

Darvin Lisica
Zlatan Bajramović

PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI



FAKULTET
POLITIČKIH
NAUKA

UNIVERZITET U SARAJEVU
MCMXLIX

Nakladnik UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
Skenderija 72, Sarajevo

Za nakladnika Sead TURČALO

Recenzenti Izet BERIDAN
Zarije SEIZOVIĆ

Dizajn, slog i prijelom Sanin KATICA

Izdanje Prvo/elektronsko

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

316.3:351.74

LISICA, Darwin

Planiranje u sektoru sigurnosti [Elektronski izvor] / Darwin Lisica, Zlatan
Bajramović. - El. knjiga. - Sarajevo : Fakultet političkih nauka Univerziteta, 2021

Način pristupa (URL): [https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2021/12/
PLANIRANJE-U-SEKTORU-SIGURNOSTI.pdf](https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2021/12/PLANIRANJE-U-SEKTORU-SIGURNOSTI.pdf). - Nasl. sa nasl. ekrana. - Opis izvora dana 3.
12. 2021.

ISBN 978-9926-475-27-7

1. Bajramović, Zlatan

COBISS.BH-ID 46467590

Darvin Lisica
Zlatan Bajramović

PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI

Sarajevo, 2021.

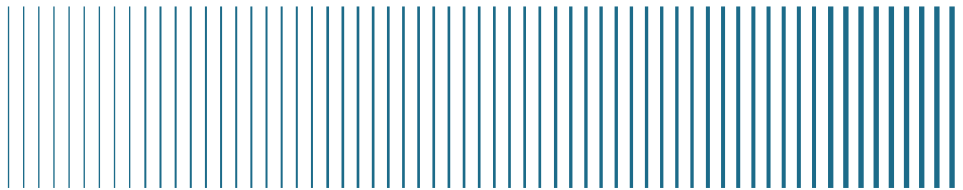
SADRŽAJ

UVOD	9
A. OSNOVE TEORIJE PLANIRANJA I DONOŠENJA ODLUKA	11
1. Donošenje odluka	13
1.1. Odluke i vrste odluka	14
1.2. Hijerarhija odluka	18
1.3. Proces odlučivanja	19
2. Upravljanje u sektoru sigurnosti	22
3. Načela i funkcije upravljanja u sektoru sigurnosti	27
4. Planiranje u sektoru sigurnosti	34
4.1. Nacionalni interesi i sigurnosni ciljevi	35
4.2. Pojam planiranja u sektoru sigurnosti	38
4.3. Proces planiranja	41
4.4. Pojam i vrste plana	42
5. Planiranje i upravljanje kvalitetom	44
B. SIGURNOSNE ANALIZE I PROCJENE RIZIKA	51
1. Elementi sigurnosne procjene	53
1.1. Procjena opasnosti i prijetnji	55
1.2. Procjena ranjivosti	58
1.3. Procjena ugroženosti od katastrofa	62
2. Upravljanje rizicima i procjene sigurnosnih rizika	64
2.1. Pojmovno određenje rizika i sigurnosnih rizika	65
2.2. Proces upravljanja rizicima	68
2.3. Procjena sigurnosnih rizika	72
3. Mjerenje rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta	75
C. INSTRUMENTI I TEHNIKE PLANIRANJA	81
1. Tehnike za procjenjivanje i planiranje	82
1.1. Desk studija (istraživanje)	82
1.2. Analiza sudionika	84
1.3. PESTLE analiza	87
1.4. SWOT analiza	92
2. Primjer povezanih tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka	100

2.1.	Brainstorming – tehnika prikupljanja ideja.....	100
2.2.	Dijagram uzroka i posljedica (Ishikawa dijagram).....	101
2.3.	Težinska analiza.....	103
2.4.	Pareto dijagram.....	105
D.	PROJEKTNI PRISTUP PLANIRANJU U SEKTORU SIGURNOSTI.....	109
1.	Pojam projekta i upravljanja projektima.....	110
2.	Planiranje projekata u sektoru sigurnosti.....	114
E.	TEORIJA PROMJENE I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI.....	119
1.	Pojmovno određenje teorije promjene kao elementa planiranja u sektoru sigurnosti.....	120
2.	Ishodi sigurnosnog karaktera i njihova hijerarhija.....	123
3.	Definiranje indikatora.....	125
4.	Oblikovanje teorije promjene.....	129
F.	STRATEŠKO PLANIRANJE.....	135
1.	Procesno orijentirani pristup u strateškom planiranju.....	136
2.	Strateška analiza.....	138
3.	Strateški odabir i oblikovanje strategija sigurnosti.....	140
G.	SIGURNOSNI ASPEKTI U PLANIRANJU HUMANITARNIH INTERVENCIJA.....	143
H.	LJUDSKI RESURSI I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI.....	153
1.	Planiranje u oblasti ljudskih resursa.....	155
1.1.	Planiranje potreba ljudskih resursa.....	157
1.2.	Regrutovanje potencijalnih kandidata.....	163
I.	PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI U BOSNI I HERCEGOVINI.....	169
1.	Zakonodavni okvir planiranja sigurnosti i obrane u Bosni i Hercegovini.....	170
2.	Planiranje u oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini.....	183
2.1.	Metodologija za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća.....	190

2.2.	Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća.....	193
2.3.	Programiranje i planiranje u oblasti zaštite i spašavanja.....	194
2.4.	Naučne metode koje se koriste pri izradi procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća i programiranja i planiranja u oblasti zaštite i spašavanja.....	196
3.	Planiranje u oblasti unutrašnjih poslova u Bosni i Hercegovini.....	200
3.1.	Planiranje u oblasti unutrašnje sigurnosti.....	200
3.2.	Policija u Bosni i Hercegovini.....	203
3.3.	Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020.....	205
3.4.	Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini 2017.-2020.....	206
3.5.	Strategija za borbu protiv korupcije 2015.-2019.....	208
4.	Obrambena politika i planiranje u oblasti obrane u Bosni i Hercegovini.....	210
4.1.	Reforma odbrane.....	211
4.2.	Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine.....	213
4.3.	Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine.....	216
4.4.	Odrambena politika Bosne i Hercegovine.....	221
4.5.	Politika odbrambenog planiranja.....	226
4.6.	Smjernice za odbrambeno planiranje.....	230
J.	PRIMJENA TEHNIKA ZA PROCJENU I PLANIRANJE – PRIMJERI IZ PRAKSE.....	239
1.	Primjeri matrice za određivanje izloženosti rizika od eksplozije skladišta streljiva i minsko-eksplozivnih sredstava.....	240
2.	Primjer analize sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.....	242
2.1.	Identifikacija sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.....	242
2.2.	Mapiranje moći i interesa sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.....	247
2.3.	Ocjena važnosti sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.....	248
3.	Primjer LongPESTLE analize za strategiju protuminskog	

	djelovanja u državi A	251
4.	Primjer SWOT analize o ulozi organizacije „X“ u protuminskom djelovanju u zemlji „A“	258
4.1.	Identifikacija čimbenika po svakom elementu SWOT analize.....	258
4.2.	Evaluacija SWOT čimbenika.....	260
4.3.	Određivanje poligona strategije i definiranje strateških pretpostavki.....	262
5.	Primjer primjene tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka o poboljšanju učinka organizacije X	264
6.	Primjer izrade dinamike plana pomoću Gantt dijagrama u MS Projektu	272
7.	Primjer dijagrama teorije promjene i matrice rezultata u protuminskom djelovanju	273
	PRILOG	277
	LITERATURA	283



UVOD

Planiranje u suvremenom upravljanju organizacijom predstavlja uvjet bez kojeg nije moguć njen rad niti opstanak. Izravan utjecaj planiranja na njeno organiziranje, usmjeravanje, djelovanje, koordinaciju i kontrolu upućuje na izuzetan značaj ove funkcije upravljanja na sve naredne korake i procese u uspješnom funkcioniranju organizacije i ostvarivanju njezinih postavljenih ciljeva i rezultata. Pred sektorom sigurnosti su brojni zadaci u suprotstavljanju i sprječavanju različitih prijetnji i ugroza, što u dobroj mjeri ovisi o planiranju. Složeni proces planiranja u sektoru sigurnosti, predviđanja potreba iz ograničenih sredstava proračuna, počevši od ljudskih i materijalnih resursa sve do dugoročnog planiranja, neophodno je provoditi korištenjem brojnih znanstvenih metoda i tehnika primijenjenih u ovoj oblasti. Uzimajući u obzir različite zadatke pa samim time i različite potrebe institucija, organa i službi sektora sigurnosti, može se prihvatiti da postoje zajedničke odlike u procesu planiranja, ali i da svaka od ovih organizacija koristi specifične metode u planiranju.

Ova knjiga je prvenstveno namijenjena studentima odsjeka Sigurnosnih i mirovnih studija, Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Sarajevu ali i drugima koje zanimaju osnove planiranja u sektoru sigurnosti. Suvremene metode i tehnike planiranja koje se primjenjuju u sektoru sigurnosti, ali i brojnim drugim područjima znanstvenog proučavanja i stručnog djelovanja, čine okosnicu teorijskog dijela rada. Posebna pažnja je posvećena planiranju u institucijama, tijelima i organima sektora sigurnosti u Bosni i Hercegovini. S obzirom da je sektor sigurnosti u Bosni i Hercegovini vrlo složen, djelomično

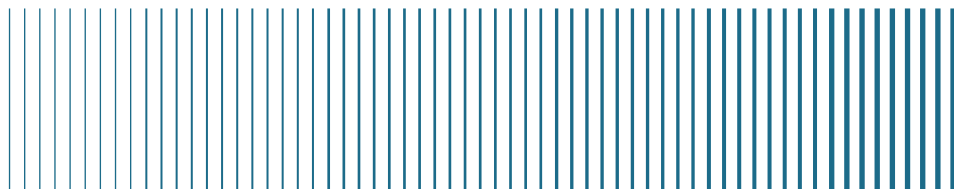
decentraliziran, a u nekim segmentima i organizacijski potpuno odvojen izuzetno je značajno spoznati sve elemente i faze u planiranju.

Prvi dio knjige je pripremio Darvin Lisica. U njemu se razmatraju opća pitanja u teoriji upravljanja, donošenja odluka i planiranja i njihova primjena u sektoru sigurnosti. Sigurnosne analize i procjene rizika, te instrumenti i tehnike planiranja su obogaćene primjerima koje su autori primijenili u praksi. Dio knjige je posvećen specifičnostima u suvremenom planiranju u sektoru sigurnosti projektnog i strateškog karaktera, te primjeni teorije promjene što je također potkrijepljeno primjerima.

Drugi dio knjige je pripremio Zlatan Bajramović. Obrađene su brojne politike, smjernice, zakoni, strategije, planovi, programi, strana i domaća normativno-pravna akta. Dio knjige je posvećen planiranju u nadnacionalnim organizacijama koje utječu na međunarodnu i regionalnu sigurnost, a samim time i na planiranje u nacionalnom sektoru sigurnosti država članica.

Knjiga je pisana hrvatskim i bosanskim jezikom, u skladu sa opredjeljenjima autora. Sadržaj planiranja u sektoru sigurnosti predstavljen u ovom radu je doprinos osnovama za dalje proučavanje ovog važnog dijela u organizaciji i djelovanju nacionalnog sektora sigurnosti i nadnacionalnih sigurnosnih organizacija.

