim sistemima koji se oblikuju na svojevrsnim načelima tribalizma u posebnom kaptura sistemu vlasti. Ovakvi sistemi su autarhični i zasnovani na zloupotrebi vlasti u kojima se istovremeno lažno predstavljaju vjerski principi kao svjetovni i obratno. U ovakvim sistemima se iskrivljuju čak i istinske vrijednosti bogobojažnih ljudi. Naime, bogobojažan čovjek bi objektivno i stvarno trebao biti najhrabrije i najneustrašivije biće koje ima najteži zadatak. Taj zadatak bogobojažnih ljudi se sastoji u njihovom odupiranju: zlu, nevolji, nemoralu, kriminalu, korupciji, nepotizmu i ostalim porocima. Svi istinski bogobojažni ljudi (kadrovi u najširem smislu riječi), istovremeno bi morali biti i svjetovno porokobojažni. Dakle, istinska bogobojažnost i porokobojažnost, kao društvene vrijednosti, potpuno su kompatibilne. Naime, bogobojažni ljudi, kao društvena bića, s vjerske strane bi zadobili Božiju milost, povjerenje i oprost, pa čak i za najmanji grijeh, a sa svjetovne, zadovoljili bi opći ili zajednički društveni interes, odnosno pojedinačne interese svojih deideologiziranih građana.

Prema tome, kada bi naši politički funkcioneri, menadžeri i stručnjaci bili istinski bogobojažni kadrovi, to bi značilo da bi istovremeno imali i porokobojažne kadrove u javnoj upravi, a takvima bi morao biti stran: nemoral, nepotizam, korupcija, kriminal i slične vrste poroka. Jednom riječju ovi kadrovi bi trebali da budu osobe od integriteta i povjerenja. „Oni koji su preuzeli liderske/menadžerske uloge, a nemaju nikakvog integriteta su ono što nazivamo „slijepi pastiri“ oni zapravo nisu „loši lideri/menadžeri“ jer oni uopće nisu lideri/menadžeri: oni su obmanjivači, prevaranti. Kao što kaže

stara jevrejska poslovice „Kad Bog želi da kazni ovce, on im šalje slijepog pastira“ (Adair, 2022:80).

Nažalost, još jednom naglašavamo, ovakvi poroci se kriju i zasjenjuju lažnim: patriotizmom, tradicijom i rodoljubljem. Zbog toga, u ovakvim sistemima i sa ovakvim kadrovima reforma javne uprave u našoj zemlji će ostati samo jedan kontemplativan proces sa apoteističkim pristupom prema pojedinim tribalističkim (partijskim) vođama.

Umjesto ovoga, javna uprava bi danas, kao socijalni regulator u našoj zemlji, trebala biti prije svega operativni ili neposredni izvršilac poslova, što se posebno odnosi na nedržavnu upravu, kao sastavni dio javne uprave. Samo izuzetno, nedržavna uprava (preduzeća, ustanove i organizacije kojima je povjereno vršenje upravnih ovlaštenja) bi se regulirala, a to znači da bi tada, istina posredno, vršila upravne poslove. Državna uprava, kao drugi dio javne uprave, vršila bi nadzornu funkciju svoje i djelatnosti nedržavne uprave. Kako se za državnu upravu uvijek pretpostavlja autoritativnost, to znači da se ona obično pojavljuje u funkciji regulatora, dok se nedržavna uprava obično javlja u funkciji operativca.

Uz sve navedeno, mišljenja smo da je upravnu vlast neophodno izdvojiti od izvršne vlasti, koja je po svom osnovnom određenju politička vlast. Upravna vlast je operativna i kao takva ima nejneposredniji kontakt sa svojim građanima. Zato mi danas možemo sa sigurnošću kazati da imamo četiri posebno organizirane i međusobno nezavisne vlasti koje vrše četiri različite funkcije (zakonodavna, sudska, izvršna i upravna). Svaka od navedene četiri vlasti ima svoje posebne, samostalne i do izvjesne mjere nezavisne organe i organizacije.

Na ovom mjestu posebno tretiramo odnos između izvršne i upravne vlasti. Naime, izvršna vlast, kao politička vlast, tretira opće izvršenje političko izvršnih organa, a tradicionalno se među ovim organima posebno ističu vlade, kao kolegijalni ili kolektivni organi vlasti (Marković, 1980: 224-229).

De facto, nakon političkog djelovanja izvršne vlasti, započinju aktivnosti upravne vlasti koje se sastoju u pravnom obavljanju njene osnovne djelatnosti, a to je upravna djelatnost, te s njom u vezi i obavljanje stručne i tehničke djelatnosti. Prema tome, upravna vlast sve svoje poslove (upravne, stručne i tehničke) nikada ne obavlja kao političke, već isključivo kao pravne, stručne i tehničke poslove.

Upravna vlast nije neposredno potčinjena zakonodavnoj vlasti, osim što je dužna sve svoje aktivnosti podvesti pod zakon, odnosno imati pravni osnov za svoje djelovanje u zakonu. Isto tako, upravna vlast ne treba biti neposredno potčinjena izvršnoj vlasti, osim što je dužna svoju djelatnost uskladiti i uravnotežiti sa političkim djelovanjem izvršne vlasti u pravcu zadovoljavanja općeg i pojedinačnih jednakopravnih interesa građana. „To znači da se jednakopravnost odnosi na sve građane, u ovom slučaju države Bosne i Hercegovine. To je univerzalna svjetska vrijednost i sastavni je dio Evropske pravne stečevine, tzv „pravnu regulativu“. „Pod time se podrazumijeva ukupan zbir primarnog i sekundarnog prava Evropske zajednice od njenog osnivanja. Pravnu stečevinu moraju poštivati sve zemlje članice kao nepobitnu činjenicu koja se ne može „odbaciti“ ili „zanemariti“ (Kržalić, 2017:28).

Prema tome, jednakopravnost je pojam koji se i u Bosni i Hercegovini odnosi na jednakost svih njenih građana, a ne naroda, kako to neki u našoj zemlji predstavljaju. Samo ovakav pristup pojmu jednakopravnosti karakterizira demokratsku i netotalitarnu državu, odnosno njen sistem.

Zbog svega navedenog, neprimjereno je upravnu vlast tretirati kao servis izvršne vlasti, a što se danas u Bosni i Hercegovini u pravilu čini. Umjesto da upravna vlast daje pravne i stručne savjete na način šta treba i kako treba raditi, u našoj zemlji izvršna vlast od upravne vlasti traži samo da bude poslušna i da bez pogovorno izvršava sve njene naloge. Tačno je da izvršna vlast pravi pretpostavke za rad upravne vlasti, a tiču se: unutarnje organizacije upravne vlasti, imenovanja njenih rukovodećih kadrova, donošenja općih pravnih akata i izdavanja smjernice za rad uprave. Na ovaj način se usmjerava rad upravne vlasti u skladu sa upravnom politikom koju utvrđuje političko-izvršna vlast. Navedena konstatacija polučuje neprijepornu konstataciju da izvršna vlast nikada ne cijeni zakonitost rada uprave, a što je u svim savremenim i demokratskim zemljama zadatak sudova: bilo redovnih, posebnih upravnih sudova ili ustavnih sudova.

Prema tome, zaključujemo da izvršna vlast utvrđuje politiku općenito, pa tako i upravnu politiku, te shodno istoj izvršna vlast ocjenjuje da li su radnje uprave u saglasnosti sa utvrđenom politikom, odnosno upravnom politikom, dok je jedino upravna vlast zadužena za primjenu prava. Izrečeno implicira da upravna vlast nije podanik - servis izvršne vlasti, već je ona jedna od četiri vlasti u državi (zakonodavna, sudska, izvršna i upravna), čime

se još jednom potvrđuje naše zalaganje za kvadrilateralističkom podjelom ukupne državne vlasti. Obavljajući svaka svoje poslove, izvršna i upravna vlast u njihovoj ukupnosti sa ostalim vlastima, neposredno utiču na zadovoljavanje javnog ili općeg interesa, a time i pojedinačnih interesa svojih pravnih i fizičkih lica (građana).

Politiku općenito, pa time i upravnu politiku, izvršna vlast ne utvrđuje proizvoljno – arbitrarno, već se u ovoj svojoj aktivnosti mora pridržavati zakona, političkih akata zakonodavne vlasti i sopstvenih akata. Vlada i drugi kolegijalni izvršni organi su političko-izvršni organi, te su prema zakonodavnoj vlasti neposredno politički odgovorni za rad svojih kolegijalnih organa. Za razliku od izvršne vlasti, upravna vlast se svodi na primjenu prava koju čine stručni, profesionalni, politički neutralni i nepristrasni kadrovi (Purišević, 2021:253-276), te su njihove aktivnosti zasnovane na pravnom djelovanju i primjeni doktrinarnih načela i pravila struke. To znači da je djelovanje upravne vlasti zasnovano na objektivnim normama koje ne koincidiraju sa političkim djelovanjem, što znači da profesionalni službenički kadar ne treba nikako da zavisi od aktuelne političke konfiguracije u vlasti.

4. TIPOVI ORGANIZACIJE IZVRŠNE (POLITIČKO-IZVRŠNE) I UPRAVNE VLASTI I NJIHOVI KADROVI

Tip organizacije izvršne i upravne vlasti i njihovi kadrovi, određuje odnose između ove dvije državne vlasti. Zbog toga ćemo mi ukazati na tri tipa organizacije izvršne i upravne vlasti, kako slijedi:

(1) Predsjednički ili prezidencijalni tip upravnu vlast tretira kao servis izvršne vlasti kojoj je upravna vlast u cijelosti podređena. Ovaj tip vlasti zapravo govori o tome da je upravna vlast pripadak ili pertinencija izvršne vlasti. Navedeni tip vlasti ne koincidira za zemljama u tranziciji, odnosno sa zemljama nedostatne demokratije.

(2) U parlamentarnom sistemu, upravnu vlast koja primjenjuje pravo treba držati odvojeno od izvršne vlasti koja utvrđuje politiku, što još jednom potvrđuje vrlo jasnu razliku između izvršne i upravne vlasti. S ovim u vezi, vladu, kao najznačajniji organ izvršne vlasti, u pravilu, obrazuju rukovodioci najznačajnijih upravnih organa, a to su politički funkcioneri koji se nedostatno razumiju u upravne poslove, te je njihov zadatak praktično da provode

upravnu politiku utvrđenu od strane izvršne vlasti, te da koordiniraju rad upravnih organa koji pokrivaju određeni resor/e. Za razliku od izvršne vlasti, upravnu vlast treba da obavljaju: stručni, profesionalni, politički neutralni i nepristrasni kadrovi. Državni službenici su fundament i garant stabilnosti upravne vlasti. Politički funkcioneri, koji sprovode opću i upravnu politiku, promjenljivi su i obrazuju najznačajniji organ izvršne vlasti (vlade), što znači da neposredno zavise od politike. Uz navedeno, valjano i zakonito funkcioniranje parlamentarnog sistema, uslovljeno je visokim stepenom demokratije i zahtjeva stabilan društveno-politički sistem zemlje. Državni službenici u ovom sistemu su nepristrasni i svoje poslove obavljaju savjesno i pošteno bez obzira kojoj političkoj opciji pripada njihov politički funkcioner. Takav službenik je dužan tom političkom funkcioneru da stavi na raspolaganje sav svoj talenat, inventivnost, kreativnost, svoja znanja i sve druge intelektualne kapacitete. Službenici su u svom radu uvijek politički anonimni, tako da političke promjene ne mogu uticati na njihov status. Ovo bi bio ideal kome sve države sa ovim tipom vlasti treba da teže. Državni službenici imaju svoju misiju, dok su politički funkcioneri na mandatnom principu.

(3) Što se tiče Bosne i Hercegovine, mišljenja smo da bi njoj najviše odgovarao direktorijalni tip organizacije izvršne i upravne vlasti. Ovaj tip vlasti podrazumijeva veoma izraženu tendenciju depolitizacije upravne vlasti. S obzirom da se upravna vlast nalazi u najneposrednijem kontaktu sa svojim građanima i da isti putem nje ostvaruju gro svojih životnih, odnosno statusnih prava, mišljenja smo da bi depolitiziranu upravnu vlast u našoj zemlji trebalo drugačije organizirati. Pretpostavka za ovu aktivnost je definitivno okončanje sa manipulacijom narodima u državi, a što nacionalne vođe već desetljećima čine. Naime, prema Ustavu BiH: „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno sa ostalim), i građani Bosne i Hercegovine ravnopravno konstituišu državu Bosnu i Hercegovinu.“ Prema Ustavu BiH i ustavima entiteta u BiH, potupno ravnopravni konstituenti države su narodi i ostali, odnosno građani Bosne i Hercegovine. Drugim riječima, nema razlike (distinkcije) između pojmova „konstitutivnost“ i „konstituent“, zbog čega se ovi pojmovi mogu zamijeniti i sa pojmom „ustavotvornost“. Prema tome, sva tri naroda i ostali, odnosno građani BiH su potpuno ravnopravni ustavotvorci svih političko-teritorijalnih jedinica u BiH, a što ostvaruju putem svojih predstavničkih organa. Zato, ostalim,

odnosno građanima u BiH, ustavne norme na neprijeporan način garantuju da oni nisu u podređenom položaju u odnosu na Bošnjake, Srbe i Hrvate, kao tri naroda u državi, već su im potpuno ravnopravni.

Uz definitivno iskorjenjivanje ove politikantske manipulacije s pojmom konstitutivnosti, prišlo bi se racionalnoj, funkcionalnoj, učinkovitoj i efektivnoj organizaciji izvršne i upravne vlasti, te bi se stvorile pretpostavke da samo na čelu osnovnih organa upravne vlasti budu imenovani politički funkcioneri koji koincidiraju političkim promjenama.

Što se tiče nosilaca upravne vlasti (profesionalnih službenika), oni bi na te položaje dolazili kroz objektivnu takmičarsku konkurenciju zasnovanu na javnim konkursima i to samo po osnovu anonimnih pismenih stručnih provjera znanja, te bi u svojoj službi uživali stalnost. Dakle, kao što se vidi, ni jedan drugi sistem ne pravi ovako jasnu distinkciju između izvršne (političke) i upravne (pravne) vlasti. Na ovaj način, upravna vlast više ne bi bila politički orjentirana, već bi ova vlast za svoj cilj imala upravno-pravnu djelatnost koju bi ostvarivala stručno, efikasno i efektivno. Ovakav sistem baštini Švicarska, koja ima određene podudarnosti sa teritorijalnim ustrojem naše zemlje. Po uzoru na Švicarsku, mišljenja smo da bi u Bosni i Hercegovini trebalo razmišljati o uvođenju obavljanja upravnih poslova na više regionalnih nivoa (okruga), a što bi koordinirali i usmjeravali izabrani najstručniji predstavnici tih regija ili okruga. Oni bi istovremeno bili i članovi Posebnog državnog vijeća/savjeta. U pravilu, sve državne službenike imenovao bi taj Posebni državni savjet/vijeće. Razumljivo, Posebni državni savjet/vijeće bi moglo delegirati svoja ovlaštenja upravnim regijama ili okruzima, odnosno organu u kome državni službenik treba da radi. Državni službenici bi na početku (prvo biranje) bili birani na period od npr. četiri godine, a nakon svog objektiviziranog potvrđivanja i dokazivanja u službi, birali bi se kao profesionalni državni službeni do sticanja uslova za penziju/mirovinu. Ovo bi sigurno bilo značajno sredstvo za depolitizaciju, departizaciju i deideologizaciju uprave. Nadzor nad radom upravnih regija ili okruga vršio bi Posebni državni savjet/vijeće. Te regije ili okruzi bi po pitanju upravnih poslova bile/i podređene/i Posebnom državnom vijeću/savjetu koje bi svoje odluke donosilo in corpore.

5. ZAKLJUČAK

Intencija je da kroz ovaj rad pokušamo uspostaviti „dijagnozu“ za „liječenje“ naše društvene zbilje. Naime, naše dosadašnje praktične spoznaje govore da je glavno područje korupcije u djelatnosti javne uprave kod ugovaranja velikih ekonomskih poslova (javne nabavke), a ne sitna korupcija pojedinih građana kod ostvarivanja nekih pogodnosti ili olakšica prema kadrovima u upravi, mada naravno ni ovo nipošto ne treba tolerisati.

Glavne koruptivne radnje se događaju kod sklapanja krupnih ugovora u javnim nabavkama od državnog interesa, a čiji su akteri menadžeri i kadrovi svih nivoa u javnoj upravi. Ovo bi trebalo hitno preduprijeti, te u tu svrhu uvesti u naše zakone o upravnim postupcima institut upravnih ugovora, koje poznaju zakonodavstva svih naših susjednih zemalja, osim naše zemlje.

Upravni bi se ugovori zaključivali s ciljem obezbjeđenja vršenja javnih službi, što znači da tada država ili druga javno-pravna tijela te ugovore ne bi zaključivala u svojstvu privatno-pravnih lica, već kao predstavnici i nosioci odgovarajuće javno-pravne službe.

Osim javnih nabavki, značajno područje koruptivne djelatnosti predstavlja i krupno oporezivanje, državni zajmovi, subvencije, dozvole za rad, određivanje cijena i tarifa, dodjela sirovina i slično, a ostvaruje se neposrednim traženjem i primanjem mita za određeni nezakoniti postupak, potkradanjem u javnim nabavkama i isplatama, te povezivanjem kadrova uprave s kriminalnim miljeima.

Dakle, u ovom kontekstu, možemo kazati da je u Bosni i Hercegovini na sceni kaptura sistem sa petrificiranim pravilima javnih nabavki (sistem zarobljavanja države u kome se dirigira institucijama sistema da rade u korist privatnika).

Sve ove oblike koruptivnih radnji bi bilo najlakše suzbiti razradom izričitih pravila postupanja u materijalnom i formalnom pogledu, te posebno iskazivanjem porijekla imovine kadrova u upravi i njegovo sankcioniranje u slučaju nezakonitosti (građanska i krivična odgovornost).

Ispitivanje porijekla imovine je posebno važno za: birana i izabrana lica (ministri), postavljena lica (funkcioneri koji rukovode samostalnim i organima u sastavu samostalnih organa, sekretari ministarstava, pomoćnici ministara, direktori upravnih organizacija i njihovo zamjenici i pomoćnici), te za službenike koji obavljaju osnovnu djelatnost uprave. Kako službenike u

radni odnos primaju funkcioneri koji rukovode radom organa uprave, zbog toga su oni nerijetko sredstvo u rukama funkcionera za lično ili grupno pribavljanje protupravne imovinske koristi menadžera i njihovih saradnika.

Zbog svega navedenog, potrebno je permanentno informisanje građana o radu javne uprave. Osnovna vrijednost informisanja građana leži na području odnosa između kadrova u upravi i građana. Da bi se ove nepravilnosti preduprijedile, te da bi se građani na jednak način tretirali, bilo bi potrebno: otkloniti nerazumljivost i nejasnost propisa, pojednostaviti tipizirane obrasce za građane, te učiniti djelovanje i postupanje kadrova u upravi razumljivijim. Da bi javna uprava ujednačila postupanje prema građanima, te vratila povjerenje u svoj zakonit i jednak tretman građana, bilo bi potrebno da javna uprava za svoje građane obezbijedi: lični kontak; informacijske kancelarije; organizacijska i mehanička sredstva; publikacije ili informiranje putem masmedija.

Jednakost pred zakonom je bitna pretpostavka vladavine prava. Naime, građanina je neophodno zaštititi od samovolje bilo koje državne vlasti, a posebno od neograničene svemoći uprave. Iako bi morala da djeluje u pravcu zadovoljavanja javnog ili općeg interesa, uprava danas u BiH služi birokratskoj vlasti kao osnovno sredstvo za održavanje na poziciji vlasti.

Pravna sigurnost sa sastoji u predvidljivosti mogućih odluka javne vlasti u određenim pravnim stvarima, dok pravna jednakost podrazumijeva primjenu pravnih pravila podjednako na sve, uključujući i one koji vladaju. Jer, legitimna je samo ona politička vlast koja je ograničena svrhom svog konstituisanja.

Unatoč konstatovanom, u Bosni i Hercegovini je meritorno postupanje nerijetko ograničeno, uključujući i njegovo potpuno eliminiranje. Meritorno postupanje je u našoj zemlji etnički determinirano, pri čemu je u konkretnim slučajevima dominantna etnička pripadnost, zbog čega su njoj podređene ili potpuno isključene individualne kompetencije službeničkog kadra. Unutarnje organizacije i sistematizacije poslova u javnoj upravi su koncipirane na način da se kadrovsko popunjavanje, a priori, vrši po etničkim, a ne po stručnim, politički neutralnim i profesionalno nepristrasnim vrlinama upravnih službenika.

Prosječan erudita će na bazi empirije, respozivno zaključiti da problem u Bosni i Hercegovini ne predstavljaju njeni narodi, odnosno

njihova različita nacionalna pripadnost, kako to, u pravilu, predstavljaju naši politički autarsi.

Narodi i građani naše zemlje predstavljaju objektivno njeno ogromno i najznačajnije bogatstvo, jer su oni suštinski zapravo prirodna ravnoteža satkana od njihovih posebnosti kojima se balansira realnost društvenog življenja. Nažalost, bosanskohercegovački vlastodršci ovo predstavljaju kao najveći i nepremostiv državni problem, zadržavajući ovom indoktrinacijom sebe što duže na vlasti, odnosno održavajući konsocijacijsko društveno-političko uređenje Bosne i Hercegovine. Prema tome, prepreku za svrsishodno organiziranje i funkcioniranje vlasti u Bosni i Hercegovine, ne predstavlja sigurno različita nacionalna pripadnost njenih građana, već su to politikantske stranke sa svojim podaničko-interesnim partijskim članstvom.

Narode kojima pripadaju, bosanskohercegovački politički oligarsi već decenijama zastrašuju, servirajući im mržnju od strane drugog i drugačijeg, te na taj način indoktriniraju narode kojima i sami pripadaju, stvarajući kod njih zavist kroz neprihvatanje dobra u drugim narodima. Ti isti politički oligarsi i njihovo interesno partijsko članstvo, koje suštinski predstavlja njihovo zarobljeno biračko tijelo, privatizirali su ili i dalje privatiziraju interese naroda, odnosno nacionalnih etnija kojima i sami pripadaju, koristeći ih isključivo kao sredstvo za vlastito enormno i nezakonito bogaćenje. Ove svoje aktivnosti brane tobožnjom ugroženošću naroda kojima i sami pripadaju, a što postižu uz pomoć: nezakonito stećene moći, bogatstva, bolesne ambicije, a kao pohlepne osobe svoje narode prevarno „hrane“ mržnjom i zavišću prema pripadnicima drugih naroda, odnosno drugih nacionalnih etnija.

Prema tome, neophodna je reforma javne uprave u Bosni i Hercegovini, a ona nije moguća bez njene profesionalizacije, zasnovane na stručnošću, kompetetnošću i nepristrasnosti njenih menadžera i ostalih kadrova, uz obaveznu deideologizaciju i departizaciju javne uprave i njenih kadrova. Uz navedeno, državni službenici treba da budu još i politički neutralni i kompetentni za poslove na koje su raspoređeni. Bez ovako reformirane javne uprave, iluzorno je očekivati ostvarenje principa sigurnost i izvjesnost građana i drugih subjekata u procesu njenog djelovanja, a sve sa ciljem zadovoljavajućeg situiranja njenih građana gdje god da prebivali u državi Bosni i Hercegovini. Bez takve reforme, nema pravne sigurnosti za građane.

LITERATURA

1. Adair, J., 2022. Muhamed a.s. kao lider. Tuzla: Udruženje građana Multi, (Naslov originala The Leadership of Muhammad)
2. C. Certo, S., Certo, S.T., 2008. Moderni menadžment 10. izdanje. Zagreb: MATE. d.o.o.
3. Kržalić, A., 2017. Vanjska i sigurnosna politika Europske Unije. Sarajevo: Udruženje Nova sigurnosna inicijativa.
4. Marković, R., 1980. Izvršna vlast. Beograd: Savremena administracija.
5. Purišević, F., 2021. Opće upravno pravo, TOM DRUGI, Teritorijalna organizacija uprave i radni/slужbenički odnosi kadrova u upravi u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu.
6. Purišević, F., 2021. Opće upravno pravo, TOM PRVI, Pojmovno određenje uprave i nosioci upravne funkcije. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu.
7. Purišević, F., Kržalić, A., Selimić M., 2020. O nosiocima upravne funkcije i njenim obilježjima (sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu), Časopis za društvene i tehničke studije, broj: 2/2020, Visoka škola CEPS-Centar za poslovne studije.
8. Purišević, F., Kržalić, A., Selimić M., 2021. Specifičnosti organizacije upravne, odnosno izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, Časopis za društvene i tehničke studije, broj: 1/2021.
9. Purišević, F., Omanović, S., Kržalić, A., 2021. Evolutivne tendencije razvoja uprave i njenog menadžmenta, s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu. Novi Pazar, Pravne teme. Časopis departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru. Godina 9, broj 18., 1-17.
10. Pusić, E., 1978. Nauka o upravi. Zagreb: Školska knjiga Zagreb.

**ORGANIZACIJA I FUNKCIONIRANJE JAVNOG ZDRAVSTVA U
REPUBLICI HRVATSKOJ**

**ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF PUBLIC HEALTH IN THE
REPUBLIC OF CROATIA**

Pregledni znanstveni članak

*Krunoslav Čolak, str. spec. men. jav. sek.**

*Dr. sc. Ninoslav Gregurić-Bajza, v. pred.**

Sažetak

Od pojave čovjeka potreba za zdravljem je primarna i u hijerarhiji potreba visoko rangirana ljudska potreba koju svaka osoba nastoji zadovoljiti. Krajem XVIII i početkom XIX stoljeća pojavom demokratskih društava kvaliteta zdravlja za najveći dio pripadnika zajednice određena je ponajviše učinkovitošću organizacijskih subjekta koji na trošak države skrbe o zdravlju nacije. Skrb o zdravlju u društvu pozicionira se kao društvena djelatnost od javnog interesa, a organizacijski subjekti čine javni zdravstveni sustav i svrstavaju se u javne službe. Stoga, subjekti koji o trošku države (poreznih obveznika) putem kvalificiranih djelatnosti djelatno implementiraju povjerena proračunska sredstva u zdravlje građana imaju veliku društvenu odgovornost.

Javni zdravstveni sustav u Republici Hrvatskoj u posljednjih dvadesetak godina kontinuirano je izložen kritici u javnom diskursu u svezi učinkovitosti i racionalnosti, odnosno pod povećalom javnosti su organizacija i funkcioniranje javnog zdravstva u Republici Hrvatskoj. U hrvatskoj se javnosti raspravlja o potrebi korjenitih reformi javnog zdravstvenog sustava dok oni koji upravljaju sustavom kontinuirano donose prijedloge strategije reforme javnog zdravstva. Prevladavajući kritički osvrti usmjereni su na analizu cost-benefit (analiza troškova i koristi), odnosno isporučuje li utrošak materijalnih sredstava za potrebe javnog zdravstva primjerenu zdravstvenu zaštitu hrvatskih građana. Najšira hrvatska javnost dominantno ističe problem u svezi s tzv. „listama čekanja“ unatoč

* Podatkovni centar Križ d.o.o., e-mail: kruno.colak@gmail.hr

* Veleučilište Baltazar Zaprešić, e-mail: nino.bajza@bak.hr

mnogobrojnim organizacijskim subjektima u sustavu javnog zdravstva. S druge strane, interna javnost opetovano upozorava na nedostatak ljudskog potencijala u javnom zdravstvu čemu značajno pridonosi fluktuacija zaposlenika i starosna struktura medicinskog osoblja, kojoj u znatnoj mjeri doprinosi i važeće radno-pravno zakonodavstvo. Manjak kadra posljedično nameće potrebu za povećanim prekovremenim radom koji utječe na kvalitetu zdravstvene usluge dok istovremeno prekovremeni rad nije valoriziran na primjeren način, niti sada važeće radno-pravno zakonodavstvo omogućuje njegovu veću fleksibilnost. Razvojem znanosti i tehnologije implementiranih u zdravstvenu praksu značajno se povećavaju troškovi zdravstvene zaštite. Iz hrvatskog državnog proračuna na godišnjoj razini za potrebe javnog zdravstva izdvajaju se značajna sredstva, preko dvadeset milijardi kuna. Hrvatska se svrstava u 2/3 država članica EU koje s preko 70% financiraju rashode zdravstvenih usluga građanima.

Opseg rashoda potencijalno predstavlja problem za održivost javnih financija, posebno u kontekstu sve starijeg stanovništva, na što zorno ukazuje popis stanovništva iz 2021. godine. U dobnoj skupini od 60 do 64 godine je gotovo 300 000 stanovnika što je najbrojnija skupina u donosu na niti 3,9 milijuna ukupnog stanovništva u Republici Hrvatskoj. Cijena zdravstvene zaštite je zahtjevna tema koju je potrebno posebno obraditi dok se u radu osvrćemo prvenstveno na organizacijske aspekte javnog zdravstva i čimbenike koji utječu na entropiju.

Ključne riječi: javne službe, javno zdravstvo, organiziranje, organizacijski subjekti, učinkovitost.

Abstract

Since the appearance of people the need for health has been a primary and highly ranked human need in the hierarchy of needs that every person strives to satisfy. At the end of the 18th and the beginning of the 19th century with the emergence of democratic societies the quality of health for the majority of community members was determined primarily by the effectiveness of organizational entities that take care of the nation's health care system at the expense of the state. Health care in society is positioned as a social activity of public interest, and organizational subjects make the

public health system and are classified as public services. Therefore, entities that at the expense of the state (taxpayers) through qualified activities actively implement budgetary funds entrusted to the health of citizens have a great social responsibility. In the last twenty years the public health system in the Republic of Croatia has been permanently exposed to criticism in the public discourse regarding efficiency and rationality, that is, the organization and functioning of public health in the Republic of Croatia are under increased public scrutiny.

The Croatian public is debating the need for radical reforms of the public health system, while system managers continuously produce proposals for public health reform strategies. The prevailing critical reviews are focused on cost-benefit analysis, i.e. whether the expenditure of material resources for the needs of public health provides adequate health care for Croatian citizens. The broadest Croatian public dominantly highlights the problem related with so-called "waiting lists", despite numerous organizational entities in the public health system. On the other side, the internal public repeatedly warns about the lack of human potential in public health, which is significantly contributed by employee fluctuation and the age structure of the medical staff, to which the valid labor law legislation also contributes in a significant extent. The lack of staff consequently imposes the need for increased overtime work which affects the quality of the health service, while at the same time overtime work is not adequately valued, nor does the currently valid labor law legislation allow for its greater flexibility. Development of science and technology implemented in health practice significantly increases the costs of health care. Significant funds, over twenty billion kuna, are allocated annually from the Croatian state budget for the needs of public health.

Croatia ranks among the 2/3 of EU member states that finance more than 70% of the expenditure on healthcare services for citizens. The scale of expenditure is potentially a problem for the sustainability of public finances, especially in the context of an increasingly aging population, as the 2021 population census clearly indicates. There are almost 300 000 inhabitants in the age group from 60 to 64, which is the largest group in terms of income of 3.9 million of the total population in the Republic of Croatia. The price of health care is a demanding topic that needs to be specially treated, while in

this paper we look primarily at the organizational aspects of public health and factors that affect entropy.

Keywords: public services, public health, organizing, organizational subjects, efficiency.

1. ORGANIZIRANJE I REORGANIZIRANJE

Riječ organizacija često se koristi bez jasno određenog značenja, odnosno organizacijom označavamo svako skupno djelovanje na bilo kojem području društvenog života. Međutim, „za većinu menadžera izraz organizacija podrazumijeva namjeravanu i formaliziranu strukturu uloga i položaja“. (Weihrich, H., 1998.) Formalna organizacijska struktura nije inherentno nefleksibilna niti ograničavajuća. Stoga, nastavno na riječ organizacija, susrećemo se s pojmom organiziranja koji se najčešće dovedu u svezu sa poslovnim organizacijama, te se promatra kao proces koji u kontinuitetu analizira postojeća organizacijska rješenja, detektira čimbenike entropije temeljem kojih se predlažu inovativna rješenja i implementiraju u organizacijsku strukturu. Elementi formalne organizacijske strukture moraju u svakom trenutku odgovoriti svim izazovima koji stoje pred organizacijom, koje potenciraju unutarnji i posebice vanjski čimbenici u okruženju organizacije. S protokom vremena i utjecaja nametnutih unutar i izvan organizacije u funkcionalnom smislu pojavljuju se elementi neformalne organizacije, koja nije „neprijatelj“ formalne organizacije, već dobronamjerno upozorenje menadžmentu da je potrebno pristupiti reorganiziranju odnosno promjenama organizacijske strukture. „Reorganiziranje je planirano mijenjanje organizacijskog stanja iz sljedećih razloga: (1) pojava bitnih organizacijskih problema; (2) pojava novih radnih mjesta; (3) povećanje opsega posla; (4) postojeća organizacija ne odgovara društvenim promjenama“. (Jurina, 2011) Najčešći razlog zbog kojega se pristupa reorganizaciji je dominacija neformalne organizacijske strukture u odnosu na formalnu. Često se neformalni odnosi u organizaciji antagoniziraju, što je sasvim pogrešno. Naime, ukoliko neformalni odnosi pridonose većoj učinkovitosti i efikasnosti ne možemo govoriti o negativnom utjecaju neformalne organizacije. Takvo stajalište održivo je u situaciji kada se neformalni odnosi koriste isključivo za osobne prohibitke i dobrobit skupine

zanemarujući ciljeve organizacije. Organiziranje je važno u svim područjima organiziranog djelovanja, ne samo u realnom sektoru, nego i u javnom sektoru odnosno državnoj upravi i javnim službama, a odgovornost za učinkovito organiziranje pozicionira se na menadžmentu, poglavito strateškom menadžmentu. Planiranje i organiziranje temeljne su uloge strateškog menadžmenta u svakoj organizaciji. „Javne službe u smislu „Zakona o plaćama u javnim službama“ su javne ustanove i druge pravne osobe kojima se sredstva za plaće osiguravaju u državnom proračunu, a to su Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i javne ustanove kojima se sredstva za plaće osiguravaju iz sredstava Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje“*. Ishod svakog organiziranja je napor menadžmenta na projektiranju optimalne organizacijske strukture. „Reći ćemo da menadžer dobro organizira samo ako ta struktura stvara okruženje u kojemu djelovanje pojedinaca, sadašnje i buduće, pridonosi najučinkovitije ciljevima organizacije“. (Wehrich, H., 1998.)

1.1. Misija, načela i ciljevi u javnim službama

Bitna razlikovna odrednica između organiziranja u realnom i javnom sektoru jesu misija (poslanje) odnosno razlog postojanja organizacijskog subjekta, načela koja se implementiraju u djelatna organizacijska rješenja, te ciljevi koje organizacija nastoji postići. Svaka organizacija ima viziju i misiju, koje se na razvidan način kratko i jednostavno komuniciraju prema okruženju. „Društvo je različitim vrstama organiziranih poduhvata povjerilo različite misije. Misija je privrednog poduzeća (realni sektor, nap. aut.) proizvodnja i distribucija dobara i usluga“. (Wehrich, H., 1998.) Misija cijelog korpusa javnih službi je doprinos državnih i javnih službenika javnim interesima građana, u javnosti izražena prepoznatljivom sintagmom „Obliti privatorum publica curate“ (Zaboravite privatne, bavite se javnim interesima), koja datira od prije nastanka demokratskih društava. Dakle, misija mora biti kompatibilna javnim interesima, a potreba za zdravljem je prvorazredni interes svakog čovjeka od postanka. „U okviru javnog sektora značajan dio čine službe u tzv. društvenim djelatnostima. Taj pojam, nema

* Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/kutak-za-sluzbenike-24748/drzavna-uprava/15079>. (25.10.2022.)

svoju znanstvenu niti pravnu definiciju, već se u svakodnevnom životu koristi kao zajednički pojam za grupu djelatnosti koje se zbog svoje društvene važnosti obavljaju kao javne službe, a koje se po svom cilju, sadržaju i metodama bitno razlikuju od djelatnosti pretežno gospodarske ili tehničke naravi“. (Antić, T., 2014.) Zdravstvena djelatnost u državi je društvena djelatnost od interesa za sve građane te se može promatrati kao opći društveni interes*. „Zdravstvena djelatnost je djelatnost koju po stručno-medicinskoj doktrini i uz uporabu medicinske tehnologije obavljaju zdravstveni radnici pri pružanju zdravstvene zaštite. Riječ je o djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku koja se obavlja kao javna služba i to na primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini te na razini zdravstvenih zavoda“. (Antić, T., 2014.) U Hrvatskoj je, u svezi s društvenom odgovornošću menadžmenta u javnim službama, normativno uređeno sprječavanje sukoba između privatnog i javnog interesa u obnašanju javnih dužnosti*. Misija javnog zdravstvenog sustava zrcali se kroz poslanje tijela koje upravlja javnim zdravstvom. Misija Ministarstva zdravstva je „zaštita, očuvanje i unapređenje zdravlja stanovništva, uključujući kao posebnu skupinu radno sposobnu populaciju kroz zaštitu javnozdravstvenog interesa, rano prepoznavanje rizika bolesti i profesionalnih bolesti vezanih uz rad, sprečavanje bolesti, ozljeda na radu te liječenje i rehabilitaciju bolesnih“*. Razlog postojanja bilo koje organizacije, pore misije, jesu njezini ciljevi, odnosno „ciljevi organizacije njihov su *raison d'être*“. (Sikavica, P., 2011.) Bez obzira na pravno utemeljenje sve poslovne organizacije imaju za cilj ostvarivanje profita za račun vlasnika kapitala. Ciljevi organizacija u javnom sektoru detaljnije razrađuju poslanje javnopravnog subjekta, a opisani su kao opći i posebni ciljevi. „Opći cilj Ministarstva zdravstva je zaštita, unapređenje i očuvanje zdravlja“. Posebni ciljevi su: (1) dostupnija

* „Usluge od općeg interesa usluge su za koje javna tijela država članica EU-a smatraju da su od općeg interesa zbog čega se na njih primjenjuju posebne obveze na području javnih usluga. Usluge od općeg interesa može pružati država ili privatni sektor. Usluge od općeg interesa obuhvaćaju, na primjer: javni prijevoz, poštanske usluge i zdravstvo“. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_hr. (25.10.2022.)

* „Svrha Zakona je sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javnih dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti u obnašanju javnih dužnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti“. „Zakon o sprječavanju sukoba interesa“. Članak 1. stavak 2. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/423/Zakon-o-sprje%C4%8Davanju-sukoba-interesa>. (26.10.2022.)

* Dostupno na: <https://zdravlje.gov.hr/o-ministarstvu/9>. (26.10.2022.)

zdravstvena zaštita, (2) razvijen sustav kvalitete zdravstvene zaštite, (3) zaštita javnozdravstvenog interesa, (4) učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu“*. Treća bitna razdjelnica organiziranja u realnom i javnom sektoru jesu načela organiziranja ugrađena u konkretnu organizacijsku strukturu. Iako u teoriji organizacije neki autori osporavaju postojanje univerzalnih načela organiziranja u realnom sektoru, i danas se, nakon više od sto godina, kao polazište organiziranja uzimaju Fayolova načela organizacije*. „S pravom ističu B. J. Hodge i W. P. Anthony da je Fayolovih 14 načela organizacije prva ideja univerzalnosti u cjelokupnoj dotadašnjoj literaturi o teorijama organizacije“. (Sikavica, P., 2011.) Organiziranje javnih službi, uvažavajući Fayolova univerzalna načela, determinirano je načelima koje proizlaze iz poslanja javne službe. „Javne službe su djelatnosti kojima se zadovoljavaju javne potrebe, a putem njih se realiziraju neke od temeljnih vrijednosti na kojima počivaju suvremena demokratska društva. Načela poput jednakosti, društvene solidarnosti i pravednosti, nediskriminacije, jednake dostupnosti službi svima pod jednakim uvjetima itd., samo su neka od načela koja treba uzeti u obzir prilikom analize javnih službi“*. Hrvatska je od 1. srpnja 2013. godine jedna od 27 zemalja članica EU. U pregovorima oko ulaska u EU svaka zemlja se obvezuje na implementaciju u nacionalno zakonodavstvo „Pravne stečevine EU“ (francuski *acquis communautaire*, skraćeno *acquis*), koja predstavlja „cjelokupno zakonodavstvo i praksu EU, a obuhvaća sva prava i obveze država članica i institucija EU“*. Hrvatski Sabor donosi godišnji plan usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, na kojem se temelji postupak implementacije i primjene prava EU u hrvatsko nacionalno zakonodavstvo. Uz to, Hrvatska je obvezna pravodobno izvještavati Europsku komisiju o implementaciji i primjeni novih EU direktiva u hrvatski pravni sustav. Uključivanjem u europski upravni prostor „Republika Hrvatska se obvezala temeljiti postupanje javne uprave na sljedećim načelima: (a) pouzdanost i predvidljivost (pravna sigurnost); (b)

* Dostupno na: <https://zdravlje.gov.hr/o-ministarstvu/9>. (26.10.2022.)

* „Fayolovih 14 načela menadžmenta te pet temeljnih menadžment funkcija, još se i danas, uz manje preinake, smatraju relevantnima u teoriji menadžmenta“. Dostupno na: <https://www.ramiro.hr/baza-znanja/menadzment-jos-uvijek-najbolje-opisuju-fayol>. (26.10.2022.)

* Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/47939>. (22.10.2022.)

* Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/46432>. (27.10.2022.)

otvorenost i transparentnost; (c) odgovornost; (d) učinkovitost i djelotvornost; (e) koherentnost**“.

2. ORGANIZACIJA JAVNOG ZDRAVSTVA

Organiziranje u funkcionalnom smislu presudno utječe na uspjeh svake organizacije, odnosno organiziranih društvenih subjekata, te se organizacijska struktura može promatrati kao optimalno rješenje unutarnjih odnosa koja na najefikasniji način pridonose ciljevima organizacije. Bitna karakteristika organiziranja u javnim i državnim službama je dinamika u promjenama organizacijske strukture, koje u kontinuitetu gotovo da ne anticipiraju pojavne entropijske čimbenike, nego je intencija promjena sasvim druge naravi. To je pitanje usko povezano s profesionalizacijom ukupne javne uprave, koja odgovorno i savjesno obavlja povjerene poslove od interesa javnosti, bez obzira na promjene nositelja vlasti. U javnim službama, umjesto o promjenama u organizaciji odnosno reorganiziranju, kontinuirano se govori o potrebi reforme javnih službi, te se u javnom prostoru kritički sagledavaju prezentirane strategije reforme pojedinih sastavnica javnog sektora. "Poučeni smo ranijim iskustvima kada parcijalna rješenja nisu rezultirala dobrima pomacima u zdravstvenom sustavu. Krenuli smo s uočavanjem određenih disfunkcionalnosti i tražili smo načine za rješavanje. Dosta dugo je to trajalo i još uvijek postoje određene dvojbe, ali mislim da smo na pravom putu i mislim da će opće i specifične ciljeve reforme prihvatiti i građani i zdravstveni profesionalci". Generalno se može konstatirati da su javne službe zadnjih godina izložene pritisku javnosti kako bi se temeljito reformirale, te na optimalan način koristile dodijeljena proračunska sredstva u javnom interesu. „O značaju organizacije (reforme, nap. aut.) zdravstvenog sustava u Republici Hrvatskoj govore podaci po kojima je u sustavu zaposleno nešto više od 70 000 ljudi. Usluge zdravstvenog sustava u Republici Hrvatskoj koristi 4,5 milijuna građana (značajno više nego stanovnika po zadnjem popisu, nap. aut.). U

*<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2015/229%20sjednica%20Vlade//229%20-%202.pdf>. (27.10.2022.)

* *Govor ministra zdravstva u Vladi RH. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/beros-zanovu-tv-reforma-zdravstva-na-pravom-putu-vjerujem-da-ce-je-prihvatiti-i-gradjani-i-zdravstveni-profesionalci/36249>. (22.10.2022.)*

zdravstvenom sustavu Republike Hrvatske godišnje se ukupno obavi više milijuna usluga, a zdravstveni proračun RH iznosi blizu 22 milijarde kuna ili gotovo 15% državnog proračuna“. (Čolak, K., 2022.)

Tablica 1. Ukupan broj zaposlenih u javnim službama na dan 30.09.2021.

| GRUPA INSTITUCIJA | UKUPAN BROJ ZAPOSLENIH |
|---|------------------------|
| Zdravstvo | 70.109 |
| Socijalna skrb | 7.824 |
| Kultura | 1.902 |
| Znanost i visoko obrazovanje | 17.400 |
| Školstvo | 68.743 |
| Zaštita prirode i okoliša | 453 |
| OSTALI (agencije i druge pravne osobe za čije se zaposlenje plaća osigurava u državnom proračunu) | 10.082 |
| Ukupno javne službe | 176.513 |

Izvor: izradili autori na temelju „Statistički prikaz Ministarstva pravosuđa i uprave, broj 22, Zagreb, studeni 2021“. Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>. (29.10.2022.)

Od ukupnog broja zaposlenih u javnim službama najviše je zaposlenika u zdravstvu, gotovo 40%, što znači da je svaki treći zaposlenik u javnim službama zaposleni u javnom zdravstvu.