A u t o r i



**A. OSNOVE TEORIJE
PLANIRANJA I DONOŠENJA ODLUKA**

A. OSNOVE TEORIJE PLANIRANJA I DONOŠENJA ODLUKA

Planiranje predstavlja anticipaciju određenih fizičkih, društvenih, ekonomskih, okolišnih i drugih promjena koje se očekuju u budućnosti kao posljedica određenog ljudskog djelovanja. Ono je polazište i sastavni dio upravljanja takvim promjenama. Planiranje je imanentno ljudima. Ono je dio kompleksnog misaonog procesa u kojem se donose odluke o nečemu što treba učiniti. One mogu biti individualne, grupne ili na razini neke organizacije. Mogu biti sastavni dio privatnog života, kada se planiraju uobičajene dnevne aktivnosti kao što je ustajanje, objedovanje, odlazak na posao ili školu, a isto tako i od dalekosežnog značaja za pojedinca, obitelj ili neku društvenu grupu. Odluke o onome što treba učiniti u vrlo bliskoj budućnosti, pogotovo ako se radi o ustaljenim aktivnostima, ne doživljavaju se kao planiranje na perceptualnoj razini iako sadrže sve elemente planiranja, uključujući proces odlučivanja i upravljanje provedbom osmišljenog plana bilo da se radi o nečemu što je „zapisano“ u mislima ili je u pravoj pisanoj formi.

Pored svakodnevnog planiranja u privatnom životu, postoji planiranje unutar različitih društvenih struktura. Procesi planiranja su integrirani u sustave upravljanja različitih organizacija, bilo da se radi o poduzećima, javnim, obrazovnim, zdravstvenim i drugim ustanovama ili organima vlasti na različitim razinama i drugim organizacijama. Radi se o strukturiranim i kompleksnim procesima planiranja koji imaju teorijsku i praktičnu utemeljenost u znanstvenim dostignućima. Teorija planiranja spada u područje društvenih znanosti isto kao i teorije organizacije i teorije upravljanja (Sikavica i Novak, 1999: 7), iako se planiranjem podjednako bave društvene i prirodne znanosti. U teoriji planiranja se polazi od pretpostavke da je planiranje u suštini odnos između određenih fizičkih uvjeta i njihovih društvenih implikacija (Allmendinger, 2017: 6-7, 12). Prema tome, planiranje je društveno determinirano i ne postoji izvan određenog društvenog konteksta.

Teorija planiranja, isto kao i druge teorije u društvenim znanostima, nije imuna na utjecaj moći, pojedinačnih i kolektivnih interesa, te sustava vrijednosti, normi i politike u društvu. Interakcija planiranja i upravljanja sa jedne strane i politike sa druge strane u značajnoj mjeri određuje teoriju i praksu planiranja i upravljanja u sektoru sigurnosti i determinira način odlučivanja karakterističan za funkcije sigurnosti.

1. Donošenje odluka

Donošenje odluka ili odlučivanje je misaona aktivnost koja se neprekidno dešava tijekom bilo kakve aktivnosti ljudi i koja završava odlukom. Za svaku osobu postoji neprekidni izazov odlučivanja - da li krenuti jednim putem ili nekim drugim putevima prema krajnjem odredištu; kakvu odjeću ili obuću odabrati u trgovini; gdje ljetovati; što studirati i na kojem fakultetu itd. U teoriji upravljanja, donošenje odluka ili odlučivanje obuhvaća niz međusobno povezanih procesnih koraka koji pomažu da se, primjenom znanstvenih i drugih metoda, problem riješi na dosljedan i racionalan način. Odlučivanje pokriva sve funkcije upravljanja i dešava se tijekom čitavog procesa upravljanja (Wren i Voich, 2001: 88; (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 359-360). U smislu upravljanja, odlučivanje predstavlja proces biranja između dvije ili više alternativa (mogućnosti ili opcija) kojim se žele ostvariti postavljeni ciljevi (Certo i Certo, 2008: 156).

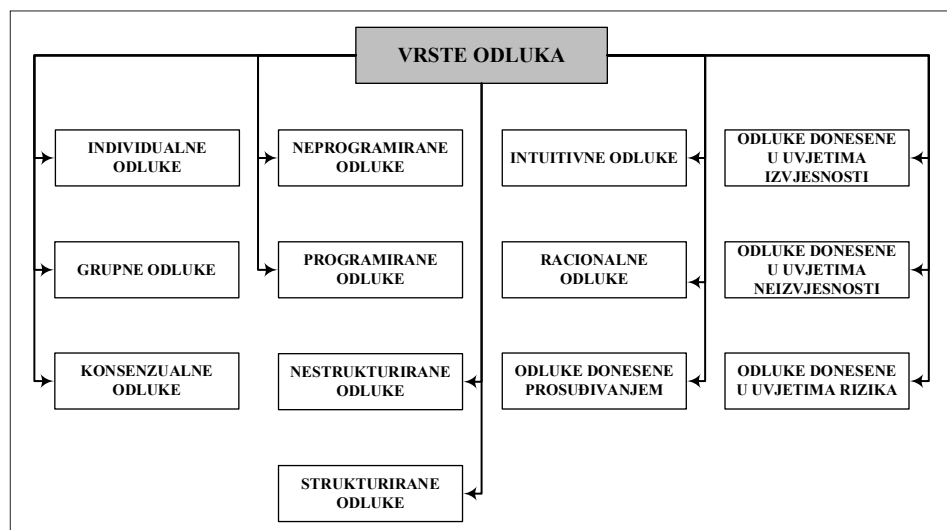
Odlučivanje u sektoru sigurnosti počiva u dobroj mjeri na tradicionalnom modelu hijerarhijski postavljene organizacije onako kako su je opisali Weber i Foucault. Karakterizira ih vertikalno-hijerarhijski organizirana struktura, čvrsta i birokratizirana, podijeljena po razinama odgovornosti i ovlaštenja u donošenju odluka. Svaka razina funkcionalno je odgovorna samo onoj neposredno iznad sebe. Takve organizacije funkcioniraju obično u posebno izdvojenom prostoru u kojem postoji strogi fizički i informacijski nadzor rada unutar organizacije. Strogi propisi i pravila reguliraju ovlaštenja, ponašanje, međusobne odnose i rad unutar organizacije (Giddens, 2007: 349, 353, 357).

1.1. Odluke i vrste odluka

Odluka predstavlja izbor, trenutak u procesu odlučivanja kada se konačno odabere jedna od dvije ili više postojećih alternativa (mogućnosti ili opcija) za koju je ocijenjeno da je najbolji put do ostvarenja postavljenih ciljeva. Odluka je rezultat znanja, analiza i procjene svrhovitosti i izvedivosti svake pojedinačne alternative (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 361, 400). Valja naglasiti da sve alternative među kojima se bira i donosi odluka trebaju biti izvedive. U protivnom, ukoliko neka alternativa nije izvediva ona se odbacuje i ne uzima se u obzir prilikom odlučivanja.

Odluke se mogu klasificirati na različite načine (shema 1: Vrste odluka). Mogu biti:

- (1) individualne odluke, grupne odluke i konsenzualne odluke;
- (2) neprogramirane odluke i programirane odluke;
- (3) nestrukturirane odluke i strukturirane odluke;
- (4) intuitivne odluke, racionalne odluke i odluke donesene prosuđivanjem;
- (5) odluke donesene u uvjetima nesigurnosti, odluke donesene u uvjetima sigurnosti i odluke donesene u uvjetima rizika.



Shema 1: Vrste odluka

1.1.1. Individualne, grupne i konsenzualne odluke

Individualne odluke su one odluke koje donosi pojedinac. U najvećem broju slučajeva odluke donosi rukovodilac neke organizacije ili organizacionog dijela unutar nje (direktor, zapovjednik, šef, poslovođa i sl.), iako takvoj odluci mogu prethoditi konzultacije koje imaju elemente grupnog odlučivanja ili su rezultat konsenzusa.

Grupne odluke donose dvije ili više osoba koje zajednički rješavaju neki problem. To mogu biti neformalne grupe, razna upravljačka tijela (nadzorni odbori poduzeća, upravna tijela nevladinih organizacija i drugih udruženja i dr.) pa sve do organa zakonodavno-predstavničke, izvršne i sudbene vlasti u državi ili na njezinim nižim razinama. Obično ih karakterizira glasanje kao način odlučivanja.

Konsenzualna odluka je sporazumna odluka svih uključenih pojedinaca u donošenje odluka. Ona može biti i dio procesa individualnog i grupnog odlučivanja kada se želi postići visoka suglasnost oko nekog problema. Prednosti konsenzualnog odlučivanja proizlaze iz okolnosti da učesnici takvog odlučivanja unose svoje znanje i iskustvo u proces donošenja odluke što može pomoći u odmjerenju u kojem pravcu treba rješavati neki problem. Važno je da oni koji su uključeni u konsenzualno odlučivanje imaju znanja i kompetencije o problemu koji se rješava. U protivnom konsenzualno odlučivanje može polučiti slabe učinke. Konsenzualno odlučivanje mobilizira u pozitivnom smislu učesnike jer odluku doživljavaju kao svoju vlastitu i motivirani su za njezino provođenje (Certo i Certo, 2008: 158; Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 147, 165). Međutim, konsenzualno odlučivanje ima svoje nedostatke i nije uvijek izvedivo. Ukoliko ne postoji unutarnja organizacijska kohezija i međusobno razumijevanje, proces konsenzualnog odlučivanja se može pretvoriti u neplodotvornu raspravu. Nadalje, dogovaranje i rasprava traju što može trošiti resurse ili negativno utjecati na pravovremeno donošenje odluka. Konsenzualna odluka ne znači da oni koji su sudjelovali u njezinom donošenju preuzimaju odgovornost. Menadžer ili upravljačko tijelo koje odobrava konsenzualnu odluku ostaje donositelj odluke i preuzima svu odgovornost za njezino provođenje.

1.1.2. Neprogramirane i programirane odluke

Neprogramirane odluke su odluke koje obično donose više razine upravljanja. U pitanju su nerutinske odluke koje su jednokratne i ne ponavljaju se. One su prouzročene nekom situacijom koja nije uobičajena i ne ponavlja se često. Takve odluke su nestrukturirane, temelje se na intuitivnosti i prosudbi u uvjetima neke neizvjesnosti i nesigurnosti. Nasuprot tome, donošenje programiranih odluka je regulirano unutar jedne organizirane strukture (zakonima, uredbama, pravilnicima, statutima, instrukcijama, standardima, standardnim operativnim postupcima itd.). Takve odluke su karakteristične za niže razine upravljanja. One su rutinske, što podrazumijeva da se ponavljaju, dobro su strukturirane i temelje se na prethodnim procjenama i iskustvu (Certo i Certo, 2008: 156-157; Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 340-341, 461).

Sustavi upravljanja nastoje smanjiti na najmanju moguću mjeru broj i značaj neprogramiranih odluka. Slično nastojanje da se smanji broj neprogramiranih odluka postoji u sustavima upravljanja sektora sigurnosti predviđanjem čitave lepeze sigurnosnih problema i promjenjivih situacija u kojima se oni javljaju, te definiranjem postupaka za donošenje odluka o njima. Primjenjuju se različite sigurnosne analize, procjene ugroženosti, procjene rizika i druge tehnike za ocjenu stanja sigurnosti i za predviđanje budućih događaja. Unatoč nastojanjima da se programiranim odlučivanjem „pokriju“ svi mogući scenariji za rješavanje nekog sigurnosnog problema, suvremene sigurnosne izazove karakterizira izloženost pojedinaca i društva širokom spektru sigurnosnih rizika koji su u značajnoj mjeri nepredvidivi. Upravo priroda sigurnosnih rizika zahtjeva znanje, vještine i iskustvo koje aktere u sigurnosnom sektoru čini kompetentnim za odlučivanje u različitim uvjetima, uključujući neprogramirane odluke. Nadalje, neprogramirano odlučivanje donosi veće izazove za demokratski nadzor nad sektorom sigurnosti. Ono nosi u sebi rizik kršenja ustavom zagwarantiranih prava i sloboda pojedinaca i društvenih grupa mimo ograničenja koja su dozvoljena ustavom i zakonima. Tijela koja vrše demokratski nadzor nad sektorom sigurnosti moraju imati

mehanizme kontrole neprogramiranih odluka i ocijeniti njihovu usklađenost sa postavljenim ustavnim i zakonskom okvirom u kojem djeluje sektor sigurnosti.

1.1.3. Uvjeti donošenja odluke

Ispravnost odluka i mogućnost njihovog provođenja ovisi od postojećih uvjeta u kojima se odluka, kao anticipacija budućih događaja, donosi u sadašnjem vremenu. Oni se mogu grupirati u tri grupe uvjeta u kojima se donose odluke. To su

- (1) donošenje odluka u uvjetima potpune izvjesnosti;
- (2) donošenje odluka u uvjetima potpune neizvjesnosti;
- (3) donošenje odluka u uvjetima rizika (prema Certo i Certo, 2008: 159-160).

Potpuna izvjesnost podrazumijeva uvjete u kojima oni koji odlučuju mogu predvidjeti ishode odabrane alternative. Međutim, situacije u kojoj postoji potpuna izvjesnost u ostvarivanje očekivanih ishoda jedne odluke su iznimno rijetke i sa njima ne treba računati. Na drugom kraju predvidivosti nalazi se potpuna nesigurnost, stanje koje podrazumijeva neznanje o sličnim pojavama u prošlosti, neodređenost, nedostatak podataka i nemogućnost upoznavanja problema o kojem se donosi odluka. U uvjetima potpune nesigurnosti nije moguće predvidjeti ishod donesene odluke. Sve je stvar sreće. Situacije u kojima postoji potpuna neizvjesnost su također iznimno rijetke i sa njima ne treba računati. Najveći broj odluka se donosi u uvjetima gdje ne postoji potpuna neizvjesnost. To stanje niti potpune izvjesnosti, niti potpune neizvjesnosti zove se donošenje odluka u uvjetima rizika. Odnosno, svaka odluka u sebi sadrži određeni rizik za postizanje predviđenih ishoda. U procesu donošenja odluka treba procijeniti koji rizici mogu pratiti svaku pojedinačnu alternativu i ishode koje ona nudi. Tijekom procjene rizika se analizira izloženost nekom riziku i štetne posljedice koje mogu takvi rizici prouzročiti za svaku moguću alternativu. Oni se uspoređuju sa potencijalnim koristima koje provedba neke alternative može donijeti što onda postaje temelj za

donošenje odluke. Ocjena neizvjesnosti je bitan element takve analize rizika i pomaže u određivanju granice prihvatljivosti rizika. Granica prihvatljivosti rizika razdvaja rizike na one koji se mogu na neki način kontrolirati ili smanjiti od onih kod kojih takav tretman nije moguć ili nije isplativ. U donošenju odluka se nastoje izbjeći alternative koje nose neprihvatljive rizike (Certo i Certo, 2008: 164-165; Lisica, 2011: 19-21, 41-42).

1.2. Hijerarhija odluka

Odluke se donose u sadašnjem vremenu, ali su zapravo anticipacija budućih događaja. Pošto se odluke provode u budućnosti, njihove posljedice se ne mogu do kraja predvidjeti. Ti budućí događaji koji predstavljaju provedbu neke odluke mogu biti vremenski udaljeni od momenta donošenja odluke nekoliko desetinki sekunde, nekoliko dana, godina ili desetljeća, pa i znatno dalje u budućnost. Kada se govori o odlukama koje se tiču neke organizacije, sa stanovišta njihove buduće provedbe one su uglavnom vezane za vremenski okvir u kojemu se odluke primjenjuju. Tako da odluke mogu biti kratkoročne, srednjoročne i dugoročne. Kratkoročne odluke se obično odnose na razdoblje do jedne godine. Srednjoročne odluke se odnose na razdoblje do pet godina, dok se dugoročne odluke uglavnom odnose na razdoblje preko pet godina.

Odluke mogu imati široko, srednje i usko područje primjene odluke (Certo i Certo, 2008: 157-158). Široko područje primjene odluke podrazumijeva donošenje odluka koje imaju utjecaj na čitavu organizaciju ili sektor, a ishodi takvih odluka su najšireg dometa. To su odluke o politici, strategiji neke organizacije, bitni za njezinu egzistenciju i sveukupni uspjeh. Ove odluke mogu nositi sa sobom najveće rizike, sa većim stupnjem neizvjesnosti. Odluke koje pripadaju širokom području primjene su hijerarhijski najvažnije odluke koje determiniraju granice srednjeg i uskog područja primjene odluke. Srednje područje primjene odluke se obično odnosi na provedbu odluka na operativnoj razini. Način odlučivanja i ovlasti na srednjoj razini odlučivanja su obično ograničeni ovlastima koje su zadržane u širokom području primjene odluke. Usko područje primjene odluke je razina koja obično podrazumijeva

dnevno donošenje odluka usmjerenih na provedbu odluka zadatih na višim razinama odlučivanja. Njihova provedba nosi manje rizike sa sobom ili se radi o prihvatljivim rizicima. Sa stanovišta upravljanja, područje primjene odluke i vrijeme primjene odluke određuju hijerarhijsko ustrojstvo odluka koje se klasificiraju na: (1) odluke niže razine upravljanja, (2) odluke srednje razine upravljanja i (3) odluke više razine upravljanja (shema 2: Hijerarhija odluka).

PODRUČJE PRIMJENE ODLUKE	Široko područje primjene odluke			Odluke više razine upravljanja
	Srednje područje primjene odluke		Odluke srednje razine upravljanja	
	Usko područje primjene odluke	Odluke niže razine upravljanja		
Hijerarhija odluka		Kratkoročne odluke	Srednjoročne odluke	Dugoročne odluke
		VRIJEME PRIMJENE ODLUKE		

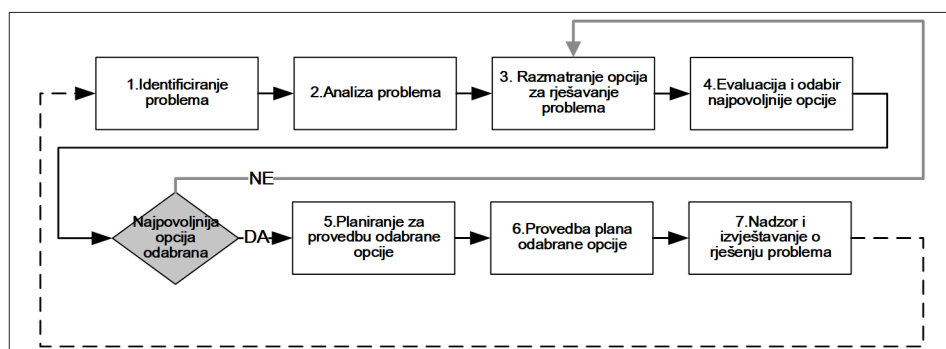
Shema 2: Hijerarhija odluka

1.3. Proces odlučivanja

U središtu procesa odlučivanja je problem. Klaić definira problem kao jedno „teoretsko ili praktično pitanje koje zahtijeva rješenje; naučni ili politički zadatak; zadaća uopće, prijeporno pitanje; zagonetka“ (1990: 1092). U prirodi problema je postojanje konflikta između dvije situacije, postojeće i željene. Rješavanje konflikta podrazumijeva promjenu postojeće situacije prema željenoj situaciji vodeći računa o okruženju u kojemu se odlučuje. Elementi ovog konflikta situacije ili stanja su slični kao i kod drugih konflikata društvenog karaktera koje navodi Beridan - postoji interakcija između različitih sudionika koji u procesu odlučivanja izražavaju svoje interese i volju za promjenom, te ih oblikuju u ciljeve. Ostvarenje ciljeva treba dovesti do novog

stanja koje može promijeniti odnose među sudionicima i stvoriti uvjete koji ih usmjeravaju u pravcu suradnje ili u pravcu konflikta (2003: 19).

Proces odlučivanja se može generalizirati u sedam procesnih koraka: (1) identificiranje problema, (2) analiza problema, (3) razmatranje opcija za rješavanje problema, (4) evaluacija i odabir najpovoljnije opcije, (5) planiranje za provedbu odabrane opcije, (6) provedba plana odabrane opcije i (7) nadzor i izvještavanje o rješenju problema (shema 3: Proces odlučivanja).



Shema 3: Proces odlučivanja

(1) Identificiranje problema je korak kojim se inicira odlučivanje. Onda kada postoji svijest o problemu nastaje potreba za njegovim rješavanjem. Tada se uočava da postoji nesklad između postojećeg i željenog stanja. Potreba da dođe do promjene koja bi uklonila uočeni nesklad zahtijeva da se donese odluka. Ukoliko se neki postojeći problem ne identificira neće se pravovremeno i uspješno rješavati. Nastupiti će stanje koje obično karakterizira iznenađenje zbog propuštenih prilika ili zbog neželjenih posljedica. Znanje, vještine i kompetencije ljudi su saveznici u uspješnoj i pravovremenoj identifikaciji problema. Postoji više načina na koji se problemi uočavaju unutar jedne organizacijske strukture. Problem može biti identificiran tijekom radnih procesa. Radi se obično o problemima koji su generirani iznutra, dnevnog su karaktera i odluke kojima se oni rješavaju su vrlo često dio propisanih radnih postupaka. Vanjski problemi se generiraju izvan neke organizacijske strukture ali mogu utjecati na njezinu strukturu, procese i rezultate. Obično se radi

o promijenjenim uvjetima koje mogu imati pozitivan ili negativan učinak. Oni predstavljaju problem koji zahtijeva donošenje od luka kako bi se eksploatirali pozitivni učinci, a eliminirali ili umanjili negativni učinci vanjskih problema. Prema tome, problem može imati i pozitivnu i negativnu svrhu što zahtijeva promjene koje se iniciraju odlučivanjem.

(2) Analiza problema podrazumijeva dijagnozu postojećeg stanja u odnosu na neko željeno stanje. Definirani problem se transformira u cilj koji je usmjeren prema nekoj akciji i promjeni što vodi prema njegovom rješavanju (Wren i Voich, 2001: 89). Postoji niz tehnika za analizu problema i donošenje odluka koje se primjenjuju u ovoj analizi.¹ One omogućuju sistematičnost i objektivnost u definiranju ciljeva i rezultata koje treba ostvariti, te upućuju na moguće rizike u procesu odlučivanja. Rezultati analize problema služe kao kriteriji prilikom evaluacije i odabira najpovoljnije opcije.