Predmet interesa u radu nisu pojedinačne organizacijske strukture odnosno organizacijsko-funkcionalna rješenja, nego analiziramo organizacijske aspekte (konceptualna organizacijska rješenja) u sustavu javnog zdravstva u Republici Hrvatskoj. Organizacija i funkcioniranje zdravstvenog sustava u Republici Hrvatskoj može se promatrati i analizirati s aspekta organiziranja na centralnoj (državnoj) i područnoj (regionalnoj) razini, te s aspekta djelokruga rada pojedinog organizacijskog subjekta u sustavu zdravstva. Javnim zdravstvenim sustavom upravlja resorno ministarstvo zdravstva (jedno od šesnaest ministarstava u Vladi RH) kao tijelo državne uprave, a upravljanje je ključna regulacijska funkcija u svim organizacijama. „Upravljanje (izraz shvaćen u užem smislu za razliku od šireg shvaćanja upravljanja koje u sebi sadrži značenje procesa upravljanja i rukovođenja) shvaćamo kao funkciju definiranja misije, strategija, politike i ciljeva organizacije, pa je to funkcija vlasnika u gospodarskoj organizaciji,

odnosno funkcija najviših državnih tijela u državnoj upravnoj organizaciji“.
(Jurina, M., 2011.) Na temelju Zakona* Ministarstvo zdravstva između ostalog „obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja; praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, itd.“. Opisani poslovi u domeni Ministarstva zdravstva upućuju na poslanje odnosno misiju ministarstva, a to je „zaštita, očuvanje i unapređenje zdravlja stanovništva, uključujući kao posebnu skupinu radno sposobnu populaciju kroz zaštitu javnozdravstvenog interesa, rano prepoznavanje rizika bolesti i profesionalnih bolesti vezanih uz rad, sprečavanje bolesti, ozljeda na radu te liječenje i rehabilitaciju bolesnih“*. Poslanje i opseg poslova direktno utječe na definiranje strateških ciljeva Ministarstva zdravstva koji su definirani kao opći i posebni. Opći cilj ministarstva je „zaštita, unapređenje i očuvanje zdravlja“, dok su „posebni ciljevi: (1) dostupnija zdravstvena zaštita, (2) razvijen sustav kvalitete zdravstvene zaštite, (3) zaštita javnozdravstvenog interesa, (4) učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu“*. Od jedanaest organizacijskih subjekata na najvišoj organizacijskoj razini u Ministarstvu zdravstva, odnosno od pet uprava, dvije su uprave najdirektnije u funkciji realizacije vizije, misije i strateških ciljeva javnog zdravstva u Republici Hrvatskoj. Prva je „Uprava za primarnu zdravstvenu zaštitu, zdravstveni turizam, lijekove i medicinske proizvode, javno zdravstvo i javnozdravstvenu zaštitu, a druga „Uprava za bolničku zdravstvenu zaštitu, transplantaciju, biomedicinu i kvalitetu zdravstvene zaštite“*. Pored Ministarstva zdravstva veliki doprinos javnozdravstvenom sustavu na nacionalnoj i regionalnoj (područnoj) razini daju zdravstveni zavodi. „Zdravstveni zavodi su državni zdravstveni zavod, zavodi za javno zdravstvo jedinica područne (regionalne) samouprave odnosno Grada Zagreba i zavodi za hitnu medicinu jedinica područne (regionalne) samouprave odnosno

* „Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave“. Članak 20. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%C5%BEavne-uprave>. (31.10.2022.)

* Dostupno na: <https://zdravlje.gov.hr/o-ministarstvu/9>. (31.10.2022.)

* Dostupno na: <https://zdravlje.gov.hr/o-ministarstvu/9>. (31.10.2022.)

* „Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva“. Članak 2. stavak 1. točka 3. i 4. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_08_97_1827.html. (31.10.2022.)

Grada Zagreba. Državni zdravstveni zavodi su Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu te Hrvatski zavod za hitnu medicinu“*.

Hrvatski zavod za javno zdravstvo ima tradiciju gotovo 130 godina te je vodeća javnozdravstvena ustanova u zemlji i regiji. „Na takvu viziju razvoja obvezuje nas mjesto i uloga koju zavod ima u okviru i izvan okvira zdravstvenog sustava naše zemlje, a omogućuje ju visoka razina znanja, stručnosti i predanosti poslu naših stručnjaka, znanstvenika i djelatnika. Ovakvoj viziji razvoja Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo utrla je put njegova duga povijest postojanja“*.

2.1. Organizacijske forme obavljanja zdravstvene djelatnosti

Javnozdravstveni sustav u Republici Hrvatskoj na svim organizacijskim razinama, od vrha do dna piramide, čine prema van prepoznatljivi organizacijski subjekti. Organiziranje pojedinog subjekta koji obavlja zdravstvenu djelatnost strogo je zakonski formalizirano, a determinirano je načelima na kojima počiva zdravstvena zaštita u Republici Hrvatskoj. Naime, Zakon* navodi da se „Zdravstvena zaštita stanovništva Republike Hrvatske provodi na načelima sveobuhvatnosti, kontinuiranosti, dostupnosti i cjelovitog pristupa u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, specijaliziranog pristupa u specijalističko-konzilijarnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti te na načelima supsidijarnosti i funkcionalne integracije“. Razvidno je da su neka načela posebno od interesa najšire javnosti. Načelo sveobuhvatnosti dopunjeno načelom dostupnosti komplementarno je prethodno navedenom načelu jednake dostupnosti službi (javnih, nap. aut.) svima pod jednakim uvjetima, te se u ovom slučaju, zbog prirode djelatnosti, posebno ističe. “Zdravstvena djelatnost je djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku koja se obavlja kao javna služba“**.

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 128. stavak 1. i 3. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (31.10.2022.)

* Godine 1893. u Zagrebu je osnovan „Kraljevski zemaljski zavod za proizvodnju animalnog cjepiva proti boginjam“. Dostupno na: <https://www.hzjz.hr/zavod/>. (31.10.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 13. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_11_100_1929.html. (31.10.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 1. stavak 1. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_11_100_1929.html. (31.10.2022.)

Koncepciji načela djelatno najviše pridonosi ravnomjerna raspodjela zdravstvenih ustanova i zdravstvenih djelatnika na cijelom državom teritoriju. Načelo kontinuiteta naglašava permanentnu aktivnost odnosno djelovanje na području zdravstvene skrbi koja se ne može prekinuti. Zdravstvena djelatnost usmjerena je na zdravstvenu zaštitu koja obuhvaća „Sustav društvenih, skupnih i individualnih mjera, usluga i aktivnosti za očuvanje i unaprjeđivanje zdravlja, sprječavanje bolesti, njihovo rano otkrivanje i pravodobno liječenje te zdravstvenu njegu i rehabilitaciju“*. „Zdravstvenu djelatnost obavljaju zdravstvene ustanove, trgovačka društva i privatni zdravstveni radnici pod uvjetima i na način propisan zakonom („Zakon o zdravstvenoj zaštiti“*, nap. aut.). Zdravstvena djelatnost kao javna služba obavlja se u okviru mreže javne zdravstvene službe i izvan mreže javne zdravstvene službe“. (Antić, T., 2014.) Zdravstvena djelatnost obavlja se na tri razine: primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj te na razini zdravstvenih zavoda. Broj zaposlenih i mnoštvo organizacijskih subjekata čine javni zdravstveni sustav najvećom organizacijom u državi. „U zdravstvenom sustavu Republike Hrvatske ima više stotina zdravstvenih ustanova, domova zdravlja, općih bolnica, specijalnih bolnica, kliničkih bolnica, kliničkih bolničkih centara, zavoda za javno zdravstvo, državnih zavoda i ljekarni“**.

Tablica 2. Organizacijske forme zdravstvenih ustanova na primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini zdravstvene djelatnosti.

| PRIMARNA RAZINA | SEKUNDARNA RAZINA | TERCIJARNA RAZINA |
|--|--|---|
| DOM ZDRAVLJA – temelj zdravstvene zaštite na primarnoj razini. | POLIKINIKA – obavlja specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu. | KLINIKA – zdravstvena ustanova ili dio zdravstvene ustanove koja uz obavljanje zdravstvene djelatnosti obavlja najsloženije oblike zdravstvene zaštite. |
| USTANOVA ZA ZDRAVSTVENU SKRB – | BOLNICA – obavlja djelatnost dijagnostike, | KLINIČKA BOLNICA – opća bolnica u kojoj u kojoj su |

* Dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=67020>. (31.10.2022.)

** „Zakonom se uređuju načela i mjere zdravstvene zaštite, prava i obveze osoba u korištenju zdravstvene zaštite, nositelji društvene skrbi za zdravlje stanovništva, sadržaj i organizacijski oblici obavljanja zdravstvene djelatnosti te nadzor nad obavljanjem zdravstvene djelatnosti“. „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 1. stavak 1. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (31.10.2022.)

* Dostupno na: <https://www.experta.hr/jednogodisnja-usavrsavanja/menadzer-u-zdravstvu/>. (31.10.2022.)

| | | |
|--|--|---|
| <i>pruža zdravstvenu zaštitu u sklopu zdravstvene djelatnosti na primarnoj razini.</i> | <i>liječenja, medicinske rehabilitacije i zdravstvene njege bolesnika.</i> | <i>ustrojene najmanje dvije klinike.</i> |
| <i>USTANOVA ZA ZDRAVSTVENU NJEGU – provodi zdravstvenu njegu i rehabilitaciju bolesnika.</i> | <i>LJEČILIŠTE – prirodnim ljekovitim izvorima provodi preventivnu zdravstvenu zaštitu.</i> | <i>KLINIČKI BOLNIČKI CENTAR – opća bolnica u kojoj su ustrojene zakonom određene klinike te u kojoj se izvodi više od polovice nastavnog programa medicinskog, stomatološkog odnosno farmaceutsko-biokemijskog fakulteta.</i> |
| <i>USTANOVA ZA PALIJATIVNU SKRB – ima palijativno interdisciplinarni namjenu.</i> | | |

Izvor: izradili autori na temelju Antić, T. 2014:174,175.

Ukupno je na primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini ustrojeno 148 zdravstvenih ustanova, a najviše (49) je domova zdravlja*, općih (županijskih) bolnica je 20 te 4 specijalne bolnice. Piramidalno promatrano na vrhu organizacijskih subjekata tercijarne razine zdravstvene zaštite nalaze se Klinički bolnički centri (KBC), kojih je ukupno 5, i to dva u Zagrebu te po jedan u Splitu, Osijeku i Rijeci. Njihova vrhovna pozicija proizlazi iz opsega i značaja zdravstvene zaštite te uloge u znanstveno-nastavnom području u hrvatskom zdravstvu. „Klinički bolnički centar jest opća bolnica u kojoj osim naziva klinika za djelatnost interne medicine, kirurgije, pedijatrije, ginekologije i porodiljstva, naziv klinika ima više od polovice ostalih specijalnosti i u kojima se izvodi više od polovice nastavnog programa studija medicine, dentalne medicine, farmacije i medicinske biokemije odnosno sestrinstva“*. U Republici Hrvatskoj je pet KBC-a, a rješenjem Ministarstva zdravstva iz 2014. godine KBC Zagreb je kategoriziran kao

* Dostupno na: <https://zdravlje.gov.hr/arhiva-80/ministarstvo-zdravlja/zdravstvene-ustanove-u-republici-hrvatskoj/poliklinike/822>. (31.10.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 120. stavak 5. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (31.10.2022.)

jedina bolnička ustanova u državi sa statusom „Središnje nacionalne bolnice“*.

Pored navedenih organizacijskih subjekata u sustavu zdravstvene zaštite Republike Hrvatske, sukladno Zakonu*, posebno je organizirana zdravstvena zaštita za pripadnike Ministarstva obrane i hrvatske vojske. „U Ministarstva obrane i Oružanih snaga Republike Hrvatske djeluje Vojno zdravstveno središte Ministarstva obrane i Oružanih snaga Republike Hrvatske sa statusom vojne zdravstvene ustanove i obavlja zdravstvenu djelatnost pružanja zdravstvene zaštite djelatnicima Ministarstva obrane i pripadnicima Oružanih snaga Republike Hrvatske sukladno općem aktu koji donosi Zavod (za javno zdravstvo, nap. aut.) uz prethodnu suglasnost ministra (zdravstva, nap. aut.)“. Nadalje, „u sastavu Ministarstva pravosuđa djeluje zatvorska bolnica u Zagrebu sa statusom zdravstvene ustanove koja obavlja zdravstvenu djelatnost pružanja zdravstvene zaštite osoba lišenih slobode u nadležnosti Ministarstva pravosuđa“**.

Zanimljivo je napomenuti kako skrb o primarnoj zdravstvenoj zaštiti pripadnika policije nije organizirana u sustavu Ministarstva unutarnjih poslova. „Dom zdravlja MUP-a je zdravstvena ustanova koja radi i djeluje u sustavu javnog zdravstva Republike Hrvatske“**.

Broj zdravstvenih ustanova u Republici hrvatskoj je daleko veći kada se uzmu u obzir zdravstvene ustanove u privatnom vlasništvu, pretežito poliklinike, koje pružaju zdravstvene usluge temeljem ugovora s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje, odnosno koje pružaju zdravstvene usluge na bazi privatnog dopunskog osiguranja ili neposrednog plaćanja zdravstvenih usluga.

Najzastupljeniji organizacijski oblik zdravstvene zaštite u Republici Hrvatskoj realizira se kroz domove zdravlja koje smo označili kao „temelj zdravstvene zaštite na primarnoj razini“. (Antić, T., 2014). Ukupno je, kako smo naveli, u zdravstvenom sustavu četrdeset devet domova zdravlja, a s

* Dostupno na: <https://www.kbc-zagreb.hr/EasyEdit/UserFiles/o-nama/kbc-zagreb-rjesenje-o-kategorizaciji.pdf>. (31.10.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 70. stavak 7. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_11_100_1929.html. (31.10.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 70. stavak 9. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_11_100_1929.html. (31.10.2022.)

* Dostupno na: <https://dzmup.hr/o-nama/>. (31.10.2022.)

obzirom na broj ustrojenih domova zdravlja*, županije i Grad Zagreb možemo svrstati u šest skupina. U prvu skupinu, prevladavajuću, spadaju županije u kojima je ustrojen jedan dom zdravlja, njih je 10 ili 50% svih županija. Najviše domova zdravlja (6) imaju dvije županije: Osječko-baranjska i Karlovačka. Zatim po broju ustrojenih domova zdravlja slijede: Dubrovačko-neretvanska županija (5); Ličko-senjska (4); Grad Zagreb, Šibensko-kninska, Sisačko-moslavačka i Vukovarska-srijemska županija imaju po tri doma zdravlja; Brodsko-posavska i Primorsko goranska županija imaju pod dva doma zdravlja; te dom zdravlja Ministarstva unutarnjih poslova. Kao osobitost ističemo da je na području Splitsko-dalmatinske županije, koja je prostorno najveća županija* u Republici Hrvatskoj i u kojoj je nastanjeno gotovo 11% ukupnog hrvatskog stanovništva, ustrojen samo jedan dom zdravlja. „Dom zdravlja Splitsko-dalmatinske županije je zdravstvena ustanova čiji je osnivač Županija Splitsko-dalmatinska i pruža zdravstvene usluge na području čitave županije (ukupno 14 045 km², a od toga 4572 km² kopna, 16 gradova i 39 općina). Županijski Dom zdravlja je nastao 2003. godine udruživanjem 13 domova zdravlja (Brač, Hvar, Imotski, Kaštela, Makarska, Omiš, Sinj, Solin, Split, Trogir, Vis, Vrgorac i Brodosplit)**.

Unutarnje ustrojstvene jedinice u zdravstvenim ustanovama ovise o nominalnom statusu zdravstvene ustanove te djelokrugu i opsegu rada, odnosno doprinosu znanstveno-nastavnim sadržajima u zdravstvenom sustavu. „U kliničkim bolničkim centrima i kliničkim bolnicama ustrojavaju se klinike i klinički zavodi. U klinikama ustrojavaju se zavodi ili odjeli. U kliničkim zavodima ustrojavaju se odjeli. Normative i standarde za ustroj zavoda i odjela u kliničkim bolničkim centrima i kliničkim bolnicama pravilnikom propisuje ministar, uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležnih komora**.

Najveća i za javni zdravstveni sustav najvažnija zdravstvena ustanova, Klinički bolnički centar Zagreb ima ustrojeno dvadeset klinika,

* „Na području jedinice područne (regionalne) osniva se najmanje jedan dom zdravlja. Iznimno na području Grada Zagreba osnivaju se najmanje tri doma zdravlja“. „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 102. stavak 2. i 3. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (06.06.2022.)

* na: <https://www.dalmacija.hr/zupanija/informacije#prostorne-znacajke>. (02.11.2022.)

* Dostupno na: <https://dz-sdz.hr/>. (02.11.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 100. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (02.11.2022.)

osam kliničkih zavoda i objedinjeni hitni bolnički prijam*. Upravljačka i menadžerska struktura zdravstvenih ustanova uređena je Zakonom*. Zdravstvenom ustanovom upravlja Upravno vijeće koje, ukoliko je osnivač Republika Hrvatska, ima pet članova. „Čine ga predstavnici osnivača (predsjednik i dva člana) i radnika ustanove (dva člana)“. Predsjednika i dva člana Upravnog vijeća imenuje Vlada Republike Hrvatske, a po jednog člana imenuju radničko i stručno vijeće zdravstvene ustanove. Na temelju javnog natječaja Upravno vijeće imenuje ravnatelja ustanove na mandat od četiri godine, a na prijedlog ravnatelja na isto vrijeme imenuje zamjenika ravnatelja. „Ravnatelj organizira i vodi poslovanje, predstavlja i zastupa zdravstvenu ustanovu i odgovoran je za zakonitost rada“*. Klinikama i zavodima ustanove rukovode predstojnici.

3. ZAKLJUČAK

Rad je posvećen analizi organizacije i funkcioniranja isključivo javnog zdravstvenog sustava u Republici Hrvatskoj, te nije analiziran doprinos zdravstvenom sustavu zdravstvenih organizacijskih subjekata u privatnom vlasništvu, koji su značajni i u stalnom porastu, a manifestiraju se kroz koncept javno-privatnog partnerstva uređen Zakonom o javno-privatnom partnerstvu. Javni zdravstveni sustav u Republici Hrvatskoj permanentno je izložen kritici na osnovi efikasnosti i racionalnosti, stoga se kontinuirano raspravlja o potrebama reforme javnog zdravstvenog sustava, a u tijeku je javna rasprava o aktualnoj reformi zdravstvenog sustava. Reforma svih reformi u zdravstvu odnosi se na sustav financiranja javnog zdravstva koji zauzima središnje mjesto u funkcioniranju zdravstvenog sustava. Republika Hrvatska po stanovniku za zdravstvo izdvaja skoro 900 eura, te je u rangu (24.) zemalja EU koje su pri dnu ljestvice (prosjeak izdvajanja u EU je gotovo 3000 eura). Međutim, ne postoji država na svijetu koja svim svojim stanovnicima može osigurati zdravstvenu skrb koju suvremena medicina razvojem tehnike i tehnologije omogućava. Uz to, hrvatski zdravstveni sustav zadnjih se godina susreće s izazovima karakterističnim za većinu

* Dostupno na: <https://www.kbc-zagreb.hr/>. (02.11.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 83. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (02.11.2022.)

* „Zakon o zdravstvenoj zaštiti“. Članak 85. stavak 1. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/190/Zakon-o-zdravstvenoj-za%C5%A1titi>. (02.11.2022.)

zemalja, bez obzira na gospodarsku razvijenost i bruto društveni proizvod. Izazovi se odnose na ubrzano starenje stanovništva (dobna skupina od 60-65 godina je najbrojnija u populaciji) i produljenje očekivanog trajanja života, koji posljedično vode ka porastu broja građana izloženih obolijevanju. Zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj ima oko 4,5 milijuna osiguranika dok istovremeno zdravstvene doprinose kroz rad uplaćuje nešto više od 1,5 milijuna zaposlenika. Opisani čimbenici, financijski i nefinancijski, djeluju kumulativno na efikasno funkcioniranje javnog zdravstvenog sustava koje zahtijeva značajne prilagodbe. Temeljna načela na kojima počiva sustav nacionalnog zdravstva jesu načela supsidijarnosti i funkcionalne integracije. Načelo supsidijarnosti upućuje na potrebu da se zdravstveni problemi nacije rješavaju na najnižoj razini pružanja zdravstvene zaštite, uzimajući u obzir kapacitete i kompetencije ustanove. Načelo funkcionalne integracije upućuje na obveznu međusobnu suradnju zdravstvenih ustanova gdje god se ukaže potreba sa svrhom maksimalne eksploatacije raspoloživih potencijala u djelatnom pružanju zdravstvenih usluga i zdravstvene zaštite građana. Anticipirajući načela i poslanje javnih službi koja moraju biti u funkciji javnih interesa građana, bolnički zdravstveni sustav u Republici Hrvatskoj nužno je racionalizirati kako bi se optimizirala zdravstvena zaštita te smanjila prekomjerna potrošnja. Dobar dio navedenih entropijskih čimbenika moguće je riješiti reformom sustava uz poštovanje općih i specifičnih organizacijskih načela prilikom projektiranja optimalnog zdravstvenog sustava.

LITERATURA

1. Antić, T., 2014. „Ustrojstvo i djelokrug javnog sektora“. Rijeka: Pravni fakultet u Rijeci.
2. Čolak, K., 2022. „Uloga menadžmenta u procesu digitalne transformacije javne uprave“. Specijalistički diplomski rad. Zaprrešić: Veleučilište Baltazar Zaprrešić, Specijalistički diplomski stručni studij Menadžment javnog sektora.
3. Jurina, M., 2011. „Organizacija i menadžment“. Zaprrešić: Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti Baltazar Adam Krčelić.
4. Sikavica, P., 2011. „Organizacija“. Zagreb: Školska knjiga.
5. Weihrich, H., Koontz, H., 1998. „Menadžment“. Zagreb: „MATE“ d.o.o.

HEALTH MANAGEMENT OF ORAL AND CARDIOVASCULAR HEALTH OF PREGNANT WOMEN AND NEWBORNS

Pregledni znanstveni članak

Senka Mesihović Dinarević; Anes Jogunčić*; Jasminka Prguda-Mujic*; Lutvo Sporišević*; Vjekoslav Krželj*; Kristen Sarić*; Liana Cambj-Sapunar*; Davor Petrović*; Berislav Topić*, Sanja Jurišić*; Senad Saric*; Samir Prohic*; Amila Zukanović**

Abstract

Objective: The aim of the report was to sum up all the results from the project that was conducted in three phases during a three-years period, to present the correlation and influence of dietary habits during pregnancy and the cardiovascular development in new-borns. Materials and methods: It was designed as a cohort study, including pregnant women (n=43) selected by random selection from a total number of pregnant women examined in private clinics in Mostar, Sarajevo and Komiža (Croatia). Results: New-borns from mothers with unhealthy eating habits - foods that caused a tooth decay - had significantly higher values of the right carotid artery intima-media thickness (p=0.046). There was a statistically significant difference in the diameter of the descending aorta, with larger diameters in children

* Academy of Science and Arts of Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, e-mail: dsenka@bih.net.ba

* Department of Epidemiology, Public Health Institute of Canton Sarajevo, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

* Eurofarm center polyclinic, Laboratory department, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

* The Public Institution Health Centre of Sarajevo Canton, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

* Department of Health Studies, University of Split, Croatia

* Polyclinic Arbor Vitae dr. Saric, Mostar, Bosnia and Herzegovina,

* Department of Radiology, University Hospital Split, Split, Croatia

* Department of Paediatrics, University Hospital Split, Split, Croatia

* Academy of Science and Arts of Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

* Faculty of Medicine, University of Mostar, Mostar, Bosnia and Herzegovina,

* Polyclinic Arbor Vitae dr. Saric, Mostar, Bosnia and Herzegovina

* Dental Office "Dr Prohic Stomatology 1930"

* Faculty of Dentistry with Clinics, University of Sarajevo

*whose mothers had poor eating habits ($p=0.021$). New-borns from mothers with fibre-rich, lower-fat eating habits had higher pulmonary artery flow rate ($p=0.039$). Oral health was examined with the Decay-missing-filled index (DMF). Ejection fraction (FS%) was significantly higher in the group of new-borns whose mothers had a larger DMF index ($p=0.03$). **Conclusion:** Dietary habits and oral health during pregnancy significantly affect the diameter of blood vessels and the flow rate.*

Keywords: oral health, dietary habits, pregnancy, blood vessel.

1. INTRODUCTION

Some studies have shown that oral health and eating habits during pregnancy can affect pregnancy outcomes (1, 2). The higher concentrations of estrogen and progesterone during pregnancy, and poor oral health can induce hyperaemia, edema, and bleeding in periodontal tissues due to (3). The first study conducted by Offenbacher and colleagues in 1996 has shown a potential relationship between maternal periodontal disease and the delivery of preterm/low birth weight infants (4). The studies of HAN YW show that mothers' nutrition and oral health can impact fetal cardiovascular system development, that can lead to slower fetal development, lower birth weight, as well as differences in blood vessel development (5). The study that has been conducted on animal models, has shown that a restricted or unbalanced maternal diet during gestation can influence susceptibility to atherosclerosis, but the correlation between maternal diet during pregnancy in humans and atherogenesis is unknown (6). Due to these previous studies, our team has conducted a study as part of the project: "Cardiovascular disease and Oral Health - The impact of pregnant women's oral health on the cardiovascular health in children" and this was run by the Committee of the Cardiovascular Disease Department of Medical Sciences ASA of Bosnia and Herzegovina. The study was conducted in three phases; the main aims of the first and second phases were to evaluate the relationship between oral health, dietary habits during pregnancy, and the development of the fetal cardiovascular system, specifically coronary and carotid arteries, and to evaluate the correlation of dietary habits and maternal oral health with

gestation age. In phase three, children's and mothers' oral health were examined four years after giving birth.

2. MATERIALS AND METHODS

The Summary of results in the first phase, examination of pregnant women eating habits and oral health

The first phase of research started in 2017 and was completed within 12 months. The second phase lasted for two years (2017-2019). The study was designed to collect data from randomly selected pregnant women visiting the private clinics in Mostar, Sarajevo, and Komiza (Croatia) for their routine examination. The first phase included 43 pregnant women (n=43) from Mostar and Sarajevo in Bosnia and Herzegovina and from Komiza in Croatia who came for the routine gynaecological examination, including the oral health examination, who filled in a questionnaire about their eating habits. In the second phase, newborns children between the ages of 6- to 12-month-old were examined. During the examination, echocardiography was performed including Colour and CW /Continuous wave/ Doppler measuring. The results in the first phase during the oral health examination, 14 out of 40 (35%) reported that tooth repair was the cause for visiting dentists. During the examination, 26 (65.6%) had to repair teeth and only 5 (12.5%) participants had healthy teeth. The average Decay-missing-a filled index (DMF) index had median of 10.50 with interquartile range of 5 to 15.5. The questionnaire on mother's eating habits showed that 19 out of 40 (48.4%) participants consumed dairy products daily, 26 out of 40 (65%) participants consumed fruits at least twice per day; furthermore, 9 out of 40 (22.6%) participants consumed vegetables at least twice per day. The 17 out of 40 (42.5%) participants consumed meat daily, and 18 of 40 (45%) participants consumed meat a few times a week. Once per week, fish meal was consumed by 13 of 40 (33.3%) participants, and 14 of 40 (35.8%) participants did not consume fish at all. Alcohol was consumed by 1 (2.5%) participant, and cigarettes by 2 (5%) participants.

The Summary of results of the second phase, new-born echocardiography examination, and the correlation with poor oral health habits of mothers

During the second phase of the study, the new-borns were analysed. New-borns from mothers with poor eating habits had significantly higher values of the right carotid artery intima-media thickness (Table 1, $p=0.046$) and a statistically significant difference in the diameter of descending aorta, with larger diameters in infants from mothers with poor eating habits (Table 1, $p=0.021$) was seen during the study. The flow over AP was higher in infants from mothers with optimal eating habits (Table 1, $p=0.039$) and a positive correlation was found between LVEDs and mothers with poor eating habits (Table 1, $r=0.415$, $p=0.044$), also a significant correlation was shown while examining the teeth on caries in mothers and LVEDs (Table 1, $p=0.36$). A significant correlation was seen in carotid intima-media thickness with nutrition intake on both carotids, whereby the thicker intima was in infants from mothers with poor eating habits - foods that increase developing tooth decay (Table 1, $r=-0.492$; $p=0.03$) [7]. Mothers' poor eating habits negatively correlated with the diameter of children's descending aorta (Table 1, $r=-0.508$, $p=0.011$), meaning the worse the eating habits the smaller the children's diameters of descending aorta (7). Furthermore, paradental disease was directly correlated with diameters of left and right pulmonary arteries, especially segments S3 and S4, which have also been correlated with Flow rate over AP.

3. RESULTS

In our study, the average age of pregnant women was 25 years, ranging from 20 to 32 years. From a total number of pregnancies 90.3% went without any complication. All newborns were born between 36th and 40th gestational week. Third phase results are presented in following parts.

Table 1. Eating habits and echo imaging

| Variables | Eating habits | | |
|------------------|--|---|-------------|
| | Bad eating habits Median (IQ range) | Good eating habits Median (IQ range) | p |
| CIMT R | 0,04(0,03-0,05) | 0,03(0,02-0,04) | 0,04 |
| CIMT L | 0,04(0,03-0,04) | 0,03(0,02-0,03) | 0,05 |
| Ascending aorta | 9,7(9,0-12,0) | 9(8,8-9,0) | 0,02 |
| Descending aorta | 7,5(5,8-8,5) | 5,8(5,0-7,0) | 0,02 |
| Flow over AP | 1,31(1,0-1,4) | 1,4(1,4-1,48) | 0,03 |
| LVEDs | 14,0(12,0-15,3) | 12,0(11,0-13,0) | 0,04 |

**just significate results shown in this table.*

The Summary of the third phase results, the follow-up, and examination of oral health in children and mothers four years later

Out of a total of 43 patients, 14 parents with children responded to the re-examination (follow-up examination after 4 years). All 14 parents filled out the research questionnaire and the dental team examined 14 subjects - children (n=14), and obtained data on 3 determinants of oral health - kep index, gingival index and puff index. Each child's height and weight were measured and the BMI index was calculated. Although the number of respondents is small, statistical data processing was performed, and the mothers' BMI from the baseline was correlated with each determinant of the children's oral health individually at the follow-up examination after 4 years (kep, gi, pufa indices). Also, the proportion of untreated caries in mothers from the baseline was correlated with the determinants of oral health in children at the follow-up examination after 4 years. The results of the non-parametric correlation analysis are presented in table 2.

Table 2. Correlation of mothers' BMI, K component of the KEP index of mothers and kep, gi and puff indices in children

| | | kep | pufa | gi | Sig. |
|----------------|-----|-------|------|--------|--------|
| Spearman's rho | K | 0,299 | 0 | -0,354 | p>0,05 |
| | BMI | 0 | 0 | 0 | p>0,05 |

kep: cavities/tooth extraction/seal; gi: gingival index; P-pulpal involvement, U-ulceration, F-fistula A-abscess)
BMI-body mass index

4. DISCUSSION

Using Decay-missing-filled index (DMF index), we have conducted that mothers with poor eating habits also had increased values of DMF index. In our study, there were no children with low birth weight. Eating habits showed direct impact on fetal vascular growth and specifically on intima-media thickening. Sociodemographic factors tend to be significantly related to dietary pattern, suggesting that extra resources may be necessary for disadvantaged mothers in order to be able to purchase more healthy foods, which tend to be more expensive than high-energy foods. Authors are of the opinion that, good eating habits during pregnancy are essential for the future health of the unborn child.

5. CONCLUSION

Based on the results of our study, it was found that poor eating habits impacted the diameter of blood vessels and flow. Unhealthy dietary plans will most probably lead to poor oral health and the presence of periodontitis, which could contribute to the thickening of carotid intima-media. Finally, that mechanism could contribute to the development of atherosclerosis. The limitation of the study is the small sample, and for better confirmation, it is necessary to extend the study and test inference on a larger sample.

What Is Already Known on this Topic:

Professional specialist assessment of malocclusion involves assessing both objective and subjective factors, but the patient's self-perception and aesthetic perceptions cannot be underestimated. Many occlusal indexes have been established to perform such estimations and categorize treatment need severity, such as the occlusal index, treatment priority index, and dental aesthetic index.

What this Study Adds:

A better understanding of patients' perception of their malocclusion severity is an essential step in orthodontic treatment planning. It is necessary to measure their aesthetic self-perception and the degree of acceptance of the treatment. This would give the orthodontist information

about the patient's expectations and improve cooperation with patients.

Authors' Contributions: Conception and design: SDM, AJ and LSC; Acquisition, analysis and interpretation of data: SS; SJ; DP; SP; AJ and AZ; Drafting the article: SDM, JPM and AJ; Revising it critically for important intellectual content: DP; LS, VK, BT, SJ Approved final version of the manuscript: SDM, AZ and JPM.

Conflict of Interest: The authors declare that they have no conflict of interest.

REFERENCES

1. Gale CR, Jiang B, Robinson SM, Godfrey KM, Law CM, Martyn CN., 2006. Maternal diet during pregnancy and carotid intima–media thickness in children. *Arteriosclerosis, thrombosis, and vascular biology*.
2. Han YW. 2011. Oral health and adverse pregnancy outcomes—what’s next?. *Journal of dental research*.
3. Offenbacher S, Katz V, Fertik G, Collins J, Boyd D, Maynor G, et al., 1996. Periodontal infection as a possible risk factor for preterm low birth weight. *Journal of periodontology*.
4. Senka Mesihovic-Dinarevic et.al., 2022. Cardiovascular diseases and oral health – the impact of pregnant women’s oral health on children’s cardiovascular health. *Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina, Special Editions, Volume 62, 2022*.
5. Thomas NJ, Middleton PF, Crowther CA., 2008. Oral and dental health care practices in pregnant women in Australia: a postnatal survey. *BMC pregnancy and childbirth*.
6. Togoo RA, Al-Almai B, Al-Hamdi F, Huaylah SH, Althobati M, Alqarni S., 2019. Knowledge of pregnant women about pregnancy gingivitis and children oral health. *European journal of dentistry*.
7. Xiong X, Buekens P, Fraser WD, Beck J, Offenbacher S., 2006. Periodontal disease and adverse pregnancy outcomes: a systematic review. *BJOG: An International Journal of Obstetrics & Gynaecology*.

**TRANSNACIONALNE KOMPANIJE KAO NOSIOCI SVJETSKE
TRGOVINE I INVESTIRANJA**

**TRANSNATIONAL COMPANIES AS CARRIERS OF WORLD TRADE
AND INVESTMENT**

Pregledni znanstveni članak

*Šarganović Haris**

Sažetak

Cilj rada je analizirati odnos transnacionalnih kompanija i svjetske trgovine te investicija, sa aspekta njihovih prednosti i nedostataka. Pri tome korištenjem metode deskripcije se pored ostalog detaljno opisuju transnacionalne kompanije te njihov uticaj na svjetsku trgovinu i investicije. Neizostavan i sastavni dio svjetske trgovine predstavljaju transnacionalne ili multinacionalne kompanije. Mnogi ekonomisti imaju jedinstvena stajališta kada je u pitanju stavljanje znaka jednakosti između pojma "transnacionalna" i "multinacionalna". Oni naime izjednačuju ta dva pojma i u literaturi se uglavnom nalazi pojam "multinacionalna". Uticaj transnacionalnih kompanija na svjetsku trgovinu i dalje se širi i nezaustavljiva, te poprima sve veći značaj. Bez svjetske trgovine nacionalna domaća tržišta bi bila ograničena na proizvode i usluge domaće proizvodnje. Multinacionalne kompanije su generatori stranih direktnih investicija i u većini slučajeva svaka strana direktna investicija ima svoje i prednosti i nedostatke, što prije svega zavisi od uslova u kojima se nalazi zemlja primalac investicija. Deduktivnom metodom se od opće prihvaćenih činjenica i stavova kada su u pitanju transnacionalne kompanije i njihov uticaj na svjetsku trgovinu i investicije, pored ostalog može vidjeti da je svakodnevni život vezan za transnacionalne kompanije i da su one duboko inkorporirane u svjetsku trgovinu direktno kroz investicije.

Ključne riječi: Transnacionalne kompanije, svjetska trgovina, strane direktne investicije, greenfield investicije, brownfield investicije.

** Visoka škola "CEPS – Centar za poslovne studije" u Kiseljaku, e-mail: haris.sarganovic@gmail.com*

Abstract

The aim of this paper is to analyze the relationship between transnational companies and world trade as well as investment, in terms of their advantages and disadvantages. Using the description method, transnational companies and their impact on world trade and investment are described in detail. Indispensable and integral part of world trade are transnational or multinational companies. Many economists have a common view when it comes to equating the terms "transnational" and "multinational." Namely, they equate these two terms and in the literature there is mostly the term "multinational". The influence of transnational companies on world trade continues to expand and does not stop, and is becoming more important. Without world trade, national domestic markets would be limited to domestic products and services. Multinational companies are generators of foreign direct investment and in most cases each foreign direct investment has its advantages and disadvantages, which primarily depends on the conditions in which the recipient country finds itself. When it comes to transnational companies and their impact on world trade and investment, by using the deductive method, it can be seen from the generally accepted facts and attitudes as well as other things, that everyday life is related to transnational companies and that they are deeply incorporated into world trade directly through investments.

Keywords: Transnational companies, world trade, foreign direct investment, greenfield investment, brownfield investment.

1. TEORIJSKE OSNOVE TRANSNACIONALNIH KOMPANIJA

Globalizacija kao posljedica neoliberalnog kapitalizma omogućila je i potrošačima i proizvođačima mogućnost pristupa svjetskom tržištu i mogućnost pristupa robama proizvedenim širom svijeta. Tako na primjer uzme li se u obzir činjenica da zahvaljujući industrijskoj revoluciji tzv. digitalnoj revoluciji danas iz jedne nerazvijene zemlje u Africi putem interneta možemo naručiti neku robu iz Amazon.com američke MNK sa sjedištem u Seattleu, vidi se do sada neviđena moć i uticaj na svjetsku trgovinu. Države koje su bile primatelji MNK i direktnih stranih investicija

su bilježile kako pozitivna isto tako i negativna iskustva. Neke od pozitivnih iskustava država primatelja MNK bio je pozitivan uticaj na nacionalni privredni razvoj kao i na rast stope zaposlenosti. S druge strane, neke države koje su dozvolile ulazak MNK na svoja tržišta susretali su se sa negativnim posljedicama njihovog prisustva u vidu negativnog uticaja na nacionalnu trgovinsku politiku kao i monopolističku konkurenciju. Time se slažu i Bilas i Franc (Bilas, Franc, 2006) koji kažu da se protivnici direktnih stranih investicija kroz MNK boje negativnog uticaja MNK na ekonomsku politiku i stabilnost zemlje, te postizanja monoplističkih odnosa između MNK i zemlje primatelja MNK. Prisustvo MNK daje mogućnost domaćim nacionalnim potrošačima pristup brojnim proizvodima i uslugama po znatno nižim cijenama.

1.1. Pojam i karakteristike transnacionalnih kompanija

Pojam multinacionalne kompanije (MNK) obuhvata različite nazive: transnacionalna, multinacionalna, internacionalna i supranacionalna, ali preovlađuje termin "multinacionalna kompanija". Ne postoji opšte usvojena definicija multinacionalne (transnacionalne) kompanije (Bodiroža, Acin, 2005). Jedna od definicija koju su postavili Grgić i Bilas i u kojoj izjednačuju pojam "multinacionalna" i "transnacionalna" glasi da su multinacionalne kompanije ili transnacionalne kompanije preduzeća koja obavljaju različite poslovne operacije u dvije ili više zemalja i imaju važnu ulogu u svjetskoj trgovini i investicijama, jer su nositelji globalizacije i internacionalizacije proizvodnje i trgovine. Prema njima, multinacionalna kompanija je kompanija koja u više od jedne zemlje posjeduje ili kontroliše proizvodne ili uslužne poslovne i njene aktivnosti. Multinacionalna kompanija se nalazi u svojoj zemlji porijekla i upravlja iz nje, ali proizvodi robu i pruža usluge u nezavisnim poslovnicaama kako bi zadovoljila zahtjeve lokalnih tržišta (Grgić, Bilas, 2008).

Autori članka "*Multinational Corporation Development*" Afrim Loku i Nadire Shehu Loku (Loku, Loku, 2016) daju detaljnije pojašnjenje pojmova "multinacionalna" i "transnacionalna", gdje izjednačuju značenje oba pojma i kažu da pojam multinacionalne kompanije obuhvata različita tumačenja i prema određenim studijima ukoliko kompanija sljedi svoju strategiju i svoje aktivnosti integrira preko državnih granica treba da se zove transnacionalna

kompanija. Međutim, kada se kontrola kompanije i vlasništvo kompanije pošteno dijele, ravnomjerno između više različitih država, treba da se zove multinacionalna kompanija. Oni smatraju da temeljna razlika nebi trebala da bude struktura kompanije nego strategija poslovanja kompanije, međutim literatura izjednačava ta dva pojma i predstavlja ih isto.

Multinacionalna kompanija je preduzeće koje preko svojih poslovnica koje su smještene u više različitih država ostvaruje proizvodnju i druge aktivnosti u inostranstvu, koje preko svojih poslovnica koje su smještene u više različitih država ostvaruje direktnu kontrolu nad poslovanjem svojih podružnica u inostranstvu i koje nastoji da realizira takvu politiku kojom će nadilaziti granice između zemalja i doprinositi realizaciji geocentrične orijentacije kompanije (Root, 1990).

Multinacionalne kompanije podrazumjevaju kompanije koje djeluju u više zemalja sa ciljem jeftinije proizvodnje. Transnacionalne kompanije podrazumjevaju multinacionalne kompanije i one djeluju na više kontinenata razvojem svojih poslovnica i svojih aktivnosti (Lovrinović, 2015). Multinacionalna kompanija je poslovna kompanija koja legalno boravi u više od jedne zemlje i čije su privredne i trgovačke aktivnosti dovoljno velikog obima da značajno utiču na privredu zemlje iz koje dolaze kao i na privredu zemlje u kojoj legalno borave njene poslovnice (Donnel, 1987).

Osnovne zajedničke karakteristike multinacionalnih kompanija su (Kovačević, 2003):

1. Veličina kompanije,
2. Velika ekonomska moć,
3. Zasnovanost na naučnim načelima proizvodnje, tehnologije, upravljanja i organizacije rada u kompaniji,
4. Obavljanje svoje osnovne djelatnosti u drugim zemljama preko svojih poslovnica u tim zemljama.

1.2. Geneza transnacionalnih kompanija

Najznačajniji razvoj multinacionalne kompanije su ostvarile u Velikoj Britaniji i u Sjedinjenim Američkim Državama, odakle su vršile ekspanziju na ostatak svijeta. Krucijalnu ulogu za razvoj multinacionalnih kompanija je imala industrijska revolucija koja je upravo krenula iz Velike Britanije vršeći ekspanziju na ostale evropske zemlje kao što su Njemačka, Belgija, Švedska,

Danska, Holandija i dalje na ostatak svijeta, u prvom redu Sjedinjene Američke Države, čime se smanjivala moć Velike Britanije kao lidera u svjetskoj trgovini (Lovrinović, 2015). Razvoj ekonomskih i političkih odnosa u svijetu nakon Drugog svjetskog rata veže se za pojavu multinacionalnih kompanija, termin kojeg je 1960. godine prvi put koristio David Lilienthal, direktor Tennessee Valley Authority (Barau, Sweezy, 1978). Približno istih stajališta su i autori Doddoli i Maradei koji smatraju da su prve multinacionalne kompanije nastale u Sjedinjenim Američkim Državama i Velikoj Britaniji između dva svjetska rata kao velika preduzeća s međunarodnim kapitalom i da se ubrzano razvijaju i šire nakon Drugog svjetskog rata (Doddoli, Maradei, 2005). Međutim, napredak u nauci i tehnologiji u periodu između 50-ih i 80-ih godina XX vijeka predstavlja jedan od značajnih perioda u razvoju MNK (Andrijanić, Pavlović, 2012). Važno je istaknuti da današnje moderne i savremene MNK vuku korijene iz dalje prošlosti ranijeg perioda današnjih razvijenih država, u vrijeme centralizacije i koncentracije kapitala. Tadašnja kapitalistička preduzeća su početkom XVIII vijeka započele svjetsku trgovinu. Konkretno, Istočno-indijsko društvo je 1702.godine krenulo aktivno sa svjetskom trgovinom i imalo primat u ekonomskom pogledu nad indijskim potkontinentom koje broji preko 250 miliona stanovnika. Istočno-indijsko društvo je tada obavljalo trgovinu koja se odvijala izvan nacionalnih granica ali ta trgovina nije imala nikakve dublje proizvodne i funkcionalno međusobno povezane karakteristike, što danas karakterizira moderne i savremene MNK (Bodiroža, Acin, 2005).