(3) Razmatranje opcija za rješavanje problema podrazumijeva procjenu različitih alternativnih opcija koje vode ispunjavanju postavljenih ciljeva. Sve opcije moraju biti izvedive i voditi prema rješenju problema. Opcije za koje se utvrdilo da nisu izvedive se odbacuju. Svaka od izvedivih opcija treba biti opisana na isti način kako bi bile usporedive tijekom njihove evaluacije. Sve one trebaju ponuditi način ostvarivanja ciljeva postavljenih u analizi problema. Također, treba razmotriti moguće rizike i njihove posljedice koje svaka od opcija za rješavanje problema nosi sa sobom.

(4) Evaluacija i odabir najpovoljnije opcije obuhvaća određivanje potencijalnih rezultata svake opcije, određivanje vjerojatnoće da će se očekivani rezultati koje neka opcija nudi ostvariti, te vjerojatnoće rizika i intenziteta njihovih posljedica koji su vezani uz provedbu neke opcije (Certo i Certo, 2008: 162). Wren i Voich (2001: 91-92) naglašavaju da postoji utjecaj različitih čimbenika na odabir najpovoljnije opcije. Oni mogu biti: društveni čimbenici (ponašanje, motivacija, vrijednosti); ekonomski čimbenici (financijski rizik, profit); okolišni čimbenici (zagađenje, prirodni uvjeti), tehnološki čimbenici (tehnološki zahtjevi, znanje), zakonski čimbenici (zakonska ograničenja, podsticaji) i dr.

¹ Opis i primjena nekih tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka je u poglavlju Instrumenti i tehnike planiranja.

(5) Planiranje za provedbu odabrane opcije podrazumijeva donošenje planova u kojima se određuju resursi, aktivnosti za provedbu odabrane opcije i ostvarenje postavljenog rezultata.

(6) Provedba plana odabrane opcije podrazumijeva aktivnosti pomoću kojih se resursi pretvaraju u rezultate mijenjajući na taj način postojeće stanje u željeno stanje.

(7) Nadzor i izvještavanje o rješenju problema se odvija tijekom provedbe plana kao paralelni proces kojim se provjerava učinkovitost i kvaliteta rada, te usklađenost aktivnosti i rezultata sa dinamikom koja je bila predviđena planom. Nadzor i izvještavanje tijekom provedbe plana omogućuju pravovremeno prilagođavanje uvjetima u kojima se izvode neke aktivnosti i uvođenje eventualnih promjena u odabranu opciju. Iskustva iz nadzora služe kao podloga za bavljenje drugim problemima, a izvještavanjem se potvrđuje razina uspješnosti u rješavanju nekog problema.

2. Upravljanje u sektoru sigurnosti

Upravljanje je imanentno svakoj organizacijskoj strukturi bilo da su one birokratskog tipa (tradicionalne, mehanicističke, centraliziranog upravljanja, vertikalne strukture) ili organskog tipa (adaptivne ili prilagodljive, decentraliziranog upravljanja, horizontalne strukture). One mogu biti hibridnog tipa koji je kombinacija birokratskog i organskog tipa, sa dodatnim elementima matričnog, projektnog i timskog organiziranja (Sikavica i Novak, 1999: 223-227, 229-233; tablica 1: Karakteristike birokratskih i organskih struktura, str. 23).

Giddens je uputio na neke moderne modele upravljanja koje napuštaju krute zapovjedne strukture. Kao primjer, on navodi tzv. japanski model koji primjenjuje hibridni tip odlučivanja. Radi se o fleksibilnijim modelima upravljanja koji karakterizira:

(1) Proces odlučivanja je postavljen „odozdo prema gore“ i promovira

Tablica 1: Karakteristike birokratskih i organskih struktura (Sikavica i Novak, 1999: 224)

Red. br.	Karakteristike	Birokratska organizacija	Organska organizacija
1.	Definiranje zadataka i potrebno znanje	usko, tehničko	široko, sveobuhvatno
2.	Doprinos pojedinca cilju organizacije	neodređen, indirektan	jasan, direktan
3.	Fleksibilnost zadatka	mala	naglašena
4.	Specifikacija pravila, obaveza i prava	određena	općenita
5.	Stupanj hijerarhijske kontrole	visok	nizak
6.	Komunikacija	vertikalna	horizontalna
7.	Stil odlučivanja	autokratski	demokratski
8.	Naglasak na poštivanju hijerarhije i odanosti	velik	mali

uključivanje svih razina organizacije u odlučivanje. Vertikalno-hijerarhijski organizirana struktura je zamijenjena horizontalnom strukturom, u kojoj se o odlukama konzultiraju i oni na nižim razinama u hijerarhijskoj strukturi.

(2) Postoji manja specijalizacija zaposlenih nego što je to u čvrstim i birokratiziranim strukturama. Politika upravljanja resursima takve organizacije potiče svoje članove na učenje i razvijanje različitih vještina. Poželjno je da pojedinac poznaje djelovanje čitave organizacije, a ne samo funkcije koje su mu dodijeljene.

(3) Liberalni koncept slobodnog tržišta radne snage, u kojem dominira izražena konkurencija između pojedinaca i samopromocija, kombinira se sa politikom sigurnosti u zaposlenju koja podrazumijeva veću statusnu sigurnost i prava zaposlenih. Nasuprot tome, od zaposlenih se očekuje veća lojalnost prema organizaciji.

(4) Promovira se timski rad gdje se učinak ocjenjuje na razini grupe, a ne na razini njezinih pojedinih članova.

(5) Rad i privatni život nisu odvojeni kao što je to u tradicionalnoj, birokratsko strukturiranoj organizaciji gdje postoji jasna granica između privatnog i javnog, obiteljskog života i rada. Takve organizacije sudjeluju u osiguravanju različitih potreba svojih zaposlenih, a za uzvrat očekuju veću lojalnost i efikasnost u radu (Giddens, 2007: 363-364).

Suvremene organizacije u sustavu sigurnosti su dominantno hibridnog tipa iako se razlikuju u nekim najvažnijim dimenzijama organiziranja. U organizacijama koje pripadaju obrambenoj i sigurnosnoj strukturi država više su izražene karakteristike birokratskog tipa, dok kod većine međunarodnih organizacija i nevladinih organizacija u sektoru sigurnosti dominiraju karakteristike organskih organizacija. To se posebno odnosi na stupanj hijerarhijske kontrole, stil odlučivanja i naglasak na poštivanju hijerarhije i odanosti.

Certo i Certo smatraju da upravljanje (ili menadžment) uključuje niz međusobno povezanih i kontinuiranih aktivnosti u kojima se angažiraju ljudski i drugi resursi, radi postizanja organizacijskih ciljeva (2008: 7-8). Slična ovoj je jedna starija definicija kojom se menadžment određuje kao aktivnost kojom se vrše određene funkcije kako bi se na efikasan način osigurali, rasporedili i iskoristili ljudski naponi i materijalni resursi radi postizanja određenih ciljeva (Wren i Voich, 2001: 28). Postoje shvaćanja da riječi upravljanje i menadžment imaju drugačije značenje i da se ne mogu poistovjetiti. U Leksikonu menadžmenta rukovođenje se poistovjećuje sa engleskom riječi „management“, dok se upravljanje poistovjećuje sa engleskom riječi

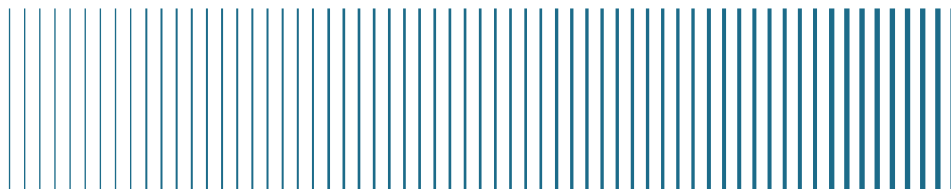
„administration“. Ovo shvaćanje je više povezano sa funkcijama poduzeća, pa se u rječniku navodi da je rukovođenje „aktivnost usmjerena na postizanje određenih, unaprijed zacrtanih ciljeva, ali naporima drugih ljudi; funkcija koja proizlazi iz položaja u procesu rada, a uvjetovana je tehničkom podjelom rada“, dok je upravljanje funkcija vlasništva nad poduzećem, gdje je vlasnik nosilac odlučivanja (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 505).

Kada je u pitanju pojmovna analiza upravljanja u sigurnosnom sektoru valja još analizirati riječi „sektor“ i „sigurnost“ kroz neke njihove definicije. Riječ „sektor“ ima višestruko značenje, a koristi se u znanostima (matematici, geometriji, geografiji, raznim tehničkim, sigurnosnim i vojnim znanostima i dr.), najčešće u označavanju nekog organizacijskog ustrojstva ili područja djelovanja (javni sektor, gospodarski sektor, nevladin sektor, obrambeni sektor, sigurnosni sektor i dr.). Dakle, sektor može predstavljati jedno područje djelovanja i organiziranja unutar nekog šireg sustava (Klaić, 1990: 1207). Američki Rječnik domovinske sigurnosti i obrane definira sigurnost kao „stupanj u kojem je netko ili nešto bez rizika, opasnosti, sumnje, tjeskobe, ili straha“ (O'Leary, 2006: 417). Beridan definira sigurnost kao stupanj „zaštićenosti ljudi od različitih oblika ugrožavanja, zaštitu materijalnih i kulturnih dobara u ličnoj i društvenoj svojini, zaštitu društva i njegovih vrijednosti, cjelovitu zaštitu naroda, nacije, države., svjetske zajednice, od svih vidova ugrožavanja...“ (2008: 26). Žunec i dr. daju uopćenu definiciju sigurnosti kao stanje izvjesnosti i pouzdanja u buduće dobro. Konkretnije, nacionalna sigurnost kao stanje predstavlja zaštićenost temeljnih društvenih vrijednosti i institucija društva, a kao područje djelovanja obuhvaća temeljne društvene vrijednosti, nacionalne interese, stanje sigurnosnog okruženja, sigurnosnu politiku i sigurnosne institucije sa njihovim funkcijama (2001: 16). U razmatranju pojma upravljanja u sigurnosnom sektoru treba imati u vidu i Tatalovićeve definicije da upravljanje u širem smislu predstavlja „upravljanje u političkom sustavu i djelatnost političkih institucija u utvrđivanju globalnih ciljeva društva, okvirnog načina njihovog ostvarivanja, te usmjeravanja društva u postizanju utvrđenih ciljeva“ (1996:17), a upravljanje u sustavu obrane predstavlja „djelatnost kroz koju se, polazeći od globalnih ciljeva

sustava i načina njihovog ostvarenja, utvrđuju konkretni ciljevi i postupci, te usmjerava sustav obrane ili njegovi dijelovi u njihovom ostvarenju“ (1996: 19). Dakle, može se uspostaviti poveznica između sigurnosti kao područja djelovanja, sektora sigurnosti i upravljanja u sektoru sigurnosti. Rezimirajući pregled nekih odabranih pojmova mogu se izvesti sljedeće definicije:

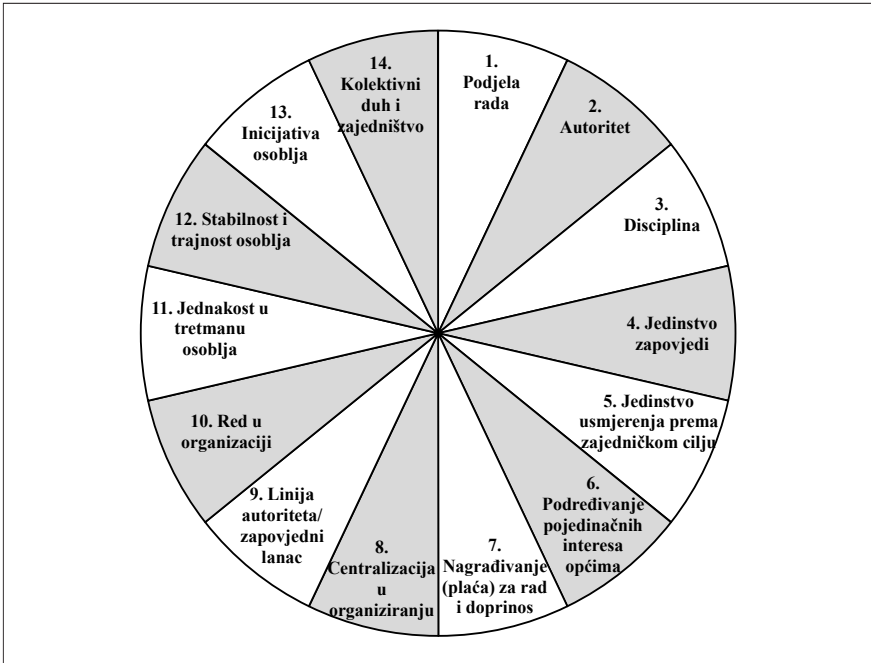
*(1) **Sektor sigurnosti** čine političke institucije, organi vlasti na svim razinama, nevladine, humanitarne i druge organizacije civilnog društva i gospodarski subjekti, te oružane snage, civilna zaštita, policijske i druge specijalizirane snage sigurnosti koje angažiraju ljudske, materijalne i drugi resurse radi obavljanja svoje djelatnosti u zaštiti cjelokupnog društva, njegovih temeljnih društvenih vrijednosti i interesa, te zaštite života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja, pri čemu se ostvaruju postavljeni sigurnosni ciljevi.*

*(2) **Upravljanje u sektoru sigurnosti** je kontinuirana djelatnost političkih institucija, organa vlasti na svim razinama, nevladinih, humanitarnih i drugih organizacija civilnog društva i gospodarskih subjekata, te oružanih snaga, civilne zaštite, policijskih i drugih specijaliziranih snaga sigurnosti kojom se angažiraju raspoloživi ljudski, materijalni i drugi resursi u zaštiti cjelokupnog društva, njegovih temeljnih društvenih vrijednosti i interesa, te zaštite života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja, radi ostvarenja postavljenih sigurnosnih ciljeva.*



3. Načela i funkcije upravljanja u sektoru sigurnosti

Fayol² je formulirao 14 univerzalnih načela upravljanja koja su još uvijek aktualna (shema 4: Fayolova načela upravljanja).



Shema 4: Fayolova načela upravljanja

To su:

- (1) Podjela rada podrazumijeva specijalizaciju u cilju povećanja efikasnosti rezultata.
- (2) Autoritet znači pravo da se izdaju zapovjedi i osigura poslušnost, podrazumijevajući da postoji osobna odgovornost i onih koji zapovijedaju i onih koji izvršavaju zapovjedi.
- (3) Disciplina ima više dimenzija. Ona podrazumijeva poslušnost, ali isto tako samodisciplinu, odgovornost i međusobno poštovanje svijiu.

² Henry Fayol (1841-1925) je teoretičar klasičnog pristupa upravljanja koji je dao najveći teorijski doprinos u sveobuhvatnoj analizi upravljanja i administrativnoj teoriji upravljanja. Smatra se jednim od utemeljitelja moderne teorije upravljanja pored Frederica W. Taylora Franka, Lillian Gilberh i Henrya L. Gantta.

- (4) Jedinstvo zapovjedi podrazumijeva da jedan zaposleni prima naloge samo od jednog nadređenog.
- (5) Jedinstvo usmjerenja prema zajedničkom cilju znači da se svi napori i aktivnosti cijele organizacije kreću zajedničkim smjerom.
- (6) Podređivanje pojedinačnih interesa općima znači prvenstvo i prednost općih interesa organizacije nad interesima pojedinaca.
- (7) Nagrađivanje (plaća) za rad i doprinos organizaciji znači da svaki zaposleni treba primati adekvatnu naknadu za svoj rad, onu koja odgovara njegovom doprinosu i koja ga dovoljno motivira.
- (8) Centralizacija u organiziranju podrazumijeva odgovarajući balans između centralizacije i decentralizacije u funkcijama organizacije.
- (9) Linija autoriteta/zapovjedni lanac je načelo koje se odnosi na hijerarhijsko organiziranje koje osigurava jedinstvo organizacije.
- (10) Red u organizaciji podrazumijeva unutarnji poredak u kojem se zna raspored svakog pojedinca, međusobni odnosi i pravila u raspolaganju materijalnim i drugim dobrima.
- (11) Jednakost u tretmanu osoblja osigurava da pravičan i jednak tretman, te pravna sigurnost potiče odanost i lojalnost.
- (12) Stabilnost i trajnost osoblja osigurava kontinuitet i kvalitetu u radu.
- (13) Inicijativa osoblja je dodatan izvor snage jedne organizacije, omogućuje inovativnost i unaprjeđenje rada.
- (14) Kolektivni duh i zajedništvo osigurava jedinstvo i harmoniju u organizaciji, te dobre odnose među zaposlenima (Certo i Certo, 2008: 33; Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 114-125).

DCAF Ženevski centar za upravljanje sektorom sigurnosti naglašava zahtjev da se sektor sigurnosti, kao pružatelj javnih usluga, pridržava visokih standarda u radu isto kao i drugi javni sektori. Specifičnosti poslova ovog sektora koji podrazumijevaju tajnost, ograničenja u upotrebi informacija, te osjetljivost

nekih njegovih operacija, ne mogu ograničavati načela dobrog upravljanja. DCAF navodi sljedeća načela dobrog upravljanja sektorom sigurnosti:

(1) **Odgovornost** (eng. Accountability) – podrazumijeva odgovornost pojedinaca i organizacija u sektoru sigurnosti za poštivanje sigurnosnih propisa, odgovornost prema neovisnim organima vlasti koji nadziru i provjeravaju usklađenost njihovog rada i poduzetih sigurnosnih mjera sa zakonima i drugim propisima, te mogu izreći sankcije svim onima koji iste ne poštuju.

(2) **Transparentnost** (eng. Transparency) – podrazumijeva dostupnost informacija, osobito onima koji mogu biti pogođeni odlukama i aktivnostima sektora sigurnosti.

(3) **Vladavina prava** (eng. Rule of Law) – podrazumijeva da sve osobe i institucije, uključujući i državu, podliježu zakonima koji su dostupni javnosti, da se zakoni provode nepristrano, u skladu s međunarodnim i domaćim normama o ljudskim pravima.

(4) **Participacija** (eng. Participation) – podrazumijeva da svi građani, bez obzira na njihovu rodnu, vjersku, nacionalnu, političku i drugu pripadnost, te ekonomski status trebaju biti u mogućnosti sudjelovati u odlučivanju o vlastitoj sigurnosti bilo izravno ili putem legitimnih predstavničkih institucija.

(5) **Osjetljivost** (društvena osjetljivost, eng. Responsiveness, Social responsiveness) – podrazumijeva da je sektor sigurnosti osjetljiv na različite sigurnosne potrebe svih struktura stanovništva i da svoju djelatnost obavlja u duhu kulture služenja građanima.

(6) **Djelotvornost** (eng. Effectiveness) - podrazumijeva da institucije i organizacije sektora sigurnosti ispunjavaju svoju ulogu, odgovornosti i zadatu misiju na visokoj profesionalnoj razini.

(7) **Učinkovitost** (eng. Efficiency) – podrazumijeva da institucije i organizacije sektora sigurnosti na najbolji mogući način koriste raspoložive javne resurse za ispunjavanje svoje uloge, odgovornosti i zadate misije (DCAF, 2015: 3).

Postoje razlike u klasificiranju funkcije upravljanja, podrazumijevajući pri tome da pojam funkcija, sa stanovišta teorije upravljanja, podrazumijeva niz međusobno povezanih aktivnosti čija je svrha da se ostvare postavljeni ciljevi unutar jedne organizacije (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 128,129; Klaić, 1990: 458).

Tablica 2: Pregled nekih klasifikacija funkcija upravljanja

(Tatalović, 1996: 20) ³	(Wren i Voich, 2001: 28-29)	(Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 295, 385, 400, 505, 645)	(Certo i Certo, 2008: 8)
Planiranje -utvrđivanje ciljeva i iznalaženje najracionalnijih rješenja i postupaka njihovog ostvarenja koji završava izradom plana-	Planiranje -odabir najefikasnijeg pravca djelovanja između više alternativa koje su ocijenjene izvedivim-	Planiranje -analiza informacija iz prošlosti i sadašnjosti radi predviđanja budućih akcija i ostvarivanja postavljenih ciljeva-	Planiranje -odabir zadataka koji se moraju izvršiti radi postizanja organizacijskih ciljeva-
Organiziranje -formiranje i priprema organizacije za izvršenje planiranog zadatka-	Organiziranje -raspodjela poslova unutar organizacijske strukture i međusobno povezivanje sudionika za provedbu plana-	Organiziranje -oblikovanje i grupiranje poslova, te raspodjela ljudi i resursa radi ostvarivanja postavljenih ciljeva-	Organiziranje -zadavanje zadataka i stvaranje mehanizama za provedbu planova-
Zapovijedanje -pojedinaac donosi odluke, izdaje zapovjedi i nadzire njihovo izvršavanje (odnosi se na sustave obrane)-	Kadrovska politika - politika upravljanja ljudskim resursima i reguliranje odnosa unutar organizacije-	Upravljanje ljudskim potencijalima -osiguravanje odgovarajućeg broja i strukture zaposlenih, njihovih znanja, vještina, kompetencija, interesa i motivacije-	Utjecanje -motiviranje, vođenje, usmjeravanje ili aktiviranje, vođenje aktivnosti članova organizacije u određenom smjeru radi postizanja postavljenih ciljeva-
Usklađivanje -usklađuje se rad sudionika u provođenju plana-	Vođenje -vršenje utjecaja na ponašanje pojedinaca i grupa ljudi-	Vođenje -komuniciranje, utjecaj i motiviranje radi ostvarivanja postavljenih zadataka i ciljeva-	
Nadziranje -prate se ostvareni rezultati u odnosu na planirane, tijekom i na kraju provedbe plana-	Kontroliranje -provjeravanje da li se posao obavlja kvalitetno i da li organizacija uspješno ostvaruje postavljene ciljeve-	Kontrola -osiguravanje da aktivnosti i procedure budu izvedene u skladu sa pravilima i postavljenim planovima-	Kontroliranje -mjerenje i evaluacija rezultata radi promjena koje vode prema poboljšanju rezultata-

³ Odnosi se na planiranje u sustavima obrane (op.a.)