Andrijanić i Pavlović smatraju da preduzeće ukoliko želi da postane multinacionalno mora da prođe kroz određene faze. Prvu fazu predstavlja opskrbljivanje domaćeg tržišta i drugu fazu predstavlja ulazak na nova, strana tržišta što se na početku može realizirati pomoću stranih posrednika a na kraju vlastitom proizvodnjom na inostranom tržištu (Andrijanić, Pavlović, 2016).

R. Luostarinen je proširio faze internacionalizacije preduzeća sa aspekta broja i vrsta poslovnica u inostranstvu (Luostarinen, 1979):

1. Prva faza je početna faza internacionalizacije koja ne uključuje osnivanje poslovnica u inostranstvu,
2. Druga faza je razvojna faza internacionalizacije koja ne uključuje uspostavljanje proizvodnih pogona u inostranstvu,

3. Treća faza je faza rasta internacionalizacije koja podrazumijeva formiranje proizvodnih pogona u manje od šest zemalja u inostranstvu,
4. Posljednja četvrta faza je faza multinacionalnog preduzeća koje ima osnovane proizvodne pogone u šest ili više zemalja.

Pored svjetske ekonomske scene MNK igraju značajnu ulogu i na svjetskoj političkoj sceni, i gdje se odluke MNK prihvataju ozbiljnije nego odluke pojedinih vlada država u svijetu. MNK svoju proizvodnju baziraju na primjeni visoke tehnologije i jeftinoj ljudskoj radnoj snazi. Za proizvodnju finalnih roba MNK odabiru države sa najpovoljnijom lokacijom. Podatak da su 80-ih godina XX vijeka MNK proizvodile 25% svjetskih industrijskih proizvoda a da danas MNK proizvode 42% svjetskih industrijskih proizvoda, dokazuje tvrdnju da danas MNK igraju važnu ulogu u svjetskom gospodarstvu (Dicken, 2015).

2. POLOŽAJ TRANSNACIONALNIH KOMPANIJA U SVJETSKOJ TRGOVINI

Donald Lecraw i Allen Morrison (Lecraw, Morrison, 1993) su došli do saznanja da su transnacionalne kompanije ključni nosioci stranih direktnih investicija (engl. Foreign Direct Investment – FDI) i ključni učesnici u svjetskoj trgovini. Odnos transnacionalnih kompanija i svjetske trgovine je došao na taj nivo da se mora razlučiti dali su transnacionalne kompanije dopuna ili zamjena svjetskoj trgovini. Glavni učesnici u ukupnoj svjetskoj trgovini i u ukupnoj svjetskoj privredi su transnacionalne kompanije, što potvrđuje činjenica da se njihovo učešće može porediti sa učešćem pojedinih zemalja koje su time postali drugorazredni akteri na svjetskom tržištu. Transnacionalne kompanije ostvaruju rast koji prelazi stopu rasta pojedinih zemalja, čime nacionalne granice zemalja u trgovinskoj razmjeni gube na značaju. Posredstvom transnacionalnih kompanija realiziraju se najveći i najvažniji međunarodni i svjetski trgovinski tokovi. Upravo transnacionalne kompanije određuju način, strukturu i pravac djelovanja svjetske trgovine. Transnacionalne kompanije ostvaruju 1/2 svjetskog društvenog proizvoda i taj udio multinacionalnih kompanija u svjetskoj proizvodnji ostvaruje

permanentan rast. 2/3 svjetske trgovine realiziraju transnacionalne kompanije i od toga 1/3 se realizira preko intrafirmских trgovina.*

2.1. Pozitivni učinci transnacionalnih kompanija na svjetsku trgovinu

Temeljna konstatacija je da danas najveće transnacionalne kompanije u svijetu ostvaruju približno 4/5 svjetskog industrijskog outputa, dok istovremeno zapošljavaju 2/3 njihove radne snage. Činjenica da direktne strane investicije se permanentno uvećavaju i bilježe rast kontinuirano sa početkom 21 vijeka, dokazuje tvrdnju da su strane direktne investicije postale globalna determinanta trgovinskih modela. U istom vremenskom periodu mjesto, uloga i značaj multinacionalnih kompanija dobijaju na sve većoj važnosti i radikalno mijenjaju strukturu i funkcionisanje globalne svjetske privrede. Multinacionalne kompanije i njihova globalna strategija postaju glavne determinante svjetske trgovine i lokacijskih usmjerenosti, te ključni ekonomski kreator u svijetu. S tim u vezi, multinacionalne kompanije kao nosioci i kreatori međunarodnih ekonomskih odnosa postaju krucijalni razlog da je najveći dio stranih direktnih investicija usmjereno u kapital uglavnom u tehnološko intenzivnim sektorima. Može se reći da su multinacionalne kompanije glavni faktor širenja savremene tehnologije u visoko industrijaliziranim privredama te privredama sa rapidnim ekonomskim razvojem i zahvaljujući svojoj ekonomsko i političkoj dominaciji igraju glavnu ulogu u određivanju ekonomskog, političkog i socijalnog svjetskog blagostanja. Multinacionalne kompanije imaju višestruki značaj i korisne su većini svjetskog stanovništva jer predstavljaju glavni izvor kapitala, internacionalizaciju proizvodnje roba, usluga i najsavremenije tehnologije, što je uslov za privredni razvoj. Isto tako multinacionalne kompanije sa svojim direktnim investicijama predstavljaju nezaobilazan faktor u savremenim međunarodnim ekonomskim tokovima. Veći broj ekonomskih teoretičara kada je u pitanju uloga multinacionalnih kompanija u svjetskoj privredi i njihov odnos prema domaćim privredama, vjeruju da povećan broj multinacionalnih kompanija u ukupnoj organizaciji proizvodnje i njena centralna uloga u svjetskoj privredi, predstavlja pobjedu

* *Intrafirmska trgovina – međunarodne transakcije koje se odvijaju unutar samih multinacionalnih kompanija.*

tržišnih snaga i ekonomske racionalnosti u odnosu na anarhičnu državu i političku fragmentaciju međunarodne privrede. Tome u prilog idu i brojni dokazi koji neosporivo dokazuju uticaj na prirodu i organizaciju međunarodne privrede (Bodiroža, Acin, 2005).

2.2. Negativni učinci transnacionalnih kompanija na svjetsku trgovinu

Neki od negativnih učinaka koji mogu nastati iz poslovanja multinacionalnih kompanija na svjetskoj trgovinskoj sceni jeste upuštanje u protukonkurentne prakse, neadekvatno obučavanje lokalnih radnika i menadžera, uvoz ključnih komponenti za daljnju proizvodnju umjesto da se iste nabavljaju na lokalnom tržištu, neuvažavanje prava radnika, ekološka i društvena neodgovornost, itd. Pored toga što poslovnice multinacionalnih kompanije na lokalnim tržištima podlježu lokalnim zakonima i propisima, kritičari multinacionalnih kompanija tvrde da lokalne vlasti nisu se u stanju suprotstaviti lobiranju od strane multinacionalnih kompanija i da multinacionalne kompanije u odnosu na lokalna domaća preduzeća mogu zaprijetiti napuštanjem mjesta ukoliko im se ne udovolji ono što traže. Isto tako oni smatraju da ukoliko multinacionalne kompanije svoje inostrane operacije financiraju na lokalnim tržištima kapitala i pri tome ne koriste kapital direktnih stranih investicija, kritičari tvrde da na taj način multinacionalne kompanije ne doprinose ukupnom rast investicija već samo izbacuju lokalna preduzeća sa lokalnog tržišta kapitala (Grgić, Bilas, 2008). Činjenice ukazuju na to da su najmanje razvijene zemlje u Africi i drugim sličnim regionima primilo manji procenat stranih direktnih investicija u odnosu na najrazvijenije zemlje, daje se zaključiti da takva kretanja stranih direktnih investicija i njihova neravnomjerna distribucija ne daju adekvatan imidž globalizaciji. Multinacionalne kompanije su šireći svoje prisustvo na svjetskoj privredi značajno se udaljavale od svoje domaće privrede, umanjujući svoj nacionalni identitet i pored toga što se veći dio njihove proizvodnje zadržavao u domaćoj privredi (Bodiroža, Acin, 2005).

3. UTICAJ TRANSNACIONALNIH KOMPANIJA NA INVESTICIJE

Direktne strane investicije podrazumjevaju sve vrste investicija od strane pravnih ili fizičkih lica u privredne djelatnosti neke zemlje. Direktne strane investicije (engl. Foreign Direct Investment – FDI) prema empirijskim i teorijskim istraživanjima ekonomista, počinju se intenzivnije pojavljivati nakon II svjetskog rata. Kontinuiran proces globalizacije je stvorio uvjerenje mnogih zemalja o važnosti multinacionalnih kompanija i direktnih stranih investicija. Također, zemlje u razvoju nemaju više skeptičan odnos prema multinacionalnim kompanijama, čak naprotiv u svojim privredama nastoje stvoriti preduslove za povoljno poslovno okruženje koje će biti interesantno za strane investicije, što je rezultiralo time da jedan od ključnih zadataka svake privrede i državne vlade bude adekvatan izbor efikasne nacionalne strategije kojima će privući multinacionalne kompanije odnosno direktne strane investicije (Bilas, Franc, 2006).

Jedna od strateških aktivnosti multinacionalnih kompanija jeste investiranje sopstvenog kapitala u druge države gdje se takva ulaganja zovu strane direktne investicije (engl. Foreign Direct Investment – FDI). Jedan od razloga multinacionalnih kompanija za takva investiranja je preuzimanje vlasničke kontrole nad preduzećem u koje su uložili svoj lični kapital a koje se nalazi u stranim državama. Multinacionalne kompanije to realizuju na način da uspostave dogovoreno povezivanje partnerskih odnosa sa partnerom države u koju će investirati sopstveni kapital, da osiguraju i utvrde obostrane zajedničke interese i sprovedu kontrolu od strane kompanije iz jedne države nad preduzećem koje je rezident neke druge države.

Takvim stajalištem se slažu i autori Loku i Loku (Loku, Loku, 2016) koji kažu da su multinacionalne kompanije proizvod direktnih stranih investicija koje strani vlasnici definiraju kao učinkovitu kontrolu poslovanja u zemlji. Još jedan od strateških ciljeva koji se nastoje postići direktnim stranim investicijama preko multinacionalnih kompanija jeste prodor na strana tržišta do kojih se lakše može doći preko zemalja primatelja koja posjeduju ugovore o slobodnoj trgovini s drugim susjednim zemljama.

Takva investiranja predstavljaju tržišno orijentirane direktne investicije koje omogućuju direktan pristup sirovinama, tehnologiji, jeftinijoj radnoj snazi ili drugim proizvodnim faktorima (Bilas, Franc, 2006). U prvim

fazama razvoja multinacionalnih kompanija njihov fokus je prvenstveno bio usmjeren na područje ekstraktivne industrije i infrastrukture. Nakon Drugog svjetskog rata strane direktne investicije koje su dolazile od multinacionalnih kompanija uglavnom su bile usmjerene na područje industrije. Najznačajnije zemlje investitori u sektor industrije preko multinacionalnih kompanija su: Sjedinjene Američke Države, Velika Britanija, Kanada, Japan i Njemačka. Sektorska struktura investiranja tih zemalja bila je sljedeća: 47% odlazilo na sektor industrije, 28% odlazilo na sektor ekstraktivne djelatnosti (nafta i rudarstvo) i preostalih 25% odlazilo na sektor usluga.

Ono što je bitno za naglasiti da je takav raspored sektorske strukture investicija od strane multinacionalnih kompanija iz tih navedenih pet zemalja bio isti i u razvijenim i u nerazvijenim zemljama. Fokus multinacionalnih kompanija kada je u pitanju ekstraktivna industrija bio je usmjeren prvenstveno na naftu, bakar, kalaj, cink, boksit i na poljoprivredu, što je podrazumjevalo između ostalog i banane, ananas, šećer, kafu, čaj. Fokus multinacionalnih kompanija kada je u pitanju prerađivačka industrija bio je usmjeren prvenstveno na sektore koji su imali progresivan rast i razvoj i odnosio se na farmaceutsku industriju, računarsku industriju, industriju elektronskim instrumentima, industriju sintetičkih vlakana, industriju masovne potrošne robe i u tehnološki srednje intenzivnoj proizvodnji kao što je proizvodnja automobila, guma, TV aparata, zamrzivača i ostale potrošne robe prije svega brendirane robe sa zaštitnim znacima, kao što je obuća, odjeća, alkoholna i bezalkoholna pića, cigarete, kozmetički preparati, itd. U tom periodu poslije Drugog svjetskog rata za razvoj navedenih sektora bila su potrebna velika financijska sredstva, razvijena tehnologija i mogućnost pristupa većim tržištima a sa svim tim su raspolagale multinacionalne kompanije u odnosu na domaće kompanije (Bodiroža, Acin, 2005).

Sa aspekta multinacionalnih kompanija, direktne strane investicije se dijele na (Babić, Pufnik, Stručka, 2001):

1. Greenfield investicije – investicije koje stvaraju novu proizvodnu imovinu, nazivaju se još i "investicije u ledinu",
2. Brownfield investicije – investicije koje podrazumjevaju kupovinu postojećih postrojenja i preduzeća i preuzimanje kontrole nad njima kako bi novi vlasnik tog preduzeća efikasnije upravljao tim preduzećem od starog vlasnika. Takve investicije nazivaju se "mergers / acquisition (M&A) investicije" ili "Take – over investicije"

3.1. Pozitivni i negativni učinci transnacionalnih kompanija na investicije

Uticaj multinacionalnih kompanija i direktnih stranih investicija na zemlje primateljke investicija su mnogobrojni. Naime, multinacionalne kompanije u svom vlasništvu imaju različite resurse koji pomažu ekonomskom rastu i razvoju određenih država. Ti resursi podrazumjevaju: visoko razvijenu tehnologiju, educiran menadžment, know – how, kvalificiranu radnu snagu, međunarodne proizvodne mreže, pristup brojnim tržištima i brojnim brendovima. Isto tako multinacionalne kompanije unaprijeđuju razvoj i sa tradicionalnog gledišta na način da akumuliraju nivo investicija i zalihe kapitala u zemlji primatelju (Bilas, Franc, 2006). Tome ide u prilog i izjava američkog ekonomiste i dobitnika Nobelove nagrade Josepha Stiglitz da "Korporacije predstavljaju posrednike u prijenosu tehnologije, znanja i inovacija iz naprednih industrijskih zemalja u zemlje u razvoju, pomažući pritom u prevladavanju jaza znanja između njih dvije, a tome u prilog ide i podatak kako je gotovo 200 milijardi \$ koje svake godine usmjere u direktne strane investicije u zemlje, smanjilo jaz među resursima" (Stiglitz, 2006). Međutim, direktne strane investicije investirane od strane multinacionalnih kompanija mogu imati i negativne posljedice na ekonomski razvoj države primatelja tih investicija. Naime, ulazak velikih multinacionalnih kompanija sa efikasnim internim tržištima i značajnom tržišnom moći može otežati ekonomski razvoj država u tranziciji (Bilas, Franc, 2006).

Uticaj stranih direktnih investicija na zaposlenost u državi primatelju može imati svoje prednosti i nedostatke.

Naime, uticaj SDI na zaposlenost ovisi od toga dali prevladava komplementarnost SDI i domaćeg izvoza ili supstitivnost SDI i domaćeg izvoza, ili pak s druge strane prevladava li komplementarnost SDI i domaćeg uvoza ili supstitivnost SDI i domaćeg uvoza. U situaciji da prevladava komplementarnost SDI i domaći izvoz, tada će se zbog SDI povećati izvoz, što će u konačnici povećati i domaću zaposlenost. U suprotnoj situaciji ukoliko bi prevladavala supstitivnost SDI i domaćeg izvoza nastala bi obrnuta situacija, zaposlenost u izvoznom sektoru ustupila bi mjesto zaposlenosti u sektoru SDI. U situaciji da prevladavala supstitivnost SDI i domaćeg uvoza došlo bi do povećanja zaposlenosti jer preduzeće koje bi

nastalo iz SDI opskrbljivalo bi domaće tržište i domaću potražnju sa robama koje je do sada država uvozila. U situaciji da prevladava komplementarnost SDI i domaći uvoz došlo bi do smanjenja zaposlenosti jer preduzeće koje bi nastalo iz SDI bi uvezilo sirovine ili proizvode (Babić, Pufnik, Stručka, 2001).

SDI ne podrazumjevaju samo obične međunarodne transfere financijskog kapitala nego i transfer moderne tehnologije i drugih neopipljivih oblika imovine. Na taj način SDI značajno utiču na rast produktivnosti i dugoročni privredni rast zemalja primatelja SDI. Upravo zbog toga, SDI MNK se smatraju jednim od glavnih izvora kojim zemlje u razvoju dobijaju pristup modernim tehnologijama čije širenje ima značajnu ulogu u privrednom rastu. Ono što najviše privlači SDI su prije svega vlastiti interes, zatim veliko domaće tržište ili niži troškovi proizvodnje i poslovanja koji u konačnici pružaju konkurentsku prednost i stvaraju predispozicije za izvozno orijentiranu proizvodnju. S tog aspekta, konkurentska prednost treba da bude prvi zadatak i cilj kojeg nacionalne vlade moraju osigurati da bi privukle SDI. Još jedan od vrlo bitnih uslova za SDI i MNK je slobodno i otvoreno tržište ali ono kao takvo nije dovoljno. Jeftina radna snaga je interesantna za privlačenje SDI i MNK jer jednim dijelom osigurava konkurentsku prednost ali samo ona nije dovoljna kako bi se održao stabilan gospodarski rast i nije jedini preduslov interesantan za privlačenje SDI i MNK. Isto vrijedi i za prirodna bogatstva ukoliko je samo ona jedini potencijal. Kao što je već konstatovano, države stvaraju posebne pogodnosti kojima nastoje stvoriti što bolje, primamljivije i interesantnije uslove za privlačenje SDI budući da su svijesni značaja SDI i MNK za privredni razvoj kao i činjenice da postoji velika zainteresiranost a time i velika konkurencija od strane drugih država. U svemu tome, neke države su manje ili više uspješne u privlačenju SDI i MNK u odnosu na svoje direktne konkurente, no i manje i više uspješne države moraju stvoriti preduslove bez kojih nema SDI i MNK (Bilas, Franc, 2006).

3.2. Greenfield i Brownfield investicije

Greenfield investicije (engl. Green field – zeleno polje) predstavljaju oblik direktnih stranih investicija u kojima kompanija sve svoje poslovne aktivnosti započinje od samog početka, od "nule", od izgradnje poslovnih

objekata na zelenim poljima. Greenfield investicije su direktne investicije zato što omogućavaju potpunu kontrolu od strane kompanije koja je investirala nad investicijom u koju je uložen kapital. Ukoliko je to neko proizvodno preduzeće imaju potpunu kontrolu nad tim preduzećem, ukoliko je to trgovačko preduzeće imaju potpunu kontrolu nad tim trgovačkim preduzećem.

Greenfield investicije osiguravaju najveći stepen kontrole u odnosu na druge oblike direktnih stranih investicija kao što je akvizicija preduzeća ili kupovina određenog dijela preduzeća. Direktne strane investicije razlikuju se od indirektnih stranih investicija kao što je kupovina hartija od vrijednosti nekog preduzeća po osnovu čega oni mogu imati malo ili nimalo nadzora poslovanja tih preduzeća, odnosno njihove proizvodnje, prodaje, kontrole, itd. Kod greenfield investicija izgradnja postrojenja vrši se prema vlastitim specifikacijama i projektima multinacionalnih kompanija kao direktnih investitora. Budući zaposlenici u tim postrojenjima će se obučavati samo po standardima tih multinacionalnih kompanija i kontrola proizvodnje ili prodaje ili poslova za koje su postrojenja namjenjena će biti u potpunosti kontrolisana od strane investitora, multinacionalnih kompanija.

Pored greenfield investicija, multinacionalne kompanije imaju mogućnost Brownfield investicija. Brownfield investicije (engl. Brown field – smeđe polje) predstavljaju oblik direktnih stranih investicija u kojima kompanija kupuje ili iznajmljuje već postojeće izgrađene poslovne objekte za proizvodnju, prodaju ili drugu poslovnu aktivnost. Investicije u smeđa polja podrazumjeva ulaganje kapitala za kupovinu ili iznajmljivanje već gotovih izgrađenih objekata. Brownfield investicije budu nekad poželjne jer za započinjanje poslovnih aktivnosti je dovoljno postojanje gotovih već izgrađenih objekata i na samom početku se smanjuju investicioni troškovi i izbjegava administrativna procedura kada su u pitanju građevinske dozvole, komunalne dozvole i ostala prateća dokumentacija.

Prednosti greenfield investicija su:

1. Povećanje sredstava za investicije i privredni rast zemlje,
2. Osiguranje deviznog priljeva (svježi kapital),
3. Uravnoteženje platne bilance zemlje,
4. Prijenos, nove, savremene tehnologije i znanja,
5. Osposobljavanje domaće radne snage,
6. Smanjenje zavisnosti od uvoza,

Nedostaci greenfield investicija:

1. Povećanje dohotka odnosno kupovne moći stanovništva koje je nastalo boljim zapošljavanjem u tim novo investiranim preduzećima, što dovodi do porasta potražnje za stranim uvoznim proizvodima,
2. Kako bi se prilagodilo novom ponuđaču na domaćem tržištu, domaći proizvođači moraju mjenjati strukturu svojih cijena i može doći do povećanja domaćih cijena,
3. Neograničeno iskorištavanje neobnovljivih prirodnih resursa,
4. Zagađivanje okoliša,
5. Odljev mozgova, prelazak domaće kvalificirane radne snage u investitorske poslovne objekte zbog primamljivijih beneficija i većih plata....

Prednosti brownfield investicija:

1. Brži privredni rast uz mogućnost realizacije dugoročnih ciljeva u kratkom roku,
2. Postojanje infrastrukture,
3. Manji poslovni rizik, zbog toga što se preuzima već uhodano preduzeće na poznatom tržištu,
4. Mogućnost diverzifikacije, podijele rizika,
5. Ostvarenje trenutnih novčanih prihoda koje je preduzeće već ostvarilo svojim poslovanjem,

Nedostaci brownfield investicija:

1. Problemi vezani za stratešku sigurnost države,
2. Mogućnost otpuštanja radnika ili smanjivanja poslovnih aktivnost pripojenog ili preuzetog preduzeća,
3. Brownfield investicije ne utiču na povećanje proizvodnih kapaciteta države domaćina (Babić, Pufnik, Stručka, 2001).

4. ZAKLJUČAK

Uloga TNK u XXI vijeku kao nosioca svjetske trgovine i SDI je od velikog značaja, posebno kada se uzme u obzir s aspekta spajanja, regulacije i organizacije svjetskog tržišta. Osim toga, nemjerljiv doprinos TNK imaju pri stvaranju održivog privrednog rasta i razvoja, alokacije resursa i čvršće

ekonomske suradnje sa zemljama iz kojih dolaze TNK. Činjenice ukazuju na to da danas živimo u vremenu kada su proizvodi i usluge TNK dostupne na svim stranama svijeta, što daje za zaključiti da su TNK danas inkorporirane u svjetsku trgovinu. Supremaciju koju danas uživaju TNK su ostvarile na osnovu razvoja svjetske trgovine i kooperacije svjetskih tržišta. Postoji obostrani interes kada je u pitanju saradnja između zemalja kao primaoca SDI od strane TNK i samih TNK kao investitora. Naime, TNK određene zemlje su interesantne s aspekta ulaska na nova tržišta, zatim niži troškovi proizvodnje što TNK otvara mogućnost konkurentske prednosti što je preduslov TNK za proizvodnju koja će biti izvozno orijentirana. Jeftina radna snaga je također interesantan faktor TNK što također jednim dijelom utiče na niže troškove proizvodnje, konkurentsku prednost i izvozno orijentiranu proizvodnju. Sirovine i neiskorišteni resursi su isto tako jedan od razloga za ulazak TNK na strana tržišta. S druge strane, zemlje kako bi privukle strani kapital uveliko olakšavaju uslove za ulazak na svoja domaća tržišta TNK i na taj način se tim zemljama pored ostalog omogućava pristup savremenoj tehnologiji, priljev SDI, novih znanja, novih vještina, rast stope zaposlenosti što su samo jedni od preduslova za održiv privredni rast i razvoj tih zemalja. Iz prethodno navedenih obostranih koristi vidljive su prednosti odnosno nedostaci TNK kao nosioca SDI. Kada je u pitanju rast stope zaposlenosti, istraživanja potvrđuju da su greenfield investicije u odnosu na brownfield investicije puno efikasnije. Međutim, treba istaknuti da to nije jedinstveno pravilo za održiv privredni rast i razvoj zemalja i da će zemlja nužno imati pozitivne efekte na svoj održivi privredni rast i razvoj. Evidentno je da svake investicije imaju svoje i prednosti i nedostatke i u tom slučaju zemlja primalac SDI bi morala evaluirati rizik tih investicija i same prednosti koje prvenstveno ovise o internom i eksternom okruženju zemlje primaoca SDI. Prednosti i nedostaci SDI od strane TNK za zemlju primaoca kada je u pitanju zaposlenost također ovisi i o tome dali su SDI komplementarne ili supstitutivne sa domaćim izvozom, odnosno dali su SDI komplementarne ili supstitutivne sa domaćim uvozom. Oprečna su stajališta mnogih ekonomista kada su u pitanju prednosti i nedostaci investicija od strane TNK, ono što se može zaključiti da su prednosti i nedostaci individualni i ovise o samoj zemlji primaocu SDI i samoj vrsti i cilju investicija. Odnosno, može se također zaključiti da se prednosti i nedostaci SDI od strane TNK, nalaze u jednoj korelativnoj vezi, međusobno zavisnoj i

da se ne može ostvariti takva investicija koja će imati pozitivne efekte bez prisustva i određenih negativnih efekata i obratno da se javljaju investicije koje bi se mogle samo negativno odraziti bez nekih pozitivnih efekata. Drugim riječima može se reći da u okviru SDI prednosti i nedostaci idu jedno uz drugo, odnosno prate jedno drugo. Može se zaključiti da je uticaj TNK na svjetsku trgovinu pozitivan i od velikog značaja.

LITERATURA

1. Andrijanić, I., Pavlović, D., 2012. Menadžment međunarodne trgovine, Zagreb: Libertas Visoka poslovna škola.
2. Babić, A., Pufnik, A., Stručka, T., 2001. Teorija i stvarnost inozemnih izravnih ulaganja u svijetu i u tranzicijskim zemljama s posebnim osvrtom na Hrvatsku, Zagreb: Poslovna knjiga. <https://www.hnb.hr/documents/20182/121897/p-009.pdf/3f1c8c9e-8483-4dd1-9b03-74ad98e3785b>
3. Barau, P., Sweezy, P., 1978. Monopolski kapital, II izdanje, Zagreb: Stvarnost.
4. Bilas, V., Franc, S., 2006. Uloga inozemnih izravnih ulaganja i način poticanja, serija članaka u nastajanju članak 06 – 13, Zagreb: Ekonomski fakultet u Zagrebu. <http://web.efzg.hr/repec/pdf/clanak%2006-13.pdf>
5. Bodiroža, M., Acin, Đ., 2005. Međunarodna ekonomija, Brčko: Univerzitet u Istočnom Sarajevu, Ekonomski fakultet u Brčkom.
6. Dicken, P., 2015. Global Shift, Transforming the World Economy, New York: The Guilford Publications.
7. Doddoli, L., Maradei, M., 2005. Svijet poslije drugog svjetskog rata, Split: Marjan tisak.
8. Donnelly, G., 1987. International Economics, London: Longman.
9. Grgić, M., Bilas, V., 2008. Međunarodna ekonomija, Zagreb: Lares plus.
10. Kovačević, B., 2003. Gospodarstvo svijeta, Zagreb: Mikrorad d.o.o..
11. Loku, A., Loku, N.S., 2016. Multinational Corporation Development, International Journal of Engineering Research and Applications, ISSN: 2248-9622, Vol. 6, Issue 3, (Part -4). https://www.ijera.com/papers/Vol6_issue3/Part%20-%204/M06030407483.pdf
12. Lovrinović, I., 2015. Globalne financije, Zagreb: Accent.
13. Stiglitz, J., 2006. Making Globalization Work, New York: W W Northon & Company.

**ULOGA PROCEDURA I MEĐU-FUNKCIONALNE SURADNJE U
RAZVOJU NOVIH PROIZVODA I USLUGA**

**THE ROLE OF PROCEDURES AND CROSS-FUNCTIONAL
COOPERATION IN THE DEVELOPMENT OF NEW PRODUCTS AND
SERVICES**

Pregledni znanstveni članak

*dr. sc. Matej Galić, prof. v.š.**

Sažetak

Stvaranje novih procedura i usluga može se smatrati vrlo važnim izazovom s kojim se mnoge organizacije često susreću. Ovaj proces je posebno naglašen u srednjim i velikim poduzećima, gdje u proceduri razvoja novih proizvoda i usluga sudjeluju različiti sektori i pojedinci koji moraju uspostaviti kvalitetnu suradnju kako bi krajnji rezultat bio zadovoljavajući. Dinamično poslovanje u trenutnim gospodarskim okolnostima predstavlja značajne izazove za sve sektore, s posebnim naglaskom na brzu, točnu i agilnu komunikaciju. Razvoj procedura za kreiranje novih proizvoda i usluga te stupanj međufunkcionalne suradnje unutar njihovih tvrtki istraživat će se izravnom anketom uz upitnike djelatnika nabave, prodaje, marketinga, proizvodnje i logistike s područja Republike Hrvatske. Ograničenja u istraživanju je nezainteresiranost konstatiranih djelatnika za sudjelovanje u istraživanju, posebice u sektoru financija, kontrolinga i računovodstva. Cilj ovog rada je prikazati usporedbu mišljenja o spomenutoj temi među zaposlenicima iz različitih sektora, ali i pokazati razliku u odgovorima prema dobi ispitanika i stažu. Ovi rezultati će donijeti jasne podatke i zaključak o razvoju suvremenog operativnog upravljanja u 2021. godini, uz dublju analizu po sektorskim i demografskim podacima.

Ključne riječi: međufunkcionalna suradnja, razvoj proizvoda i usluga, procedure, operativno upravljanje, razvojni izazovi

** Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić, Vladimira Novaka 23, 10290 Zaprešić, e-mail: mgalic@bak.hr*

Abstract

Creating new procedures and services can be considered a very important challenge that many organizations often face. This process is especially emphasized in medium-sized and large companies, where different sectors and individuals participate in the procedure of developing new products and services, and they must establish high-quality cooperation in order for the end result to be satisfactory. Dynamic business in the current economic circumstances presents significant challenges for all sectors, with special emphasis on fast, accurate and agile communication. The development of procedures for the creation of new products and services and the level of cross-functional cooperation within their companies will be investigated through a direct survey with questionnaires of procurement, sales, marketing, production and logistics employees from the Republic of Croatia. Limitations in the research are the lack of interest of the contacted employees to participate in the research, especially in the finance, controlling and accounting sector. The aim of this paper is to show a comparison of opinions on the mentioned topic among employees from different sectors, but also to show the difference in answers according to the age of the respondents and seniority. These results will bring clear data and a conclusion about the development of modern operational management in 2021, with a deeper analysis by sector and demographic data.

Keywords: cross-functional cooperation, product and service development, procedures, operational management, development challenges.

1. UVOD

Dinamično okruženje s kojime su suočene sve tvrtke zahtjeva izuzetno organizirano i posloženo poslovanje. Globalizacija je utjecala na veliku povezanost tržišta, bilo koja nestabilnost na jednom kraju svijeta može utjecati na manju ili veću tvrtku na drugom kraju svijeta. Tvrtka vlastitom organizacijom može pripremiti vlastito poslovanje ili zaposlenike. Osnovna pretpostavka za tvrtke s dinamičnim poslovanjem, velikih brojem zaposlenika je uređivanje krosfunkcijske suradnje i procedura. Posebno se navedeno traži prilikom razvoja novih proizvoda ili usluga. Bilo koji razvoj

noviteta u tvrtkama uključuje više od jednog sektora, posebno u velikim tvrtkama s više od 251 zaposlenika. Manje tvrtke se u pravilu mogu drugačije organizirati, gdje jedna osoba često radi operativne poslove više od jednog sektora. Rad će prikazati rezultate istraživanje zaposlenika nabave, marketinga, prodaje, logistike i proizvodnje. Zanimljivo je bilo povezati pojam agilnog menadžmenta s istraživanjem, posebno zanimljivo je vidjeti razvijenost svijesti o navedenom pojmu. Ispitali su se ispitanici s područja Republike Hrvatske te su se donijeli zaključci na temelju veličine tvrtke, sektora iz kojega dolaze ispitanici, radnog staža i dobi. Određene razlike između shvaćanja procedura među tvrtkama i zaposlenicima postoje, ali će se detaljno prikazati u poglavlju vezanom za rezultate istraživanja. Prije početka istraživanja su se postavile hipoteze prema kojima se formirao anketni upitnik.

H1. Svijest o važnosti procedura prilikom kreiranja novih proizvoda i usluga je jednako prepoznata u svim sektorima unutar tvrtke, bez obzira na veličinu

H2. S porastom godina radnog staža kod zaposlenika raste i svijest o važnosti poštivanja i postavljanja procedura unutar tvrtke

2. PRIJAŠNJA ISTRAŽIVANJA I PREGLED LITERATURE

Istraživanje provedeno (Chen et al., 2008) na temelju relativno male tvrtke iz Kine koja se bavi razvojem i proizvodnjom kućanih aparata. Istražio se razvoj novih proizvoda sa strateškim partnerima u mreži koji pozitivno povezuje s učinkovitošću i djelotvornošću, a negativno s inovativnošću. Kako bi se tvrtka navela da djeluje učinkovito i inovativno, savjetuje se upravljanje životnim ciklusom proizvoda uključujući odgovarajuće upravljanje znanjem i upravljanje razvojem procesa. Uz potrebe da se brzo odgovori na dinamične potrebe kupaca, povećana složenost dizajna proizvoda i tehnologije koje se brzo mijenjaju, odabir pravog skupa metoda razvoja novih proizvoda ključan je za dugoročni uspjeh tvrtke. Cooper (1994) istražio je više od 1000 lansiranja novih proizvoda u više od 350 tvrtki u Europi i Sjevernoj Americi tijekom posljednja dva desetljeća, dajući nam bogatu bazu podataka iz koje možemo izvlačiti zaključke. Kako menadžment traži načine kako poboljšati produktivnost i profit svojih tvrtki, aktivnosti razvoja proizvoda sve će više biti pod povećalom. Doista,

inovacija proizvoda predstavlja posljednju granicu unutar korporacije gdje se mogu i trebaju tražiti značajna poboljšanja produktivnosti. Ovo su neki od sastojaka u dizajnu organizacije za koje smo otkrili da su snažno povezani s ishodima projekta u našoj studiji kemijske industrije: organizirani kao višefunkcionalni tim (za razliku od toga da svaka funkcija samostalno radi svoj dio projekta), gdje tim je bio posvećen i fokusiran (tj. posvetio je veliki postotak svog vremena ovom projektu, za razliku od rasprostranjenosti na mnoge projekte), gdje je tim bio odgovoran za cijeli projekt od početka do kraja (za razliku od odgovornosti za samo fazu projekt), gdje je postojao snažan voditelj projekta koji je vodio i vodio projekt, gdje je najviši menadžment bio predan (i snažno podržavao) projekt.

Griffiths-Hemans & Grover (2006) proveli su istraživanje depth interviewingom s ciljem proučavanja razvoja novih proizvoda i inovativnosti. Provedena 23 in-depth interviews, pola s osobama zaduženima za razvoj ideja, a pola s osobama zaduženima za daljnju provedbu ideja. Ispitanici su iz start-upova i razvijenijih industrija te su predstavljali širi spektar tržišta, od industrije pakiranja dobara, visoke tehnologije, telekomunikacije, farmaceutske industrije. Our findings when we combine the results from intrinsic motivation and access to relevant and diverse knowledge have notable managerial implications. Intrinsic motivation implies that idea originators find the work fun, and innovators want to keep it that way. That they need cooperation from other individuals in different departments entails requiring some ties with them. For the work to continue to be fun, such ties should be the ones the idea originators choose to form. Therefore, they must be informal. Because organizations cannot legislate ties of friendship and trust across departments, they should facilitate such social interaction across departments. Such facilitation can result in ties ultimately being formed.

Procedura je niz kronološki zahtjevnih postupaka koji su nužni za način postupanja u budućim aktivnostima. Ona određuje kako će buduća radnja biti obavljena kada za to dođe vrijeme u određenom procesu. Obzirom da postoji niz postupaka prije donošenja procedure u nekom procesu, važno je poštovati određene postupke. Postupak donošenja procedure uvijek počinje prijedlogom koji predlagatelj dostavlja odgovarajućem odboru, tijelu ili suradnicima što ovisi o vrsti djelatnosti pri donošenju odluka procedura. Postupak mora sadržavati obrazloženje. Na zahtjev predlagatelja

pri odboru za promjene određenog procesa u srednjim i/ili velikim tvrtkama može se posebnim zaključkom odrediti da se u radnim odjelima ili sektorima provede prethodna rasprava o razlozima donošenja novih zakona i o osnovnim pitanjima koja treba urediti zakonom o radu radnih odjela ili sektora te planiranim promjenama u odjelu ili sektoru.

Inovacija može biti novi proizvod ili usluga, administrativni sustav ili novi plan i program koji se odnosi na zaposlenike poduzeća. Inovacija je uspješna primjena kreativnih ideja unutar organizacije (Amabile, 1996). Bitno je napomenuti kako se inovacija može podijeliti na internu i eksternu. Interna inovacija odnosi se na uvođenje u promjenu procesa unutar tvrtke što su analize pokazale da se ista najčešće odvija u srednjim i velikim tvrtkama. Inovacijom se smatra uspješna implementacija kreativnih ideja u organizaciji (Gumusluoglu & Ilsev, 2009). Uspješnom implementacijom stvarajući kreativne ideje u tvrtkama većim djelom se bave mlađi zaposlenici koji tijekom intelektualnog rasta i razvoja u tijeku svog obrazovanja sve više uvode termine poput inovacija i pokazuju sve veće zanimanje prema novinama na tržištu rada (Selimić, 2022). Sve je veća potreba za rastom inovativnih zaposlenika u srednjim i velikim tvrtkama koje doprinose rastu trenda sukladno internacionalnim tvrtkama kako bi odjeli proizvodnje i prodaje kontinuirano mogli rasti prema potrebama domaćeg i inozemnog tržišta.

Kako bi nastao inovativni proizvod ili usluga u privatnom sektoru što se odnosi na tvrtke, većinom su potrebne grupe pojedinaca koje se brinu oko razvoja inovativnog proizvoda ili usluge prema tržištu. Inovativnost često uključuje koordiniranu aktivnost nekoliko grupa ljudi u nastojanju da razviju nešto novo i korisno sa svrhom ostvarenja organizacijskih ciljeva (Khandwalla, 2006). Kvalitetna i potrebna inovacija, analizira se kroz više etapa prije puštanja na tržište, a za isti pothvat potrebni su organizacijski timovi koji će isti proizvod pratiti cijelo vrijeme od nastajanja ideje do samog razvoja proizvoda ili usluge. Nastajanje ideje može se dogoditi unutar tvrtke među organizacijama/odjelima ili pak među pojedincima sa kreativnim idejama koji zajedničkim radom doprinose stvaranju novih ideja ili usluga koje će unaprijediti prvenstveno rad odjela/sektora unutar tvrtke ili same tvrtke.

Provođenjem postavljenih procedura gdje su zaposlenici svjesni važnosti poštivanja i provođenja procedura unutar odjela/tvrtke bez obzira na

dob ili godine rada zaposlenika dokazuje se zrelost poslovnog subjekta. Inovativni menadžment se može definirati kao značajan odmak od tradicionalnih menadžerskih principa, procesa i praksa ili napuštanje uobičajenih organizacijskih oblika koji bitno mijenjaju način funkcioniranja menadžmenta (Hamel, 2006).

Uvođenjem novina rada u odjelu ili tvrtku, dolazi do modernizacije rada što uvelike doprinosi krosfunkcijkom radu tvrtke i lakšem pristupu prema domaćem i inozemnom tržištu što naravno ovisi o vrsti uvođenja novina. Modernizacija odjela ili tvrtke čini sustavno djelovanje pojedinca sa drugim sektorom ili pak pojedincima koji čine inovativni tim. Sredstvo za mijenjanje organizacije, kao odgovor na promjene u unutarnjoj ili vanjskoj okolini ili preventivna aktivnost kojom će se utjecati na okolinu smatra se inovacijom organizacije (Damanour, 1991). Time dolazi do sustavnog djelovanja više faktora koji čine inovativni tim. Drucker ističe da poduzeće mora poticati sustavno inoviranje koje čini svrhovito organizirano traganje za promjenama te analizu povoljnih prilika za ekonomske i društvene inovacije (Drucker, 1992).

Poslovne poduzetničke inovacije obuhvaćaju aktivnosti kojima se odjel za inovacije bavi unutar odjela ili tvrtke. Formalizirane poduzetničke aktivnosti su one kojima se dodjeljuju organizacijski resursi radi razvijanja novih proizvoda, novih metoda, novih procedura i unapređenja proizvoda i procesa (Stilin, 2021). Korporativno poduzetništvo obuhvaća formalne i neformalne aktivnosti čiji je cilj stvaranje novog posla u postojećoj organizaciji kroz inovacije proizvoda i procesa te razvoj tržišta, odnosno uvođenje novih proizvoda ili usluga za razvoj tržišta. Te aktivnosti odvijaju se na razini poduzeća, divizije, funkcije ili projekta sa zajedničkim ciljem unapređenja financijskih rezultata i konkurentske pozicije poduzeća (Shaker & Zahra, 1991). Korporativno poduzetništvo uključuje individualno ili grupno poduzetništvo koje se razvija u postojećoj organizaciji, a koja osigurava podršku za razvoj inovacija koje su strategijski i financijski konzistentne s misijom poduzeća (Herbert & Brazeal, 1999). Korporativnim poduzetništvom obrazlaže se poduzetnička/poslovna aktivnost unutar srednjih i velikih poduzeća. Ono predstavlja vrlo širok pojam koji uključuje više aktivnosti poput kreiranja, razvoja i implementacije novih ideja, pri čemu inovacije mogu predstavljati nove proizvode i/ili usluge, administrativne procedure unutar odjela ili tvrtke te proizvodne procese.

Korporativno poduzetništvo predstavlja proces stvaranja novih poslovnih poduhvata unutar postojećih poduzeća kako bi se unaprijedili poslovni rezultati te ojačao konkurentski položaj (Morić Milovanović, 2009). Ovim procesom pojedinac ili grupa pojedinaca u suradnji s postojećom organizacijom stvara novu organizaciju potiče obnovu ili inoviranje unutar organizacije (Sharma & Chrisman, 1999). Razvoj novih proizvoda pretpostavlja splet raznovrsnih aktivnosti koje u konačnici imaju jedinstven cilj, a to je uspješno tržišno pozicioniranje i komercijalizaciju novog/ih proizvoda. Sinergija aktivnosti i kontinuitet evaluacije u svakoj fazi standard je kojeg se treba držati, no u konačnici nije dostatan za tržišni uspjeh novog/ih proizvoda (Šerić, 2009).

Razvoj i provedba učinkovite marketinške strategije uključuje rješavanje potreba i zahtjeva ciljanog tržišta, uklapanje određene strategije u okruženje te korištenje snaga resursa i znanja poduzeća. Faza razvoja novog proizvoda nastaje povezivanjem različitih disciplina poput marketinga, financija, managementa u stvaranju proizvoda. Svaka od navedenih disciplina ima definiranu ulogu u procesu razvoja novog proizvoda. Svako poduzeće mora naći svoj način upravljanja razvojem novog proizvoda, jer izuzimanjem bilo kojeg faktora utjecaja na razvoj koji se odnosi na interni ili eksterni, vodi tome da novi proizvod ne generira očekivane dobitke. Pri razvoju novog proizvoda/usluge ili poboljšanja postojećih proizvoda/usluga bitno je proučiti misiju, viziju i poslovnu politiku poduzeća ili odjela organizacije, te proizvod razviti ili poboljšati u skladu sa misijom, vizijom i poslovnom politikom poduzeća ili odjela.

Misijom se određuje koje su djelatnosti organizacije ili odjela. Misija stvara tržišni identitet, naziv poduzeća, logotip te razne marketinške aktivnosti. Vizija daje ideje kako definirati mjesto poduzeća ili odjela u budućnosti, odnosno predvidjeti buduće pozicije na tržištu odjela ili tvrtke. Poslovna politika ili poslovna strategija predstavlja skup dugoročnih ciljeva, programa i mjera putem kojih se ta organizacija dinamički prilagođava stalnim i sve bržim tehnološkim, ekonomskim i društvenim promjenama koje nastaju u okolini. To dinamičko prilagođavanje postiže se formuliranjem srednjoročnih i kratkoročnih ciljeva, programa i mjera, koji se u toku realizacije stalno međusobno usklađuju.

3. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA I OGRANIČENJA

Tema je obuhvatila specifični segment operativnog menadžmenta kako bi se dobili relevantni rezultati vezani za ulogu procedura i krosfunkcijske suradnje prilikom stvaranja novih proizvoda. Istraživanje se provodilo anketnim upitnicima kreiranim Google forms alatom, u razdoblju od svibnja do prosinca 2021. godine, kontaktirani su zaposlenici tvrtki s područja Republike Hrvatske. Putem osobnih kontakata, LinkedIn društvene mreže i emailom su ciljano kontaktirani zaposlenici nabave, marketinga, prodaje, logistike i proizvodnje. Glavno ograničenje prilikom provođenja istraživanja je izuzetno mali odaziv zaposlenika financija, kontrolinga i računovodstva. Zbog toga nedostaje bitan segment zaključka i dodatne potvrde hipoteza, jer nedostaje financijski pogled na razvoj novih proizvoda i usluga.

Ukupno je odgovorilo 166 ispitanika. Nakon anketiranja i prikupljanja podataka realizirana je obrada podataka. Izračunati su osnovni statistički parametri i prikazani deskriptivni podaci (frekvencije, postotci, aritmetičke sredine i standardne devijacije). Dobiveni rezultati prikazani su tablično i grafički. Statistička obrada prikupljenih podataka provedena je pomoću statističkoga programa IBM SPSS Statistics 20. Tablica 1 prikazuje strukturu uzoraka.

Tablica 1. Struktura uzorka ($N = 166$)

| | | <i>n</i> | Postotak |
|-------------------|------------------------------|----------|----------|
| Spol | Muško | 88 | 53% |
| | Žensko | 78 | 47% |
| Obrazovanje | Srednja stručna sprema (SSS) | 14 | 8,40% |
| | VŠS/stručni studij | 30 | 18,10% |
| | VSS/ sveučilišni studij | 116 | 69,90% |
| | Mr./Dr. | 6 | 3,60% |
| Veličina poduzeća | Od 0 do 10 zaposlenika | 9 | 5,40% |
| | Od 11 do 50 zaposlenika | 20 | 12% |
| | Između 51 i 250 zaposlenika | 55 | 33,10% |
| | Više od 251 zaposlenika | 82 | 49,40% |

Izvor: autor

4. REZULTATI ISTRAŽIVANJA I RASPRAVA

Procedure se u pravilu postavljaju kako bi se poboljšalo poslovanje, uredili međusobni odnosi zaposlenika unutar tvrtke s kočanim ciljem standardizacije poslovanja i garantiranje jednakog (kvalitetnog) outputa bez obzira radilo se o novim proizvodima ili uslugama. Veličina tvrtke značajno utječe na krosfunkcijsku suradnju i postavljanje procedura. Pravilo je da veće tvrtke (s više od 251 zaposlenika) traže veću uređenost i postoje slučajevi da se procedure spontano donose, ali postoje i tvrtke koje imaju sektore koje bave isključivo kreiranje, revizijom i provođenjem procedura. Manje tvrtke (do 10 zaposlenika i do 50 zaposlenika) često mogu imati agilniju organizaciju, gdje se manji broj zaposlenika može lakše organizirati i dogovoriti oko svakodnevnih procesa. Tablica 2. Prikazuje propisane procedure za razvoj novih proizvoda i usluga s obzirom na veličinu tvrtke.

Tablica 2. Propisane procedure za razvoj novih proizvoda i usluga s obzirom na veličinu tvrtke

| Postoje li u vašoj tvrtki propisane procedure za razvoj novih proizvoda i usluga? | Frekvencije | Veličina tvrtke | | | | Ukupno zaposlenik a |
|---|------------------------|--------------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------|
| | | Od 0 do 10 zaposleni ka | Od 11 do 50 zaposlenika | Od 51 do 250 zaposlenika | Više od 251 zaposlenik a | |
| Ne | Frekvencije | 5 | 5 | 15 | 10 | 35 |
| | Očekivane frekvencije | 1.9 | 4.2 | 11.6 | 17.3 | 35.0 |
| | % (propisani postupci) | 14.3% | 14.3% | 42.9% | 28.6% | 100.0% |
| | Standardizirani ostaci | 2.6 | .5 | 1.4 | -2.8 | |
| Ne znam | Frekvencije | 0 | 4 | 5 | 2 | 11 |
| | Očekivane frekvencije | .6 | 1.3 | 3.6 | 5.4 | 11.0 |
| | % (propisani postupci) | 0.0% | 36.4% | 45.5% | 18.2% | 100.0% |
| | Standardizirani ostaci | -8 | 2.6 | .9 | -2.1 | |
| Da | Frekvencije | 4 | 11 | 35 | 70 | 120 |
| | Očekivane frekvencije | 6.5 | 14.5 | 39.8 | 59.3 | 120.0 |
| | % (propisani postupci) | 3.3% | 9.2% | 29.2% | 58.3% | 100.0% |
| | Standardizirani ostaci | -1.9 | -1.8 | -1.8 | 3.7 | |
| Ukupno | Frekvencije | 9 | 20 | 55 | 82 | 166 |
| | Očekivane frekvencije | 9.0 | 20.0 | 55.0 | 82.0 | 166.0 |
| | % (propisani postupci) | 5.4% | 12.0% | 33.1% | 49.4% | 100.0% |
| Hi-square rezultat | | $\chi^2 (6) = 22.26, p < .001$ | | | | |

Izvor: autor

Kako bi se ispitala prisutnost propisanih procedura za razvoj novih proizvoda i usluga s obzirom na veličinu tvrtke izračunat je Hi-kvadrat test i standardi reziduali. Dobiveni rezultati ukazuju da postoji značajna razlika s obzirom na veličinu poduzeća u prisutnosti propisanih procedura za razvoj novih proizvoda i usluga ($\chi^2(6) = 22.26, p < 0.001$). Zaposleni u manjim tvrtkama, do 10 zaposlenika značajno više procjenjuju da u tvrtkama u kojima rade ne postoje propisane procedure za razvoj novih proizvoda i usluga, oni zaposlenih u poduzećima od 11 do 50 zaposlenika u najvećoj mjeri ne znaju postoje li propisane procedure u njihovim tvrtkama. Oni zaposleni u tvrtkama s više od 251 zaposlenika značajno više smatraju da u njihovim poduzećima postoje propisane procedure za razvoj novih proizvoda i usluga. Prilikom spominjanja krosfunkcijske suradnje, temelj svake komunikacije su sastanci. Razvoj novih tehnologija i IT rješenja je omogućio razgovore na daljinu, ali je praksa pokazala da se najefikasnije suradnje zaključuju direktnim kontaktom više subjekata. Untar tvrtke mogu postojati razne procedure koje uređuju odnose, ali dinamične aktivnosti poput razvoja novih proizvoda u pravilu se odrađuju bolje ukoliko se održavaju operativni sastanci. Tablica 3. Pokazuje učestalost sudjelovanja na krosfunkcijskim sastancima, s obzirom na sektor.

Tablica 3. Učestalost sudjelovanja na krosfunkcijskim sastancima o razvoju novih proizvoda i usluga s obzirom na sektor zaposlenja

| Sektor | <i>n</i> | <i>M</i> | <i>SD</i> | <i>F</i> | <i>df</i> |
|--------------------|----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | 33 | 4.30 | 2.14 | 0.47 | 4, 156 |
| <i>Nabava</i> | 30 | 4.80 | 1.97 | | |
| <i>Marketing</i> | | | | | |
| <i>Prodaja</i> | 32 | 4.13 | 1.89 | | |
| <i>Logistika</i> | | | | | |
| <i>Proizvodnja</i> | 32 | 4.22 | 2.21 | | |
| | 34 | 4.38 | 2.10 | | |

Izvor: autor

Kako bi se ispitale razlike u učestalosti sudjelovanja na krosfunkcijskim sastancima o razvoju novih proizvoda i usluga s obzirom na

sektor zaposlenja provedena je analiza varijance. U analizu su uključeni sektori: nabava, marketing, prodaja, logistika i proizvodnja (za ostale ispitane sektore nije bilo dovoljno zaposlenih za usporedbu). Rezultati pokazuju da ne postoje značajne razlike u učestalosti sudjelovanja na krosfunkcijskim sastancima o razvoju novih proizvoda i usluga u ispitanim sektorima ($F = 0.47$, $p > 0.05$).

Agilni menadžment postao sveprisutan u svakodnevnim aktivnostima tvrtki, ali je upitno koliki broj zaposlenika ili rukovoditelja upoznat s navedenim pojmom. Agilni menadžment donosi brzo i dinamično poslovanje, jedinstveni pristup svakom problemu ili projektu, brza komunikacija te se pojavio kao odgovor tradicionalnom menadžmentu. Većinom se nove IT tvrtke orijentiraju na agilni pristup, ali i velike tvrtke koriste određene elemente agilnog menadžmenta bez da su svjesne. Upravo agilni pristup može značajno utjecati na krosfunkcijsku suradnju, a posebno na razvoj novih proizvoda i usluga. Tablici 5. Ispitanicima je ponuđeno 11 specifičnih tvrdnji vezanih za procedure, krosfunkcijsku suradnju i razvoj novih proizvoda. Fokus ovog dijela je bilo istraživanje postoje li razlike s obzirom na sektor iz kojega zaposlenici dolaze.

Tablica 5. Procedura, krosfunkcijska suradnja i razvoj novih proizvoda s obzirom na sektor

| | <i>Sektor</i> | <i>n</i> | <i>M</i> | <i>SD</i> | <i>F</i> | <i>df</i> |
|--|--------------------|----------|----------|-----------|----------|-----------|
| <i>1. Poduzeće treba imati sektor ili odgovornu osobu koja će se isključivo baviti razvojem i revizijom procedura.</i> | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.70 | 1.42 | 1.69 | 4, 156 |
| | <i>Marketing</i> | 3 0 | 4.30 | 0.98 | | |
| | <i>Prodaja</i> | 3 2 | 3.50 | 1.54 | | |
| | <i>Logistika</i> | 3 2 | 3.97 | 1.33 | | |
| | <i>Proizvodnja</i> | 3 4 | 3.65 | 1.39 | | |
| <i>2. Unaprijed postavljene procedure ključne su za međufunkcionalnu suradnju u tvrtki.</i> | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.79 | 1.24 | 3.64** | 4, 156 |
| | <i>Marketing</i> | 3 0 | 4.50 | 0.57 | | |

| | | | | | | |
|--|--|---------------|--------|------|-------|-----------|
| | <i>Prodaja</i> | 3 2 | 3.47 | 1.60 | | |
| | <i>Logistika</i> | 3 2 | 4.16 | 0.95 | | |
| | <i>Proizvodnja</i> | 3 4 | 4.09 | 1.05 | | |
| 3. Veliki broj postavljenih procedura čini tvrtku sporom u donošenju strateških odluka. | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.48 | 1.17 | 2.56* | 4, 156 |
| | <i>Marketing</i> | 3 0 | 3.53 | 0.93 | | |
| | <i>Prodaja</i> | 3 2 | 2.84 | 1.13 | | |
| | <i>Logistika</i> | 3 2 | 3.63 | 1.10 | | |
| | <i>Proizvodnja</i> | 3 4 | 3.47 | 1.13 | | |
| | 4. Postupci pomažu u postizanju kvalitetnijeg poslovanja. | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.76 | 1.00 | 3.27* |
| <i>Marketing</i> | | 3 0 | 4.53 | 0.62 | | |
| <i>Prodaja</i> | | 3 2 | 3.94 | 1.26 | | |
| <i>Logistika</i> | | 3 2 | 3.69 | 1.03 | | |
| <i>Proizvodnja</i> | | 3 4 | 3.85 | 1.10 | | |
| 5. Krizne situacije zahtijevaju jasno postavljene procedure prema kojima se trebaju ponašati svi pojedinci u organizaciji. | | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.67 | 1.19 | 2.78* |
| | <i>Marketing</i> | 3 0 | 4.50 | 0.77 | | |
| | <i>Prodaja</i> | 3 2 | 3.88 | 1.23 | | |
| | <i>Logistika</i> | 3 2 | 4.13 | 0.87 | | |
| | <i>Proizvodnja</i> | 3 4 | 4.29 | 1.36 | | |
| | 6. Postupci smanjuju brzinu i kreativnost u razvoju novih proizvoda. | <i>Nabava</i> | 3 3 | 3.00 | 1.17 | 5.76** |

| | | | | | | |
|--|-------------|--------|------|------|--------|-----------|
| | Marketing | 3 0 | 4.20 | 0.76 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 3.44 | 0.75 | | |
| | Logistika | 3 2 | 3.63 | 1.07 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 3.47 | 1.16 | | |
| <hr/> | | | | | | |
| 7. Redoviti sastanci između različitih sektora ključni su za razvoj međufunkcionalne suradnje. | Nabava | 3 3 | 4.09 | 1.15 | 2.18 | 4, 156 |
| | Marketing | 3 0 | 4.47 | 0.86 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 3.97 | 1.20 | | |
| | Logistika | 3 2 | 3.56 | 1.21 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 3.91 | 1.56 | | |
| | <hr/> | | | | | |
| 8. Nadzornici i direktori često potiču poboljšanu međufunkcionalnu suradnju. | Nabava | 3 3 | 3.61 | 0.89 | 6.85** | 4, 156 |
| | Marketing | 3 0 | 4.27 | 0.74 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 3.09 | 1.63 | | |
| | Logistika | 3 2 | 3.53 | 0.62 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 4.15 | 0.95 | | |
| | <hr/> | | | | | |
| 9. Razvoj novih proizvoda obično se radi iznimno brzo i pod pritiskom direktora. | Nabava | 3 3 | 2.94 | 1.19 | 11.70* | 4, 156 |
| | Marketing | 3 0 | 3.63 | 0.80 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 2.47 | 0.80 | | |
| | Logistika | 3 2 | 2.34 | 0.70 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 2.29 | 0.97 | | |
| | <hr/> | | | | | |

| | | | | | | |
|--|-------------|--------|------|------|------|-----------|
| 10. Procedure postoje, ali se rijetko poštuju | Nabava | 3 3 | 2.94 | 1.11 | 0.96 | 4, 156 |
| | Marketing | 3 0 | 3.07 | 1.14 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 2.63 | 1.07 | | |
| | Logistika | 3 2 | 2.66 | 0.86 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 2.85 | 1.13 | | |
| 11. Trebale bi postojati sankcije za kršenje utvrđenih procedura | Nabava | 3 3 | 3.42 | 1.11 | 1.19 | 4, 156 |
| | Marketing | 3 0 | 3.70 | 0.83 | | |
| | Prodaja | 3 2 | 3.34 | 1.55 | | |
| | Logistika | 3 2 | 3.72 | 0.95 | | |
| | Proizvodnja | 3 4 | 3.21 | 1.22 | | |

Remark. * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Izvor: autor

Analizom varijance ispitane su tvrdnje kojima je cilj bio ispitati različite stavove i mišljenja vezana za procedura i krosfunkcijsku suradnju s obzirom na sektor iz kojih zaposlenici dolaze. Za neke od navedenih tvrdnji dobivene su značajne razlike s obzirom na sektor. Značajno više zaposlenika u sektoru marketinga smatra da su unaprijed postavljene procedure ključne za krosfunkcijsku suradnju u tvrtki od zaposlenih u sektoru prodaje ($F_{(4, 156)} = 3.64, p < 0.01$). Zaposleni u marketingu značajno više se slažu s tvrdnjom da procedure pomažu postizanju veće kvalitete poslovanja od zaposlenih u sektorima nabave i logistike ($F_{(4, 156)} = 3.27, p < 0.05$). Nadalje, isti zaposlenici marketinga značajno više smatraju od zaposlenih u nabavi da krizne situacije traže jasno postavljene procedure prema kojima se svi pojedinci u organizaciji trebaju ponašati ($F_{(4, 156)} = 2.78, p < 0.05$) i da procedure smanjuju brzinu i kreativnost kod razvoja novih proizvoda ($F_{(4, 156)} = 5.76, p < 0.01$). Zaposlenici sektora marketinga i proizvodnje značajno

više od zaposlenih u prodaji smatraju da nadređeni menadžeri i direktori često potiču na poboljšanje krosfunkcijske suradnje ($F_{(4, 156)} = 6.85, p < 0.01$). Zaposleni u marketingu značajno više smatraju da se razvoj novih proizvoda u pravilu odrađuje izuzetno brzo i pod pritiskom direktora od zaposlenika u sektorima prodaje, logistike i proizvodnje ($F_{(4, 156)} = 11.70, p < 0.01$). Tablica 6. prikazuje rezultate ispitivanja i odgovore na postavljene tvrdnje s obzirom na radni staž ispitanika.

Tablica 6. Procedura, krosfunkcijska suradnja i razvoj novih proizvoda s obzirom na radni staž

| | Radni staž | n | M | SD | t |
|--|------------|----|------|------|-------|
| 1. Poduzeće treba imati sektor ili odgovornu osobu koja će se isključivo baviti razvojem i revizijom procedura. | 2-14 | 88 | 3.85 | 1.32 | 0.33 |
| | 15-38 | 78 | 3.78 | 1.41 | |
| 2. Unaprijed postavljene procedure ključne su za međufunkcionalnu suradnju u tvrtki. | 2-14 | 88 | 3.91 | 1.20 | -0.98 |
| | 15-38 | 78 | 4.09 | 1.15 | |
| 3. Veliki broj postavljenih procedura čini tvrtku sporom u donošenju strateških odluka. | 2-14 | 88 | 3.38 | 1.11 | -0.05 |
| | 15-38 | 78 | 3.38 | 1.16 | |
| 4. Postupci pomažu u postizanju kvalitetnijeg poslovanja. | 2-14 | 88 | 3.91 | 1.12 | -0.47 |
| | 15-38 | 78 | 3.99 | 1.00 | |
| 5. Krizne situacije zahtijevaju jasno postavljene procedure prema kojima se trebaju ponašati svi pojedinci u organizaciji. | 2-14 | 88 | 4.10 | 1.15 | 0.07 |
| | 15-38 | 78 | 4.09 | 1.13 | |
| 6. Postupci smanjuju brzinu i kreativnost u razvoju novih proizvoda. | 2-14 | 88 | 3.56 | 1.06 | 0.86 |
| | 15-38 | 78 | 3.41 | 1.13 | |
| 7. Redoviti sastanci između različitih sektora ključni su za razvoj međufunkcionalne suradnje | 2-14 | 88 | 4.00 | 1.36 | -0.07 |
| | 15-38 | 78 | 4.01 | 1.09 | |
| 8. Nadzornici i direktori često potiču poboljšanu međufunkcionalnu suradnju. | 2-14 | 88 | 3.70 | 1.16 | -0.29 |
| | 15-38 | 78 | 3.76 | 1.08 | |
| 9. Razvoj novih proizvoda obično se radi iznimno brzo i pod pritiskom direktora. | 2-14 | 88 | 2.76 | 1.05 | 0.27 |
| | 15-38 | 78 | 2.72 | 1.01 | |
| 10. Procedure postoje, ali se rijetko poštuju | 2-14 | 88 | 2.85 | 1.09 | 0.50 |
| | 15-38 | 78 | 2.77 | 1.01 | |
| 11. Trebale bi postojati sankcije za kršenje utvrđenih procedura | 2-14 | 88 | 3.35 | 1.26 | -1.45 |
| | 15-38 | 78 | 3.62 | 1.04 | |

Izvor: autor

Kako bi se ispitale razlike u tvrdnjama ankete koja ispituje različite stavove i mišljenja vezana za procedura i krosfunkcijsku suradnju s obzirom na radni staž zaposlenika, odnosno između onih zaposlenika koji imaju više i manje radnog staža izračunati su t-testovi. Rezultati pokazuju kako nema značajnih razlika u navedenim tvrdnjama s obzirom na radni staž zaposlenika.

5. ZAKLJUČAK

Prva hipoteza - H1. Svijest o važnosti procedura prilikom kreiranja novih proizvoda i usluga je jednako prepoznata u svim sektorima unutar tvrtke, bez obzira na veličinu, nije potvrđena, ali i nije u potpunosti odbačena. Istraživanje među tvrtkama različite veličine je pokazalo da ipak postoje razlike u prisutnosti propisanih procedura. Zaposlenici koji rade u manjim tvrtkama do 10 zaposlenika su odgovorili u većoj mjeri da ne postoje propisane procedure, zaposlenici u tvrtkama srednje veličine od 11 do 50 zaposlenika nisu sigurni da postoje procedure, dok zaposlenici u velikim tvrtkama (više od 251 zaposlenika) u značajnoj mjeri smatraju da postoje procedure. Zaključak je da velike tvrtke u značajnoj mjeri ulažu u razvoj procedura, kako bi poslovanje zbog velikog broja zaposlenika i svakodnevnih aktivnosti bilo prema traženim standardima, kontrolirano i da se ista kvaliteta može garantirati na duže razdoblje. Istraživanje provedeno koje su proveli Griffiths-Hemans & Grover (2006) je pokazalo da je važna krosfunkcijska suradnja, ali da je navedenu krosfunkcijsku suradnju potrebno uobličiti određenim procedurama, bile one formalne ili neformalne. Sličan zaključak je dobio Cooper (1994), iako je istraživanje provedeno više od 20. godina prije istraživanja u ovome radu, određena pitanja su još uvijek aktualna. Zaključilo se da trebaju postaviti određena pravila, razviti organizacijska kultura ili se može zaljučiti da su potrebne procedure da se dobije kontrolirani output proizvodnje. Važno je i urediti međusobne odnose među zaposlenicima, kako bi se jasno znalo tko je za što odgovoran, na koji način se realizira projekt i koje su mjere uspjeha. Druga hipoteza - H2. S porastom godina radnog staža kod zaposlenika raste i svijest o važnosti poštivanja i postavljanja procedura unutar tvrtke je djelomično potvrđena. Istraživanje nije dokazalo da raste svijest o važnosti poštovanja procedura s rastom godina radnog staža, već da je jednako prisutna svijest kod svih

zaposlenika bez obzira na radni straž. U ovom slučaju je potreban veći uzorak i potrebno je uključiti više sektora i više tvrtki s različitom tržišnom orijentacijom.

Doprinos znanosti ovoga rada je prvenstveno provedeno istraživanje između različitih sektora (nabava, marketing, prodaja, logistika i proizvodnja) na području procedura i krosfunkcijske suradnje prilikom razvoja novih proizvoda. Rezultati pokazuju da se ne može donijeti zaključak da su procedura svim zaposlenicima važne, već da postoje specifične razlike u odnosu na veličinu tvrtke. Velike tvrtke imaju značajnu razvijenost procedura, dok što je tvrtka manja – ima manju razvijenost procedura, ali za to postoji razlog koji bi trebalo detaljnije analizirati. Mogući je zaključak da je u manjim tvrtkama naglasak na agilnosti i dinamičnosti, odnosno primjena procesa s obzirom na situaciju i prilagodba svakom novom projektu, bez unaprijed određenih procedura. Bez obzira što određene hipoteze nisu potvrđene, navedeni zaključci otvaraju nove ideje za specifična istraživanja u operativnom menadžmentu na području procedura i razvoja novih proizvoda i usluga. Ograničenja prilikom pisanja rada je odabir ciljanog ispitivanja zaposlenika specifičnih sektora, gdje je teško doći do velikog broja ispitanika i motivirati zaposlenike na sudjelovanje u istraživanju. Dodatno ograničenje je manjak dostupnih i javno objavljenih procedura koje koriste procedure (ili ne koriste) jer se u pravilu smatraju poslovnom tajnom, sve uz manjak istraživanja koja su direktno bila usmjerena na sektore unutar tvrtke Buduća istraživanja mogu detaljnije analizirati zbog čega točno dolazi do značajne razlike u postojanju i shvaćanju procedura s obzirom na veličinu tvrtke.

LITERATURA

1. Amabile, T.M., 1996. Creativity and Innovation in Organizations. Harvard Business School Background Note 396-239
2. Chen, H. H., Kang, H. Y., Xing, X., Lee, A. H., & Tong, Y., 2008. Developing new products with knowledge management methods and process development management in a network. Computers in Industry, 59(2-3), 242-253.
3. Cooper, R. G., 1994. New products: the factors that drive success. International marketing review.
4. Drucker, P., 1992. The New Society of Organizations.
5. Griffiths-Hemans, J., & Grover, R., 2006. Setting the stage for creative new products: investigating the idea fruition process. Journal of the Academy of Marketing Science, 34(1),
6. Gumusluoglu, L. and Ilsev, A., 2009. Transformational Leadership, Creativity, and Organizational Innovation.
7. Hamel, G., 2006. The Why, What, and How of Management Innovation.
8. Herbert T., Brazeal, D., 1999. Entrepreneurializing the organization: Archetypes of commitment to corporate entrepreneurship and implications for strategic entrepreneurship.
9. Khandwalla, P., 2006. Tools for Enhancing Innovativeness in Enterprises.
10. Milovanović, B., 2009. Sustav poticanja kao faktor razvoja korporativnog poduzetništva.
11. Shaker A., Zahra, 1991. Predictors and financial outcomes of corporate entrepreneurship: An exploratory study.
12. Sharma, P, J. J. Chrisman, 1999. Toward a Reconciliation of the Definitional Issues in the Field of Corporate Entrepreneurship.
13. Stilin, A., 2021. Povezanost stilova vodstva strateških menadžera, organizacijskog poduzetništva i performansi u velikim poduzećima.
14. Selimić, M., 2022. Bureaucratic Forms Of Behavior Of The State Will Protagonists In The System Of Administrative Decision – Making In Bosnia And Herzegovina, Conference: International Conference „45 Years Higher Education In The Area of Security –

Educational Challenges And Security Perspectives. University "St. Kliment Ohridski" Bitola Faculty of Security – Skopje.

15. Šerić, N., 2009. Razvoj i dizajn proizvoda i upravljanje markom.

**PROMETNE NESREĆE MLADIH VOZAČA U REPUBLICI
HRVATSKOJ I NEKE OD MOGUĆIH MJERA PREVENCIJE**

**TRAFFIC ACCIDENTS OF YOUNG DRIVERS IN THE REPUBLIC OF
CROATIA AND SOME OF THE POSSIBLE PREVENTION
MEASURES**

Pregledni znanstveni članak

*dr.sc. Goran Matijević, univ.bacc.ing.traff**

*prof. dr. Velibor Peulić**

*dr. sc. Nermin Palić, dipl. ing. saobr. i kom**

Sažetak

Da bi se planirale i poduzimale mjere prevencije događanja prometnih nesreća, koje iz godine u godinu u svijetu odnose sve više žrtava, nužno je pratiti i analizirati njihove karakteristike. Iako relativno mali broj prometnih nesreća ima jednoznačne karakteristike (mjesto, vrste, uzroke, vrste vozila, dob sudionika itd.) njihovom statističkom obradom, dolazi do podataka na temelju kojih je moguće planirati mjere prevencije. Iz tih pokazatelja, uočava se da su mladi vozači jedna od najugroženijih skupina u prometu i češći uzročnici prometnih nesreća. U Njemačkoj su mladi izloženi dvostruko većem riziku od ozljeda ili smrti u nesrećama nego opća populacija, dok u Francuskoj mladi vozači čine oko 9% vozačke populacije i petinu svih poginulih u prometnim nesrećama. U razdoblju od 2011. do 2021. godine, mladi vozači u Republici Hrvatskoj, uzrokovali su 44.134 prometnih nesreća ili 12.02% od svih ukupno u tom razdoblju (366.991), a od ukupnog broja prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, njih 467 imalo je za posljedice smrtno stradale sudionike, a u tim je nesrećama smrtno stradalo 630 sudionika. U Republici Hrvatskoj u prometnim nesrećama u promatranom periodu smrtno je stradalo 3616 sudionika, te tako stradali u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, čine 17,42% svih smrtno stradalih. Rad daje prikaz istraživanja kretanja stanja sigurnosti u

** Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Policijska uprava požeško-slavonska, Požega, glavni policijski inspektor, policijski službenik za nadzor i planiranje – za prevenciju, e-mail: gmatijevic1974@gmail.com*

** Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, e-mail: velibor.peulic@gmail.com*

** Visoka škola „CEPS - Centar za poslovne studije“ u Kiseljaku, e-mail: nermin.palic@ceps.edu.ba*

cestovnom prometu u pogledu mladih vozača za višegodišnje razdoblje te prijedlog mogućih mjera prevencije događanja istih.

Ključne riječi: cestovni promet, prometne nesreće, mladi vozači, stradali, uzroci, mjere prevencije

Abstract

In order to plan and take measures to prevent the occurrence of traffic accidents, which from year to year claim more and more victims in the world, it is necessary to monitor and analyse their characteristics. Although a relatively small number of traffic accidents have unequivocal characteristics (place, types, causes, types of vehicles, age of participants, etc.), their statistical processing provides data on the basis of which it is possible to plan prevention measures. From these indicators, it can be seen that young drivers are one of the most vulnerable groups in traffic and more frequent causes of traffic accidents. In Germany, young people are at twice the risk of injury or death in accidents than the general population, while in France, young drivers make up about 9% of the driving population and a fifth of all road accident fatalities. In the period from 2011 to 2021, young drivers in the Republic of Croatia caused 44,134 traffic accidents or 12.02% of the total in that period (366,991), and of the total number of traffic accidents caused by young drivers, 467 of them had participants died as a result, and 630 participants died in these accidents. In the Republic of Croatia, 3,616 participants were killed in traffic accidents in the observed period, so those killed in accidents caused by young drivers make up 17.42% of all fatalities. The paper provides an overview of research into the state of safety in road traffic with regard to young drivers for a multi-year period and a proposal for possible measures to prevent the same from happening.

Key words: road traffic, traffic accidents, young drivers, victims, causes, prevention measures

1. UVOD

Širom svijeta, cestovne prometne nesreće značajan su sigurnosni ali i društveno ekonomski problem. Svaka od zemalja se pokušava, i više ili manje uspješno nosi s ovim problemom, ali ukupno promatrano, sigurnost cestovnog prometa u svijetu iz godine u godinu sve je ugroženija, a time i sigurnost mladih vozača.

Analizirajući pokazatelje o prometnim nesrećama, uz manja odstupanja, kod većine zemalja uočava se da su mladi vozači jedna od rizičnijih skupina u prometu, s češćim udjelom uzrokovanja prometnih nesreća i visokom stopom stradavanja u istim. To za posljedicu ima i značajnu ugroženost navedene skupine i izloženost stradavanju, i to u često u teškim nesrećama koje imaju za rezultat kobne posljedice. Pokazatelji iz Njemačke, ukazuju da su mladi vozači izloženi dvostruko većem riziku od ozljeda ili smrti u nesreći nego opća populacija. Tijekom 2020. godine, u cestovnim prometnim nesrećama u Njemačkoj, stradalo je 50.210 sudionika u dobi od 18 do 24 godine, od kojih je 326 smrtno stradalo, a 15,5% svih ozlijeđenih i 12,0% svih poginulih u prometu, pripada skupini od 18 do 24 godine, iako je tek svaki 13. od ukupnog stanovništva (7,5%) pripadao ovoj skupini.*). U Francuskoj mladi vozači čine oko 9% vozačke populacije, ali i petinu svih poginulih u prometnim nesrećama (Gheorgiu, Delhomme i Felonneau, 2015). Uzroci ovakvog stanja su brojni i složeni. No većina istraživanja u svijetu i kod nas, temeljenih na statističkim pokazateljima o prometnim nesrećama i prekršajima, ukazuju da su mladi vozači skloniji rizičnim ponašanjima i kršenju propisa. I to najčešće odredbi o brzini kretanja, ne držanju razmaka, pretjecanju, nekorištenju zaštitnih i sigurnosnih elemenata, ne tolerancije spram drugih sudionika u prometu, posebice spram ugroženih skupina u prometu (biciklisti, pješaci, osobe starije životne dobi). A sve to u kombinaciji koja uključuje konzumiranje alkohola i droga, te upravljanje vozilima pod utjecajem istih.

Mladi vozači često precjenjuju svoje sposobnosti i pri tome zanemaruju mnogobrojne rizike koji se pojavljuju u cestovnom prometu. Iako brže od starijih skupina građana usvajaju znanja i vještine, lošije se zbog neiskustva nose s rizicima, ali nažalost ih i često olako zanemaruju.

* Mobilnost mladih vozača. Njemačka, 2022. Dostupno na: <https://www.verkehrswacht-medien-service.de/sekundarstufe/mobilitaet-junger-fahrer/>

Zanemarivanje rizika, znanstvenici objašnjavaju bihevioralnom teorijom donošenja odluka, prema kojoj i adolescenti i odrasle osobe važu potencijalne nagrade i posljedice svojih ponašanja, pri čemu adolescenti daju veću težinu nagradama u odnosu na odrasle osobe. Temeljem toga, može se reći da kod mladih vozača postoji razlika između realnih i percipiranih vozačkih sposobnosti kao i tendencija da sebe smatraju imunima u situacijama visokoga rizika. (Albert i Steinberg, 2011). Rizik od činjenja prekršaja i događanja prometnih nesreća raste ukoliko su u vozilu s mladim vozačem suputnici također mladi, koji ih potiču da krše propise i suprotno tome opada, ako su suputnici roditelji ili starije osobe koji ih kore ako krše propise. (Ouimet, Simons-Morton i sur., 2010).

U razdoblju od 2011. do 2021. godine, mladi vozači u Republici Hrvatskoj, (Prema MUP-a RH-e osobe od 15-24 godine) uzrokovali su 44.134 prometnih nesreća ili 12.02% od svih ukupno u tom razdoblju (366.991), pri čemu najviše njih 2011. godine i to 6.429 ili 15.10% od svih ukupno te godine. Kretanje broja prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači u tom razdoblju karakteriziraju dva trenda. I to trend pada ukupnog broja nesreća u razdoblju od 2011. godine (6429 nesreća) do 2015. godine (3182 nesreće), i trend povećanja broja prometnih nesreća od 2015. godine do 2021. godine (3.950 nesreća).

2. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Predmet istraživanja ovog rada, bio je istražiti kretanje stanja sigurnosti mladih vozača u cestovnom prometu u Republici Hrvatskoj za višegodišnje razdoblje. Cilj ovog rada je istražiti i prikazati ukupan broj nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, te trend kretanja od 2011-2021. godine, odnos i udjel nesreća mladih vozača s ukupnim brojem svih nesreća, posljedice u nesrećama, najčešće vrste i okolnosti koje su prethodile nesrećama mladih vozača, vremensku distribuciju nesreća mladih vozača, vrste vozila kojima su upravljali, te posebna stanja u nesrećama – alkohol i droge. Za dobivanje rezultata, korištena je metoda analize sadržaja i s njom povezana statistička metoda, kojom je analizirano više grupa pokazatelja, zatim metoda kompilacije i klasifikacije kojom je analizirani sadržaj svrstan u skupove. Rezultati mogu biti od koristi u prevenciji prometnih nesreća

mladih vozača, ali u dugoročnom planiranju mjera na suzbijanju nesreća mladih vozač, čemu doprinosi poglavlje 5. ovog istraživanja.

3. PROMETNE NESREĆE I NJIHOVE POSLJEDICE

Godišnje u prometnim nesrećama diljem svijeta smrtno strada 1,35 milijuna ljudi. Prometne nesreće, vodeći su uzrok smrtnosti u svijetu u dobi od 5 do 29 godina, odnosno mladih i najaktivnijih pripadnika populacije. Prema podacima Svjetske zdravstvene organizacije (Globalno izvješće o stanju sigurnosti u cestovnom prometu 2018.) najviše stope smrtnosti od cestovnih prometnih nesreća bilježe države Afričke regije gdje je prosjek: 26,6 smrtno stradalih na 100.000 stanovnika, a najniže stope zabilježene su u Europskoj regiji, gdje se prosječno bilježi 9,3 smrtno stradalih u prometnim nesrećama na 100.000 stanovnika. Na cestama Republike Hrvatske od 2011. do 2021. godine, dogodilo se ukupno 324 548 prometnih nesreća. U tim su nesrećama nastradale 103 362 osobe, poginulo je 3198 osoba, teško je ozlijeđeno 27 028 osoba, a 111 533 lakše je ozlijeđeno. U Republici Hrvatskoj u tom razdoblju, bilježi se pozitivan trend, odnosno smanjenje broja prometnih nesreća, te se tako broj prometnih nesreća s nastradalim osobama smanjio s 11 773 u 2012. godini, na 9146 (22,3 posto) u 2021. godini, lakše ozlijeđenih osoba s 12 961 na 9308 (28,2 posto), teško ozlijeđenih osoba s 3049 na 2610 (14,4 posto) i broj poginulih u prometnim nesrećama smanjio se s 393 na 292 poginula (25,7 posto). I to unatoč tome da je u istom razdoblju porastao broj registriranih vozača motornih vozila za 108 874 ili 4,8 posto, kao i broj registriranih motornih vozila za 467 293 ili 25,1 posto. Broj poginulih osoba na sto tisuća vozila smanjio se s 21,1 posto u 2012. godini na 12,5 posto u 2021. godini, a broj poginulih osoba na sto tisuća vozača s 17,3 posto u 2012. godini na 12,3 posto u 2021. godini.*

Iako prethodni pokazatelji za Republiku Hrvatsku, ukazuju na višegodišnji trend smanjenja broja prometnih nesreća i posljedica u njima, odnosno poboljšanje stanja sigurnosti, ipak treba imati na umu negativna kretanja u svijetu (2015-1,25 milijuna smrtno stradalih, 2018-1,35 milijuna), kao i pokazatelje o smrtno stradalima u 2021. godini, za Republiku Hrvatsku,

* *Bilten o sigurnosti cestovnog prometa 2021. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.* Dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2022/Bilten_o_sigurnosti_cestovnog_prometa_2021.pdf

koji ukazuju da je iste godine u Republici Hrvatskoj, u cestovnim prometnim nesrećama smrtno stradalo 292 osoba, što je 55 ili 23,2% više nego u 2020. godini (237 smrtno stradalih). I to, unatoč i u toj godini prisutnim ograničenjima vezanim za pandemiju Korona virusa i smanjenom opsegu prometovanja, posebice u prvom dijelu 2021. godine.

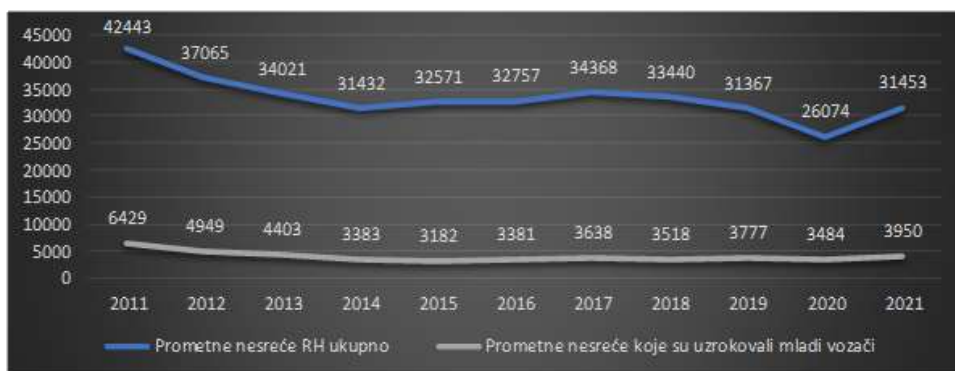
O kakvoj ugrozi se radi, najbolje potvrđuju pokazatelji da se od 1972. do 2021. godine u Republici Hrvatskoj ukupno dogodilo 2.587,62 u kojima je poginulo 42.903 sudionika i ozlijeđeno 878.724 sudionika.* Uz javno zdravstveni, te problem pojedinaca i osobnih tragedija, prometne nesreće i njihove posljedice, predstavljaju značajan javno ekonomski problem. Prema procjenama stručnjaka iz područja osiguranja i ekonomskih analitičara, Hrvatska zbog prometnih nesreća ima izravan gubitak društvene vrijednosti najmanje u iznosu od dva posto BDP-a (Mršić 2015), dok su neizravni gubici višestruki. Troškovi prometnih nesreća u Njemačkoj u 2005. godini, iznosili su gotovo 31,477 milijardi eura, pri čemu su osobne ozljede činile udio od 15,226 milijardi eura, a preostalih 16,252 milijarde eura odnosilo se na imovinsku štetu. Izravni troškovi po jednom smrtno stradalom sudioniku (prijevoz, boravak u ustanovi i liječenje) iznosio je 4.714,15 eura, a za teško ozlijeđenog koji uključuju i rehabilitaciju iznose 14.302.50 eura (Baum i dr. 2010).

4. PROMETNE NESREĆE MLADIH VOZAČA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Prema definiciji Biltena o sigurnosti cestovnog prometa Ministarstva unutarnjih poslova, čiji pokazatelji su korišteni za ovo istraživanje *Mladi vozač* – je vozač motornog vozila u dobi od 15 do navršene 24. godine života, koji posjeduje vozačku dozvolu izdanu na teritoriju Republike Hrvatske. U razdoblju od 2011. do 2021. godine, mladi vozači u Republici Hrvatskoj, prouzrokovali su 44.134 prometnih nesreća ili 12.02% od svih ukupno u tom razdoblju (366.991), pri čemu najviše njih 2011. godine i to 6.429 ili 15.10% od svih ukupno te godine. Kretanje broja prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači u tom razdoblju karakteriziraju dva trenda. I to trend pada ukupnog broja nesreća u razdoblju od 2011. godine (6429 nesreća) do 2015. godine (3182 nesreće), i trend povećanja broja prometnih

* Isto.

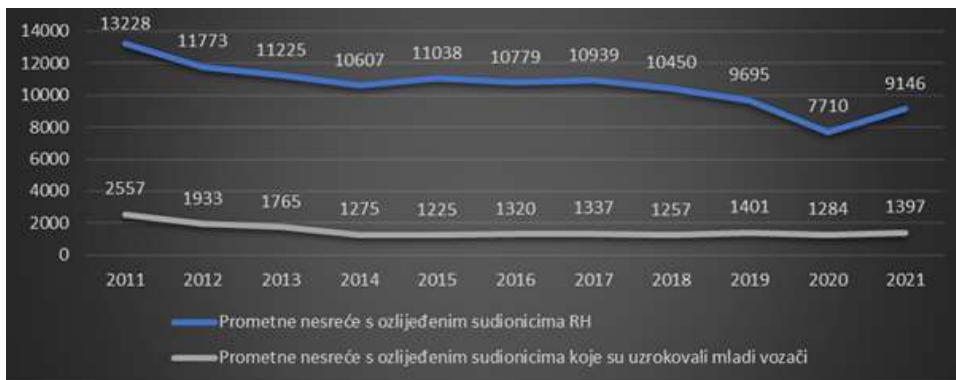
nesreća od 2015. godine do 2021. godine (3.950 nesreća). U grafikonu 1., prikazano je usporedno kretanje ukupnog broja svih prometnih nesreća za Republiku Hrvatsku i onih koje su u Republici Hrvatskoj uzrokovali mladi vozači i to za razdoblje od 2011. do 2021. godine.



*Grafikon 1. Kretanje ukupnog broja prometnih nesreća u RH i nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, 2011.-2021. godina.**

Na području Republike Hrvatske, u razdoblju od 2011. do 2021. godine, od ukupno 366.991 evidentiranih prometnih nesreća njih 116 590 ili 31,76% za posljedicu je imalo ozlijeđene sudionike. Istovremeno, od 116 590 svih nesreća s ozlijeđenim sudionicima njih 16 751 ili 14,36% uzrokovali su mladi vozači. Kod prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači i imale su za posljedicu ozlijeđene sudionike, uočavaju se za promatrani period tri trenda. Jedan je obilježen padom broja nesreća od 2011. do 2015. godine (2557-1225), dok se od 2015. do 2020. godine bilježi približno jednak broj nesreća (1225-1284), a u 2021. godini, u odnosu na 2020. godinu, povećanje broja nesreća (1397-1284). Približno isti pokazatelji su i za razinu Republike Hrvatske što je prikazano u grafikonu 2.

* Izvor: obrada autora prema podacima Biltena za sigurnost cestovnog prometa.



*Grafikon 2. Kretanje ukupnog broja prometnih nesreća s ozlijeđenim sudionicima u RH i nesreća s ozlijeđenim sudionicima koje su uzrokovali mladi vozači 2011.-2021. godina.**

Od ukupnog broja prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači (44 134) u promatranom razdoblju od 2011. do 2021. godine, njih 467 imalo je za posljedice smrtno stradale sudionike, a u tim je nesrećama smrtno stradalo 630 sudionika. U Republici Hrvatskoj u prometnim nesrećama u promatranom periodu smrtno je stradalo 3616 osoba, te tako stradali u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, čine 17,42% svih smrtno stradalih.

Najveći broj smrtno stradalih ukupno u prometnim nesrećama, promatrano prema godinama, bilježi se 2011. godine, kada je smrtno stradalo 418 osoba, a iste godine najviše je i smrtno stradalih osoba u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači (94). Pokazatelji o kretanju smrtno stradalih u prometnim nesrećama ukupno i u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, prikazani su u grafikonu 3.