Kao funkcije upravljanja, planiranje, organiziranje i kontrola postoje u većini klasifikacija, dok postoje razlike u shvaćanjima gdje pozicionirati upravljanje ljudskim resursima i kadrovsku politiku, da li je vođenje (rukovođenje) viši pojam od utjecanja ili obrnuto, te da li je zapovijedanje imanentno samo obrambenim strukturama i organima prisile (tablica 2: Pregled nekih klasifikacija funkcija upravljanja, str. 30). Kada je riječ o odnosu upravljanja i vođenja (rukovođenja) Huseinbašić smatra da je vođenje uži pojam od upravljanja i da funkciju upravljanja obavljaju pojedinačne osobe (2009: 25). Iako mogu postojati neformalne vođe, u sektoru sigurnosti se pod vođama podrazumijevaju rukovodioci. Oni koji rukovode donose odluke kojima se ostvaruju postavljeni ciljevi i planovi. U procesu donošenja odluka, rukovodioci se oslanjaju na politike, strategije ili odluke nadležnih tijela ili viših rukovodioca u organizacijskih strukturi, mogu se oslanjati na mišljenje svojeg rukovodećeg tima ili donose odluke samostalno i nezavisno, sukladno svojim nadležnostima.

Ono što nedostaje navedenim klasifikacijama je funkcija koordinacije, koju je Fayol naveo među funkcijama upravljanja (Certo i Certo, 2008: 33). Naime, funkcije upravljanja se ne mogu promatrati izolirano od vanjskih utjecaja i pripadnosti jedne organizacije nekoj široj strukturi. Koordinacija je značajna funkcija u sigurnosnom sektoru zbog njegove kompleksne strukture. Nedovoljna koordinacija rada, preklapanje nadležnosti i neadekvatna razmjena podataka unutar sigurnosnog sektora može bitno otežati suprotstavljanje sigurnosnim rizicima koji ugrožavaju ljude, imovinu i društvo u cjelini (Lisica, 2011b: 157).

Prethodno razmatranje o funkcijama upravljanja vodi prema jednoj **općoj klasifikaciji funkcija upravljanja u sektoru sigurnosti**:

(1) **Planiranje u sektoru sigurnosti** - uključuje sigurnosne analize i procjene, utvrđivanje prioriteta djelovanja i, iz njih izvedenih, sigurnosnih i organizacijskih ciljeva, te način provedbe aktivnosti i izradu planova na svim razinama. Planiranje u sektoru sigurnosti je determinirano sigurnosnom politikom koju donose najviši državni organi.

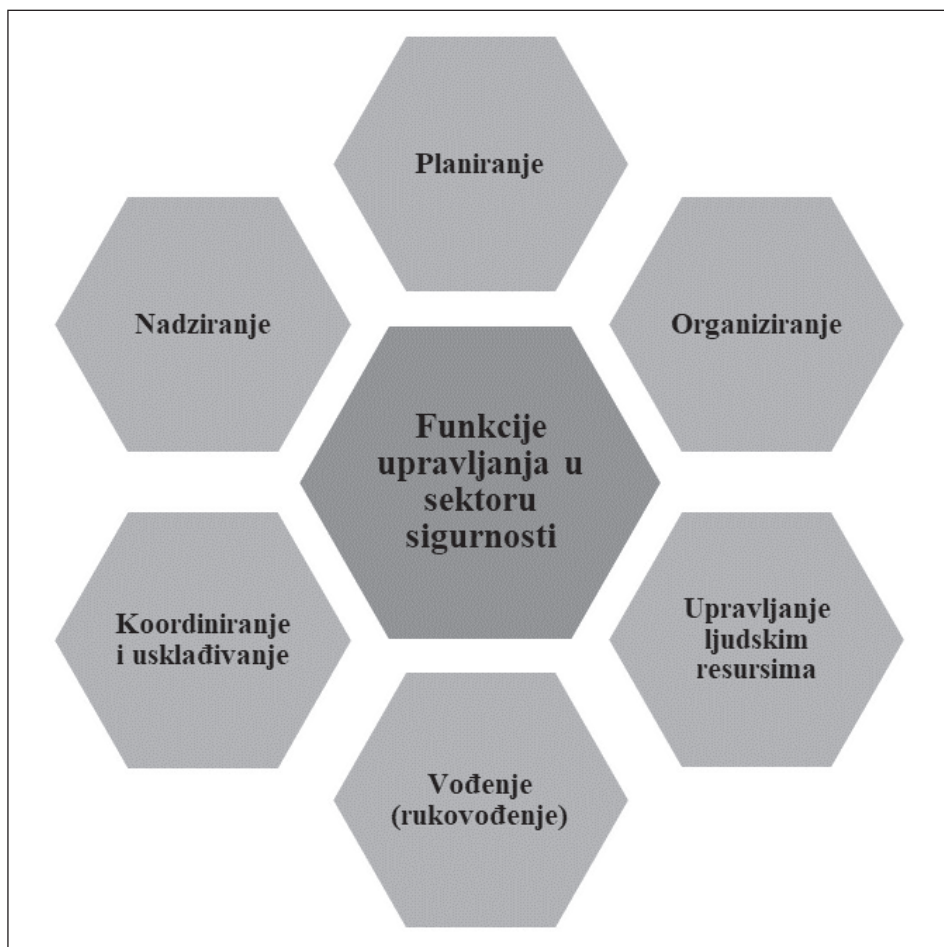
(2) **Organiziranje u sektoru sigurnosti** - uključuje raspodjelu poslova, nadležnosti i raspoloživih ljudskih, materijalnih i drugih resursa između političkih institucija, organa vlasti na svim razinama, nevladinih organizacija, gospodarskih subjekata i specijaliziranih snaga sigurnosti, te stvaranje mehanizama za provedbu planova.

(3) **Upravljanje ljudskim resursima u sektoru sigurnosti** - uključuje kadrovsku politiku, ocjenjivanje, odabir i vođenje angažiranih u sektoru sigurnosti koji posjeduju opća i specijalizirana znanja, vještine i kompetencije za bavljenje poslovima sigurnosti. Ljudski resursi su iznimno značajni za sektor sigurnosti upravo zbog prirode posla kojim se sektor bavi, a to je zaštita ljudi, imovine i društva od svih oblika ugrožavanja.

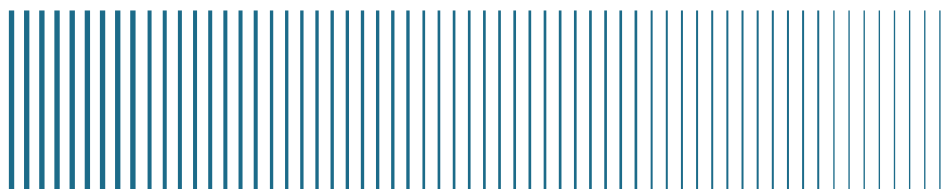
(4) **Vođenje (rukovođenje) u sektoru sigurnosti** - uključuje pravo na donošenje odluka i odgovornost za njihovo provođenje, ali i mehanizme aktiviranja, motiviranja i drugog utjecaja na sudionike u provođenju planova. U užem smislu značenja vođenje podrazumijeva funkciju zapovijedanja u obrambenim i vojnim poslovima (Tatalović, 1996: 19).

(5) **Koordiniranje i usklađivanje u sektoru sigurnosti** - uključuje vanjsku i unutarnju koordinaciju i usklađeno djelovanje svih sudionika u sektoru sigurnosti. Vanjska koordinacija podrazumijeva koordinaciju planova i aktivnosti, razmjenu informacija i zajedničko djelovanje između različitih organizacija unutar sigurnosnog sektora. Unutar svake organizacije se organizira koordinacija između različitih organizacionih jedinica i sudionika radi usklađenog djelovanja na ispunjenju planiranih zadataka i način povezivanja unutarnje i vanjske koordinacije u jedan koherentan sustav.

(6) **Nadziranje u sektoru sigurnosti** - uključuje mehanizme kontrole, mjerenja rezultata i njihovu evaluaciju radi uvođenja promjena koji vode prema poboljšanju. Nadzor u sektoru sigurnosti uključuje i demokratski nadzor vlasti nad tijelima koja imaju moć prisile i mogu ograničiti pojedinačna i grupna ljudska prava.



Shema 5: Funkcije upravljanja u sektoru sigurnosti



4. Planiranje u sektoru sigurnosti

Sa stanovišta upravljanja u sektoru sigurnosti planiranje, kao anticipacija budućnosti, predstavlja poseban izazov. Zaštita društva - njegovih temeljnih društvenih vrijednosti i interesa, te zaštita života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja je kompleksno područje sigurnosnog i obrambenog djelovanja. Kao funkcija upravljanja, planiranje je omeđeno društvenim, ekonomskim, okolišnim i drugim kontekstom u kojemu se dešava. Ono postoji unutar funkcionalnog okvira koji čini sistematsko upravljanje jednim organiziranim sustavom kao što je sektor sigurnosti. Njegova determiniranost kontekstom koji ga okružuje postavlja određena ograničenja u procesu planiranja. Ta ograničenja Parsons (2009: 742) naziva funkcionalnim imperativima – ograničenjima koja proizlaze iz ljudske prirode, „oskudice vremena, prilika i resursa“ čija distribucija nije ravnomjerna, niti uvijek odgovara potrebama planiranja. Dakle, sa jedne strane se gotovo uvijek nalaze nedovoljna sredstva za obavljanje poslova sigurnosti, a sa druge strane su sigurnosne potrebe izražene u sigurnosnim, obrambenim, obavještajnim i drugim procjenama o sigurnosnim rizicima⁴ kao potencijalnim izvorima ugrožavanja. Ta neravnoteža između raspoloživih resursa, prilika i vremena koji predstavljaju ulazne parametre u procesu planiranja i zahtjeva da se očuva ili unaprijedi sigurnost kao funkcija i stanje društva i države, bitno je obilježje planiranja u sektoru sigurnosti. Ona zahtijeva objektivne procjene ugroženosti od niza sigurnosnih rizika, ocjenu vjerojatnoće njihovog ispoljavanja i ozbiljnost mogućih posljedica za ljude, materijalna i nematerijalna dobra i okoliš. Procjena ozbiljnosti ugrožavanja i drugih karakteristika sigurnosnih rizika su bitni elementi planiranja i služe za određivanje prioriteta djelovanja sigurnosnog sektora u suprotstavljanju takvim rizicima i očuvanju sigurnosti kako pojedinaca, tako i društva u cjelini.