* Ibid



Grafikon 3. Kretanje ukupnog broja smrtno stradalih u prometnim nesrećama u RH i smrtno stradalih u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači 2011.-2021. godina.*

4.1. Vremenska distribucija događanja prometnih nesreća mladih vozača

Promatrano prema danima, u razdoblju od 2011. do 2021. godine, najveći broj nesreća mladi vozači uzrokovali su subotom i to 7621 što čini 17,26% svih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači. Zatim slijedi nedjelja kada su mladi vozači uzrokovali 7055 nesreća, te petak kada je evidentirano 6928 nesreća koje su uzrokovali mladi vozači. Ukupno tako u dane vikenda (petak, subota i nedjelja) mladi vozači uzrokovali su 21 604 nesreća ili 48,15% od svih ukupno koje su uzrokovali. Pregled prema danima dan je grafikonu 4.



Grafikon 4. Prometne nesreće koje su uzrokovali mladi vozači prema danima 2011.-2021. godina.*

* Ibid

Od ukupno 630 smrtno stradalih u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači u razdoblju 2011.-2021. godina, najveći broj prema danima u tjednu smrtno stradalih je također vikendom i to subotom, kada je u tim nesrećama smrtno stradao 101 sudionik, zatim slijedi nedjelja sa 92 smrtno stradala, petak s 86 smrtno stradalih, dok je najmanji broj smrtno stradalih u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači ponedjeljkom i to 46. U prometnim nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači tijekom razdoblja 2011-2021 godina, ukupno je stradalo 24 445 sudionika, od kojih najveći broj subotom i to 4337 ili 17.74% od svih ukupno. Nadalje, nedjeljom je stradalo 4222 sudionika, petkom 3790, dok je najmanji broj stradalih zabilježen utorkom i to 2769. Prema vremenskoj distribuciji događanja tijekom dana, prometne nesreće koje su uzrokovali mladi vozači tijekom razdoblja 2012-2021,* bile su najbrojnije u vremenu od 14-16 sati, kada ih je evidentirano 4459 ili 11.82%, zatim u vremenu od 16-18 sati kada je evidentirano 4080, 18-20 sati 4016, 12-14 sati 4006 itd. U vremenu od 14-16 sati, također je evidentiran i najveći broj nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, a koje su za posljedicu imale ozlijeđene osobe, kada je ukupno stradalo 1754 sudionika. Pokazatelji o vremenskoj distribuciji tijekom dana, svih nesreća i nesreća s ozlijeđenim sudionicima, koje su uzrokovali mladi vozači prikazani su u grafikonu 5.



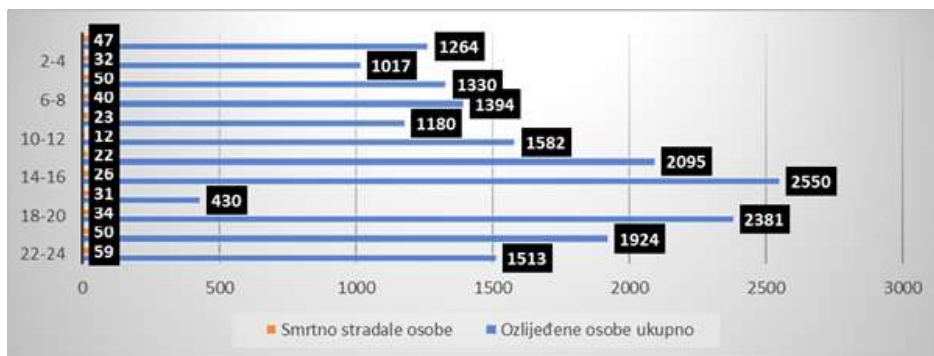
Grafikon 5. Prometne nesreće koje su uzrokovali mladi vozači*

* Ibid

* Izvor podataka, Bilten o sigurnosti cestovnog prometa pokazatelje o vremenskoj distribuciji nesreća mladih vozača prikazao je od 2012. godine, za razliku od prethodnih pokazatelja koje je prikazao od 2011. godine.

* Prometne nesreće koje su uzrokovali mladi vozači prema satima događanja ukupno i nesreće s ozlijeđenim sudionicima koje su uzrokovali mladi vozači 2012.-2021. godina. Izvor: obrada autora prema podacima Biltena za sigurnost cestovnog prometa.

Od ukupno 20 680 sudionika koji su ozlijeđeni u prometnim nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači u razdoblju 2012-2021. godina, najveći broj ih je ozlijeđen u vremenu od 14-16 sati i to 2 550, zatim u vremenu od 16-18 sati 2 430, dok je najveći broj smrtno stradalih u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači u razdoblju 2012-2021. godina, evidentiran u vremenu od 22-24 sata i to 59. Pokazatelji o vremenskoj distribuciji stradavanja (ozlijeđene i poginule osobe), u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači prikazani su u grafikonu 6.



Grafikon 6. Ozlijeđene i smrtno stradale osobe u prometnim nesrećama prema satima, koje su uzrokovali mladi vozači 2012.-2021. godina.*

4.2. Vrste nesreća i pogreške (uzroci) koji su im prethodili

Promatrano prema vrstama nesreća,* najveći broj prometnih nesreća mladih vozača u razdoblju od 2012. do 2021. godine, dogodio se kao slijetanje vozila s ceste i to 9 134 ili 24,28% svih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači. Istovremeno, i najveći broj nesreća u kojima su sudionici stradali, a uzrokovali su ih mladi vozači dogodio se također kao slijetanje vozila s ceste i to njih 4 422 ili 31.15% nesreća s ozlijeđenim osobama. I najveći broj nesreća (163) koje su uzrokovali mladi vozači, a imali su za

* *Ibid*

* *Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske cestovne prometne nesreće u Biltenu o sigurnosti cestovnog prometa razvrstava u 15 skupina. Dostupno na: Bilten o sigurnosti cestovnog prometa 2021. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske. Dostupno na:*

https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2022/Bilten_o_sigurnosti_cestovnog_prometa_2021.pdf, stranica 126.

posljedicu smrtno stradale sudionike dogodio se u promatranom razdoblju kao slijetanje vozila s ceste, a slijede ih nesreće pri sudarima iz suprotnih smjerova (66) i naleti na pješaka (60). U grafikonu 7. prikazane su najčešće vrste nesreća ukupno i onih koje su za posljedicu imale ozlijeđene osobe, a uzrokovali su ih mladi vozači u razdoblju od 2012-2021.



Grafikon 7. Najčešće vrste prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači 2012.-2021. godina. (Ukupno sve nesreće i one koje su za posljedicu imale ozlijeđene sudionike). *

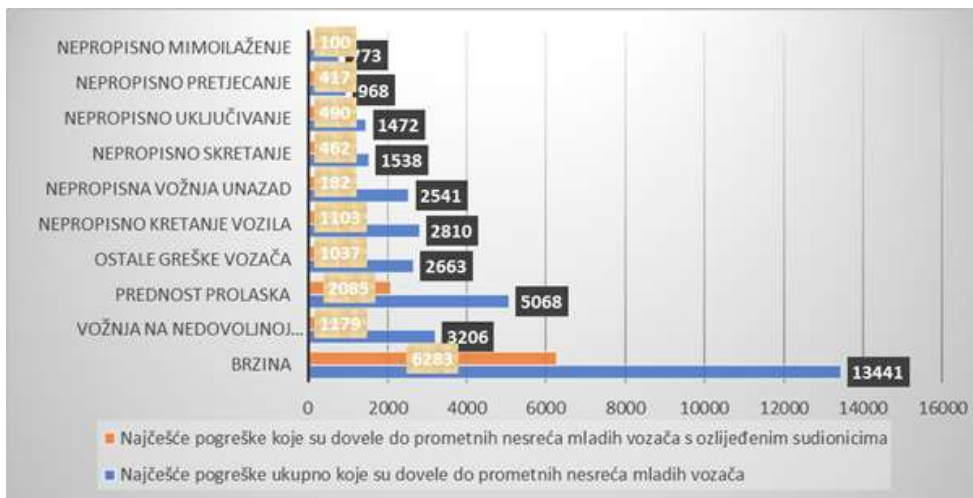
U ukupno 37 701 prometnih nesreća koje su u razdoblju od 2011. do 2021. godine uzrokovali mladi vozači, 14.194 (37,64%) za posljedicu je imalo ozlijeđene sudionike, te 386 (1,02%) smrtno stradale sudionike. I najveći broj nesreća ukupno u Republici Hrvatskoj kojima su sudionici stradali (4422) dogodio se kao slijetanje vozila s ceste, kao i najveći broj nesreća u kojima su sudionici smrtno stradali, a uzrokovali su ih mladi vozači (163). U nesrećama u kojima je došlo do slijetanja vozila s ceste, a koje su uzrokovali mladi vozači najviše je stradalih i to njih 6 213 ili 30,04% od svih ukupno stradalih (20 680). Iza slijetanja vozila s ceste po broju stradalih slijede bočni sudari u kojima je stradalo 3758 sudionika, zatim sudari iz suprotnih smjerova u kojima je stradalo 3453 sudionika, sudari pri vožnji u slijedu u kojima je stradalo 3340 sudionika. U nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, a koje su se dogodile kao nalet na pješaka stradalo je ukupno 1 126 sudionika ili 5,45% od svih ukupno stradalih. U nesrećama mladih vozača, najveći broj smrtno stradalih (184 ili 42,9% od svih ukupno – 428 ukupno smrtno stradalih) evidentiran je u nesrećama u kojima je došlo do slijetanja vozila s ceste. U nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, u

* Izvor: obrada autora prema podacima Biltena za sigurnost cestovnog prometa.

sudarima iz suprotnih smjerova smrtno je stradalo 78 sudionika, naletima na pješaka 61, bočnim sudarima 31 sudionik itd.

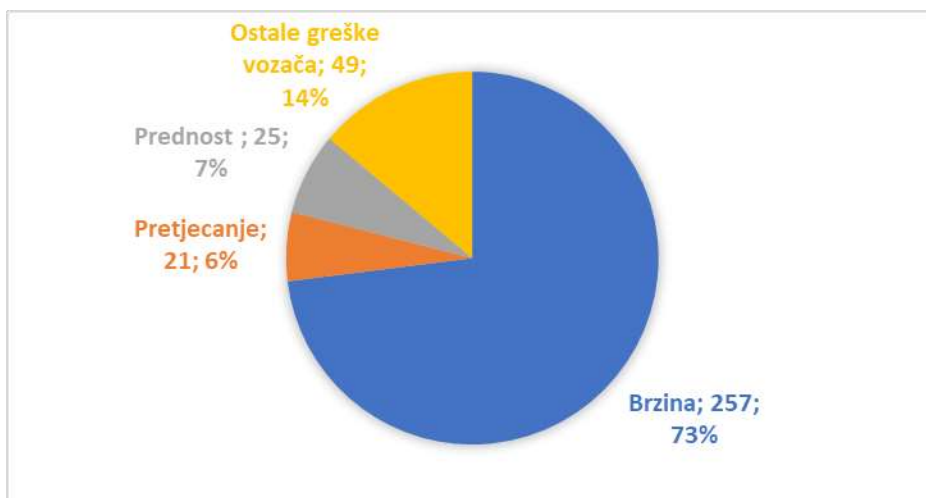
Uspoređujući pokazatelje o najčešćim vrstama prometnih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, za 2012. i 2021. godinu, uočava se da je broj slijetanja vozila u opadanju (2012-1216, 2021-839), kao i broj sudara iz suprotnih smjerova (2012-571, 2021-450), i broj bočnih sudara (2012-878, 2021-728), te sudara u vožnji u slijedu (2012-799, 2021-640) i naleta na pješaka (2012-162, 2021-115). Jedini pokazatelj o vrstama nesreća koji bilježi porast je onaj o nesrećama u kojima je došlo do udara u objekt kraj ceste, budući je 2012. godine evidentirano 235 istih, a 2021. godine 333.

Ministarstvo unutarnjih poslova u Biltenu o sigurnosti cestovnog prometa kategorizira 27 pogrešaka koje su prethodila događanju prometnim nesrećama. Od ukupno 37 701 prometne nesreće koju su uzrokovali mladi vozači u razdoblju od 2012. do 2021. godine, najčešće okolnosti koje su prethodile događanju prometnih nesreća bile su nepropisna brzina i brzina neprimjerena uvjetima koje su prethodile događanju 13 411 nesreća ili 35,57% svih nesreća koje su uzrokovali mladi vozači. Nadalje, nepoštivanje prednosti prolaska prethodilo je događanju 5068 nesreća, vožnja na nedovoljnoj udaljenosti 3206 nesreća, nepropisno kretanje vozila 2810, ostale greške vozača 2663 nesreća, nepropisna vožnja unazad 2541 nesreći itd. I nesrećama s nastradalim osobama mladih vozača, kao pogreška također je najčešće prethodila brzina, a brzina kao pogreška uzrokovala je ukupno 238 nesreća s smrtno stradalim sudionicima (od 386 nesreća s smrtno stradalim koje su uzrokovali mladi vozači), u kojima je smrtno stradalo 257 sudionika (od ukupno 428 koliko ih je smrtno stradalo u nesrećama mladih vozača). U nesrećama kojima je prethodila brzina kao pogreška ozlijeđeno je 9 283 sudionika ili 44,91% od 20 680 koliko ih je ukupno ozlijeđeno u nesrećama mladih vozača. U grafikonu 8. prikazane su najčešće pogreške koje su dovele do nesreća mladih vozača za ukupno sve nesreće koje su uzrokovali i one s ozlijeđenim sudionicima.



Grafikon 8. Najčešće pogreške mladih vozača koje su dovele do prometnih nesreća 2012.-2021. godina. (Ukupno sve nesreće i one koje su za posljedicu imale ozlijeđene sudionike).*

U grafikonu 9., prikazane su pokazatelji o smrtno stradalim sudionicima u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, prema pogreškama koje su ih uzrokovale (najčešće).

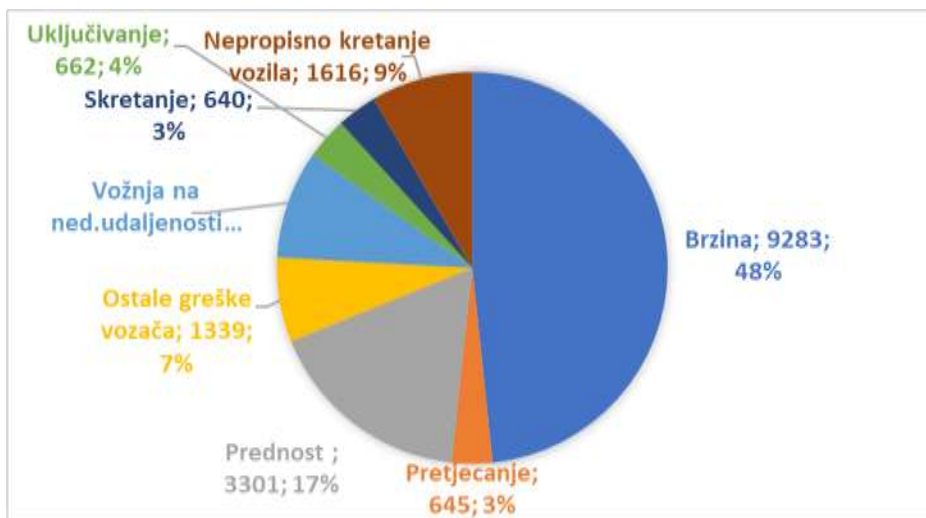


Grafikon 9. Broj smrtno stradalih u nesrećama mladih vozača prema najčešćim pogreškama koje su do istih dovele. 2012.-2021. godina.*

* Ibid

* Ibid

U grafikonu 10., prikazane su pokazatelji o ozlijeđenim sudionicima u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači, prema pogreškama koje su ih uzrokovale (najčešće).



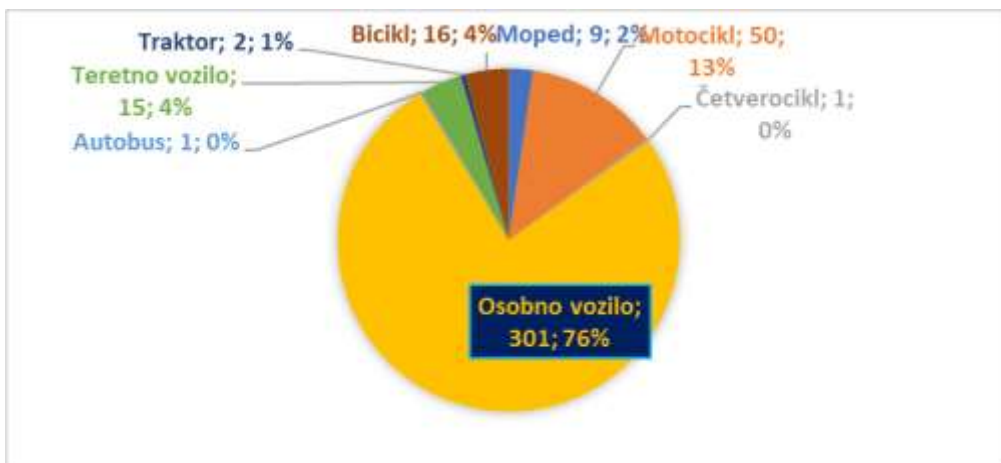
Grafikon 10. Broj ozlijeđenih u nesrećama mladih vozača prema najčešćim pogreškama koje su do istih dovele. 2012.-2021. godina.*

4.3. Vozila u prometnim nesrećama mladih vozača

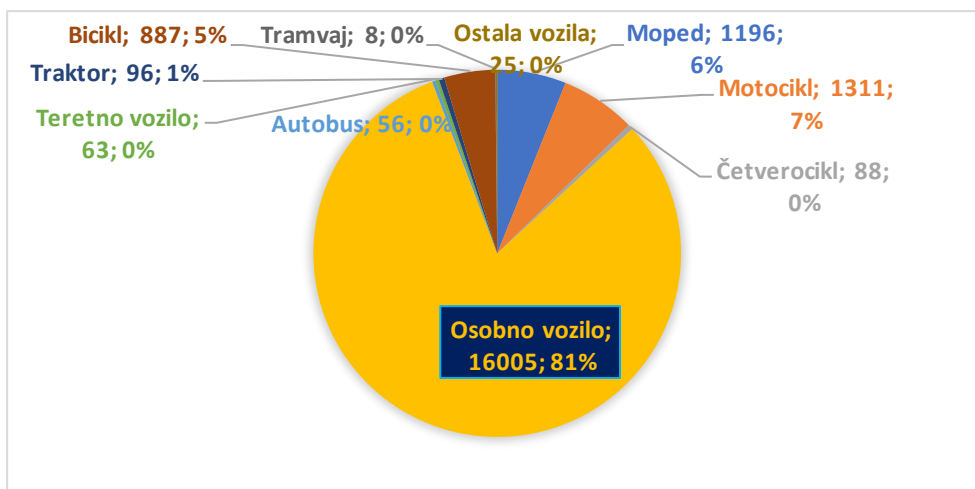
U nesrećama koju su uzrokovali mladi vozači u razdoblju od 2012. do 2021. godine, ukupno je sudjelovalo 26 010 vozila, pri čemu su najbrojniji bili osobni automobili, kojih je evidentirano 32 179. Nadalje u nesrećama mladih vozača slijede teretna vozila kojih je u nesrećama sudjelovalo 3066, bicikla 789, mopeda 1144 i 1114 motocikla, dok su ostale vrste vozila manje zastupljene. Istovremeno, 14 772 vozila sudjelovalo je u prometnim nesrećama koje su skrivili mladi vozač, pri čemu su osobni automobili također najbrojniji te ih je evidentirano 11 294. No za razliku od svih nesreća gdje su teretna vozila druga po zastupljenosti kod nesreća s ozlijeđenim sudionicima bilježi se njihov manji udjel, odnosno evidentirano ih je 826, a istovremeno motocikli i mopedi bilježe veći udjel u nesrećama s ozlijeđenim od teretnih vozila te je tako 918 mopeda i 889 motocikala sudjelovalo u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači. To ujedno i dokazuje ranjivost

* Ibid

mopedista i motociklista, budući u gotovo svakoj nesreći istih sudionici stradavaju. U grafikonu 11. prikazane su poginule osobe u nesrećama koje su uzrokovali mladi vozači prema vrstama vozila, a u grafikonu 12. ozlijeđene osobe prema vrsti vozila.



Grafikon 10. Broj smrtno stradalih u nesrećama mladih vozača prema vrstama vozila. 2012.-2021. godina*.



Grafikon 10. Broj ozlijeđenih u nesrećama mladih vozača prema vrstama vozila. 2012.-2021. godina.*

* Ibid

* Ibid

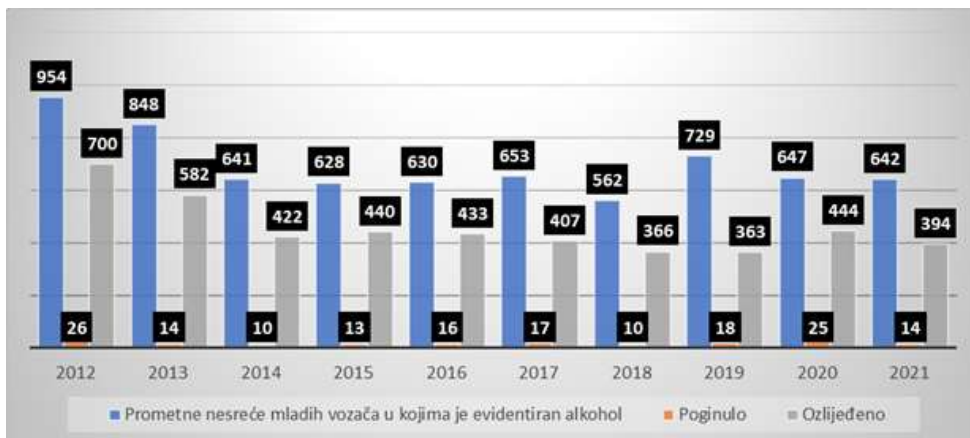
4.4. Alkohol i droge kao posebna stanja u prometnim nesrećama mladih vozača

Alkohol smanjuje mogućnost predviđanja i kritičnost, a produljuje vrijeme reagiranja. Već manja količina alkohola u krvi čovjeka smanjuje pažnju, te takav vozač češće nego drugi čini prometni prekršaj.

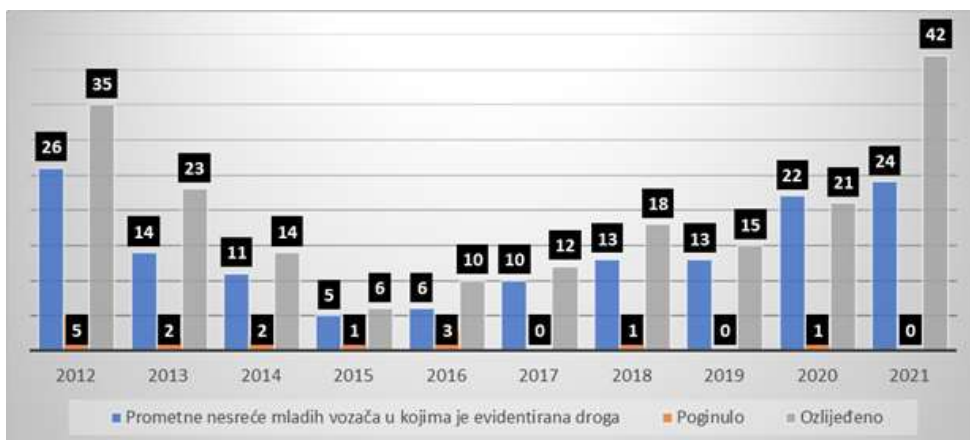
Vozači pod utjecajem alkohola nisu svjesni smanjene vozačke sposobnosti, dapače precjenjuju vlastite sposobnosti. Pri koncentraciji alkohola u krvi od 0,2 promila vozačka sposobnost opada progresivno do 1,4 promila, kad se već može smatrati da vozač nije sposoban za vožnju. Za dospijevanje alkohola u krv potrebno je 10-20 minuta, dok se maksimalna koncentracija postiže nakon 40-50 (iznimno 90) minuta. Za izlučivanje alkohola potrebno je više od šest sati. Ako se alkohol uzima nakon obroka, koncentracija u krvi je nešto niža i pojavljuje se nakon 120 minuta. Profesionalni vozači ne bi smjeli uzimati alkohol najmanje osam sati prije početka rada (Cerovac, 2001).

Droga je svaka tvar prirodnoga ili umjetnoga podrijetla, uključivši psihotropne tvari, uvrštene u popis droga i psihotropnih tvari. Upravljanje motornim vozilom je aktivnost koja zahtjeva visok stupanj psihičkog i fizičkog angažmana. Imajući u vidu potencijalne opasnosti i stvarne štete, kao i omjer u kojem participira sam vozač kao prouzrokovatelj prometnih nesreća nužno je eliminiranje svih nepoželjnih stanja i utjecaja, koji mogu uzrokovati privremenu onesposobljenost ili smanjenu sposobnost sudionika u prometu. Vozači pod utjecajem droga mogu imati usporene reakcije, zbunjeno i agresivno ponašanje, mučnine, halucinacije, napadaje panike, paranoje, treskavice i vrtoglavice. Također, vozači pod utjecajem droga mogu osjećati umor i pospanost koji bitno utječu na njihovu koncentraciju tijekom vožnje. (Ured vlade RH za suzbijanje opojnih droga, 2016).

Unatoč brojnim kampanjama i aktivnostima na prevenciji vožnje pod utjecajem alkohola i droga u Republici Hrvatskoj i nadalje se bilježi značajan udjel alkoholiziranih vozača u prometnim nesrećama i onih pod utjecajem droga, a česti sudionici su mladi vozači. U grafikonu 11., prikazano je kretanje broja mladih vozača pod utjecajem alkohola u nesrećama koje su uzrokovali i broj poginulih te ozlijeđenih osoba, a u grafikonu 12., isti pokazatelji za mlade vozače pod utjecajem droga.



Grafikon 11. Prometne nesreće mladih vozača u kojima je evidentiran alkohol, poginule i ozlijeđene osobe u njima. 2012.-2021. godina.*



Grafikon 12. Prometne nesreće mladih vozača u kojima je evidentirana droga, poginule i ozlijeđene osobe u njima. 2012.-2021. godina.*

5. MOGUĆE MJERE PREVENCIJE I AKTIVNOSTI KAKO POBOLJŠATI STANJE SIGURNOSTI U POGLEDU MLADIH VOZAČA

Pozitivne životne navike, tolerancija, uvažavanje drugih, poštivanje društvenih normi i propisa stječu se kod djece od najranije dobi. Stoga, prometni odgoj svoje početke mora imati u roditeljskom odgoju. Djeca

* Ibid

* Ibid

roditelja koja su poučena biti smještene u sjedalicama, vezana, nositi kacige na biciklu itd., poštivati odgojitelje i policijske službenike (djecu ne treba plašiti policijom, već suprotno ukazivati da je policija tu, kako bi ih zaštitila) pozitivno stečene navike neće zaboraviti do kraja života.



*Slika 1. Kontakt policajac i mladi biciklist – partnerstvo od najmlađih dana.
Izvor: Alles, elektrocentar*



Slika 2. Zaštitna kaciga, reflektirajući prsluk uz pratnju policajca i novinara – sigurno do cilja. Izvor: Požeška kronika

Osnovne škole u Republici Hrvatskoj, prometni odgoj provode u sklopu nastavnog predmeta Priroda i društvo i to učestalije na početku samog školovanja. Prometne nastavne teme zastupljene samo u prva tri razreda osnovne škole, dok u četvrtom razredu u sklopu nastave Prirode i društva nastavne teme možda neopravdano izostaju.

U četvrtom razredu učenici nemaju priliku usavršiti i nadograditi vlastito znanje i vještine iz prometa što bi svakako trebalo promijeniti. U petom se razredu učenici susreću s nastavnom temom Prometni znakovi i propisi. Prema obrazovnim postignućima učenici bi trebali prepoznati važnost i značenje prometnih pravila te se sukladno tome pravilno i smjeno ponašati u prometu. (Podoreški, 2019, Nastavni plan i program za osnovnu školu, MZOS, 2006.). Uz obrazovanje iz ovog nastavnog predmeta škole u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova, Hrvatskim auto klubom i udrugama građana provode razne preventivne aktivnosti i edukacije ali one osim akcije Poštujte naše znakove koja je ciljana za učenike prvih razreda osnovne škole one nisu ustaljene. Iz svega navedenog, kao mjera za poboljšanje stanja sigurnosti mladih vozača, jedna od mjera bila bi ustaljivanje nastavnog predmeta vezanog za sigurno sudjelovanje u prometu, posebice u srednjim školama.

Važnost nevladinog sektora, odnosno brojnih udruga građana u Republici Hrvatskoj za odgoj i obrazovanje neizostavna je za podizanje razine sigurnosti mladih vozača. Naime u okviru brojnih moto i auto klubova, isti samostalno ili u suradnji sa lokalnom upravom ili policijom mogu provoditi razne preventivne aktivnosti kojima se podiže razina samosvijesti o potrebi poštivanja prometnih propisa.

AKCIJA U nedjelju 6. svibnja održat će se manifestacija Dan motora u prometu

Izložba, natjecanje u sporoj vožnji...

POŽEGA – Pod nazivom Dan motora u prometu Požega će idući vikend četvrti put biti domaćin zanimljive priredbe s nastupom brojnih motociklista. Predsjednik Turističke zajednice Bruno Horvat

ističe da je cilj edukacija mladih vozača motocikla, a organizator Darko Bužančić najavio je zanimljiv program u nedjelju od 14 sati na glavnom trgu, Trgu Sv. Trojstva, s Auto-školom Herz. Tada će sudionici izložiti

svoje motocikle i voziti spretnu vožnju između čunjeva i tradicionalni krug požeškim ulicama od 17 sati u znak sjećanja na poginule motocikliste ova kraja.

Bit će još i natjecanje u sporoj vožnji, guranje

bačve i drugo, a sudionici će dobrovoljno dati krv. Goran Matijević iz Policijske postaje Požega najavio je mogućnost provjere negativnih bodova vozača za priredbe, a koristit će se oprema za preventivu u prometu. (jt)



Slika 3. Medijske objave o tiskovnim konferencijama sa najavama aktivnosti na planu zaštite mladih, u organizaciji udruge građana i tijela uprave
Izvor: Večernji list, Požeška kronika i Slavonski dom

Škola sigurne vožnje kao obvezna nakon određenog perioda posjedovanja vozačke dozvole ili primjerice nakon izrečenog određenog broja sankcija za prometne prekršaje, sa vježbama u simuliranim uvjetima, pod vodstvom stručnjaka, jedna je od metoda kojom bi zasigurno došlo do smanjenja broja nesreća mladih vozača. Naime u autoškoli kandidati nisu često u mogućnosti voziti na zaleđenom i skliskom kolniku, s simuliranim zanošenjima što se u školama sigurne vožnje omogućava, te uči kako savladati „nesigurne situacije“ (Tomić, Barišić, 2019). Uz škole sigurne vožnje, jedan od modela za prevenciju nesreća mladih vozača su i predavanja o posljedicama prometnih nesreća. Navedena predavanja u Republici Hrvatskoj svojedobno su provođena, ali su izmjenama Zakona o sigurnosti prometa na cestama iz 2008. godine ukinuta. Iako su predstavljala dobru mjeru u prevenciji, naime bilo je to žuto svjetlo dobrom dijelu vozača, nakon kojeg nisu više evidentirani ako počinitelji prekršaja, odnosno potencijalno bili mogući uzročnici prometnih nesreća.

Posljednjih godina, sve su prisutnije mogućnosti IT tehnologije i sustavi ili uređaji koje prate, ograničavaju i na drugi način preveniraju kršenje propisa, odnosno smanjuju rizike od događanja prometnih nesreća. Od istih se ističu pametne kartice koje omogućuju pokretanje vozila, prate vožnju, bilježe i dojavljuju vlasniku, onemogućavaju pokretanje vozila ako je izrečena zabrana upravljanja itd. Takozvana alko brava onemogućava pokretanje vozila vozaču pod utjecajem alkohola, a senzor nevezivanja

sigurnosnog pojasa kretanje ako pojas nije korišten. Elektronski sustavi koji sprječavaju proklizavanje kotača i naglo ubrzavanje te ograničivači brzine izvrstan su preventivni alat za teške prometne prekršaje mladih vozača koji često dovode do prometnih nesreća.

Naljepnice za označavanje vozila vozača početnika, koje su obvezne u Bosni i Hercegovini ostalim sudionicima u prometu, ukazuju kakvih je psihofizičkih osobnosti vozač vozila, odnosno, sudionicima u prometu skreću pozornost da povećaju opreznost pri sudjelovanju u prometu. Naljepnice pomažu i samom vozaču da se riješi straha tijekom vožnje, dajući ostalim vozačima do znanja da je, primjerice, nedavno položio vozački ispit te da mu treba malo više vremena i prostora tijekom vožnje. (Tomić, Barišić, 2019).

Policijske mjere i aktivnosti osim represivnih koje treba usmjeriti na mjesta i vremena koja odgovaraju statističkim pokazateljima o broju, posljedicama, vremenu i uzrocima prometnih nesreća treba kontinuirano provoditi i na planu prevencije, od najranije dobi do vozača starije dobi, a posebice s mladim skupinama vozača. (Matijević, 2020).

6. ZAKLJUČAK

Nakon pozitivnih trendova kojima je obilježeno općenito kretanje stanja sigurnosti u cestovnom prometu u Republici Hrvatskoj, te tako i u pogledu mladih vozača, 2021. godine, Republika Hrvatska bilježi negativne pokazatelje koji se posebice ogledaju u povećanju broja smrtno stradalih i to s 237 u 2020. na 292 u 2021. godini. Mladi vozači istovremeno su zbog podcjenjivanja rizika i precjenjivanja sposobnosti rizični čimbenik u cestovnom prometu, ali i jedna od najugroženijih skupina kada je u pitanju stradavanje. Upravo ova druga teza je izuzetno važna i treba je imati pri planiranju preventivnih aktivnosti. Naime, ako se samo represija usmjeri na mlade vozače, svjedoci smo kao i u drugim društvenim sferama da često ista bude kontraproduktivna. Stoga mjere i aktivnosti prevencije u prvom redu treba planirati i provoditi na način da se ciljanoj skupini u što većoj mjeri ukazuje koji im opasnosti prijete i kako na njih reagirati. Pokazatelji iz istraživanja ukazuju da su od ukupnog broja svih nesreća u Republici Hrvatskoj od 2011. do 2021. godine, njih 12.2% uzrokovali mladi vozači 14,36% nesreća sa stradalim i 17.4% nesreća s smrtno stradalim sudionicima

(467 nesreća), pri čemu se od 2015. do 2021. godine bilježi njihov porast. Subota je dan kada su mladi vozači uzrokovali najveći broj nesreća i to 17,26%, a slijedi je nedjelja i petak, a u ta tri dana, kako ih zovemo dane vikenda, mladi su uzrokovali 48,15% nesreća od ukupnog broja koji su uzrokovali. Stoga je nedvojbeno potrebno pohvaliti sve aktivnosti prometne policije u dane vikenda. U vremenu od 14-16 sati, dogodio se najveći broj nesreća koje su uzrokovali mladi vozači i to 11,82%, a slijedi ga vrijeme od 14-16 sati, dok je od 22-24 sata evidentiran najveći broj nesreća s poginulim koje su uzrokovali mladi vozači. Mladi vozači najčešće zbog brzine uzrokuju nesreće, te je brzina kao pogreška prethodila 35,57% nesreća koje su uzrokovali mladi vozači, a slijede je po brojnosti nepoštivanje prednosti prolaska i razne radnje vozilom u prometu uz visok stupanj netolerancije spram pješaka (5,45% nesreća mladih vozača uključivalo je nalete na pješaka). Od ukupnog broja nesreća s poginulim (238) koje su uzrokovali mladi vozači, njima 238 je prethodila brzina, odnosno 73% svih smrtno stradalih u prometnim nesrećama mladih vozača stradalo je zbog brzine te 48% ozlijeđeno. Slijetanje je najčešća vrsta nesreća koja je evidentirana u 24,28% nesreća u promatranom razdoblju i to ukupno kod svih nesreća, a u ovoj vrsti nesreća evidentiran je i najveći broj stradalih. Mladi vozači najčešće su (u 76%) u nesrećama sudjelovali s osobnim vozilima, u kojima ih je i najveći broj stradao, a alkohol i droga kao posebno stanje doprinijeli su velikom broju nesreća, pri čemu broj alkoholiziranih u nesrećama prati trend smanjenja, a onih pod utjecajem droga porast.

Mjere i aktivnosti na planu prevencije nesreća mladih vozača i njihova stradavanja, prema mišljenju autora trebaju težiti interdisciplinarnom pristupu i uključenosti u izradu strategija i planova za zaštitu mladih sudionika u prometu i to od strane psihologa, pedagoga, prometnih stručnjaka, policije i odgojno obrazovnog sustava, koji će dovesti do sustavnog cjeloživotnog prometnog odgoja. Značaj medija i udruga građana također je od bitne važnosti za ovu problematiku. Pri tome uključenost roditelja kao partnera je neizostavna, ali i ono što je najvažnije, mjere i aktivnosti prevencije prometnih nesreća mladih ne smiju ostati u krajnosti obveza jednom ili drugom Ministarstvu ili pojedincima u njima, već moraju predstavljati sustavnu i zajedničku borbu za dobrobit djece i mladih i njihovu zaštitu u cestovnom prometu.

LITERATURA

1. Albert, D. i Steinberg, L. 2011: Judgment and Decision Making in Adolescence. *Journal of Research on Adolescence* 21 (1):
2. Baum, H., T., Kranz, U., Westerkamp: Ekonomski troškovi kroz prometne nesreće u Njemačkoj, Institut za prometne znanosti na Sveučilištu u Kölnu, 2010. Available from:
3. Cerovac, V., 2001: Tehnika i sigurnost prometa, Fakultet prometnih znanosti Zagreb.
4. De Zan, I., 1999: Metodika nastave prirode i društva. Zagreb: Školska knjiga
5. Gheorgiu, A, Delhomme, P. i Felonneau, M. 2015: Peer pressure and risk taking in young drivers' speeding behavior. *Transportation Research Part F* 35.
6. <https://opus4.hbz-nrw.de/opus45-bast/frontdoor/deliver/index/docId/209/file/M208.pdf>,
7. Matijević, G., 2020: Prometna povezanost i sigurnost cestovnog prometa Požeštine kao čimbenik gospodarskog razvoja. *Panevropski univerzitet Apeiron Banja Luka*.
8. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (2006). Nastavni plan i program. Zagreb.
9. Mobilnost mladih vozača. Njemačka, 2022. Dostupno na: <https://www.verkehrswacht-medien-service.de/sekundarstufe/mobilitaet-junger-fahrer/>
10. Mršić, Ž., 2015: Personalni izvori informacija u kriminalističkom istraživanju prometnih nesreća, *Kriminalistička teorija i praksa* 2 (2/2015.), 103-113.
11. Ouimet, M. C., Simons-Morton, B. G., Zador, P. L., Lerner, N. D., Freedman, M., Duncan, G. D. i Wang J. 2010: Using the U.S. National Household Travel Survey to estimate the impact of passenger characteristics on young drivers's relative risk of fatal crash involvement. *Accident Analysis and Prevention*, 42(2),
12. Podoreški, K., 2019: Prometni odgoj i obrazovanje učenika u nastavi Prirode i društva, Učiteljski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

13. The Global status report on road safety 2018, launched by WHO in December 2018. Dostupno na: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiKo87C7q_7AhX3g_0HHfs6CFIQFnoECAwQAQ&url=https%3A%2F%2Fapps.who.int%2Firis%2Fbitstream%2Fhandle%2F10665%2F276462%2F9789241565684-eng.pdf&usg=AOvVaw0CaLjtJWeaGMEmgFsWZ5ta
14. Tomić, I., Barišić, I.,:2019: Analiza mogućnosti unaprjeđenja sigurnosti prometa kod mladih vozača Zbornik Veleučilišta u Rijeci, Vol. 7.
15. Ured za suzbijanje zlouporabe droga vlade Republike Hrvatske, 2016: Droga u prometu. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Glavno%20tajni%C5%A1tvo/ENG/novosti/Arhiva//letak%20droga%20za%20tisak.pdf>

KORUPTIVNA KAZNENA DJELA U JAVNOJ NABAVI

CORRUPTIVE CRIMINAL OFFENSES IN PUBLIC PROCUREMENT

Stručni članak

*Dr. sc. Ninoslav Gregurić-Bajza**

*Jurica Fapali, bacc. ing. admin. chris.**

Sažetak

Korupcija je globalna i negativna pojava koju je zbog njene složenosti, raznih pojavnosti, prikrivenosti i društvene štetnosti teško jednoznačno definirati. Prisutna je više ili manje u svim državama svijeta te kršeći i pravne i moralne norme u jednakoj mjeri nagriza sve segmente društva i ugrožava stabilnost svake države. Korupcija negativno djeluje na stabilnost ekonomskog, financijskog pa i pravnog sustava države. Javna nabava roba, radova i usluga za potrebe funkcioniranja javnih naručitelja kao obveznika provedbe javne nabave u Republici Hrvatskoj, povezana je s cirkulacijom velike količine javnog novca tj. novca poreznih obveznika. Sloboda tržišnog natjecanja i javni novac čini ovaj segment državne ekonomije iznimno podložnim koruptivnim kaznenim djelima. Upravo se stoga u području javne nabave pojavljuju razni oblici kriminalnog ponašanja, kako predstavnika javnih naručitelja tako i predstavnika gospodarskih subjekata koji sudjeluju u postupcima javne nabave. Temeljni preduvjet suzbijanja korupcije u javnoj nabavi ili barem njenog svođenja na najmanju moguću mjeru, a što je i preduvjet zaštite javnog novca, jest jasan i nedvojbena zakonodavni te učinkovit institucionalni okvir javne nabave. S tim u vezi, svrha je ovog rada doprinijeti pojmovnom razjašnjenju korupcije, ukazati na njene pojavne oblike i vrste, objasniti povezanost korupcije i organiziranog kriminala, istaknuti štetnost korupcije u javnoj nabavi i ukazati na mogućnosti sankcioniranja koruptivnih kaznenih djela u javnoj nabavi.

Ključne riječi: korupcija, javna nabava, koruptivna kaznena djela.

** Dr.sc. Ninoslav Gregurić-Bajza, veleučilišni nastavnik – viši predavač, Veleučilište Baltazar Zaprešić, RH*

** Jurica Fapali, bacc. ing. admin. chris., student specijalističkog diplomskog stručnog studija Menadžment javnog sektora, na Veleučilištu Baltazar Zaprešić, RH*

Abstract

Corruption is a global and negative phenomenon that is difficult to define unambiguously due to its complexity, various manifestations, covertness and social harm. It can be found in countries throughout the world, and by violating both legal and moral norms, it erodes all the segments of society to the same extent thus threatening the stability of each country. Corruption has a negative effect on the stability of the country's economic, financial and legal system. Public procurement of goods, works and services for the purposes of functioning of public contracting authorities that are in charge of the implementation of public procurement in the Republic of Croatia is connected with the circulation of a large amount of public money, i.e. taxpayers' money. Free market competition and public money make this segment of the state economy extremely susceptible to corruption offences. This is exactly why various forms of criminal behavior occur in the field of public procurement, both by representatives of public contracting authorities and representatives of economic operators that participate in public procurement procedures. The fundamental prerequisite for combating corruption in public procurement or at least reducing it to a minimum, which is also a prerequisite for the protection of public money, is a clear and unambiguous legislative and efficient institutional public procurement framework. The purpose of this paper is to contribute to the conceptual clarification of corruption, to point to its forms and types, to explain the connection between corruption and organized crime, to highlight the negative effects of corruption in public procurement and to point to possible sanctioning of corruption offences in public procurement.

Keywords: corruption, public procurement, corruption offences.

1. UVODNO O KORUPCIJI

Korupcija je politički, ekonomski i pravni problem te je prijetnja svakoj društvenoj zajednici. Može ju se odrediti kao društveni fenomen koji otežava normalan socijalni život. Bilo koji pojavni oblik korupcije u društvu ozbiljno ugrožava njegove temeljne vrijednosti kao i povjerenje građana koje je neophodno za normalno funkcioniranje javnog života. Riječ korupcija

dolazi od latinske riječi *corruptio* što znači podmićivanje, pokvarenost, korištenje javne dužnosti radi osobnoga probitka. Često se tim pojmom označavaju različite društvene pojave: organizirani i gospodarski kriminal, loša vlast i njezine posljedice, ljudska prevrtljivost i bahatost vlasti. Korupcija kao politička pojava znači kvarenje vlasti*. Učur i Moslavac (2020) definiraju korupciju kao 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 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*. Transparency International* definira korupciju kao zloupotrebu dodijeljene moći radi vlastitog interesa. Korupcija razara moral, ugrožava gospodarstvo i ljudska prava pa je kao takva društveno neprihvatljiva. Vrlo je opasna jer narušava temelje zdravog društva, povjerenje i stvara krivi poticaj za djelovanje. Korumpirana se osoba fokusira na maksimalno iskorištavanje moći koju ima kako bi zadovoljila svoje vlastite interese*.

Korupcija je zločin bez žrtava, fenomen koji uništava demokratske vrijednosti, konflikt između tržišta i javnih interesa. Korupcija nije slabost ljudi, nego je slabost institucija. Problem nastaje kada se korupcija ukorijeni u institucije jer se širi poput bolesti i teško ju je iskorijeniti. Kazne, javna edukacija i osuđivanje korupcije pridonose rješenju njezinog smanjenja, a otvoren i transparentan demokratski sustav je najadekvatnije rješenje. Korupcija je izrazito opasna za ekonomsko tržište. Donosi nesigurnost, prava

* Hrvatska enciklopedija; preuzeto s: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=33273> (12.07.2022.)