⁴„Sigurnosni rizici spadaju u rizike koji su proizvod ljudskog djelovanja i kojima su izvori namjerno izazvane prijetnje, čiji nositelji posjeduju određenu sposobnost za akcije s potencijalno štetnim ishodima kojima se ugrožavaju ljudi, imovina i društvo u cjelini, u mjeri koja predstavlja sigurnosni izazov... U pravilu, sigurnosnim rizicima se nazivaju poznati rizici, oni koji su identificirani, analizirani i ugrađeni u politiku sigurnosti, doktrinu i strategiju (nacionalne) sigurnosti“ (Lisica, 2011b: 46)

4.1. Nacionalni interesi i sigurnosni ciljevi

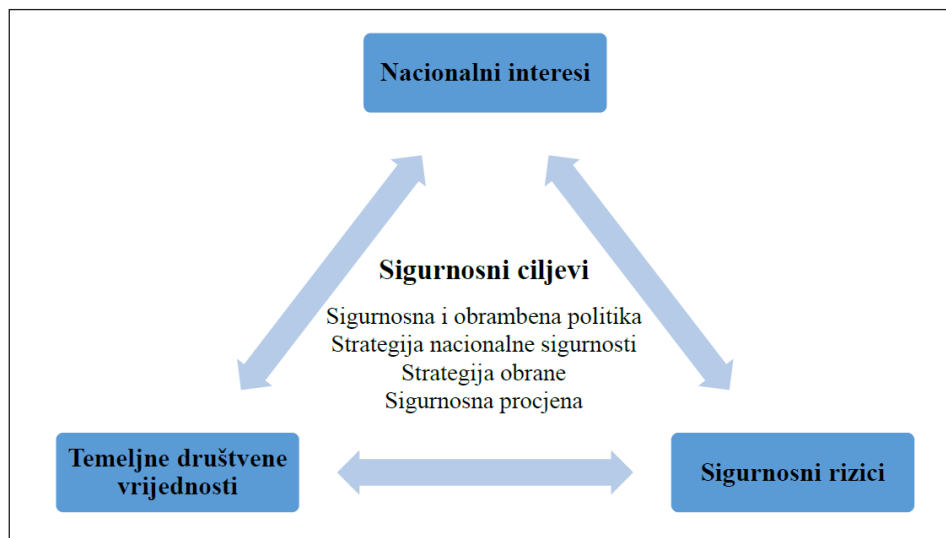
U općoj klasifikaciji funkcija upravljanja u sektoru sigurnosti je istaknuto da planiranje uključuje sigurnosne analize i procjene, prioritete djelovanja i iz njih izvedene sigurnosne i organizacijske ciljeve, način provedbe aktivnosti i izradu planova na svim razinama, te da je planiranje u sektoru sigurnosti determinirano sigurnosnom politikom koju donose najviši državni organi. Središnji problem u definiranju sigurnosne politike predstavlja međusobni odnos između temeljnih društvenih vrijednosti, sigurnosnih rizika i nacionalnih interesa. Temeljne⁵ društvene vrijednosti su one vrijednosti koje konsenzualno prihvaća većina društva, a služe kao polazište u procjeni sigurnosnog položaja zemlje i procjenu značaja sigurnosnih rizika za pojedinca, društvene grupe i društvo u cjelini. Nacionalni interes se oblikuju iz temeljnih društvenih vrijednosti kroz interakciju sa sigurnosnim rizicima identificiranim i opisanim u sigurnosnoj politici određene zemlje (Lisica, 2011b: 158-160). Sa stanovišta planiranja u sektoru sigurnosti, nacionalni interesi predstavljaju prioritete djelovanja na području nacionalne i ljudske sigurnosti.

Iz nacionalnih interesa proizlaze sigurnosni ciljevi, koji se razrađuju u strategiji nacionalne sigurnosti, strategiji obrane i drugim sigurnosnim strategijama. Žunec i dr. navode da su: „Nacionalni sigurnosni ciljevi u određenom trenutku rezultanta definiranih i prihvaćenih nacionalnih interesa društva i sigurnosnih potreba utvrđenih strategijskim konceptom djelovanja institucija sustava nacionalne sigurnosti. Oni se ostvaruju organiziranom političkom provedbom od strane institucija sustava“ (2001: 17).

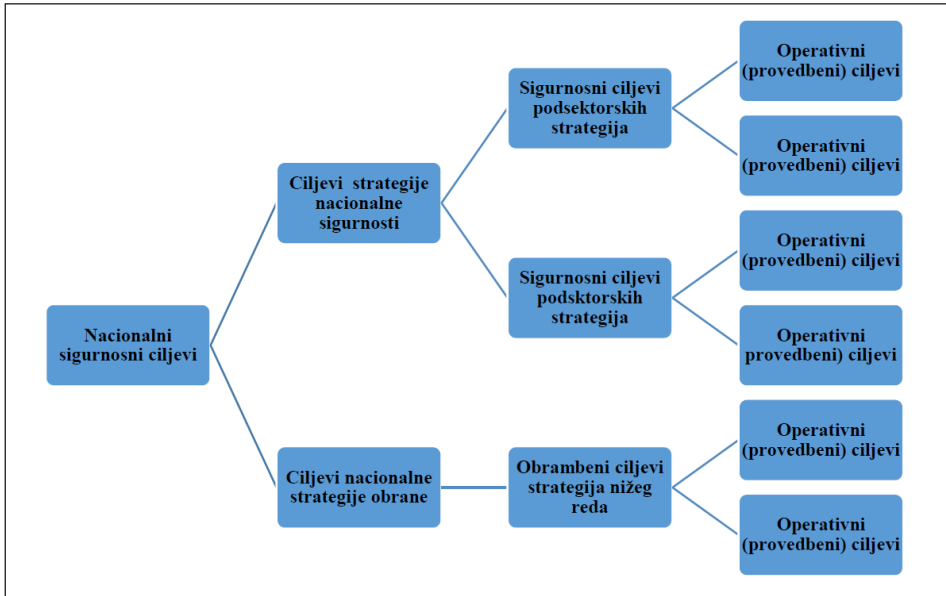
Nacionalni sigurnosni ciljevi su najopćenitiji i najkompleksniji u hijerarhijskom lancu sigurnosnih ciljeva. Iz nacionalnih sigurnosnih ciljeva proizlaze ciljevi strategije nacionalne sigurnosti i strategije obrane. Oni se dalje mogu razrađivati u posebnim strategijama u sektoru sigurnosti (strategija zaštite i spašavanja, strategija zaštite od požara, strategija

⁵ „Temeljne društvene vrijednosti su temeljna uvjerenja, ideje i stanja o onome što je važno, dobro i poželjno, o čijem prihvaćanju postoji konsenzus unutar određene društvene grupe ili društva u cjelini. One usmjeravaju ponašanje i omogućuju interakciju pojedinaca i grupa, oblikuju individualne i kolektivne stavove, pomažu profiliranju zajedničkih interesa i ciljeva, osiguravajući tako unutarnju koheziju i stabilnost društvenih struktura kao neophodnih preduvjeta za izgradnju efikasnog sigurnosnog sustava“ (Lisica, 2011a: 23).

upravljanja granicom, obavještajno-sigurnosna strategija, strategija borbe protiv kriminala, strategija protuminskog djelovanja, strategija razvoja oružanih snaga, strategija borbe protiv terorizma i druge strategije). Uspjeh u provedbi nacionalnih sigurnosnih ciljeva se prati unutar sektora sigurnosti i periodično verificira od najviših tijela zakonodavne i izvršne vlasti. Uopćenost i kompleksnost nacionalnih sigurnosnih ciljeva otežava, pa i onemogućuje neposredno mjerenje i praćenje, tako da se njihova provedba prati putem njima podređenih ciljeva – strateških i operativnih ciljeva nižeg reda povezanih sa određenim područjem u sektoru sigurnosti (shema 7: Hijerarhija nacionalnih sigurnosnih ciljeva, str. 37).



Shema 6: Odnos između temeljnih društvenih vrijednosti, sigurnosnih rizika i nacionalnih interesa



Shema 7: Hijerarhija nacionalnih sigurnosnih ciljeva

Prethodno razmatranje ukazuje na postojanje **hijerarhije nacionalnih sigurnosnih ciljeva** sa općom podjelom ciljeva u odnosu na njihov „životni vijek“ i značaj. To su:

(1) **Dugoročni ciljevi.** Ciljevi najdužeg trajanja koji se trebaju ostvariti u razdoblju od pet do sedam godina. Radi se o ciljevima najvišeg reda, općim ciljevima, koji su političkog i strateškog značaja. Oni su podložni preispitivanju i reviziji upravo zbog toga što se njihova provedba odvija u okruženju u kojem se dešavaju promjene koje sa sobom nose određeni stupanj neizvjesnosti i teško se mogu predvidjeti u zadatom vremenskom okviru.

(2) **Srednjoročni ciljevi.** Ciljevi koji se trebaju ostvariti u razdoblju od jedne do pet godina. Radi se o ciljevima strateško-operativnog značaja. Ovi ciljevi proizlaze iz dugoročnih ciljeva i podržavaju njihovu provedbu. Oni su konkretniji i prikladniji za mjerenje napretka o njihovom ostvarenju putem njihovih indikatora. Preispitivanje i revizija dugoročnih ciljeva se neminovno odražava na promjenu srednjoročnih ciljeva.

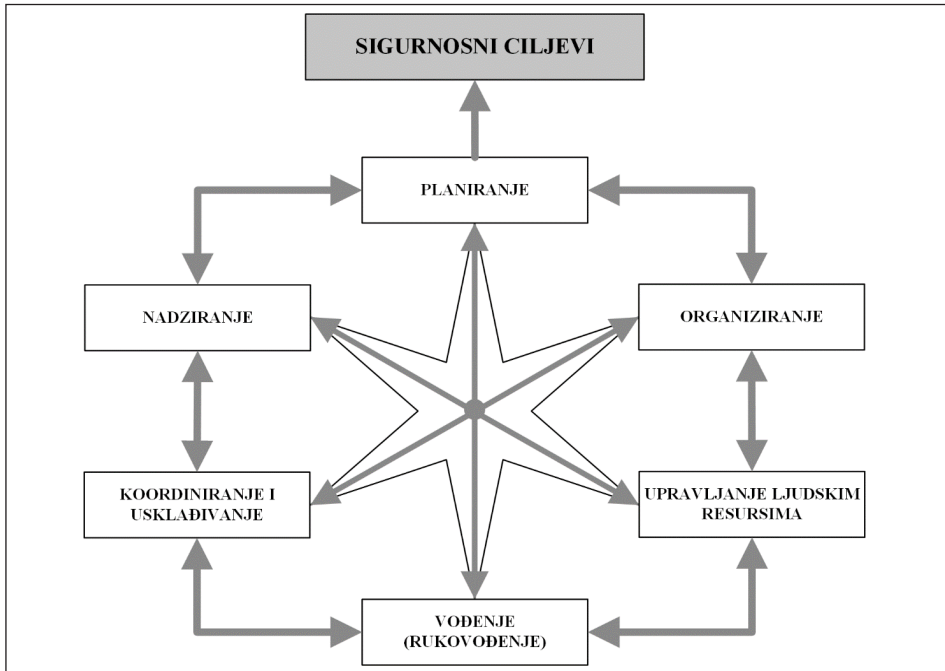
(3) **Kratkoročni ciljevi.** Ciljevi koji se trebaju ostvariti u razdoblju do godinu dana. Radi se o ciljevima operativno-dnevnog značaja. Ovi ciljevi proizlaze iz srednjoročnih ciljeva i podržavaju njihovu provedbu. Kratkoročni ciljevi su konkretni, predvidljiviji i jasno određeni indikatorima koji podržavaju njihovo mjerenje sa stanovišta vremena, rezultata i promjena koje se očekuju njihovim ostvarenjem (Certo i Certo, 2008: 142).

Uspostavljanje hijerarhije ciljeva je neizostavni dio planiranja u sektoru sigurnosti koji: (1) uspostavlja logičku uzročno-posljedičnu povezanost između ciljeva nacionalne i ljudske sigurnosti višeg i nižeg reda ; (2) smanjuje mogućnost da dođe do izostavljanja ciljeva ili do njihovog preklapanja što se onda odražava na efikasnost i distribuciju zadataka unutar sektora sigurnosti; (3) usmjerava i objedinjuje napore svih elemenata sektora sigurnosti prema ostvarenju nacionalnih sigurnosnih ciljeva; (4) olakšava koordinaciju svih aktivnosti u sektoru sigurnosti te omogućava da njegovi sudionici (eng. stakeholders) bolje razumiju svoju ulogu u upravljanju i djelovanju sektora sigurnosti (prilagođeno prema Wren i Voich, 2001: 95-96).