* Hrvatska enciklopedija; preuzeto s: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=33273> (12.07.2022.)

* Transparency International je međunarodna nevladina organizacija koja se bavi suzbijanjem i istraživanjem korupcije.

* Transparency International Hrvatska; Što je korupcija. – preuzeto s: <https://transparency.hr/hr/antikorupcija-detalji/sto-je-korupcija-390>, (22.6.2022.)

nisu zajamčena, a obveze nisu realizirane. Kupljen je politički utjecaj i traži se zaštita osoba u političkim strankama i na vlasti. Javni sektor je prodan zbog promocije pojedinaca (Petričić, 2011).

Prema stavu Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, korumpiranom osobom se smatra svaka službena ili odgovorna osoba koja radi osobne koristi ili koristi skupine kojoj pripada, zanemari opći interes koji je dužna štiti obzirom na zakone, položaj i ovlasti koje su joj povjerene. Korumpiranom osobom smatra se i građanin koji nudi ili pristaje na davanje zatraženog mita kako bi korumpirana osoba činjenjem, nečinjenjem ili propuštanjem činjenja pomogla u ostvarivanju koristi za pojedine osobe ili skupine*.

2. POJAVNI OBLICI I VRSTE KORUPCIJE

Ovisno o različitim situacijama i potrebama pojedinaca koji ulaze u nedopuštene razmijene i koruptivne radnje, korupcija se može pojaviti u različitim oblicima. Neki od najčešćih pojava oblika korupcije su:*

- *podmićivanje* - nuđenje i davanje novca ili drugih (ne)materijalnih beneficija, kojima se utječe na odluke javnih vlasti;
- *zahtijevanje mita* - uvjetovanje javnih službenika traženjem mita;
- *zlouporaba položaja* - korištenje ovlasti ili informacija stečene obavljanjem javne dužnosti za vlastitu ili korist povezanih osoba;
- *nepotizam* - pogodovanje članovima obitelji ili drugim povezanim osobama u stjecanju (ne)materijalnih koristi;
- *pogodovanje u zapošljavanju i javnoj nabavi* - netransparentan odabir između opcija ponuđenih na javnim natječajima ili pristupu za određeni položaj;
- *pronevjera* - oblici nezakonitog postupanja s javnim sredstvima da bi se ostvarila vlastita korist, a na štetu finansijskih sredstava koji su predviđeni za ostvarenje javnog interesa;

* *Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske; Korupcija – preuzeto s: <https://mpu.gov.hr/korupcija/21510> (22.06.2022.)*

* *Ministarstvo pravosuđa i uprave; Pojavni oblici korupcije – preuzeto s: <https://mpu.gov.hr/pojavni-oblici-korupcije/21514> (22.06.2022)*

- *sukob interesa* - situacije u kojoj je privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom ili privatni interes utječe ili može utjecati na nepristranost dužnosnika u obavljanju javne dužnosti.

Kada se razmatraju vrste korupcije, najčešće se govori o javnoj korupciji koja uključuje državu i javne ustanove, pa je tako i većina definicija usmjerena na korupciju u javnom sektoru, obzirom da je osnovno obilježje korupcije da ona proizlazi iz javne ovlasti i diskrecijske moći u donošenju odluka. Osnovna podjela je s obzirom na razinu ovlasti u odlučivanju i razmjerima. Tu razlikujemo dvije vrste korupcije: političku i administrativnu. Politička korupcija, koja se naziva i krupna korupcija (engl. *grand corruption*), prisutna je među visokim državnim dužnosnicima i političarima koji imaju političku moć i koriste ju u svrhu izigravanja institucija i pravnog sustava. Ovaj oblik korupcije predstavlja izrazitu prijetnju demokraciji, odnosno očuvanju vladavine prava u društvu. Ta vrsta korupcije uvijek uključuje zloupotrebu političkih procesa. Političari svoj položaj mogu koristiti za stjecanje novca i moći ili nanošenje štete protivnicima*.

3. Korupcija i organizirani kriminalitet

Korupcija i organizirani kriminalitet su dvije pojave koje su nedjeljive jedna o druge, *de facto* se prožimaju i jedna drugu hrane. Korupcija je spona između politike, vlasti i gospodarstva s jedne strane i organiziranog kriminaliteta s druge strane. Korupcija je žila kucavica organiziranog kriminaliteta, koji je u nemalom dijelu zemalja povezan s legalnim strukturama društva poput političara i/ili poslovnih ljudi. Koliko je to ozbiljan društveni i gospodarski problem pokazuju podaci Europske unije iz istraživanja koje je naručio Europski parlament, a proveo američki neprofitni institut Rand Europe. Prema tom istraživanju, procjenjuje se da u Europskoj uniji korupcija ima značajan društveni i politički utjecaj, jer potiče nejednakost, organizirani kriminalitet, slabi vladavinu prava, utječe na lošu

* *Ministarstvo pravosuđa i uprave; Vrste korupcije – preuzeto sa: <https://mpu.gov.hr/vrste-korupcije-21511/21511> (22.06.2022.)*

izlaznost na izborima i potiče nepovjerenje javnosti prema europskim institucijama*.

Kada se govori o povezanosti organiziranog kriminaliteta i korupcije, nedvojbeno je da se radi o specifičnim pojavnim oblicima kriminala koji se u suvremenim kriminološkim tumačenjima navode odvojeno i zasebno od tzv. tradicionalnog kriminala (imovinski delikti, krvni delikti, prometni delikti itd.). Korupcija i pranje novca kao oblici kriminalnih aktivnosti, često su povezani s organiziranim kriminalitetom. Jedna od bitnih karakteristika organiziranog kriminaliteta je nekontrolirano trošenje prihoda. Trošenje ilegalno stečenog novca i njegovo ulaganje u legalne financijske tokove predstavlja ključnu motivaciju organiziranih kriminalnih skupina. Dio takvog novca ulaže se u legalne djelatnosti, dok se dio raspoređuje na iznose namijenjene za podmićivanje političara i javnih službenika, financiranje kriminalne infrastrukture i nagrađivanje članova kriminalne skupine.

Kaznenim zakonom Republike Hrvatske*, niti bilo kojim drugim zakonom, nije točno definiran pojam organiziranog kriminaliteta, ali se s navedenim pojmom dovodi u vezu pojam zločinačkog udruženja, opisan u čl. 328. st. 4. Kaznenog zakona, u kojem je propisano da: „zločinačko udruženje čine najmanje tri osobe koje su se udružile sa zajedničkim ciljem počinjenja jednog ili više kaznenih djela, za koja se može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža, a koje ne uključuje udruženje koje čine osobe slučajno povezane za neposredno počinjenje jednog kaznenog djela“. Derenčinović (2001) ističe kako je u organizacijskom smislu organizirani kriminalitet moguće prepoznati po:

- ograničenom članstvu,
- određenoj strukturi,
- kontinuitetu i trajnosti djelovanja,
- uporabi nezakonitih sredstava (naročito korupcije) i sile u ostvarivanju zadanih ciljeva,
- sudjelovanju raznih stručnjaka,
- utjecanjem na vlast (naročito korupcijom).

* Javna nabava u klještima korupcije i organiziranog kriminala – Preuzeto s: <https://bezczensure.hr/gospodarstvo/javna-nabava-u-kljestima-korupcije-i-organiziranog-kriminala> (1.06.2022.)

* Kazneni zakon Republike Hrvatske – preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon> (22.06.2022.)

4. KORUPCIJA U JAVNOJ NABAVI

Pod javnom nabavom se sukladno Zakonu o javnoj nabavi smatra „nabava putem ugovora o javnoj nabavi robe, radova ili usluga koje nabavlja jedan ili više naručitelja od gospodarskih subjekata koje su ti naručitelji odabrali, bez obzira na to jesu ili roba, radovi ili usluge namijenjene javnoj svrsi.“* Primarni ciljevi javne nabave su prema Turudiću (2017) ostvarenje tržišnog natjecanja, učinkovitost postupka i suzbijanje korupcije.

Prvi cilj javne nabave je tržišno natjecanje koje podrazumijeva kontinuiranu i sustavnu objavu javno-nabavnih natječaja, sudjelovanje velikog broja ponuditelja i sklapanje ugovora o javnoj nabavi s kvalitetnim i sposobnim ponuditeljem, koji javnom naručitelju daje najbolju vrijednost za njegov novac. Punopravno članstvo Republike Hrvatske (dalje u tekstu: RH) u Europskoj uniji (dalje u tekstu: EU) dodatno potencira tržišno natjecanje kao jedan od ciljeva javne nabave, jer omogućuje da se u javno-nabavne natječaje raspisane u bilo kojoj članici EU mogu ravnopravno uključiti i gospodarski subjekti iz drugih država članica EU. Jedan od ciljeva EU je i zajedničko tržište EU, koji ona nastoji u potpunosti realizirati svojim direktivama, koje su kao dio sekundarnog zakonodavstva EU obvezujuće za sve njene članice.

Učinkovitost postupka kao drugi cilj javne nabave, utječe na kvalitetu korištenja proračunskih sredstava u svrhu nabave dobara, usluga i radova od strane javnih naručitelja ali istovremeno utječe i na količinu resursa koje će privatni ponuditelji koristiti u javno-nabavnim postupcima, pa je stoga ovaj cilj javne nabave važan za obje strane tih postupaka.

Suzbijanje korupcije, što je treći cilj javne nabave, iznimno je važno zbog zaštite javnog novca koji cirkulira u postupcima javne nabave. Znatan dio sredstava svake države, alocira se u postupcima javne nabave. Proračunskom potrošnjom u postupcima javne nabave država ima priliku, izravno ili neizravno, svrhovito utjecati na rast BDP-a. Upravo zbog tolike alokacije javnih resursa, postupci javne nabave iznimno su osjetljivi na koruptivne djelatnosti, što snažan pravni antikoruptivni okvir čini ključnim za njihovo učinkoviti i zakonito korištenje (Turudić, 2017).

* *Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22) – preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi> (15.06.2022.)*

Važnost javne nabave i nužnost ostvarenja njenih ciljeva, najbolje oslikavaju podaci iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2020. godinu Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, Uprave za trgovinu i politiku javne nabave, Sektora za politiku javne nabave*. Prema tom izvješću ukupna vrijednost javne nabave u 2020. godini iznosi 58.867.283.775 kn bez PDV-a. Ukupna vrijednost nabave u 2020. godini porasla je 8,8% u odnosu na ukupnu vrijednost javne nabave u 2019. godini (54.105.927.158 kn). Prema istom izvoru, uočava se da je u strukturi naručitelja, koji su u 2020. godini u RH objavljivali natječaje za javnu nabavu dobara, usluga ili radova, sudjelovalo gotovo 90% javnih naručitelja i samo nešto više od 10% sektorskih. Ukupna vrijednost javne nabave u RH i prikazana struktura naručitelja u kojoj sa 90% sudjeluju javni naručitelji, koji za nabavu dobara, usluga i/ili radova koriste proračunski novac, dodatno opravdava činjenicu da je hrvatski zakonodavac u zakone koji izravno ili neizravno reguliraju javnu nabavu i u kazneno zakonodavstvo, ugradio i pravne norme koje se odnose na koruptivna kaznena djela u postupcima i u vezi s postupcima javne nabave.

Najčešći oblici korupcije u Republici Hrvatskoj vezani su uz provedbe javnih natječaja za odabir najpovoljnijeg ponuđača javne nabave, sklapanja poslova neposrednom pogodbom te prilikom izdavanja raznih oblika dozvola i suglasnosti. Procesi javne nabave su, zbog financijskih iznosa koje obuhvaćaju i važnosti javnog sektora u nacionalnoj ekonomiji, posebno osjetljivi na koruptivne pojave i pokušaje da se netransparentnostima, malverzacijama i nezakonitostima nezakonito „izvlači“ novac na štetu državnog proračuna*.

Najveći rizici koji se odnose na aktivnosti naručitelja i ponuditelja u sklopu postupaka javne nabave mogu se slikovito rečeno svrstati u tri skupine, pri čemu se u prvu skupinu ubrajaju rizici u planiranju, pripremi i odabiru postupaka javne nabave, u drugu rizici u provedbi postupaka javne nabave, a u treću skupinu se ubrajaju rizici u realizaciji ugovora.

* *Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja RH; Statističko izvješće o javnoj nabavi za 2020.g. preuzeto s: <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3425> (15.06.2022.)*

* *Sigurnosno obavještajna agencija Republike Hrvatske; Korupcija – preuzeto s: <https://www.soa.hr/hr/podrucja-rada/korupcija/> (19.06.2022.)*

Najveći rizici korupcije u planiranju, pripremi i odabiru postupaka javne nabave su*:

- nepotrebna investicija koja nema vrijednost za društvo;
- precijenjene potrebne količine;
- nepridržavanje uvjeta provedbe postupaka javne nabave sukladno procijenjenim vrijednostima i dijeljenje vrijednosti nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave;
- odabir pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave suprotno propisanim uvjetima;
- dokumentacija za nadmetanje propisana je na diskriminatoran način te se njome pogoduje točno određenom gospodarskom subjektu (primjerice, uvjeti i zahtjevi koji nisu u direktnoj vezi s predmetom nabave);
- oznaka tipa ili vrste robe kojim se određeni ponuditelj, odnosno proizvođač dovodi u povoljniji položaj. Tehničke specifikacije pripremaju potencijalni ponuditelji, pri čemu je teško osigurati jednak položaj ostalih ponuditelja pri pripremu ponuda;
- tehničke specifikacije izrađene su na način da u njima sadržane uvjete može ispuniti samo određeni gospodarski subjekt.

Ovi se rizici mogu smanjiti mjerama za povećanje transparentnosti i odgovornosti kao što su:

- objava profila naručitelja;
- objava godišnjeg plana nabave na internetskim stranicama naručitelja kako bi se zainteresirani gospodarski subjekti, pogotovo mali i srednji poduzetnici, mogli pravovremeno pripremiti za sudjelovanje u određenim nadmetanjima;
- usvajanje internih pravila naručitelja u kojima su utvrđene obveze i nadležnosti svih osoba koje sudjeluju u pripremi i provedbi postupaka javne nabave, ali i izvršenja ugovora o javnoj nabavi. Preporuka je da takva interna pravila uključuju i obvezu vođenja dokazive evidencije o svim koracima u pripremi i provedbi postupaka, čime se, ukoliko dođe do sumnje na sukob interesa ili koruptivne djelatnosti, oni mogu lakše utvrditi.

* *Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja; Portal javne nabave – preuzeto s: <http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=3426> (20.06.2022.)*

Najveći rizici korupcije u provedbi postupaka javne nabave su*:

- kod ponuda:
 - ✓ sklapanje kartelskih sporazuma u svrhu utjecaja na rezultat nadmetanja. Postoje tri glavne vrste sporazuma: sporazum o cijeni, sporazum o isporuci i sporazum o ponuditelju koji će dati najbolju ponudu. Glavni formalni i materijalni pokazatelji prema kojima naručitelj može prepoznati kartelski sporazum su:
 - formalni: ponude različitih ponuditelja sadrže iste pogreške; isti izgled ponuda; naručitelj zaključuje da su ponuditelji bili u kontaktu jedan s drugim tijekom postupka nadmetanja;
 - materijalni: velike razlike u cijeni između najniže i drugih ponuda; nepoznati (novi) ponuditelj podnosi ponudu s izuzetno visokom cijenom, a cijene drugih ponuditelja su „prilagođene“ njoj; dokumentacija za nadmetanje je otkupljena od više ponuditelja, ali je podnesena samo jedna valjana ponuda, iako stanje na tržištu ukazuje da je više gospodarskih subjekata sposobno izvršiti zahtjeve nadmetanja; u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude, odabrani ponuditelj se povlači iz zaključivanja ugovora, bez obzira na to što gubi jamstvo.
- kod ocjenjivanja ponuda:
 - ✓ neujednačeno ocjenjivanje dijelova ponude - isključivanje ponuditelja i ponuda koje zadovoljavaju uvjete nadmetanja ili prihvaćanje ponude koja bi trebala biti isključena.

Ovi se rizici mogu smanjiti mjerama za povećanje transparentnosti i odgovornosti kao što su:

- izrada redovitih internih izvješća o svim fazama pripreme i provedbe nadmetanja;
- utvrđivanje pravila za izvješćivanje o nepravilnostima;

* *Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja; Portal javne nabave – preuzeto s: <http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=3426> (20.06.2022.)*

- razdvajanje funkcija u sklopu provedbe postupka javne nabave (primjerice, ista osoba ne može biti odgovorna za pripremu postupka i kontrolu izvršenja ugovora);
- ako naručitelj kontaktira bilo kojeg ponuditelja, svi drugi ponuditelji moraju o tome biti obavješteni na dokaziv način;
- uz objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave, dodatna objava svih relevantnih dokumenata i na internetskim stranicama naručitelja (uključujući i ugovore, osim dijelova koji predstavljaju poslovnu tajnu).

Najveći rizici korupcije u realizaciji ugovora su*:

- neizvršavanje odredbi ugovora, posebno u pogledu njegove kvalitete, cijene i roka;
- izmjene bitnih uvjeta ugovora koje su u suprotnosti s provedenim postupkom javne nabave (cijena, tehnički sadržaj, datum završetka itd.). Tijekom realizacije ugovora mijenja se predmet nabave (u potpunosti ili djelomično), količine ili pojedine stavke. Zaključivanje ugovora za male količine roba, radova ili usluga, a zatim naručivanje dodatnih nabava od istog gospodarskog subjekta bez poziva na nadmetanje. Česti su i rizici zaključivanja ugovora o dodatnim radovima ili uslugama bez ostvarivanja propisanih uvjeta ili na način koji nije sukladan zakonskim odredbama;
- zaključivanje ugovora o javnoj nabavi, zatim poništavanje dijela ugovora i zaključivanje ugovora (bez objave) s ponuditeljem za poništeni dio uz obrazloženje da vrijednost takvog ugovora ne prelazi procijenjenu vrijednost za koju je propisana primjena pravila javne nabave.

Ovi se rizici mogu smanjiti mjerama za povećanje transparentnosti i odgovornosti kao što su:

- objava ugovora na internetskoj stranici naručitelja;
- razdvajanje funkcija potpisivanja i kontrole izvršenja ugovora unutar naručitelja;
- vanjska kontrola izvršenja ugovora.

* *ibid*

5. SPRJEČAVANJE KORUPTIVNIH KAZNENIH DJELA

U Strategiji sprječavanja korupcije za razdoblje 2021. do 2030. godine* navodi se da učinkovita borba protiv korupcije uključuje ne samo nadležna tijela javne vlasti, već i cijelo društvo, poslovnu zajednicu, građane i civilni sektor, kao i međunarodnu zajednicu. Prepoznavanje, sprječavanje i borba protiv korupcije kao društveno neprihvatljivog fenomena uvjetovana je sviješću o društvenim vrijednostima i prihvatljivom ponašanju u društvu s ciljem ostvarenja javnog interesa. U Republici Hrvatskoj postoji niz nadležnih institucija koje djeluju na području borbe protiv korupcije odnosno na području formiranja antikorupcijske politike, represije te na posebnim područjima prevencije korupcije. U tom smislu djeluju: Sektor za sprječavanje korupcije, kao unutarnja ustrojstvena jedinica Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske; Savjet za sprječavanje korupcije, kao radno tijelo Vlade Republike Hrvatske; Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Povjerenik za informiranje, Pučka pravobraniteljica ali i niz drugih institucija čije djelovanje ima bitan antikorupcijski učinak, kao što su: Državno izborno povjerenstvo, Državna komisija za javnu nabavu, Državni ured za reviziju i druga tijela. Represivni dio mehanizma čini »uskočka vertikala« na čelu s Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) kao posebnim državnim odvjetništvom zaduženim za progon kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta. Posebni sudski odjeli koji su osnovani za postupanje u predmetima kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta pri Županijskim sudovima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku, čine drugi i jednako tako bitan element »uskočke vertikale« čije osnivanje je dovršeno 2009. godine osnivanjem Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK), ustrojenog unutar Uprave kriminalističke policije Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

Ako dođe do kaznenog postupka zbog korupcije, to znači da sva preventivna nastojanja nisu urodila plodom. Tada dolazi do postupanja tijela zaduženih za represiju, odnosno policije, državnog odvjetništva i sudova, koje mora biti takvo da šalje poruku kako se korupcija nikome nikada ne isplati. U tom kontekstu, cilj kaznenog postupka nije samo kažnjavanje

* *Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje 2021. do 2030. godine – preuzeto s: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html (20.06.2022)*

počinitelja, već i učinkovito oduzimanje protupravno stečene imovinske koristi.

Iz svega navedenog može se zaključiti da je sustav antikoruptivnih mjera za postupke javne nabave u hrvatskom pravnom poretku sveobuhvatan. Zakon o javnoj nabavi sadrži općenite, preventivne odredbe, kojima se i postupka isključuju nepodobni ponuditelji ili službene osobe s utvrđenim sukobom interesa, koje mogu bitno narušiti transparentnost i zakonitost samog postupka. Kaznenim zakonom* su propisana dva posebna kaznena djela kojima se propisuju kazne zatvora za zabranjene sporazume i nezakonito pogodovanje u postupcima javne nabave. Također, Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja* je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja dobila široke ovlasti utvrđivanja postojanja zabranjenih sporazuma i propisivanja visokih novčanih kazni (Turudić, 2017). Osim spomenuta dva zakona u Republici Hrvatskoj je, s ciljem što efikasnije borbe protiv koruptivnih kaznenih djela, doneseno i niz drugih zakona, uredbi i podzakonskih akata koje se odnose na korupciju i borbu protiv korupcije, među kojima treba naglasiti Zakon o sprječavanju sukoba interesa*, Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta*, Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma*, Zakon o zaštiti svjedoka*, Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti* i Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja*.

U Kaznenom zakonu Republike Hrvatske brojna su koruptivna kaznena djela, npr.: primanje mita u gospodarskom poslovanju (čl. 252.), davanje mita u gospodarskom poslovanju (čl. 253.), zlouporaba u postupku javne nabave (čl. 254.), nezakonito pogodovanje (čl. 292.), primanje mita (čl. 293.), davanje mita (čl. 294.), trgovanje utjecajem (čl. 295.) i davanje mita za

* *Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09, 80/13, 41/21), Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/114/Zakon-o-za%C5%A1titi-tr%C5%BEi%C5%A1nog-natjecanja>*

* *Zakon o sprječavanju sukoba interesa (NN 143/21). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 76/09, 116/10, 57/11, 136/12, 148/13, 70/17). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (NN 108/17, 39/19). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o zaštiti svjedoka (NN 163/03, 18/11, 73/17). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (NN 46/22). Dostupno na: www.zakon.hr*

* *Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09, 80/13, 41/21), Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/114/Zakon-o-za%C5%A1titi-tr%C5%BEi%C5%A1nog-natjecanja>*

trgovanje utjecajem (čl. 296.). U kontekstu ovoga rada izdvajaju se dva naprijed spomenuta kaznena djela i to: zlouporaba u postupku javne nabave i nezakonito pogodovanje.

Za kazneno djelo zlouporabe u postupku javne nabave propisano je da: „tko u postupku javne nabave stavi ponudu utemeljenu na zabranjenom dogovoru između gospodarskih subjekata koji ima za cilj da naručitelj prihvati određenu ponudu, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina. Ako je pribavljena znatna imovinska korist ili je prouzročena znatna šteta, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina, dok se počinitelj koji dobrovoljno spriječi da naručitelj prihvati ponudu opisanog djela iz ovoga članka može osloboditi kazne.“ Radnja počinjenja ovog kaznenog djela podrazumijeva stavljanje ponude koja je utemeljena na zabranjenom dogovoru. Djelo je počinjeno iako naručitelj nije oštećen. Počinitelj može biti svaka osoba, a u pravilu se radi o odgovornim osobama u gospodarskim subjektima. Kvalificirani oblik počinjenja ovog djela počinjen je kada je prouzročena znatna šteta ili pribavljena znatna imovinska korist. Kod kriminalističkog istraživanja ovog djela bitne okolnosti s obzirom na počinjenje su: postupak javne nabave i lažiranje (tzv. *fingiranje*) tržišnog natjecanja od strane ponuditelja. *Fingiranje* tržišnog natjecanja od strane ponuditelja podrazumijeva međusobni dogovor više ponuditelja u cilju *usklađivanja*, odnosno namještanja njihovih ponuda u cilju da jedan od njih dobije posao kao najpovoljniji ponuditelj. Ostali ponuditelji koji ne dobiju posao također profitiraju na način da zauzvrat dobiju nekakvu vrstu kompenzacije, npr. vraćanje iste usluge u drugom postupku javne nabave ili im se isplate novčana sredstva (Orlović, 2016). Ovo kazneno djelo je *delictum proprium** jer ga može počiniti samo osoba koja je u postupku javne nabave stavila ponudu, a dok ostali odgovaraju kao sudionici (pomagatelji ili poticatelji). Osoba koja je u postupku javne nabave sudjelovala u ime i za račun javnog ili sektorskog naručitelja može odgovarati za kazneno djelo primanje mita ili zlouporaba položaja ili ovlasti (Pavlović, 2013).

Za kazneno djelo nezakonitog pogodovanja propisano je da: „službena ili odgovorna osoba koja na temelju sporazuma pogoduje

* *delictum proprium* (lat.)- delikt koje mogu izvršiti samo osobe koje imaju određeno svojstvo

jednom od gospodarskih subjekata prilagođavanjem uvjeta javne nabave ili sklopi ugovor s ponuditeljem čija je ponuda u suprotnosti s uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina. Navedenom kaznom kaznit će se službena ili odgovorna osoba koja iskoristi položaj ili ovlasti u pogodovanjem u preuzimanju, davanju, ili ugovaranju poslova za svoju djelatnost ili djelatnost osoba s kojima je interesno povezana“. Ovo kazneno djelo pravo je službeničko kazneno djelo kod kojeg je svojstvo službene ili odgovorne osobe konstitutivno obilježje bića kaznenog djela i može biti počinjeno isključivo u obavljanju poslova javne nabave. Radnja počinjenja određena je alternativno te se može izvršiti iskorištavanjem položaja ili ovlasti, odnosno pogodovanjem jednom od gospodarskih subjekata na način da se prilagode uvjeti ili sklopi ugovor čija ponuda nije u skladu s uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje. Za pogodovanje se može reći kako je to pomaganje, davanje privilegija ili određenih prednosti. Konkretno u ovom slučaju podrazumijeva zahtijevanje prednosti u nekom natječaju, traženje povlaštenog položaja na koji način se zapostavlja nepristranost u obavljanju službene dužnosti. Inkriminacijom same radnje pogodovanja u smislu davanja, preuzimanja ili ugovaranja poslova za svoju djelatnost ili djelatnost osoba s kojima je interesno počinitelj kaznenog djela povezan represivnim radnjama (kaznenim) pokušava se suzbiti korupcija, zaštititi poslovni moral te spriječiti davanje nezakonite povlastice. Službena ili odgovorna osoba djeluje u sklopu službenog položaja ili ovlasti s namjerom da pomogne, dade prednost pred drugima, privilegira u davanju, preuzimanju ili ugovaranju poslova za svoju djelatnost ili djelatnost osoba s kojima je interesno povezana (Pavlović, 2013).

6. ZAKLJUČAK

Korupcija je globalna i negativna pojava koju je zbog njene složenosti, raznih pojavnosti, prikrivenosti i društvene štetnosti teško jednoznačno definirati. Prisutna je više ili manje u svim državama svijeta, a kršeći i pravne i moralne norme u jednakoj mjeri nagriza sve segmente društva i ugrožava stabilnost svake države. Korupcija negativno djeluje na stabilnost ekonomskog, financijskog pa i pravnog sustava države. Područje javne nabave posebno je podložno korupciji uslijed velike količine javnog novca

koji cirkulira u postupcima javne nabave ali i uslijed pohlepnih i kriminalnim radnjama sklonih pojedinaca, koji u ime javnih naručitelja i/ili gospodarskih subjekata sudionika u postupcima javne nabave, vide mogućnost lagane ali nelegalne zarade. Korupcija u javnoj nabavi negativno utječe na cjelokupnu državu i njezino gospodarstvo ali i na društvo u cjelini, na demokraciju te na povjerenje građana u institucije države i vladavinu prava.

Stoga suzbijanje korupcije mora biti usmjereno na donošenje jasnih propisa sa snažnim zapriječenim sankcijama počiniteljima koruptivnih kaznenih djela u javnoj nabavi. Nadležna državna tijela dužna su poduzimati niz mjera za suzbijanje korupcije te efikasno nadzirati javne službenike koji sudjeluju u postupcima javne nabave i po potrebi ih sukladno zakonu sankcionirati za počinjena koruptivna kaznena djela. Pravna država svojim učinkovitim djelovanjem, što podrazumijeva prije svega dobro organizirani i učinkoviti nadzor rada službi i službenika, može suzbiti korupciju u javnoj nabavi te zaštititi novac poreznih obveznika i na taj način vratiti njihovo povjerenje u javnu vlast. To je temeljni, naravno ne i jedini, preduvjet sigurnosti, transparentnosti i ravnopravnosti svih sudionika u postupcima javne nabave, a što je u konačnici i jamstvo njihove pravne zaštite. Nesposobnost pravne države ili bolje rečeno nespремnost nositelja javne vlasti u borbi protiv korupcije, u ljudima uništava osjećaj pravde i povjerenja u državu i tijela javne vlasti.

Potrebno je poduzeti mnogobrojne antikoruptivne mjere mjere i aktivnosti na svim poljima, a posebno probuditi volju i spremnost za promjenom nositelja javne vlasti, koji te mjere nisu poduzeli iako su u poziciji takve promjene učiniti. Za takve promjene mora postojati politička volja, a ako ona izostane može ju potaknuti samo snažan pritisak javnosti. Zato borba protiv korupcije mora biti borba svih struktura društva počevši od tijela javne vlasti i civilnog sektora pa do svih građana pojedinačno. Odustati od toga bilo bi znatno skuplje od iznosa javnog novca koji cirkulira u sustavu javnih nabava Republike Hrvatske.

LITERATURA

1. Bez cenzure (2019) Javna nabava u klještima korupcije i organiziranog kriminala – (online) Dostupno na: <https://bezcenzure.hr/gospodarstvo/javna-nabava-u-kljestima-korupcije-i-organiziranog-kriminala>
2. Derenčinović, D., 2001. Mit(o) korupciji. Zagreb: NOCCI.
3. Hrvatska enciklopedija (online) Dostupno na: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=33273>
4. Kazneni zakon Republike Hrvatske – Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon>
5. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja; Portal javne nabave (online) – Dostupno na: <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3426>
6. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja RH; Statističko izvješće o javnoj nabavi za 2020.g. (online) Dostupno na: <http://www.javnanabava.hr/default.aspx?id=3425>
7. Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske; Korupcija (online) – Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/korupcija/21510>
8. Ministarstvo pravosuđa i uprave; Pojavni oblici korupcije (online) – Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/pojavni-oblici-korupcije/21514>
9. Ministarstvo pravosuđa i uprave; Vrste korupcije (online) – Dostupno na: <https://mpu.gov.hr/vrste-korupcije-21511/21511>
10. Orlović, A., 2016. Gospodarska kriminalistika. Zagreb: MUP RH-Policijska akademija.
11. Pavlović, Š., 2013. Kazneni zakon. Rijeka: Libertin naklada.
12. Petričić, D., 2011. Hrvatska u mreži mafije, kriminala i korupcije. Zagreb: Argus media.
13. Sigurnosno obavještajna agencija Republike Hrvatske; Korupcija (online) – Dostupno na: <https://www.soa.hr/hr/podrucja-rada/korupcija/>
14. Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje 2021. do 2030. godine (online) – Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html
15. Transparency International Hrvatska; Što je korupcija. (online) – Dostupno na: <https://transparency.hr/hr/antikorupcija-detalji/sto-je-korupcija-390>,

16. Turudić, M., 2017. Pravo javne nabave. Zagreb, Narodne novine
17. Učur, M., Moslavac, B., 2020. Riječnik radnog prava, Libertin naklada, Rijeka
18. Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22) (online) – Dostupno na:
<https://www.zakon.hr/z/223/Zakon-o-javnoj-nabavi>

TERITORIJA KAO KONSTITUTIVNI ELEMENT DRŽAVE
TERRITORY AS A CONSTITUTIONAL ELEMENT OF THE STATE

Stručni članak

Doc. dr. Željko Petrović*

Sažetak

Elementi države međusobno su povezani i uslovljeni i ukoliko nedostaje jedan od elemenata država ne može postojati. Država da bi nastala i postojala neophodno je na posjeduje određenu teritoriju, na kojoj je nastanjeno određeno stanovništvo podvrgnuto državnoj vlasti.. Postavlja se pitanje značaja teritorije u vremenu kada su države međusobno povezane i kada državne granice nemaju karakter kao nekad. Danas takođe govorimo o teritorijama više država, blokova država odnosno određenih integracija država. U radu se analizira teritorija kao neohodan element za nastanak države i njen značaj u savremenoj međunarodnoj zajednici.

Ključne riječi: Teritorija, država, državne granice, sticanje teritorije

Abstract

Elements of the state are interconnected and conditioned, and if one of the elements of the state is missing, it cannot exist. In order for a state to emerge and exist, it is necessary to have a certain territory, in which a certain population is not inhabited and subject to state power. Today, we are also talking about the territories of several states, blocs of states, or certain integrations of states. The paper analyzes the territory, a necessary element for the emergence of the state and its importance in the modern international community.

Keywords: Territory, state, state borders, acquisition of territory.

* Visokoškolska ustanova „Banja Luka College“, Banja Luka, e-mail:petrovicz@yahoo.com.

1. UVOD

Da bi država nastala neophodno je da postoji jedinstvo sva tri elementa, teritorije, stanovništva i državne vlasti. Postoji mogućnost da postoji jedno homogeno stanovništvo, odnosno narod, ali da ono nema svoje teritorije odnosno vlasti na određenoj teritoriji, te samim tim nema ni države. Jevreji su vijekovima bili rasprostranjeni po cijelom svijetu i opstali su kao narod, ali da nisu imali svoje države, već su bili dio stanovništva drugih država.

Država da bi postojala neophodno je da određeno stanovništvo stalno naseljava određenu teritoriju na kojoj ima uspostavljenu vlast. Dešavalo se kod nomadskih naroda da imaju organizovanu vlast, ali da se stalno kreću i nastanjuju različite teritorije, te nisu imali svoje države. Država nije samo teritorija bez stanovnika i vlasti. Takođe država nije ni vlast bez prostora i stanovnika. Država zato predstavlja jedinstvo tri elementa koji su uslov njenog postojanja i opstanka (Selimić, 2014). Narušavanjem nekog od njih narušen je vitalni element države, odnosno sama država.

Načelo da može da na jednoj teritoriji u jednom vremenu da važi samo jedna državna vlast naziva se načelom neprobojnosti. Znači da u jednom vremenu na jednoj teritoriji može postojati samo jedna država. Jedan od izuzetaka je kada međunarodnim ugovorom jedna država se ovlasti da na teritoriji druge države preduzima akte koji su u skladu sa međunarodnim pravom.

U savremenim državama daje se prednost prostornom (teritorijalnom) načelu u odnosu na personalni, što znači da teritorijalne zajednice imaju prednost u odnosu na personalne, što kroz istoriju nije bio slučaj. U antičkom svijetu pravo je više bilo personalno nego teritorijalno, tako su Egipćani upravljali domaćim egipatskim pravom, Grci helenističkim opštim pravom, Rimljani rimskim pravom, Jevreji svojim personalnim pravom. U antičkim državama smatrao se najvažnijim elementom narod, odnosno stanovništvo. Tako da je država bila tamo gdje je i narod, a ne i teritorija. U kasnom srednjem vijeku uspostavlja se centralizovana država koja daje prednost teritorijalnom načelu u odnosu na personalno. Od tada stranci podpadaju pod vlast one države na čijoj teritoriji se nalaze, ali su dužni da se pokoravaju i vlasti svoje države ukoliko im strana država to dozvoljava. Državljanstvo je nekad bilo lična veza dok je danas teritorijalna veza pojedinca i države. U

srednjem vijeku teritorija postaje važnija od stanovništva, te se državna vlast ne shvata kao rimski *imperium*, tj. pravo zapovjedanja građanima i provincijama, nego kao *dominium*, tj. imovinsko pritežavanje. Državni poslovi su vršeni na osnovu prava nad zemljom i preko zemlje. U savremenoj epohi državna vlast postaje najvažniji element države koja je sebi potčinila i stanovništvo i teritoriju. Zato dobro uređena vlast prvo čuva svoje stanovnike, a čuvajući njih čuva i svoju teritoriju, a na kraju čuvajući njih čuva i samu sebe.

Stanovništvo, kao i teritorija i državna vlast mogu samo da budu jedni u državi. Država ima samo jedno stanovništvo na jednoj teritiji sa jednom jedinstvenom vlašću. Ukoliko dođe do promjene veličine teritorije, odnosno ukoliko se promjene državne granice, mijenja se i broj stanovnika, koji uvećanjem teritorije postaje veći, a smanjenjem teritorije manji.

Kvalitet teritorije se određuje prema veličini i prema njenim ekonomskim vrijednostima. Geografski položaj teritorije zavisi od susjeda koje okružuju državu i karaktera granica sa njima. Od ovog položaja zavisi učešće u međunarodnoj trgovini, izloženost migracijama, oružanim i drugim napadima, stranim uticajima itd. Veza između stanovništva i teritorije sastoji se u tome što je stanovništvu potrebna teritorija za život i što ta teritorija ima značajan uticaj na ključne karakteristike stanovništva i njihovu brojnost. Od tog odnosa zavisi i sama državna vlast, jer ekonomska snaga države kao njena osnova nastaje kao rezultat rada i stvaranja stanovnika koji koriste državnu teritoriju koja im je neophodna u tom kontekstu. Stanovništvo utiče na karakter državne vlasti, tako što učestvuju u donošenju i sprovođenju odluka u okviru političkog sistema djelujući u okviru unutrašnjih i međunarodnih političkih odnosa. Takvo djelovanje je vezano za jednu teritoriju, ali često ima i međunarodne posljedice.

2. TERITORIJA

Naziv teritorija potiče od latinske riječi *territorium* koja označava određeno područje ili prostor. I engleska riječ *land*, *terra* za državu, zemlju označava je kao teritorijalnu zajednicu. Države su oduvijek imale određenu teritoriju međutim tek sa nastankom savremene države, države imaju precizno definisanu teritoriju sa utvrđenim granicama koje država kontroliše kao organizovana društvena zajednica.

Država je teritorijalna organizacija za koju je od ključne važnosti postojanje teritorije, za razliku od ličnih organizacija za koje nije važna teritorija (npr. vjerska organizacija). Lične zajednice obuhvataju ljude odedenih karakteristika koji se mogu nalaziti na različitim teritorijama. Država je određena teritorijom i predstavlja teritorijalnu jedinicu koja vrši vlast nad stanovnicima svoje teritorije. Prema teritoriji države određuje se njeno stanovništvo i prostor na kome može da sprovodi državnu vlast. Utvrđivanjem teritorije države utvrđuje se njen položaj u odnosu na druge države i granica prema drugim državama, te se jasno razdvajaju do koje granice vrši vlast jedna država, a odakle druga država.

Teritorija je dio zemljine površine koji se po svojim političkim, pravnim i biološkim svojstvima razlikuje od drugih teritorija. Državna teritorija može se odrediti kao dio planete koji je podvrgnut suverenitetu jedne države. To je trodimenzionalni prostor nepravilnog oblika, koji obuhvata površinu zemlje, pripadajući dio podzemlja i vazdušni prostor. Ona obuhvata i vodene površine kao što su rijeke, jezera, sa njihovim podzemljem, dnom i vazdušnim prostorom iznad. Kod država koje izlaze na more državnu teritoriju čini određeni pojas mora, morskog dna i njegovog podzemlja. Ona obuhvata zemljišnu površinu, zemljišnu unutrašnjost koja ide do središta zemlje i prostor iznad zemljišne površine koji po pravilu ide do visine na kojoj lete klasične letjelice. Državna teritorija se može razlikovati, tako postoje suvozemne, vodene i vazdušne površine. Vazdušni i vodeni dio teritorije slijedi pravnu sudbinu suvozemnog dijela teritorije. Državna teritorija se određuje povlačenjem zamišljenih linija iz središta zemlje, koje prolaze kroz svaku tačku kopnene ili vodene granice i sve do vazdušnog prostora. Vazdušna teritorija predstavlja više prostor nego pravu teritoriju, a slično je i sa vodenom teritorijom, gdje se prije svega misli na morsku teritoriju. Morski i vazdušni prostor su akcesori kopna, te ne mogu biti predmet sticanja i otuđenja ako se ne stekne i otuđi odgovarajući dio suvozemne teritorije.

Postoje shvatanja da se pod državnom teritorijom podrazumijevaju ambasade, konzulati, diplomatska vozila, civilni i ratni brodovi i vazduhoplovi države itd. Takvo shvatanje nije ispravno jer važi pravilo eksteritorijalnosti, prema kojem teritorija na kojoj se nalazi ambasada, konzulat i sl. pripada državi na kojoj se i nalazi, dok u samoj ambasadi, konzulatu i sl. važi pravni poredak države kojoj pripadaju. Jedina država za

koju ne važi pravilo eksteritorijalnosti jeste Italija u pogledu svoje ambasade u Vatikanu, jer se nalazi kao i većina ambasada pri Vatikanu, na teritoriji Italije u Rimu (Mitrović, 2008: 15-16).

Ujedinjene nacije su 1957. godine usvojile Ugovor o Antartiku koji zajednički pripada svim državama, te nijedna država dio njegove teritorije ne može proglasi kao svoju teritoriju. Teritorija Antartika može se koristiti isključivo u miroljubljive svrhe i zabranjena je svaka njegova upotreba za potrebe vojske neke od država. Na njegovoj teritoriji nijedan akt ne može biti osnov za sticanje suvereniteta, te svaka ugovorna strana može da preduzme mjere inspekcije uz obavještenje svih članica. Iako je Ugovor o Antartiku otvorenog tipa, te mu može pristupiti svaka država članica Ujedinjenih nacija, činjenica je da samo manji broj država ima stalne ekspedicije na Antartiku i da iskorištava njegova prirodna bogatstva.

Ujedinjene nacije donijele su Ugovor o svemiru 1967. godine prema kojem se i ostala nebeska tijela ne mogu biti teritorija nijedne države i zajednički pripadaju svim državama. Svemir ne može biti dio državne teritorije niti bilo koja država može polagati pravo svojine ni na jedan njegov dio. On služi za potrebe cjelokupnog čovječanstva i ne smije da se koristiti u vojne svrhe. Sa jedne strane ova zabrana je ispoštovana te lansiranje ljudskih posada na Mjesec, kao i slanje bespilotnih svemirskih letjelica na Mars i druge planete nije dovelo do njihovog pripajanja teritorijama neke od država koje su uputile letjelice. Ovdje nije došlo do primjene klasičnog međunarodnog prava da se teritorija može sticati mirnom okupacijom. Međutim njegova zabrana upotrebe u vojne svrhe se nedovoljno poštuje na šta ukazuje upotreba vještačkih satelita za potrebe vojske kao i kod lansiranja interkontinentalnih balističkih raketa. Takođe multinacionale kompanije koje su u vlasništvu najmoćnijih država svijeta su započele iskorištavanje resursa u svemiru, te se dovodi u pitanje pravilo da on pripada svim državam svijeta.

Državna teritorija obično se sastoji od jedne cjeline te se jasno razdvaja od drugih država. Smatara se da država ima jedinstvenu teritoriju i kada se prostire dio teritorije na ostrvima i arhipelazima. Pravilo je da teritorija države sastoji se iz jedne cjeline koja je omeđena državnim granicama. Za razliku od država koje imaju jedinstvene integralne teritorije postoje slučajevi kada je teritorija jedne države razdvojena teritorijom druge države ili se nalazi na različitim kontinentima, te se u tom slučaju radi o prekinutoj

državi. Kod prekinute države razlikuje se glavni dio na kome se nalazi glavni grad države i drugi prekinuti dio koji je odvojen od glavnog dijela. Sa stanovišta međunarodnog prava prekinuti dio države dijeli pravnu sudbinu glavnog dijela države, kao da se radi o državi iz jednog dijela. Država posjeduje samo jednu teritoriju bez obzira da li je njena teritorija iz jednog dijela ili rasparskana. Jedinstvo državne teritorije postoji i kada država geografski nije jedinstvena. Hrvatska je prekinuta dijelom teritorije Bosne i Hercegovine, odnosno gradom Neumom. Time se omogućio Bosni i Hercegovini izlazak na Jadransko more. Ovaj prekid teritorije postoji od raspada SFRJ 1992. godine, a korijeni joj potiču iz 1699. godine. Dubrovačka republika kupila je Neum od bosanske vlastele 1399. godine i upravljalo je njime 300 godina. Dubrovačka republika je 1699. godine prepustila kontrolu regiona Klek-Neum Osmanskom carstvu prema odredbama Karlovačkog mira nakon Velikog bečkog rata. Ovaj pojas je dao turskoj vojsci pristup moru, ali još bitnije Dubrovniku je pružio zaštitu od Mletačke republike. Neum je bio pod turskom vlašću 179 godina sve do 1878. godine kada je Bosna i Hercegovina došla pod vlast Austro-Ugarske monarhije. Prilikom utvrđivanja administrativnih granica između republika u bivšoj SFRJ, Neum je ušao u sastav Bosne i Hercegovine na osnovu istorijske povezanosti. Aljaska kao dio teritorije SAD odvojena je teritorijom Kanade od SAD. Time se omogućio izlazak SAD na Beringov prolaz. Ova ispresjecanost potiče iz 1867. godine kada su SAD međunarodnim ugovorom kupile od Rusije Aljasku. Francuska je država koja ima teritoriju na dva kontinenta. Glavni dio koji se nalazi u Evropi i Francusku Gvajanu koja se nalazi u Južnoj Americi. Kalinjgradska oblast je odvojena od Rusije prostorom tri države, Latvije, Litve i Bjelorusije. Sve do 1971. godine kad je Bangladeš proglasio nezavisnot, istočni Pakistan je bio odvojen od zapadnog Pakistana prostorom Indijske unije. Države u ovim slučajevima međusobno uređuju pitanja prolaska kao i druga pitanja koja su od značaja za susjedne države.

Teritorije država veoma se razlikuju po površini, tako da međunarodno pravo ne postavlja pravila o minimalnoj površini države. Postoje minijaturne države kao što su San Marino, Monako, Andora, Vatikan koje su punopravni subjekti međunarodnog prava.

Državna teritorija je nepovrediva i zaštićena je međunarodnim pravom. Državna teritorija ima i psihološki značaj za narod jedne države. Kada je

teritorija ugrožena, a posebno historijska mjesta koja su vezana za prošlost jednog naroda, nacionalni ponos se budi i javlja se spremnost za njenu kolektivnu odbranu (Avramov, Kreća, 1996: 76).

Utvrđivanje državne teritorije je neophodno kako bi se znao prostor na kome će organi države da vrše državnu vlast. Državnom teritorijom određene su granice državne vlasti. Tako nomadska plemena ne mogu imati države sve dok stalno ne nasele određenu teritoriju. Gubitak cijele državne teritorije podrazumijeva prestanak postojanja države, međutim tokom Prvog i Drugog svjetskog rata, okupacijom cijelih teritorija pojedinih država nije došlo do prestanka njihovog postojanja, jer su njihove vlade zajedno sa dijelom stanovništva i oružanih snaga nastavili sa državnom djelatnošću i učesćem u ratnim operacijama u inostranstvu.

U prošlosti je bilo slučajeva da je jedna teritorija pripadala dvijema ili više država koje su na njoj zajedno vršile vlast. Takve teritorije nazivaju se koimperij ili kondominij i obično su predstavljale uspostavljanje zajedničke vlasti na udaljenim teritorijama od matičnih država. Jedan od najznačajnijih primjera jeste kondominij Egipta i Velike Britanije nad Sudanom u periodu od 1898.-1955. godine. Kondominij Velike Britanije i Francuske nad Novim Hebridima postajao je od 1914. do 1980. godine, kada je ta teritorija stekla nezavisnost kao država Vanuatu (Degan, 1998: 54-74). Jedan od preživjelih oblika kondominija jeste zajednička teritorija Velike Britanije i SAD, na prostoru ostrva Kanton i Edenburi na Pacifiku, koja postoji od 1939. godine.

3. DRŽAVNE GRANICE

Državna teritorija je prostor koji je omeđen državnim granicama na kome država ima isključivu nadležnost i suverenitet. Državna teritorija mora biti precizno određena i definisana državnim granicom. Državnim granicama se određuje veličina državne teritorije. Nekada su se države priznavale i prije nego što su utvrđene granice teritorije što je proizvodilo niz problema. Uslijed prevage političkih faktora nad pravnim priznaju se države, a da njihova teritorija nije definitivno utvrđena. Državne teritorije moraju se precizno odrediti i razgraničiti, kako ne bi dolazilo do sporova između država. Državna granica nije crta nego je ploha koja prolazi tom crtom, te ide u visinu, širinu i dubinu sve do središta zemlje. Državne granice pored toga što određuju granicu suvozemne teritorije, određuju i granicu podzemlja i

vazdušnog prostora. Kod država koje imaju more one određuju i pripadajući dio mora sa morskim dnom i podzemljem. U slučajevima utvrđivanja granica u vazdušnom i morskom prostoru postoje pravila utvrđena međunarodnim pravom, te države ne mogu slobodno utvrđivati granice.

Državne granice se prelaze na prostoru koji je predviđen, odnosno državnim graničnim prelazima koji se uspostavljaju sporazumno između država koje se graniče. Svaki prelaz državne granice izvan državnih graničnih prelaza smatra se nelegalnim. Po pravilu na državnim graničnim prelazima postoje posebne državne granične službe, kao i duž same državne granice koje vrše kontrolu. Većina država ima strogo kontrolisane granične prelaze i posebne vizne režime, pa su mogućnosti za ilegalan ulazak u državu veoma male (Petrović, 2003: 86). Međutim i pored toga ilegalni prelazci državnih granica su stvarnost, jer uvijek postoje lica koja zbog siromaštva, političke ili socijalne nesigurnosti u svojoj državi žele da ilegalno pređu u drugu državu kada ne postoje mogućnosti za legalan ulazak.

Međutim povezivanjem u međunarodnoj zajednici, između pojedinih država postoji potpuna sloboda prelaza bez nadzora i postojanja državnih organa koji to vrše i pored postojanja državnih granica. U tim slučajevima državne granice postoje ali one nisu prepreka za kretanje državljana tih država, kao i prometa roba iz jedne države u drugu. Takva situacija postoji kod država članica Evropske unije, na čijem čitavom prostoru postoji sloboda prometa. Države članice su uredile svoje međusobne odnose u cilju uspostavljanja jedinstvenog tržišta, radi ekonomskog prosperiteta i napretka svih članica Evropske unije (Gasmi, 2009: 24).

Državne granice mogu biti prirodne i ugovorne. I prirodne granice postaju vremenom ugovorne jer i one se po pravilu potvrđuju međunarodnim ugovorima ukoliko ranije nisu prihvaćene običajnim međunarodnim pravom. Prirodne granice određene su nekim prirodnim oblicima i mogu se lako utvrditi. U takvom slučaju granice su određene planinskim lancima, tokovima rijeka, slivova rijeka, jezerima itd. Kad je granica određena rijekom, najčešće se određuje granica sredinom matice rijeke ili geometrijskom sredinom rijeke. U slučaju promjene toka rijeke, granica ostaje gdje je ranije bila. Ako uslijed prirodnih faktora u dužem vremenskom toku dođe do promjene toka rijeke, granica će se uskladiti sa tim promjenama. Granice određene jezerima najčešće se utvrđuju na sredini jezera, tako da se dijele na jednake dijelove između susjednih država.

Ugovorne granice određuju se sporazumno bilo bilateralnim sporazumima susjednih država ili multilateralnim sporazumima na određenom međunarodnom kongresu ili konferenciji i one po pravilu ne idu nekim prirodnim oblikom. Međunarodnim ugovorima se obično precizno definišu državne granice kao kote prema geografskoj dužini i širini, pa se povlače crte koje spajaju te kote. Ima slučajeva kada se ugovori da one prate određeni prirodni oblik ili povuku se po određenom geografskom meridijanu ili paraleli.

U postupku utvrđivanja državnih granica pored zaključivanja međunarodnog ugovora, formira se i komisija u kojoj se nalaze predstavnici iz susjednih država, a u nekim slučajevima i predstavnici i drugih država. Ta komisija utvrđuje granice na terenu, postavlja granične oznake i obično može da vrši manje korekcije granice u odnosu na onu koja je utvrđena međunarodnim ugovorom iz razloga njenog prilagođavanja stvarnom stanju na terenu.

Poseban problem kod utvrđivanja državnih granica postoji kod država koje izlaze na more. Obalno more obuhvata unutrašnje morske vode i teritorijalno more. Unutrašnje morske vode su dio mora koji se nalazi usko uz kopneni dio teritorije i tu je pravni režim gotovo istovjetan sa pravnim režimom na kopnu. Teritorijalno more je pojas mora koji se prostire uzduž cijele obale, a maksimalna dopuštena širina je 12 morskih milja. Unutrašnje morske vode i teritorijalno more podpadaju pod suverenitet jedne države i čine sastavni dio njene teritorije. Takođe pod jursidikcijom jedne države nalaze se i vanjski pojas, epikontinentalni pojas i isključiva gospodarska zona. Van ove teritorije u pojasu mora, nalazi se slobodno more koje ne može biti dio državne teritorije i pripada svim državama ravnomjerno. Ženevska konvencija o pravima mora zaključena 1968. godine kodifikovala je međunarodna pravna pravila u ovoj oblasti.

Poseban slučaj utvrđivanja državnih granica predstavljaju slučajevi kod formiranja država na prostoru gdje su nekad postojali kolonijalni posjedi. Prilikom uspostavljanja kolonijalnih posjeda granice su određivane proizvoljno prilikom čega se nije vodilo računa o prirodnim granicama, kao i nacionalnoj pripadnosti na određenom prostoru. Prilikom utvrđivanja granica kolonijalnih posjeda vodilo se računa o interesima kolonijalnih sila i njihovim međusobnim dogovorima oko podjele teritorija. Javio se problem prilikom nastanka država na tim prostorima čije stare granice nisu bile u

skladu sa realnom situacijom na terenu. Postavilo se pitanje da li poštovati stare granice ili utvrđivati nove granice. Nove države prihvatile su stare granice, kako bi se izbjegli ratni sukobi koji bi nastali u pokušaju da se utvrde nove. Međutim ovakva rješenja nisu mogla da spriječe ratne sukobe između susjednih država te je decenijama na ovim prostorima dolazilo do sukoba u cilju uređenja državnih granica, kao i nacionale izmještanosti. Načelo *uti possidetis* po kome se priznaju stare granice prihvaćeno je kao dio partikularnog međunarodnog prava koje se odnosi na prostor gdje su postojali nekada kolonijalni posjedi. Postoje stavovi da je *uti possidetis* postalo univerzalno te da se može primjeniti i na druge slučajeve. Načelo *uti possidetis* aktuelizovano je kod utvrđivanja granica između Srbije i Hrvatske i između Srbije i Bosne i Hercegovine. Badinterova komisija 1992. godine dala je mišljenje da se spoljne granice nekadašnje SFRJ moraju uvek poštovati. Administrativne granice između republika bivše SFRJ mogu se mijenjati sporazumno, a ukoliko nema takvog sporazuma ostaju stare administrativne granice u skladu sa načelom *uti possidetis* (Dimitrijević, Račić, 2007: 133).

Načelo *uti possidetis* potvrđeno je u pogledu državnih granica u Južnoj i Srednjoj Americi još u 19. vijeku. Arbitražnom presudom od 9. jula 1909. godine, utvrđena je sporna granica između Bolivije i Perua. Na isti način je odlučeno u presudi iz 1922. godine o sporu između državnih granica Kolumbije i Venecuele. Arbitražnom presudom iz 1933. godine utvrđena je sporna granica između Gvatamele i Hondurasa, ali su u ovom slučaju stranke ovlastile arbitražni tribunal, da u situaciji da se ustanovi da je neka stranka vršila efektivnu vlast preko utvrđene granice, drugoj strani dosudi pravičnu nadoknadu u teritorijama ili na drugi način. U ovoj parnici se načelu efektivnosti dao značaj jednak načelu *uti possidetis*. Načelo *uti possidetis* je potvrđeno kao načelo opšteg međunarodnog prava u presudi Međunarodnog suda u Hagu 22. decembra 1986. godine između Burkine Faso i Malija (Degan, 2005: 41-42).

Od državne granice razlikuje se administrativna granica koja razdvaja određene teritorijalne jedinice unutar države koje imaju manju ili veću autonomiju. Obično se unutar države uspostavljaju administrativne granice između federalnih jedinica, regija, okruga i opština. Država slobodno uređuje svoj administrativne granice dok se državne granice uređuju na bazi sporazuma između država.

Postojale su države čije državne granice nisu potpuno određene i međunarodno priznate, a da su države postojale. Takav slučaj je bio sa Belgijom od 1830. godine do 1839. godine, a i danas je to slučaj sa Izraelom kojim ima nedefinirane granice od svog nastanka 1948. Godine

Postoje mišljenja da u današnjoj eri globalizacije državne granice su izgubile svoj značaj koji su imale. Međutim i pored kontinuirane snage suverenosti i nacionalizma, neki analitičari daju značaj eroziji državnih granica (Adeniji, 2005: 132-142). Međutim niti je globalizacija tako nova pojava niti je ona dovela do brisanja državnih granica i formiranja stava da su one nepotrebne i nevažne. Državne granice još uvijek predstavljaju jedan od glavnih izvora sukoba u svijetu. Stalni su sukobi između Izraelaca i Palestinaca oko statusa Jerusalima, Indijaca i Pakistanca oko Kašmira sve do prijetnji nuklearnim oružjem.

4. NAČINI STICANJA DRŽAVNE TERITORIJE

Svaka država stiče teritoriju u momentu svog nastanka jer bez teritorije nema ni države. Državna teritorija se može sticati na različite načine, a ono što je za sve zajedničko jeste da se njihova pravna valjanost cijeni prema pravilima koja su važila u trenutku sticanja. Tako se može desiti da je teritorija određene države stečena na pravno nedozvoljen način prema kasnijim pravilima, ali da to ne utiče na njen status (npr. putem osvajanja) (Krivokapić, 2010: 116-117).

Državna teritorija se vijekovima sticala putem primjene sile, odnosno ratovima i osvajanjima. Međunarodni odnosi zasnivali su se na sili i prijetnji, a međunarodnoj zajednici politika je imala prevagu nad pravom što u određenoj mjeri je i danas zadržano. U međunarodnoj zajednici sila se upotrebljavala u različite svrhe, bilo za prethodno djelovanje ili pritisak ili kao način sankcionisanja za nepostupanje prema zahtjevu. Rat kao najteži oblik primjene sile, najčešće je korišten način za osvajanje dijelova teritorije druge države ili njenog potpunog potčinjavanja. Tako osvojene teritorije postajale su sastavni dio teritorije države osvajača. Rat se smatrao dozvoljenim sredstvom politike koje je proizilazilo iz suverenosti. Međutim još od antičkih naroda razlikovali su se osvajački i odbrambeni ratovi. Osvajački ratovi kojim se uvećavala državna teritorija osvajanjem teritorije

druge države obično su smatrani nepravednim ratovima (Milojević, 2001: 581-604).

Danas je zabranjeno sticanje teritorije primjenom sile s obzirom da se time ugrožava mir i bezbjednost u svijetu. Osvajanje nije više zakonit način sticanja državne teritorije. Ujedinjene nacije državama članicama garantuju teritorijalni integritet i političku nezavisnost, te su zabranile nasilno sticanje državne teritorije što je bio najčešći način da države steknu teritoriju. Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 1970. godine usvojila Deklaraciju o principima međunarodog prava, kojom zabranjuje da se stiče državna teritorija prijetnjom ili upotrebom sile.

Veličina državne teritorije nije stalna i ona je podložna promjenama, te se može uvećavati ili smanjivati. Postoje legalni i nelegalni načini za uvećanje državne teritorije, dok do umanjena državne teritorije dolazi na iste načine kao što se i stiče. Posebno se treba voditi računa o načelu efektivnosti vlasti, a posebno kod slučaja kada se teritorija smanjuje napuštanjem dijela teritorije od strane države, bez namjere da je vrati ili nije u toj mogućnosti. Tada se na tom dijelu teritorije uspostavlja pravni poredak druge države ili više drugih država (Kelsen, 1951: 277).

Dražavna teritorija nije nepromjenljiva kategorija. Države mogu na razne načine sticati novi prostor i pripajati ga svojoj teritoriji, a može se i na razne načine lišavati dijelova svoje teritorije. Teritorijalne promjene mogu se gledati kao pribavljanje ili gubljenje određenih prostora (Krivokapić, 2003: 9-23). Može se razlikovati sticanje državne teritorije koje se zasniva na jednostranom aktu države koja stiče teritoriju ili na međunarodnom ugovoru države koja stiče teritoriju i one koja gubi dio teritorije (Bartoš, 1956: 39). Može se razlikovati situacija kad država stiče teritoriju protivno volji druge države ili sporazumno sa drugom državom ili državama. U svakom slučaju sticanje državne teritorije može biti izvorno kada ona ne pripada nijednoj drugoj državi i izvedeno kada je ona već dio teritorije neke druge države (Rivijera, 1897: 195).

Legalni i ujedno osnovni načini za sticanje državne teritorije su:

1. Cesija,
2. Mirna okupacija
3. Priraštaj
4. Održaj.

Cesija državne teritorije postoji kada putem međunarodnog ugovora jedna država ustupi drugoj državi dio teritorije. Najčešće dolazilo je do prodaje dijela teritorije, razmjene teritorija između država, nasljeđivanja ili poklona teritorije. Bečka konvencija o ugovornom pravu zaključena 1969. godine naglašava da ovako zaključeni međunarodni ugovori moraju ispunjavati sve potrebne elemente da bi bili punovažni. Ovi međunarodni ugovori da bi bili legalni ne smiju biti zaključeni pod prijetnjom ili upotrebom sile, kao i povredom principa međunarodnog prava sadržanim u Povelji Ujedinjenih nacija. SAD su 1867. godine međunarodnim ugovorom kupile Aljasku od Rusije za 7.200.000 dolara.

Mirna okupacija je način sticanja državne teritorije na prostoru koji nije pod suverenitetom nijedne države. To je ničija zemlja terra nullius, koja prije okupacije nije pripadala nijednoj drugoj državi. Važna je okolnost da ona u vrijeme preduzimanja mirne okupacije ne pripada drugoj državi i da postoji namjera države da je pripoji svojoj teritoriji. Da bi okupacija državne teritorije bila legalna mora se izvršiti do strane ovlašćenih organa države na teritoriji koja ne spada pod suverenitet druge države, sa namjerom da se ta teritorija okupira i da se na njoj vrše državne funkcije. Prilikom mirne okupacije potrebno je da država obavijesti druge države članice međunarodne zajednice o preduzetim mjerama, kako bi mogle da stave eventualne prigovore ukoliko smatraju da je takav postupak nelegalan. Teritorije koje su naseljene plemenima i na kojim stanovništvo je društveno ili politički organizovano ne mogu biti predmet mirne okupacije i ne smatraju se terra nullius. U slučaju Zapadne Sahare koji se pojavio pred Međunarodnim sudom pravde 1976. godine zauzet je stav da taj prostor nema status terra nullius, jer je nastanjen domorodačkim stanovništvom koje je plemenski organizovano.

Priraštaj predstavlja način sticanja državne teritorije tako što se njena teritorija uveća prirodnim ili vještačkim putem. Prirodni načini za uvećanje državne teritorije nastaju raznim prirodnim uzrocima na koje čovjek direktno ne utiče. To su slučajevi pojavljivanja ostrva na rijekama, jezerima ili na teritorijalnom moru. Takođe jedan od načina jeste odronjavanje, stvaranje nanosa te na taj način da se poveća površina državne teritorije. Vještački načini uvećanja državne teritorije nastaju direktnim djelovanjem kojim se ima za cilj uvećanje teritorije Takvi načini su stvaranje vještačkih ostrva, isušivanje vodenih površina itd. Država čija se teritorija uvećala na ovaj

način automatski bez posebnih formalnosti stiće suverenitet nad tom teritorijom. Tako je Holandija je sistematskim isušivanjem morskih površina znatno uvećala svoju državnu teritoriju..

U pogledu održaja kao načina sticanja državne teritorije postoje različiti i često suprotstavljani stavovi. Održaj predstavlja način sticanja državne teritorije kada jedna država uspostavi vlast na određenom prostoru i bez ometanja drži je duži vremenski period (Janković, 1991: 128). Jedni smatraju da je taj period određen unutrašnjim pravnim porecima prosvedećenih naroda, dok drugi smatraju da je to rok od 50 do 100 godina. Održaj može biti negativan, kada isključuje svaku drugu vlast na teritoriji na koju se odnosi i može biti pozitivan kada se manifestuje u uspostavljanju suverenih prava i dokazivanjem da država ima vlast na toj teritoriji od davnina.

5. ZAKLJUČAK

U savremnoj državi tri konstitutivna elementa države, gube svoje staro značenje. Savremena država se transformisala, tako da su njeni konstitutivni elementi se razvili i poprimili novi oblik, uslijed sveopšte promjene u samoj međunarodnoj zajednici. Postoji mišljenje da je u savremenoj međunarodnoj zajednici došlo do narušavanja sva tri konstitutivna elementa države i da su oni izgubili na značaju koji su tradicionalno imali. Smatra se da u epohi povezane svjetske ekonomije, međuzavisnosti država, teritorija i njene državne granice su postale samo formalno postavljene crte i da one nisu više barijera među državama. Međutim i pored svih ovih kritika u pogledu konstitutivnih elementa države nesumnjivo je da oni imaju i dalje veliki značaj i da bez njih nema države. Države koje ispunjavaju uslove u pogledu sva tri konstitutivna elementa predstavljaju prave države. Država da bi postojala mora imati teritoriju, stanovništvo i vlast i odsustvo bilo kojeg ovog konstitutivnog elementa znači ne postojanje države. Međutim postoje države koje nemaju neka od tri konstitutivna elementa, ali se nazivaju državama ili čak se priznaju od strane međunarodne zajednice državama i imaju svojstvo subjekta međunarodnog prava. Ovakve države mogu formalno da imaju sva tri elementa potrebna za postojanje države, ali da sama organizacija države i njena uloga imaju određene manjkavosti i specifičnosti u odnosu na tradicionalno shvatanje države.

Teritorija je jedan od neophodnih elementa za postojanje države. Teritorija je omeđena državnim granicama. Uslijed prevage političkih faktora nad pravnim priznaju se države, a da njihova teritorija nije definitivno utvrđena. Državne teritorije moraju se precizno odrediti i razgraničiti, kako ne bi dolazilo do sporova između država. Postoji mogućnost da postoji jedno homogeno stanovništvo, odnosno narod ali da ono nema svoje teritorije odnosno vlasti na određenoj teritoriji, te samim tim nema ni države. Jevreji su vijekovima bili rasprostanjeni po cijelom svijetu i opstali su kao narod, ali da nisu imali svoje države, već su bili dio stanovništva drugih država.

Država da bi postojala neophodno je da određeno stanovništvo stalno naseljava određenu teritoriju na kojoj ima uspostvaljenu vlast. Dešavalo se kod nomadskih naroda da imaju organizovanu vlast, ali da se stalno kreću i nastanjuju različite teritorije, te nisu imali svoje države. Država nije samo teritorija bez stanovnika i vlasti. Takođe država nije ni vlast bez prostora i stanovnika. Država zato predstavlja jedinstvo tri elementa koji su uslov njenog postojanja i opstanka. Narušavanjem nekog od njih narušen je vitalni element države, odnosno sama država.

Načelo da može da na jednoj teritoriji u jednom vremenu da važi samo jedna državna vlast naziva se načelom neprobojnosti. Znači da u jednom vremenu na jednoj teritoriji može postojati samo jedna država. Jedan od izuzetaka je kada međunarodnim ugovorom jedna država se ovlasti da na teritoriji druge države preduzima akte koji su u skladu sa međunarodnim pravom.

LITERATURA

1. Adeniji, A., 2005. Suverenost nacionalne države u eri globalizacije-teorijsko razmatranje, *Politička misao: časopis za politikologiju*, Vol. 41, No. 3. Zagreb.
2. Avramov, S., Kreća, M., 1996. *Međunarodno javno pravo*, Beograd: Savremena administracija.
3. Degan, Đ., V., 1998. Teritorijalna suverenost države, *Politička misao: časopis za politikologiju*, Vol. 35, No. 1. Zagreb.
4. Degan, Đ., V., 2005. *Međunarodno pravo kao osnova rješavanja preostalih sporova na području bivše SFRJ*, *Adrias: zbornik radova Zavoda za znanstveni i umjetnički rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Splitu*, No. 12. Split.
5. Dimitrijević, V., Račić, O., 2007. *Osnovi međunarodnog javnog prava*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
6. Gasmi, I., G., 2009. *Pravo i institucije Evropske unije*. Beograd: Univerzitet Sindigunum.
7. Janković, B., Radivojević, Z., 1991. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Stručna knjiga.
8. Kelsen, H., 1951. *Opšta teorija države i prava*. Beograd: Arhiv za pravne i društvene nauke.
9. Selimić M., 2014. *Državnost BiH prema Dejtonskom mirovnom sporazumu*. *Međunarodna naučno-stručna konferencija: Izgradnja modernog pravnog sistema*, Sarajevo
10. Krivokapić, B., 2010. *Način sticanja državne teritorije*. *Strani pravni život*, No. 2. Beograd.
11. Milojević, M., 2001. *Zabrana upotrebe sile i pretnje u međunarodnim odnosima*, *Facta un. - series: Law and Politics*, Vol. 1, No. 5. Beograd.
12. Mitrović, M., D., 2008. *Osnovi prava*. Beograd: Univerzitet Sindigunum.
13. Petrović, D. 2003. *Međunarodno krivično pravo i krivično delo "trgovine ljudima"*, *Slobode i prava čoveka i građanina u konceptu novog zakonodavstva Srbije*, *Knjiga 2*, Bejatović, S.. Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu.
14. Rivijera, A., 1897. *Osnovi međunarodnog prava*. Beograd: Državna štamparija Kraljevine Srbije.

**MATERIJALNI I NEMATERIJALNI ČIMBENICI MOTIVACIJE U
POLICIJSKOJ ORGANIZACIJI**

**MATERIAL AND NON-MATERIAL FACTORS OF MOTIVATION IN
THE POLICE ORGANIZATION**

Stručni članak

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

*Slobodan Jamnić, str. spec. men. jav. sek.**

*mr. sc. Mato Pušeljić, viši pred.**

Sažetak

U teoriji menadžmenta općepoznata je činjenica da samo motivirani i zadovoljni djelatnici mogu na radnom mjestu dati maksimum, biti stvarno produktivni na temelju osobnih kompetencija i dati doprinos postizanju ciljeva organizacije. Nije bez razloga motiviranje zaposlenika kao sastavnica vođenja jedna od osnovnih menadžerskih zadaća, odnosno cikličkih uloga. Vođenje, uz ostalo, uključuje kreiranje vizije po kojoj zaposleni rade i motiviranje zaposlenih da budu učinkoviti. Stoga možemo zaključiti da je motiviranje suradnika ključan vid menadžerskog posla, odnosno menadžment i motivacija su u djelatnom smislu nerazdvojni. Motivacija se odvija u svakom pojedincu i poticaj je da nešto čine, suprotno, izostanak motivacije dovodi do stihije i obavljanja povjerenih poslova i zadaća s najmanjim mogućim naporom. Uobičajeno se čimbenici motivacije zaposlenika svrstavaju u materijalne i nematerijalne. Nematerijalni čimbenici motiviranja su mnogobrojni i mogu se potencirati u svakoj organizaciji bez obzira na svrhu postojanja organizacije te se razlikuju od materijalnih time što su djelomično normirani. Međutim, kod potenciranja nematerijalnih čimbenika motiviranja, menadžeri moraju pristupiti situacijski, ponaosob svakom djelatniku te prepoznati nematerijalne motivacijske čimbenike i osigurati njihovo zadovoljavanje. Policijska organizacija kroz pripadanje sustavu Ministarstva unutarnjih poslova u Republici Hrvatskoj, odnosno tijelima državne uprave, upućena je na visok

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

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

* Ministarstvo hrvatskih branitelja, Uprava za savjetovanje, e-mail: mate.puselji@branitelji.hr

stupanj formaliziranja i propisivanja odnosa unutar organizacije. Formalizacija je prisutna i u pogledu materijalnih čimbenika motiviranja i odnosi se na sve državne i javne službenike u javnopravnim subjektima. Osnova materijalnog motiviranja u policijskoj organizaciji je plaća koja je višekomponentna, ali nažalost varijabilni materijalni koji su prisutni u realnom sektoru, a određeni su radnim mjestom i rezultatima rada, minimalno su prisutni. Međutim, suženi materijalni čimbenici obvezuju menadžment u javnom sektoru da maksimalno potenciraju mnogobrojne nematerijalne čimbenike koji su im na dispoziciji, i time u smislu motiviranja nastoje kompenzirati nedostatak materijalnih čimbenika. Dokazano je da nematerijalni čimbenici značajno utječu na motivaciju zaposlenika, stvarno i više od materijalnih, poput primjerice načina na koji se nadređeni odnose prema suradnicima, odnosno etablirane i prepoznatljive organizacijske klime izvan organizacije i kulture te međuljudskih odnosa u organizaciji. Upravo je bogatstvo nematerijalnih oblika motiviranja nepresušan izvor koji javni menadžment može učinkovito koristiti kako bi suradnici bili maksimalno posvećeni ciljevima organizacije sa svim svojim znanjima i sposobnostima. Nematerijalni čimbenici motiviranja determinirani su osobnošću, znanjima i vještinama menadžera, a ne formalnim čimbenicima, dakle, uglavnom nisu propisani i njihovo potenciranje je stvar umijeća svakog menadžera.

Ključne riječi: policijska organizacija, motivacija, materijalni čimbenici, nematerijalni-čimbenici, ciljevi, produktivnost, formalizacija.

Abstract

In management theory, it is a well-known fact that only motivated and satisfied employees can give their maximum at the workplace, be effectively productive based on personal competences and contribute to the achievement of the organization's goals. It is not without reason that motivating employees as a component of leadership is one of the basic managerial tasks, i.e., cyclical functions. Leadership, among other things, includes creating a vision for employees to work towards and motivating employees to be effective. Therefore, we can state that motivating associates is a key aspect of managerial work, that is, management and motivation are

inseparable in a practical sense. Motivation takes place in every individual and is an incentive to do something, on the contrary, the absence of motivation leads to spontaneity and the performance of entrusted jobs and tasks with the least possible effort. Usually, employee motivation factors are classified into material and non-material. Non-material motivating factors are numerous and can be enhanced in any organization regardless of the purpose of the organization's existence, and they differ from material ones in that they are not standardized. However, when enhancing non-material motivating factors, managers must approach each employee on a case-by-case basis and recognize non-material motivating factors and ensure their satisfaction. The police organization, through belonging to the system of the Ministry of the Interior in the Republic of Croatia, i.e., state administration bodies, is directed to a high degree of formalization and regulation of relations within the organization. Formalization is also present in terms of material motivating factors and applies to all state and civil servants in public legal entities. The basis of material motivation in the police organization is the salary, which is multi-component, but unfortunately there are no variable material factors that are present in the real sector determined by the workplace and work results. However, narrowed material factors oblige management in the public sector to maximize the numerous non-material factors at their disposal, and thus, in terms of motivation, they try to compensate for the lack of material factors. It has been proven that non-material factors significantly influence employee motivation, and realistically more than material factors, such as the way superiors treat colleagues, that is, the established and externally recognizable organizational climate and culture, as well as interpersonal relations in the organization. It is precisely the wealth of non-material forms of motivation that represents an inexhaustible source that public management can effectively use so that employees are maximally dedicated to the goals of the organization with all their knowledge and abilities. Non-material factors of motivation are determined by the personality, knowledge and skills of the manager and not by formal factors, therefore, they are not prescribed, and their enhancement is a matter of skill of each manager.

Keywords: police organization, motivation, material factors, non-material factors, goals, productivity, formalization.

1. VOĐENJE I MOTIVIRANJE

Znanstveni pristup organizaciji i menadžmentu s kraja XIX. i početkom XX. stoljeća određen je revolucionarnim promjenama u poslovanju koje se uobičajeno nazivaju prvom industrijskom revolucijom. Značajne promjene u opsegu poslovanja i veličini poslovnih subjekata nametnule su potrebu znanstvenom pristupu organizaciji i menadžmentu te proučavanju ukupnih potencijala organizacije kako bi ona postala učinkovitija i racionalnija te, u konačnici, vlasnicima priskrbila povećanje prihoda. „Sve do početka 20. stoljeća menadžment se nije izdvajao kao samostalno područje izučavanja. Smatra se da je F. W. Taylor imao najveće zasluge za menadžersko mišljenje na prijelazu u 20. stoljeće, zbog čega se on često naziva ocem znanstvenog menadžmenta. Međutim, H. Fayol* je možda jedini pravi otac moderne teorije menadžmenta.“ (Sikavica, P., 2008.) Naime, Fayol je prepoznao menadžment kao jednu od šest ključnih funkcija u svakoj organizaciji, a sâm menadžment je promatrao kroz: planiranje, organiziranje, naređivanje, koordiniranje i kontroliranje. Fayolova koncepcija, s obzirom na kontekst u kojem je nastala, dosta je kruta i obiluje vojnom terminologijom (naređivanje, kontroliranje). Ciklički pristup funkcijama menadžmenta od sredine prošlog stoljeća pojavom druge, a poglavito treće industrijske revolucije značajno se mijenja odnosom prema ljudskim potencijalima u organizaciji. „Razvojni put menadžmenta od nekadašnjeg omrznutog ‚goniča robova‘ pa do suvremenog kooperativnog menadžmenta imao je za posljedicu i mijenjanje funkcija menadžmenta. Taj je put išao od naglaska na funkciju zapovijedanja prema naglasku na funkciju motiviranja.“ (Buble, M., 2006.)

* „Iako je menadžment postojao još od staroga vijeka, mada ne pod tim nazivom, temelji teorije menadžmenta relativno su novijeg datuma, postavljeni na prijelazu iz XIX. u XX. stoljeće. Jedan od utemeljitelja i prvih teoretičara menadžmenta bio je Francuz Henry Fayol (1841. – 1925.).1916. Fayol objavljuje knjigu „Administration Industrielle et Générale“ (Industrijsko i opće upravljanje). Njegovih 14 načela menadžmenta te pet temeljnih menadžment funkcija, još se i danas, uz manje preinake, smatraju relevantnima u teoriji menadžmenta.“ Dostupno na: <https://www.ramiro.hr/baza-znanja/menadzment-jos-uvijek-najbolje-opisuje-fayol>. (29. 9. 2022.)

Tablica 1. Promjene u koncepcijama funkcijā menadžmenta.

| <i>Početak 20. stoljeća (Fayol)</i> | <i>Sredina 20. stoljeća (Drucker)</i> | <i>Dominantna koncepcija danas</i> |
|-------------------------------------|--|---|
| <i>Planiranje</i> | <i>Postavljanje ciljeva</i> | <i>Planiranje</i> |
| <i>Organiziranje</i> | <i>Organiziranje</i> | <i>Organiziranje</i> |
| <i>Naređivanje</i> | <i>Motiviranje i komuniciranje</i> | <i>Vođenje</i> |
| <i>Koordiniranje</i> | <i>Razvoj kadrova</i> | <i>Upravljanje ljudskim potencijalima</i> |
| <i>Nadziranje</i> | <i>Mjerenje i ocjenjivanje postignutih rezultata</i> | <i>Nadzor</i> |

Izvor: izradili autori.

U odnosu na Fayola, „Druckerovu koncepciju odlikuju dva nova momenta: prvo, drugačiji stav i odnos prema ljudima (motiviranje i komuniciranje, razvoj kadrova); i drugo, kvantitativno postavljanje ciljeva (mjerenje i ocjenjivanje postignutih rezultata).“ (Buble, M., 2006.) Danas, nakon više od stotinu godina većina autora se slaže da su cikličke funkcije menadžmenta: planiranje, organiziranje, upravljanje ljudskim potencijalima (razvoj ljudskih potencijala, kadrovsko popunjavanje), vođenje i nadzor. „Svi menadžeri izvršavaju menadžerske funkcije, ali vrijeme potrošeno za svaku funkciju može biti različito. Menadžeri na vrhu potroše više vremena planirajući i organizirajući nego što to čine menadžeri na nižim razinama. Na drugoj strani, vođenje oduzima mnogo vremena nadglednicima na prvoj liniji. Vrlo su male razlike u vremenu koje menadžeri na različitim razinama posvećuju kontroliranju.“ (Weihrich, H., 1998.) U svakoj organizaciji postoje najmanje tri razine menadžmenta: top-menadžment, srednji menadžment i najniža razina menadžmenta. Više razina se javlja kada postoji potreba za diferencijacijom temeljnih razinā na više razinā određenih ovlastima i odgovornostima, a poglavito određenih raščlambom srednje razine menadžmenta. Ogleđan primjer takvog pristupa razinama menadžmenta je policijska organizacija u Republici Hrvatskoj. Razine su menadžmenta u policijskoj organizaciji uvjetovane policijskim zvanjima te se može govoriti o deset razina menadžmenta: glavna razina i niža glavna r. (tzv. top-menadžment); viša srednja r, srednja r., niža srednja r., najniža srednja r. (srednji menadžment); viša najniža r., srednja najniža r., najniža r. (prva razina menadžmenta). Nastavno, Tablicom 2 prikazujemo posvećenost

pojedininim funkcijama menadžmenta s obzirom na razinu menadžmenta u policijskoj organizaciji. Utrošak vremena posvećen pojedinim funkcijama stupnjevali smo ocjenama od 1 do 5, na sljedeći način: maksimalna posvećenost (1); izrazita posvećenost (2); srednja posvećenost (3); relativna posvećenost (4); najmanja posvećenost (5).

Tablica 2. Posvećenost funkcijama menadžmenta u policijskoj organizaciji.

| <i>RAZINA MENADŽMENTA/FUNKCIJA MENADŽMENTA</i> | <i>PLANI-RANJE</i> | <i>ORGANI-ZIRANJE</i> | <i>UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA</i> | <i>VOĐENJE</i> | <i>NADZOR</i> |
|--|--------------------|-----------------------|---|----------------|---------------|
| <i>TOP-MENADŽMENT: Glavni ravnatelj policije, zamjenici i pomoćnici glavnog ravnatelja</i> | <i>1</i> | <i>2</i> | <i>4</i> | <i>5</i> | <i>3</i> |
| <i>SREDNJI MENADŽMENT: menadžment organiz. subjekata u Ravnateljstvu i načelnici PU</i> | <i>2</i> | <i>1</i> | <i>5</i> | <i>4</i> | <i>3</i> |
| <i>PRVA RAZINA MENADŽMENTA: menadžment organiz. jed. u PU i načelnici PP</i> | <i>5</i> | <i>4</i> | <i>2</i> | <i>1</i> | <i>3</i> |

Izvor: izradili autori.

Od pojave menadžmenta s početka XX. stoljeća do danas, planiranje je u kontinuitetu glavna funkcija koja određuje sve druge funkcije menadžmenta te u sinergiji s nadzorom pridonosi efikasnom i efektivnom postizanju ciljeva organizacije. U zadnjih četrdesetak godina vođenje kao ciklička funkcija menadžmenta zauzima sve veću pozornost u teoriji organizacije i menadžmenta, a u skladu s novim strategijama odnosa prema ljudskim potencijalima u organizaciji. Po mnogima vođenje je najvažnija funkcija menadžmenta koja pridonosi učinkovitom i stvarnom funkcioniranju organizacije. Menadžment i vođenje vrlo se često u komuniciranju smatraju sinonimom, odnosno postoje pristupi u javnom diskursu da se radi o istoj stvari što je sasvim pogrešno. Već sama činjenica da je vođenje ciklička funkcija menadžmenta upućuje nas da se radi o odnosu cjeline i njenog dijela, a samo cjelina može biti istina a ne neki njen dio. Vođenje je uži pojam od menadžmenta, to je aktivnost koja u sinergiji s drugim menadžerskim aktivnostima dovodi do cilja. „Upravljačka (menadžerska, nap. aut.) se funkcija vodstva definira kao proces utjecanja na ljude tako da

oni pridonese organizacijskim i grupnim ciljevima.“ (Wehrich, H., 1998.) Razvidno je da se vođenje očituje kroz utjecanje na suradnike da bi maksimalno pridonijeli postizanju planiranih ciljeva tako da se ponašaju kako se to od njih očekuje. „Bit vođenja je u slijeđenju, tj. u volji ljudi da slijede i pridržavaju se onoga što je vođa rekao ili naredio. Vođenje je definirano kao utjecaj na ljude i to tako da oni nastoje sa zadovoljstvom i entuzijazmom izvršiti zadatke koje pred njih postavlja vođa.“ (Sikavica, P., 2008.) Funkcija vođenja (*leadership*) određuje postojanje vođe koji djelatno provodi sadržaj vođenja u nekoj organizaciji. „Vođa (*leader*) u literaturi se najčešće definira kao osoba koja utječe na ostale članove grupe, odnosno kao osoba koja pokreće u socijalnim situacijama, planira i organizira akciju i tako postupajući izaziva suradnju ostalih.“ (Buble, M., 2006.) Vođa u djelatnom smislu ima više funkcija koje u sinergiji čine vođenje kao cjelinu. „U literaturi se kao osnovne skupine funkcija navode: funkcije vezane za zadatke; kulturne funkcije; simbolične funkcije; političke funkcije; funkcije vezane za međuljudske odnose.“ (Buble, M., 2006) Kao osobitost vođenja u policijskoj organizaciji ističemo, na temelju „Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta policijskih službenika“*, sistematizirana radna mjesta „voditelj organizacijskog subjekta srednje i najniže organizacijske razine“ (služba, odjel, odsjek, odnosno ekvivalenti navedenih organizacijskih subjekata). Pored voditelja, Uredbom su utvrđena radna mjesta „vođa grupe i ekipe“, u kriminalističkoj policiji te „vođa smjene, sektora i ophodnje“, u uniformiranoj policiji. Postojanje radnih mjesta koja u nazivu, eksplicite, upućuju na vođenje, ne znači da ostali menadžeri u policijskoj organizaciji nisu posvećeni, između ostalog, vođenju suradnika, što smo prethodno opisali u Tablici 2. Opisanim određivanjem radnih mjesta ukazali smo na isticanje vođenja koje je uglavnom prisutno na pojedinim radnim mjestima.

1.1. Pojam motivacije

Učinkovit menadžer pored znanja i kompetencija koje stekao obrazovanjem i iskustvom, mora posjedovati određene vještine, a među najvažnijim vještinama je vještina motiviranja suradnika. „Naime, ako zaposleni nisu motivirani, poduzeće nema izgleda za uspjeh na duži rok. Stoga je i razumljivo što menadžment suvremenog poduzeća mora posebnu

* Dostupno na: <https://informativ.hr/zakoni/5056?v=326692>. (30. 9. 2022.)

pozornost usmjeriti zaposlenima u smislu njihova pokretanja k ostvarivanju organizacijskih ciljeva. Pritom se ne misli samo na puko obavljanje poslova već na entuzijazam* koji stvara više od toga.“ (Buble, M., 2010.) Menadžeri se zateku u situaciji kada je nužno postaviti nekoliko pitanja. „Prvo, zašto su neki djelatnici maksimalno posvećeni ciljevima organizacije, dok drugi rade samo one poslove koje ne mogu izbjeći? Drugo, što je razlog da se neki djelatnici s vremenom značajno mijenjaju te su im rezultati rada u stalnom padu? Treće, kako i koliko kao menadžer mogu utjecati na promjene ponašanja djelatnika?“ (Sikavica, P. 2008.) Odgovori se nalaze u domeni motivacije i njenog poimanja. Što je, dakle, motiv*, odnosno motivacija* koja znači elementarnu podlogu u ponašanju neke osobe unutar organizacije? „Motivacija je općenit pojam koji se odnosi na cijeli skup nagona, zahtjeva, potreba, želja i sličnih sila. Reći da menadžeri motiviraju svoje podređene znači reći da oni čine stvari za koje se nadaju da će zadovoljiti nagone i zahtjeve podređenih te ih potaknuti da se ponašaju na poželjan način.“ (Wehrich, H., 1998.) Uspješna motivacija počiva, dakle, na tome da nadređeni spram podređenih čine prave stvari (postupke). „Motivacija zaposlenika psihološki je proces koji ljude pokreće na djelovanje. Razlikuje se intrinzična i ekstrinzična motivacija. Ekstrinzična motivacija potaknuta je vanjskim nagradama kao što je novac (materijalni faktori, nap. aut.), dok je intrinzična motivacija dio prirode čovjeka, a proizlazi iz unutarnjih potreba kao što su potreba za učenjem (nematerijalni faktori, nap. aut.).“*

2. FAKTORI MOTIVACIJE ZAPOSLENIKA

Modaliteti stimuliranja (motiviranja) zaposlenika značajno se množe od vremena kada se posebna pozornost posvećuje ljudskim potencijalima u

* „Entuzijazam (grč. *ἐνθουσιασμός*: božansko oduševljenje), zanos, oduševljenje, ushit, polet. –*Entuzijast*, zanesenjak, obožavatelj ili poštovatelj nekoga ili nečega.“ Dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=18043>. (30. 9. 2022.)

* „Svaka pobuda koja čovjekovo ponašanje usmjerava prema određenom cilju. Pojam motiv višeznačan je, jer se u praktičnome životu, pa i u psihologiji, vrlo često zamjenjuje drugim izrazima, kao što su npr.: *potreba, želja, volja, razlog, poriv, težnja, namjera* itd.“ Dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=42114>. (30. 9. 2022.)

* „Psihički proces koji nas potiče na mentalne ili tjelesne aktivnosti, i ‚iznutra‘ djeluje na naše ponašanje. Motivacija je u psihologiji zamijenila nekadašnji pojam ‚volje‘. Dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=42115>. (30. 9. 2022.)

* Dostupno na: <https://selekcija.hr/2019/06/tajna-motivacije-zaposlenika/>. (30. 9. 2022.)

organizaciji. Motivacija po načelu mrkve i batine je ostatak prošlosti te je danas iznimno prisutna u manjim organizacijama s autokratskim stilom menadžmenta. Sintagma „samo novac motivira“ (*show me the money*) zabluda je koja, nažalost, i danas živi u glavama nekih menadžera. Relevantna istraživanja pokazuju da postoje poticatelji nematerijalne prirode koji potiču na djelovanje daleko više od materijalnih nagrada. „Strategije koje menadžeri koriste kako bi motivirali svoje zaposlenike je moguće podijeliti u dvije grupe: (a) materijalne strategije nagrađivanja; (b) nematerijalne strategije motiviranja.“ (Tudor, G., 2010.) Dakle, materijalni čimbenici svrstavaju se u nagrađivanje djelatnika propisano unutarnjim aktima ili kada govorimo o javnopravnim subjektima, zakonskim i podzakonskim aktima, dok se nematerijalni čimbenici, tretiraju kao alati za motiviranje djelatnika koji su određeni znanjem i osobnošću menadžera. „Pod materijalnim faktorima podrazumijevamo financijske kompenzacije za rad koje zaposlenici dobivaju ‚u novcu‘ (izravne materijalne kompenzacije) i one koje dobivaju u obliku beneficija dakle ne izravno u novcu (neizravne materijalne kompenzacije, npr. kreditna kartica, službeno vozilo, itd, nap. aut.), zahvaljujući kojima zadovoljavaju prvenstveno svoje potrebe nižeg reda.“ (Tudor, G., 2010.) Međutim, posebno se poticajnim smatraju one materijalne nadoknade koje su usko povezane s uspjehom i rezultatima rada na poslu poznate kao promjenjiv dio plaće (varijabila), koji na žalost, nije zastupljen u policijskoj organizaciji, osim na simboličnoj razini. Promjenjivi dio plaće jako je bitan u sustavu nagrađivanja zaposlenika jer šalje izravnu poruku da su rezultati rada svakog pojedinca bitni sa stajališta organizacije u cjelini. Nepostojanje promjenjive sastavnice u sustavu nagrađivanja u javnom sektoru, upućuje na činjenicu da su rezultati rada pojedinca sporedni. Takav sustav nagrađivanja, a poglavito doživljaj samih zaposlenika mora se mijenjati. Neobičnost s tim u svezi su poznate izreke: „Radio, ne radio, plaća redovito stiže“, odnosno: „Ne mogu me malo platiti, koliko ja mogu malo raditi.“ Međutim, to ne znači da rezultati rada ne proizvode učinke koji, posljedično, idu u korist ili na štetu zaposlenika u policijskoj organizaciji. Policijski službenici podložni su na kraju svake godine ocjeni rezultata rada koje daje neposredan rukovoditelj. „Svrha ocjenjivanja je usmjeravanje policijskih službenika na kvalitetno i učinkovito obavljanje službenih zadaća sukladno propisima i pravilima struke, poticanje na osobno

ponašanje u skladu s odredbama Etičkog kodeksa policijskih službenika te utvrđivanje njihovog doprinosa u obavljanju poslova kao kriterija za donošenje odluke o njihovom napredovanju, nagrađivanju, školovanju, upućivanju na rad u inozemstvo i donošenju drugih odluka o njihovom radnopravnom statusu.“* Nedostatak materijalne sastavnice motiviranja, upućuje na potrebu da se maksimalno potenciraju nematerijalni čimbenici motiviranja zaposlenika i na taj način, amortiziraju materijalni čimbenici. „Na sreću, zaposlenici su nerijetko motivirani za rad i kada njihove materijalne kompenzacije nisu previše motivirajuće. Drugim riječima, za potpuno zadovoljstvo zaposlenika na radu nisu nužne isključivo materijalne nagrade... Strategije koje su poticajne za rad pojedinaca jer zadovoljavaju potrebe višeg reda (socijalne potrebe, potrebe za poštovanjem i statusom, itd) su nematerijalne strategije motiviranja. Njih, osim što su intrinzične prirode, obilježava i to što ‚ne koštaju ništa‘. No to nije osnovni razlog njihove primjene u suvremenim organizacijama, niti one dugoročno mogu biti zamjena za nepostojanje adekvatnih materijalnih kompenzacija.“ (Tudor, G., 2010.) Državne i javne službe financiraju se iz državnog proračuna, a zadnjih dvadesetak godina u svim demokratskim društvima izložene su pritisku da smanje broj zaposlenih i troškove plaća, ne dovodeći u nesigurnu zonu učinkovitost u pružanju usluga građanima. Zahtjev okruženja usmjeren na racionalizaciju je dodatan razlog da se u javnom sektoru zaposlenici moraju maksimalno motivirati nematerijalnim čimbenicima te znači dodatnu odgovornost menadžmenta u cjelini. Od nematerijalnih čimbenika motiviranja posebno ističemo način na koji je posao komponiran te potrebu da se s vremenom, sadržaj posla na određenom radnom mjestu mijenja, čime se izbjegava stihija, a zadržava motivacija. S tim u svezi treba istaknuti kako je izreka: „Radi ono što voliš“, privilegij manjine i odražava socioekonomski status pojedinca, dok je većina primorana „voljeti“ ono što rade, odnosno prihvatiti kao stvarnost. U nematerijalne strategije motiviranja zaposlenika ubrajamo pravovremeno i objektivno informiranje zaposlenika o rezultatima rada, odnosno priznavanje uspjeha. U zadnje vrijeme od pojave pandemije COVID-19 kao nematerijalan čimbenik motiviranja do izražaja dolaze promjenjivo radno vrijeme i rad od kuće, odnosno na izdvojenom mjestu rada. U Hrvatskoj su trenutno aktualne izmjene „Zakona o radu“ koji će

* „Pravilnik o ocjenjivanju policijskih službenika“. Članak 3. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_10_113_2444.html. (3.10. 2022.)

normativno regulirati rad od kuće, kao i niz drugih pitanja koja se tiču položaja i dignitetima zaposlenika.* Nadalje, „na motivaciju zaposlenika utječe cijeli niz čimbenika vezanih uz obilježja menadžera. Kao prvo, to su osobna obilježja nadređenog iz kojih proizlazi njegov odnos prema podređenima. Smatra se da su podređeni menadžeri koji su pristupačni, empatični, iskreni, pravedni i pružaju podršku svojim podređenima, motiviraniji. Loš šef jedan je od najčešće navođenih razloga odlaska iz organizacije.“ (Tudor, G., 2010.) U teoriji menadžmenta sva ta obilježja mogu se svesti pod zajednički nazivnik, a to je stil vođenja u ostvarenju uloga menadžmenta. U vrijeme kada je sve više „radnika znanja“, uspješni menadžeri okrenuti zadovoljstvu suradnika, preferiraju demokratski, odnosno participativan stil vođenja suradnika. „Demokratski stil vođenja antipod je autokratskom stilu (čvrste ruke, nap. aut.). U demokratskom stilu menadžer se konzultira s podređenima ili ih uključuje u proces odlučivanja te poklanja veliku pozornost međuljudskim odnosima. Zbog pretežne uporabe metode dogovora i participacije podređenih, podređeni imaju osjećaj da je to njihova odluka i ne pružaju otpor u njezinoj provedbi.“ (Jurina, M., 2011.) Podređeni imaju visok stupanj samostalnosti u obavljanju povjerenih poslova, participiraju u procesu odlučivanja i definiranja ciljeva organizacije. Ciljevi i odluke se ne nameću „odozgo“ nego se svaka inicijativa s niže razine, pažljivo razmatra i uvažava. Svaki čovjek ima određene potrebe i čini sve što može da ih zadovolji. U teoriji menadžmenta, iako je prošlo gotovo osamdeset godina, i danas je aktualna Maslovljeva hijerarhija (piramida) ljudskih potreba objavljena u radu „Teorija čovječje motivacije“ („A Theory of Human Motivation“, 1943.).* Iz piramide je razvidno da potrebe moraju biti ispunjene hijerarhijskim redom: (1) dno piramide: osnovne fiziološke potrebe, tj. hrana, voda, zrak i zaštita od atmosferskih (ne)prilika; (2) viši temelj: sigurnost, pouzdanost i zaštita od

* „Rad na izdvojenom mjestu rada definiran je kao rad koji se ne obavlja u prostoru poslodavca, već se obavlja od kuće radnika ili na daljinu. Rad od kuće radnika je rad koji se obavlja u domu radnika ili nekom drugom prostoru koji je određen temeljem dogovora radnika i poslodavca. Rad na daljinu je rad koji se uvijek obavlja putem informacijsko komunikacijske tehnologije, pri čemu poslodavac i radnik ugovaraju pravo radnika da samostalno određuje svoje mjesto rada, koje je promjenjivo i ovisi o volji radnika“. Dostupno na: <https://www.minimax.hr/novi-zakon-o-rad-u-i-rad-od-kuce-sto-nas-uskoro-ceka/>. (3. 10. 2022.)

* Dostupno na: https://sh.wikipedia.org/wiki/Maslovljeva_hijerarhija_potreba. (3. 10. 2022.)

stresa iz okoline; (3) sredina: ljubav, pripadanje, obitelj (4) toranj: samopoštovanje, samopouzdanost, cijenjenost, nezavisnost i sloboda; (5) vrh: samo-aktualizacija, maksimizacija svojih potencijala kao ljudskog bića.*

3. MOTIVIRANJE U POLICIJSKOJ ORGANIZACIJI

Policijska organizacija u Republici Hrvatskoj je javna služba Ministarstva unutarnjih poslova u čijem su djelokrugu rada, između ostalog, poslovi policije definirani Zakonom.* Policijske poslove i poslove usko povezane s policijskim poslovima, obavljaju policijski službenici primjenom policijskih ovlasti. Misija, odnosno poslanje policijske organizacije u svim demokratskim društvima, identična je i odnosi se na održavanje reda u društvu te je kao takva, temeljni oslonac sigurnosti države i građana. Prethodno smo u radu, gdje je to bilo primjereno, naglasili djelatne vidove materijalne i nematerijalne motivacije u policijskoj organizaciji. Materijalne sastavnice nagrađivanja i motiviranja policijskih službenika definirane su zakonskim i podzakonskim aktima i odnose se na sve državne službenike u sustavu državne službe u Republici Hrvatskoj. Naime, svi policijski službenici kumulativno su i državni službenici u sustavu državne službe. „Plaće javnih službenika u pravilu se utvrđuju službeničkim zakonodavstvom i kolektivnim pregovaranjem između sindikata i političke vlasti.“ (Marčetić, G., 2007.) Plaća policijskih službenika je višeslojna, a sastoji se od osnovne plaće i dodatka za rad na poslovima s posebnim uvjetima. „Osnovnu plaću policijskog službenika čini umnožak koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta na koje je policijski službenik raspoređen i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku godinu navršenoga radnog staža. Koeficijent složenosti poslova radnog mjesta policijskog službenika sastoji se od osnovnog koeficijenta uvećanog za postotak za specifičnost policijske službe.“** Osnovicu za izračun plaće policijskih službenika utvrđuje Vlada Republike Hrvatske „Odlukom o materijalnim i nematerijalnim pravima, drugim naknadama te visini osnovice za obračun

* Dostupno na: <https://putpremasebi.hr/maslowljeva-hijerarhija-potreba/>. (3. 10. 2022.) Prilagodili autori.

* „Zakon o policijskim poslovima i ovlastima“. Članak 3. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/173/Zakon-o-policijskim-poslovima-i-ovlastima>. (03.10.2022.)

* „Zakon o policiji“. Članak 78. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/282/Zakon-o-policiji>. (4. 10. 2022.)

plaće državnih službenika i namještenika“.* Osnovica za obračun plaće za državne službenike i namještenike utvrđuje se u visini od 6.044,51 kune bruto i primjenjuje se počevši s plaćom za mjesec veljaču 2022., što je u odnosu na prethodnu osnovicu (5809,71) povećanje osnovice za 4,04%. Bitno je istaknuti kako je definirana osnovica za obračun plaća policijskih službenika produkt pregovaranja i potpisivanja „Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike“* koji su zaključili predstavnik Vlade (ministar rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike) i reprezentativni sindikati državne službe (Sindikata policije Hrvatske, Nezavisni sindikat djelatnika Ministarstva unutarnjih poslova). Na temelju Uredbe* koeficijent složenosti poslova policijskih službenika utvrđuje se u rasponu od 0,8 (policijski službenik prometne policije – operater na mjernim uređajima) do 3,511 (glavni ravnatelj policije), odnosno u omjeru najnižeg i najvišeg koeficijenta 1/4,4. Normiranje plaće glavnog ravnatelja policije na temelju Uredbe, problematično je zbog toga što je glavni ravnatelj na temelju Zakona* svrstan u kategoriju državnih dužnosnika u tijelima državne vlasti. „Plaća dužnosnika utvrđuje se množenjem osnovice za obračun plaće s koeficijentom utvrđenim za određene dužnosnike.“* Koeficijenti državnih dužnosnika kreću se u rasponu od 4,26 do 9,30, a za glavnog ravnatelja policije utvrđen je koeficijent 5,50. S obzirom da je policijska služba normativno definirana kao specifična služba u sustavu državne službe, „specifičnost policijske službe uključuje dodatke za: povećanu opasnost za život i zdravlje policijskog službenika, osobno policijsko zvanje, odgovornost u sustavu hijerarhije rukovođenja.“* „Dodatci za povećanu opasnost za život i zdravlje policijskog službenika i

* Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2022_02_16_158.html. (4. 10. 2022.)

* Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_05_56_799.html. (4.10. 2022.)

* „Uredba o plaćama policijskih službenika“. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_01_7_66.html. (4. 10. 2022.)

* „Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika“. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/519/Zakon-o-obvezama-i-pravima-dr%C5%BEavnih-du%C5%BEnosnika>. (4. 10. 2022.)

* „Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika“. Članak 12. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/519/Zakon-o-obvezama-i-pravima-dr%C5%BEavnih-du%C5%BEnosnika>. (4. 10. 2022.)

* „Zakon o policiji“. Članak 79. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/282/Zakon-o-policiji>. (4. 10. 2022.)

odgovornost u sustavu hijerarhije rukovođenja stalni su, isplaćuju se mjesečno u osnovnoj plaći.“* Dodatci su svrstani u tri skupine. Prvoj skupini pripadaju policijski službenici kojima su utvrđeni dodatci u rasponu od 20% do 35% od osnovnog koeficijenta radnog mjesta, od 40% do 60% u drugu skupinu te od 75% do 90% u treću skupinu.* Osobitost policije su zvanja policijskih službenika utvrđena „Uredbom o policijskim zvanjima“, kojih je u hrvatskoj policiji dvanaest (12). Dodatci na plaću policijskih službenika na temelju stečenih osobnih policijska zvanja, „utvrđuju se u postotku od osnovice za izračun plaće policijskog službenika, a kreću se u rasponu od 2,32% (viši policajac) do 20,68% (glavni policijski savjetnik).“* Prethodno opisano, možemo označiti kao izravne materijalne nadoknade za rad policijskih službenika u vidu plaće i dodataka na plaću. Materijalno nagrađivanje policijskih službenika na temelju rezultata rada, normirano je također Zakonom. „Radi iznimnih radnih rezultata, poticanja uspješnosti rada te priznanja za istaknuto djelovanje u zaštiti temeljnih ustavnih prava i sloboda građana i drugih Ustavom Republike Hrvatske zaštićenih vrijednosti, policijskom službeniku (ili skupni, nap. aut.) dodjeljuju se: godišnja nagrada, prigodna nagrada, ...“* Godišnja nagrada se isplaćuje u visini jedne osnovice za izračun plaće za državne službenike u Republici Hrvatskoj. Prigodna nagrada dodjeljuje se pojedincu ili skupini (tri do deset policijskih službenika) za djelo ili izvedenu akciju kojima se osobito pridonosi obavljanju temeljnih policijskih poslova u visini 20% osnovice za izračun plaće za državne službenike u Republici Hrvatskoj te svakom članu skupine također u visini 20% osnovice za izračun plaće za državne službenike u Republici Hrvatskoj.* Dio materijalnih čimbenika te nematerijalni čimbenici motiviranja policijskih službenika, pored stila

* „Uredba o plaćama policijskih službenika“. Članak 4. stavak 1. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_129_2581.html. (4. 10. 2022.)

* „Prilog 1, 2 i 3 Uredbe o plaćama policijskih službenika“. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_129_2581.html. (4. 10. 2022.)

* Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_01_7_68.html. (4. 10. 2022.)

* „Uredba o plaćama policijskih službenika“. Članak 4. stavak 3. i članak 5. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_129_2581.html. (4. 10. 2022.)

* „Zakon o policiji“. Članak 84. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/282/Zakon-o-policiji>. (4. 10. 2022.)

* „Pravilnik o vrstama nagrada, medalja, priznanja i zahvalnica Ministarstva unutarnjih poslova te uvjetima i postupku njihove dodjele“. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_08_95_1422.html. (4. 10. 2022.)

vođenja nadređenih, uzročno-posljedično su vezani uz rezultate rada (mogućnost napredovanja, upućivanje na školovanje), dok su ostali nematerijalni čimbenici uređeni, već spomenutim aktom koji se odnosi na kolektivno pregovaranja Vlade i sindikata državnih službi. Ispregovarani materijalni čimbenici odnose se na „uvećanje osnovnih plaća službenika i namještenika za svaki sat rada, i to: za rad noću 40 %; za prekovremeni rad 50 %; za rad subotom 25 %; za rad nedjeljom 35 %; za rad blagdanom, neradnim danom utvrđenim zakonom i na Uskrs 150 %; za rad u drugoj smjeni ukoliko službenik ili namještenik radi naizmjenično ili najmanje dva dana u tjednu u drugoj smjeni 10 %; za dvokratni rad s prekidom rada dužim od 90 minuta 10 %; za rad u turnusu 5 %; za rad organiziran na drugačiji način 5 %“.* Ugovorom su regulirani i drugi materijalni čimbenici koji se isplaćuju policijskim službenicima povodom određenih događaja. Nematerijalni čimbenici određeni Kolektivnim ugovorom odnose se na vremensku dimenziju korištenja odmora, godišnjeg odmora te plaćeni dopust jednog ili više slobodnih dana po različitim osnovama, npr. slobodni dani pri polaganju ispita ili Završnog rada itd. „Nenovčane nagrade (nematerijalni faktori motiviranja, nap. aut.), kao što su sigurnost posla, priznanje na radnom mjestu ili veća odgovornost i samostalnost pri obavljanju radnih zadataka, nemaju izravnu novčanu vrijednost, ali mogu biti mnogo važnije za zaposlenike od novčanih nagrada. Neki autori ističu da je sigurnost radnog mjesta postala bitna nenovčana nagrada tijekom 1990-ih.“ (Marčetić, G., 2001.) O sigurnosti/nesigurnosti posla koja utječe na planiranje životnih aktivnosti na duže vrijeme, u javnosti poznata kao „prekarijat“, sve se više javno komunicira, odnosno govori. „Prekarijat*, prekarni rad i prekarna klasa su pojmovi koji su posljednjih godina sve učestaliji u javnom diskursu. Popularizaciji pojma prekarijata je pridonijela knjiga Guya Standinga „Prekarijat, nova opasna klasa“ te ga sve češće koriste i drugi akademski,

* „Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike“. Članak 38. stavak 1. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_05_56_799.html. (8. 10. 2022.)

* „Prekarijat je po jednom određenju teška opstojnost na poslu bez predvidljivosti ili sigurnosti, koji utječe na materijalno i psihičko stanje radnika. To je neologizam (novostvorena riječ, nap. a.) nastao kombinacijom latinske riječi ‚precarius‘, što znači nesiguran i završetka -ijati iz pojma proletarijat.“

Dostupno na: <https://odgovorno.hr/osvrt-znate-li-sto-je-prekarni-rad-suprotno-od-dostojanstvenog-rada-i-sto-nam-u-tom-kontekstu-danas-znace-17-ciljeva-odrzivog-razvoja/> (11. 10. 2022.)

sindikalni i politički akteri“.* U policijskoj organizaciji možemo govoriti o visokoj sigurnosti radnih mjesta, osim dijela menadžerskih koja imaju vremensku dimenziju, jer se policijski službenici zapošljavaju planski, za nadolazeće razdoblje, uzimajući u obzir različite čimbenike, a jedan od bitnih su proračunska sredstava koja se osiguravaju za zapošljavanje policijskih službenika.

4. ZAKLJUČAK

Misija, odnosno poslanje policijske organizacije u svim demokratskim društvima je ista te se odnosi na održavanje reda u društvu. Policijski službenici obavljaju zahtjevne i složene poslove koji su zakonom određeni kao policijski poslovi i poslovi usko povezani s policijskim poslovima. Osobitost policijske profesije jest, između ostalih, da osobe koje se primaju u policiju moraju „imati posebnu psihičku i tjelesnu zdravstvenu sposobnost, propisanu razinu tjelesne motoričke sposobnosti, biti osobno dostojne za obavljanje policijske službe i ne smiju biti član političke stranke (niti politički djelovati u Ministarstvu unutarnjih poslova, nap. aut.)“*. Ovo posljednje možemo označiti kao zanimljivost hrvatske policije u 21. stoljeću te je u opreci s Ustavom zagaraniranim „općim i jednakim biračkim pravom“. Nastavno, policijskim službenicima, a na temelju Ustava može se ograničiti pravo na štrajk. Kao posebno osobito ističemo spremnost policijskih službenika u obavljanju policijskih poslova na izlaganje tjelesnim ugrozama do granice opasne po život. U radu su izloženi materijalni čimbenici definirani na razini policijske organizacije, za sve policijske službenike, koji su više nego skromni. Izravni i neizravni materijalni čimbenici ne mogu biti prevladavajući motivirajući čimbenici u obavljanju policijskih poslova. Stoga smatramo da su policijski službenici u velikoj mjeri posvećeni poslanju policijske organizacije motivirani primarno nematerijalnim čimbenicima. Pored navedenih nematerijalnih čimbenika, možemo istaknuti da na opredjeljenje za rad u policijskoj organizaciji djelomično utječe općeprihvaćeno javno stajalište da je policijski posao human i plemenit. Međutim, u zadnje vrijeme policijska organizacija je

* Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/190902>. (11. 10. 2022.)

* Zakon o policiji. Članak 47. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/282/Zakon-o-policiji>. (11. 10. 2022.)

suočena s nedostatkom potencijalnih kandidata za rad u policiji, koji u sustav ulaze kroz „Program srednjoškolskog obrazovanja odraslih za zanimanje policajac/policajka.“ Tome u prilog govore izmjene Zakona o policiji* u kojima se kao jedan od uvjeta za prijam u policiju, navodi završena srednja škola u trogodišnjem ili četverogodišnjem trajanju, dok je prethodno zakonsko određenje uvjetovalo završenu srednju školu u četverogodišnjem trajanju. Namjera ovih izmjena je povećanje opsega potencijalnih kandidata za prijam u policiju.

* „Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o policiji“. Članak 10. Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_07_66_1296.html. (11. 10. 2022.)

LITERATURA

1. Buble, M., 2006. „Osnove menadžmenta“. Zagreb: Sinergija.
2. Buble, M., 2010. „Menadžerske vještine“. Zagreb: Sinergija.
3. Jurina, M., 2011. „Organizacija i menadžment“. Zaprrešić: Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti „Baltazar Adam Krčelić“ Zaprrešić.
4. Marčetić, G., 2007. „Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi“. Zagreb: Društveno veleučilište u Zagrebu.
5. Sikavica, P.; Bahtijarević-Šiber, F.; Pološki Vokić, N., 2008. „Temelji menadžmenta“. Zagreb: Školska knjiga.
6. Tudor, G., 2010. „Vođenje i motiviranje ljudi“. Zagreb: M. E. P. d. o. o.
7. Weihrich, H., Koontz, H., 1998. „Menadžment“. Zagreb: Hrvatska tiskara, d. d.

KONTROLE UPRAVLJANJA FINANCIJSKIM INFORMACIJSKIM SUSTAVIMA

FINANCIAL INFORMATION SYSTEMS MANAGEMENT CONTROLS

Stručni članak

*Doc. dr. sc. Matija Varga, viši znanstveni suradnik**
*Tomislav Tomašić**

Sažetak

U ovom istraživačkom radu na temu: „Kontrole upravljanja financijskim informacijskim sustavima“ će se istražiti: (1) upravljanje informacijskim sustavima, (2) financijski informacijski sustavi, (3) informatičke kontrole čija je svrha smanjenje vjerojatnosti neželjenog događaja te smanjenje očekivanih gubitaka do kojih bi došlo kod ostvarenja neželjenih procesa u promatranom sustavu, (4) kvaliteta poslovnih informacijskih sustava koja se očituje u jednakosti s umnoškom razine kvalitete svake pojedine komponente (hardvera, softvera (datavera), lajvera, netvera i orgvera) i (5) upravljanje razvojem informacijskih sustava. Navedeno će se istražiti metodom analize sadržaja. Upravljanje mjerenjem performansi (BSC) s osvrtom na financije (financijski informacijski sustav) će biti također u radu prikazano te će se prikazati dva financijska pokazatelja tkzv. DuPontov model za promatranje utjecaja promjene računovodstvenih politika i Altmanov model. Balanced Scorecard (BSC) javne organizacije će biti također prikazan u radu kod dijela povrata investicija i to kod lanaca uzorka i posljedica.

Ključne riječi: IS, Informatičke kontrole, MIS, FIS, BSC, DuPontov model, Altmanov model.

** Sveučilište Sjever, Veleučilište Baltazar Zapešić, e-mail: mvarga@unin.hr*

** Veleučilište Baltazar Zapešić*

Abstract

In this research paper on the topic: "Financial information systems management controls" will explore: (1) information systems management, (2) financial information systems, (3) information controls aimed at reducing the likelihood of adverse events and reduction of expected losses that would occur in the realization of unwanted processes in the observed system, (4) the quality of business information systems, which is manifested in equality with the product of the quality level of each component (hardware, software, hardware, networking and software) and (5) management development of information systems. This will be investigated by the method of content analysis. Performance Measurement Management (BSC) with a focus on finance (financial information system) will also be presented in the paper and two so-called financial indicators will be presented. DuPont's model for observing the impact of changes in accounting policies and Altman's model. The Balanced Scorecard (BSC) of a public organization will also be presented in the work on the return on investment section of the sample and consequence chains.

Keywords: IS, Information controls, MIS, FIS, BSC, DuPont model, Altman model.

1. UVOD

U ovom istraživačkom radu su istraženi: informacijski sustavi tj. upravljanje informacijskim sustavima, financijski informacijski sustavi, informatičke kontrole čija je svrha smanjenje vjerojatnosti neželjenog događaja te smanjenje očekivanih gubitaka do kojih bi došlo kod ostvarenja neželjenih procesa u promatranom sustavu, kvaliteta informacijskih sustava koja se očituje u jednakosti s umnoškom razine kvalitete svake pojedine komponente (hardvera, softvera, lajvera, netvera i orgvera) svakog informacijskog sustava i (5) upravljanje razvojem informacijskih sustava. Navedeno će se istražiti metodom analize sadržaja. Upravljanje mjerenjem performansi (BSC) s osvrtom na financije (financijski informacijski sustav) je također u radu prikazan te su prikazani financijski pokazatelji tkzv. DuPontov model za promatranje utjecaja promjene računovodstvenih

politika i Altmanov model. Balanced Scorecard (BSC) javne organizacije je također prikazan u radu kod dijela povratak investicija i to kod lanaca uzorka i posljedica.

2. INFORMACIJSKI SUSTAVI

Opće je poznato da je informacijski sustav podatkovna slika procesa iz objektivne stvarnosti, što znači da u objektivnoj stvarnosti (realnom sustavu) pratimo procese te o njihovom izvođenju (izvođenju procesa), vremenu odvijanja i trošenju resursa skupljamo, bilježimo i pohranjujemo podatke koji se kasnije analiziraju u cilju unaprjeđenja procesa ili eventualnog izvršenja reinženjeringa poslovnih procesa prema potrebi ili u krajnjem slučaju u cilju odvijanja outsourcinga poslovnih procesa (BPO). Kvaliteta informacijskih sustava se očituje u jednakosti s umnoškom razine kvalitete svake pojedine komponente (hardvera, softvera (datavera), lajvera, netvera i orgvera) i u (5) upravljanju razvojem informacijskih sustava. Informacijski sustav jest sustav koji prikuplja, pohranjuje, čuva, obrađuje i isporučuje informacije važne za organizaciju, na način da budu dostupne i upotrebljive svakomu kome su potrebne. Također, informacijski sustav jest sustav koji čine ljudi, programska i računalna oprema koja je napravljena, oblikovana i dovedena u operativno stanje te služi skupljanju, zapisivanju, spremanju i pronalaženju te prikazivanju informacija u odgovarajućem obliku (Pavlić, 2011). Kontrole pristupa spadaju među najvažnije zaštitne mehanizme jer ograničavaju i kontroliraju pristup svim resursima informacijskog sustava (podatci, aplikacije, poslovni procesi, oprema i infrastruktura), sprječavajući njihovu neovlaštenu uporabu (Spremić, 2017) (posebice je navedeno bitno unutar financijskog informacijskog sustava).

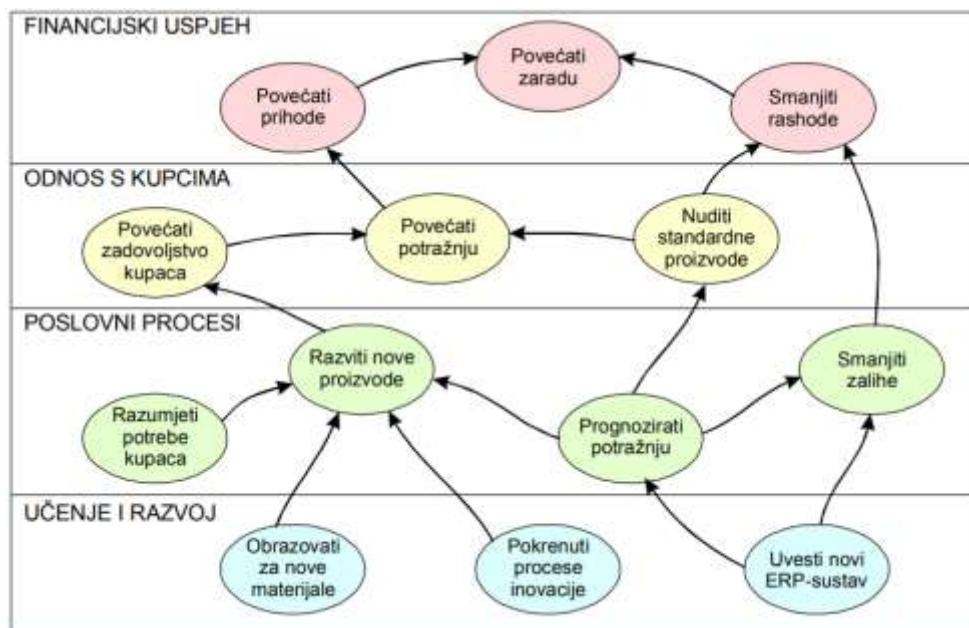
3. UPRAVLJANJE INFORMACIJSKIM SUSTAVIMA

Prilikom upravljanja informacijskim sustavima potrebno je provoditi informatičke kontrole koje se ugrađuju u mehanizme funkcioniranja informacijskih sustava tj. omogućuju njegovo neometano funkcioniranje i ublažavaju ili smanjuju informatičke rizike (Spremić, 2017). Smanjenjem informatičkih rizika povećava se sigurnost informacijskih sustava. Prilikom upravljanja razvojem informacijskih sustava, napredovanje razvoja pojedinih

aplikacija je potrebno nadzirati i to od ugovaranja do svakodnevnog operativnog korištenja (Pavlič, 2011). Objekt upravljanja i upravljački dio su međusobno povezani informacijskim tokovima u oba smjera (Pavlič, 2011) unutar informacijskih sustava. Upravljanje je djelovanje na objekt upravljanja tako da se objekt upravljanja prevede iz sadašnjeg stanja u novo bitno različito stanje. Upravljački dio sustava ima na raspolaganju niz utjecaja kojima može djelovati na stanje sustava. Utjecaji koji su izabrani i upotrebljavaju se u postupku upravljanja nazivaju se ulaznim upravljačkim djelovanjima.

4. FINACIJSKI INFORMACIJSKI SUSTAV

FIS (financijski informacijski sustav) je sustav za pohranu, provjeru, dohvat, integraciju, prikaz i analizu financijskih podataka javnih organizacija ali i sustav za pohranu podataka o analizi financijskih izvještaja. Mogli bi smo reći kako je FIS na nižoj razini u odnosu na RIS (računovodstveni informacijski sustav). Naime, računovodstveni informacijski sustav bilježi sve događaje s financijskim podacima u poslovnoj organizaciji i zapisuje relevantne podatke u jedinstvenu bazu podataka (Pavlič, 2011). Osim računovodstvenih podataka, u bazi su podataka i podatci drugih funkcijskih područja povezanih s računovodstvenim podacima. ERP sustavi imaju računovodstveni informacijski sustav kao svoj podsustav (Pavlič, 2011). Ovo poglavlje (4) će osim Balanced Scorecarda (BSCa) javne organizacije prikazivati isključivo dva financijska pokazatelja koja se odnose na analizu financijskih izvještaja koja se odvija unutar financijskog informacijskog sustava a to su: (1) tkzv. DuPontov model za promatranje utjecaja promjene računovodstvenih politika i (2) Altmanov model. BSC je alat za upravljanje strategijom i mjerenje tj. Praćenje izvršenja strateških ciljeva. Strategija mora biti razumljiva svima u organizaciji kako bi mogla dati svoj doprinos u ostvarenju strateških ciljeva. Strategija i strateški ciljevi su jedan od glavnih preduvjeta uspjeha i dugoročno održivog poslovanja.



Slika 1. Prikaz. Balanced Scorecard (BSC) javne organizacije

Slika 1 (izvor slike: izrada autora rada) prikazuje Balanced Scorecard (BSC) javne organizacije tj. odnose među pokazateljima kroz: (1) financijski uspjeh, (2) odnos s kupcima, (3) poslovne procese i (4) učenje te razvoj. Unutar financijskog uspjeha nalaze se slijedeći ciljevi koje promatrana javna tvrtka nastoji ostvariti a to su: (1) povećati prihode, (2) povećati zaradu, (3) smanjiti rashode. Unutar okvira odnos s kupcima nalaze se slijedeći ciljevi: (1) povećati zadovoljstvo kupaca, (2) povećati potražnju i (3) nuditi standardne proizvode. Unutar okvira poslovni procesi nalaze se slijedeći ciljevi: (1) razumijeti potrebe kupaca, (2) razviti nove proizvode, (3) prognozirati potražnju i (4) smanjiti zalihe. Unutar okvira učenje i razvoj nalaze se slijedeći ciljevi: (1) obrazovati se za nove materijale, (2) pokrenuti procese inovacije i (3) uvesti novi ERP sustav. Opće je poznato da su ERP sustavi sustavi za upravljanje resursima tvrtki. Zašto tvrtke ulažu u ERP s obzirom na različite alternative za integraciju informacija u poslovanju? Odgovor na ovo pitanje nalazi se između tehničkih dobitaka, npr. zamjena naslijeđenih sustava ili iz poslovnih razloga, npr. poboljšanje operativnih performansi i učinkovitosti (Elragal, A. i Al-Serafi, A., 2011.).

Slika 2. Altmanov Z - score model promatrane tvrtke izrađen u LibreOffice Calc-u

| | |
|--|-------------------|
| Radni kapital: | 22,569,501.00 kn |
| Ukupna kratkotrajna imovina: | 37,283,608.00 kn |
| Ukupne kratkoročne obveze: | 14,714,107.00 kn |
| | |
| Ukupna aktiva: | 191,808,970.00 kn |
| $X_1 = \text{Radni kapital} / \text{ukupna aktiva}$ | 0.117666556470221 |
| $X_2 = \text{Zadržana dobit} / \text{ukupna aktiva}$ | 0.010411494311241 |
| Dobit prije oporezivanja: | 78,647.00 |
| Ukupna aktiva: | 191,808,970.00 |
| $X_3 = \text{Dobit} / \text{ukupna aktiva}$ | 0.00041002774792 |
| $X_4 = \text{Knjigovodstvene vrijednosti glavnice} / \text{Ukupne obveze}$ | 11.0046475100341 |
| | |
| Ukupne obveze: | 14,733,696.00 kn |
| Knjigovodstvena vrijednost glavnice: | 162,139,131.00 kn |
| Prihodi od prodaje: | 107,742,764.00 kn |
| Ostale rezerve = zadržana dobit | 1,997,018.00 |
| $X_5 = \text{Prodaja} / \text{Ukupna aktiva}$ | 0.561719110425336 |
| | |
| Altmanov Z - score model = | 7.319353 |

Izvor: izrada autora rada

Slika 2 (www.efos.unios.hr, 2022) prikazuje Altmanov Z score model promatrane tvrtke izrađen u LibreOffice Calc-u za određenu godinu. Altmanov Z score model koristi multivarijantni pristup koji uključuje omjerne i kategorijalne vrijednosti koje se kombiniraju kako bi se dobila mjera, nazvana skor kreditnog rizika, koja najbolje diskriminira između tvrtki koja su neuspješna i onih tvrtki koja su uspješna. Očekuje se da će neuspješne tvrtke imati kretanje financijskih omjera drugačije no što to imaju financijski zdrave tvrtke. Kod Altmanovog modela se definira granična vrijednost na temelju koje financijska institucija donosi odluku. Naime, zahtjevi za kredit se prihvaćaju ako je Z-skor tvrtki iznad definiranog Z-skora i obrnuto (www.efos.unios.hr, 2022). Altmanov Z – score model je proveo Altman temeljem istraživanja, te je napravljeno istraživanje na uzorku koji se sastojao od 33 neuspješne i 33 uspješne tvrtke. Kao rezultat višestruke diskriminacijske analize, dobiveni su slijedeći financijski omjeri: (1) obrtni

kapital / ukupna imovina (X_1). Mjera neto likvidnosti u odnosu na ukupnu kapitalizaciju. Tvrтка koja doživljava operativne gubitke imati će smanjenje tekuće imovine prema ukupnoj imovini. (2) Zadržana zarada / ukupna imovina (X_2). Kod relativno mladih tvrtki će ovaj omjer biti niži jer one nisu imale vremena kumulirati dobit. (3) Dobit / ukupna imovina (X_3). Kako se egzistencija tvrtki bazira na mogućnostima tvrtke da svojim sredstvima ostvari zaradu, ovaj je omjer naročito prikladan za zaključivanje o mogućnosti bankrota tvrtke. (4) Tržišna vrijednost vlastitog kapitala / knjigovodstvena vrijednost obveza (X_4). Ovaj omjer pokazuje koliko sredstva tvrtke gube na svojoj vrijednosti prije nego što obveze premaše imovinu i tvrtka postane nesolventne. (5) Prodaja / ukupna imovina (X_5).

Rezultirajuća diskriminacijska funkcija glasi (temeljem primjera promatrane tvrtke):

$$Z = 1.2*0.12+1.4*0.01+3.3*0.00041+0.6*11+1*0.56.$$

Donja granična vrijednost iznosi 1.81, što znači da će tvrtka čiji je Z - skor ispod te granice bankrotirati, dok je gornja granična vrijednost 2.99 iznad koje tvrtka neće bankrotirati (www.efos.unios.hr, 2022). Dakle, Z kod promatrane tvrtke iznosi 7.319, što znači kako je promatrana tvrtka za određeno promatrano razdoblje iznad granične vrijednosti od 2.99 (3) što znači da promatrana tvrtka neće bankrotirati (prema definiranom pravilu). Altmanov Z score model je model kojim također možemo vršiti kontrolu upravljanja financijskim informacijskim sustavima unutar tvrtki.

Slika 3. Prikaz DuPontovog modela primijenjenog na poslovanju promatrane tvrtke

| $Rib = \frac{\text{dobit prije oporezivanja} + \text{kamata}}{\text{imovina}}$ | | | |
|--|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Opis | Prethodna godina 31.12. | Tekuća godina 31.12. | |
| Dobit prije oporezivanja + kamata | 2,217,080.00 kn | 2,702,899.00 kn | |
| Imovina | 198,503,814.00 kn | 215,994,984.00 kn | |
| Bruto rentabilnosti ukupne imovine | Rib | 1.11689541642762 | 1.25137118924947 |
| Opis | Prethodna godina 31.12. | Tekuća godina 31.12. | |
| Dobit prije oporezivanja + kamata | 2,217,080.00 kn | 2,702,899.00 kn | |
| Prihodi | 133,285,526.00 kn | 170,189,634.00 kn | |
| MPb | 1.66340642268989 | 1.58816899506347 | |
| Opis | Prethodna godina 31.12. | Tekuća godina 31.12. | |
| Prihodi | 133,285,526.00 kn | 170,189,634.00 kn | |
| Imovina | 198,503,814.00 kn | 215,994,984.00 kn | |
| KO | 67.1450705728002 | 78.7933269783709 | |
| Opis | Prethodna godina 31.12. | Tekuća godina 31.12. | |
| MPb | 0.0166340642268989 | 0.015881689950635 | |
| KO | 0.671450705728002 | 0.787933269783709 | |
| Rib | 1.11689541642762 | 1.25137118924947 | 2.368267 |

Slika 3 (izvor slike: izrada autora rada) prikazuje DuPontov model primijenjenog na poslovanju promatrane javne tvrtke. DuPontov model sustava pokazatelja je model pomoću kojeg je moguće analizirati uspješnost poslovanja tvrtke što je opće poznato, te predstavlja važan upravljački alat koji ukazuje menadžerima na koje oblike imovine treba obratiti pozornost prilikom upravljanja tvrtkom. DuPontov model je najstariji instrument kontrolinga, nastao je dvadesetih godina prošlog stoljeća. Spada u skupinu deduktivnih sustava pokazatelja. DuPontov model se prvenstveno upotrebljava za potrebe analize, a samim time i za potrebe planiranja tj. upravljanja poslovanjem i razvojem tvrtke (Žager, K. et al. 2017). Temeljem prikazanih podataka iz financijskih izvještaja i primjenom DuPontovog modela sustava pokazatelja utvrđeno je kako promatrana javna tvrtka posluje rentabilno, ali isto tako možemo reći da uvijek ima prostora za daljnja poboljšanja.

5. ZAKLJUČAK

U ovom istraživačkom radu na temu: „Kontrole upravljanja financijskim informacijskim sustavima“ su opisani metodom analize sadržaja pojmovi: (1) informacijski sustav, (2) upravljanje informacijskim sustavima i (3) financijski informacijski sustav te su (4) prikazani procesi provođenja informatičkih kontrola u cilju smanjenja informatičkih rizika čime se ujedno povećava sigurnost informacijskih sustava što je također posebice važno kod financijskih informacijskih sustava. Složeno upravljanje mjerenjem performansi (BSC) s osvrtom na financije (financijski informacijski sustav) je također u radu prikazano. Ovim istraživanjem je primjenom Z - score model promatrane tvrtke dokazano da Z score promatrane tvrtke iznosi 7.319, što znači kako je promatrana tvrtka za određeno promatrano razdoblje iznad granične vrijednosti od 2.99 (3) a to znači da promatrana tvrtka neće bankrotirati (prema definiranom pravilu).

Ovakvim Altmanovim Z - score modelom se također djelomično može utvrditi uspjeh tvrtke gledajući kroz BSC model javne organizacije i to financijski uspjeh tvrtke u kojem su definirani procesi poput: (1) povećanje prihoda, (2) povećanje zarade i (3) smanjenje rashoda. Pomoću prikazanih podataka iz financijskih izvještaja te primjenom DuPontovog modela sustava pokazatelja utvrđeno je kako promatrana javna tvrtka posluje rentabilno, ali isto tako možemo reći da uvijek ima prostora i mogućnosti za daljnja poboljšanja.

LITERATURA

- 1 Elragal, A. i Al-Serafi, A., 2011. The Effect of ERP System Implementation on Business Performance: An Exploratory Case-Study. Communications of the IBIMA. 2011. 19. 10.5171/2011.670212.
- 2 Pavlič, M., 2011. Informacijski sustavi. Školska knjiga Zagreb,
- 3 Spremić, M., 2017. Sigurnost i revizija informacijskih sustava u okruženju digitalne ekonomije, Ekonomski fakultet Zagreb,
- 4 Žager, K., Mamić Sačer, I., Sever, S., Žager, L., 2008. Analiza financijskih izvještaja, Zagreb,
- 5 Objašnjenje Altman z-score modela. [online] Dostupno na: <<http://www.efos.unios.hr/nsarlija/wp-content/uploads/sites/88/2013/04/Altman-z-score.pdf>> [29.10.2022.].