Provedba nacionalnih sigurnosnih ciljeva jedne zemlje i njima podređenih strateških i operativnih ciljeva predstavlja središnje pitanje upravljanja u sektoru sigurnosti. Definiranje sigurnosnih ciljeva tijekom planiranja nije izolirano od ostalih funkcija upravljanja. Isto kao što planiranje prožima sve ostale funkcije upravljanja i sa njima je u međusobnoj interakciji, tako i sigurnosni ciljevi usmjeravaju način organiziranja u upravljanja ljudskim resursima, postupanje rukovodstva, koordiniranje i usklađivanje radi maksimiziranja rezultata u ostvarenju ciljeva i nadziranje radi mjerenja kvaliteta rada i rezultata, te praćenje napretka u ostvarenju ciljeva (shema 8: Odnos funkcija upravljanja u sektoru sigurnosti radi ostvarenja sigurnosnih ciljeva, str. 39).

4.2. Pojam planiranja u sektoru sigurnosti

Planiranje je predviđanje promjena u budućnosti, ali i procjena postojećih i predviđanje budućih uvjeta u kojima se te promjene trebaju desiti. Sikavica i Novak o tome navode: „Planiranjem se premošćava jaz između onoga što je



Shema 8: Odnos funkcija upravljanja u sektoru sigurnosti radi ostvarenja sigurnosnih ciljeva

kompanija sada i onoga što ona želi biti u budućnosti. To znači da planiranjem organizaciju zapravo usmjeravamo prema budućnosti. Zbog toga se planovi i javljaju kao putokaz, kako za rukovodioce, tako isto i za sve zaposlene u poduzeću“ (1999: 396). U procesu planiranja rukovodioci postavljaju ciljeve i određuju pravce djelovanja radi ostvarivanja vizije i misije⁶ organizacije kojom rukovode. Postavljanje ciljeva nije ništa drugo nego proces donošenja odluka o promjenama u budućnosti.

Planiranje ima dvije temeljne svrhe: (1) preventivna svrha koja podrazumijeva da se planiranjem žele minimizirati rizici prije svega mjerama za smanjenje nesigurnosti i predviđanjem posljedica koje mogu izazvati odluke rukovodstva; (2) pozitivna svrha čiji je cilj pozitivna promjena, poboljšanje stanja i povećanje stupnja organizacijskog uspjeha. Postoji prvenstvo planiranja u odnosu na druge funkcije upravljanja upravo

⁶ Definicija vizije i misije su u poglavlju Strateško planiranje, str. 135 (op.a.).

zato što je planiranje primarna funkcija upravljanja koja prethodi drugim njegovim funkcijama. (Certo i Certo, 2008: 135). Ostale funkcije upravljanja - organiziranje, upravljanje ljudskim resursima, vođenje (rukovođenje), koordiniranje i usklađivanje, te nadziranje se temelje na planiranju.

U pojmovnom određenju planiranja u sektoru sigurnosti se može poći od općih definicija planiranja (vidi tablicu 3: Neke definicije planiranja) i prethodno oblikovane definicije upravljanja u sektoru sigurnosti, uz naglašavanje nekih specifičnih karakteristika ovog vida planiranja.

Tablica 3: Neke definicije planiranja

„Planiranjem se želi regulirati ili kontrolirati aktivnost pojedinaca i skupina na takav način da se minimaliziraju loši učinci koji se mogu pojaviti i promovirati bolje 'performanse' fizičkog okruženja sukladno općim i specifičnim ciljevima plana“ (McLoughlin, 1969: 59, prema Allmendinger, 2017: 173).⁷

„Planiranje - funkcija menedžmenta koje je cilj analizirati relevantne informacije iz prošlosti i sadašnjosti i procijeniti mogući razvoj u budućnosti, kako bi se mogao odrediti tok akcija koji bi omogućio poduzeću ostvarivanje ciljeva“ (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 400).

„Planiranje je biranje jednog efikasnog pravca djelovanja između više različitih alternativa“ (Wren, Voich, 2001: 28).

„Planiranje je proces određivanja načina na koje organizacija može stići kamo želi i što će učiniti da postigne svoje ciljeve“ (Certo i Certo, 2008: 134).

„Planiranje je postupak identificiranja, kroz razvoj strategija, prave kombinacije resursa i aktivnosti potrebnih za postizanje ciljeva organizacije“ (International Peace Institute, 2012: 50).⁸

„Planiranje - Proces identificiranja odgovarajućih rezultata, razvijanje pristupa za njihovo postizanje, dodjeljivanje potrebnih resursa, organiziranje za postizanje rezultata i utvrđivanje sredstava za mjerenje napretka“ (definicija Američke agencije za međunarodni razvoj - USAID, United States Government, 2017: 709).

⁷ U eng. originalu: „Planning [that] seeks to regulate or control the activity of individuals and groups in such a way as to minimise the bad effects which may arise, and to promote better 'performance' of the physical environment in accordance with a set of broad aims and more specific objectives in the plan“ (Allmendinger, 2017: 173).

⁸ U eng. originalu: „Planning is the process of identifying, through the development of strategies, the right combination of resources and activities that are needed to attain an organization's objectives“ (International Peace Institute, 2012: 50).

Planiranje u sektoru sigurnosti je funkcija upravljanja u kojoj se oblikuju sigurnosni i organizacijski ciljevi države polazeći od njezinih sigurnosnih potreba i prioriteta, analize postojećeg stanja sigurnosti i procjene budućih događaja, te predviđa način postizanja sigurnosnih ciljeva kroz izradu planova za angažiranje raspoloživih ljudskih, materijalnih i drugih resursa radi zaštite pojedinaca, društva i države, njihovih prirodnih, materijalnih, kulturnih, intelektualnih i drugih dobara, institucija i temeljnih društvenih vrijednosti od svih oblika ugrožavanja.

4.3. Proces planiranja

Proces planiranja predstavlja skup aktivnosti međusobno povezanih u određenom logičkom slijedu koji završava izradom i provedbom plana. Taj skup međusobno povezanih aktivnosti Bahtijarević-Šiber i Sikavica nazivaju fazama procesa planiranja koje obuhvaćaju: (1) spoznavanje mogućnosti, (2) postavljanje ciljeva, (3) utvrđivanje alternativa, (4) razvijanje pretpostavki, (5) izbor najbolje alternative, (6) formuliranje planova, (7) proračunska podrška i (8) puštanje plana u njegovo izvođenje (ur., 2001: 401).

Spoznavanje mogućnosti predstavlja misaoni proces u kojem planeri koriste vlastitu kreativnost, sposobnost predviđanja i rasuđivanja kako bi oni i drugi učesnici mogli razumjeti problem i temeljnu zamisao kako ga razriješiti. Upravo ta ideja vodi prema postavljanju ciljeva koji pokazuju što se želi postići. Obično postoji više pravaca djelovanja prema ispunjenju postavljenog cilja koje se zovu alternative. Alternative podrazumijevaju opis aktivnosti pomoću kojih se ispunjavaju postavljeni ciljevi. U obzir se uzimaju samo one alternative za koje se procjeni da omogućuju ostvarenje postavljenog cilja. One koje nisu realne i ne omogućuju ispunjenje ciljeva odbacuju se. Planeri teže da izaberu najbolju moguću alternativu – onu koja osigurava potpuno ispunjavanje ciljeva uz razumno korištenje raspoloživih resursa. Da bi mogli odabrati najpovoljniju alternativu, planeri procjenjuju buduće uvjete tijekom kojih će se aktivnosti provoditi i koji će utjecati na njih i na ispunjavanje ciljeva. Ti uvjeti se oblikuju u skup pretpostavki koje služe kao kriteriji za odabir najbolje alternative. Također, u obzir treba uzeti potencijalne rizike koji će se naći na

tome putu i odrediti one koji su prihvatljivi. Odabrana alternativa se razrađuje u plan kojeg prate financijski i drugi proračuni. Plan odobrava rukovodstvo organizacije čime se otvara prostor za njihovo provođenje.

Na sličan način su Certo i Certo predstavili nešto pojednostavljen proces planiranja u šest procesnih koraka (vidi shemu 9: Proces planiranja u šest procesnih koraka), gdje je spoznavanje mogućnosti objedinjeno sa određivanjem organizacijskih ciljeva, a financijski i drugi proračuni su sastavni dio razvoja planova.



Shema 9: Proces planiranja u šest procesnih koraka (prema Certo i Certo, 2008: 138)

U najširem smislu planiranje se može podijeliti na:

- (1) strateško planiranje koje karakterizira sveobuhvatnost, dugoročnost, bez detalja i činjenica na kojemu se temelji plan;
- (2) operativno (taktičko) planiranje koje je srednjoročno ili kratkoročno, te je detaljno i sadrži činjenice na kojima se temelji plan (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 401).

4.4. Pojam i vrste plana

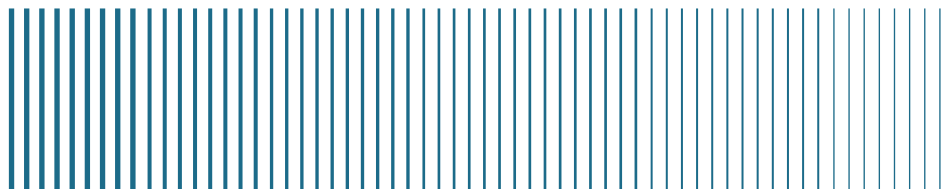
Riječ plan dolazi iz francuskog jezika i znači „nacrt, program, namjena, osnova, zamisao; red, poredak (Klaić, 1990: 1052-1053). Planovi mogu biti u pisanom (narativnom) obliku, grafički, u vidu crteža, predstavljeni na karti ili u njihovoj kombinaciji (Beridan, Tomić i Kreso, 2000: 279).

Sikavica i Novak klasificiraju planove s obzirom na:

- a) vremenski obuhvat: kratkoročni, srednjoročni i dugoročni planovi;
- b) opseg aktivnosti: strateški, taktički i operativni planovi;
- c) učestalost upotrebe planova: trajni i jednokratni planovi;
- d) način planiranja: inside-out planiranje, outside-in planiranje, top-down planiranje, bottom-up planiranje i situacijsko planiranje (1999: 394).

Kada se radi o obrambenim poslovima i oružanoj borbi, Beridan, Tomić i Kreso navode da planovi prema njihovoj namjeni mogu biti: „plan borbe, plan operacije, plan izviđanja, plan gonjenja, plan pregrupisavanja, plan sadjejtva, plan marša, plan smjene, plan prelaska rijeke, plan protivdesantne borbe, plan protivoklopne borbe, plan razvoja oružanih snaga, mobilizacijski plan i dr.“ (2000: 279).

Plan je najvažniji proizvod procesa planiranja. Općenito, plan predstavlja razradu odabranog načina za provedbu postavljenih ciljeva. Planovi se razrađuju u odnosu na angažirane resurse (ljudi, materijalna dobra, novac i dr.), planirane aktivnosti kojima se angažiraju raspoloživi resursi, dinamiku aktivnosti, odnosno vrijeme koje je na raspolaganju za provedbu ciljeva, te napredak u provedbi očekivanih rezultata zacrtanih planom. Planovi se odobravaju, a onaj koji ih odobrava preuzima odgovornost za nadzor njihove provedbe i za ostvarenje planiranih rezultata i postavljenih ciljeva.



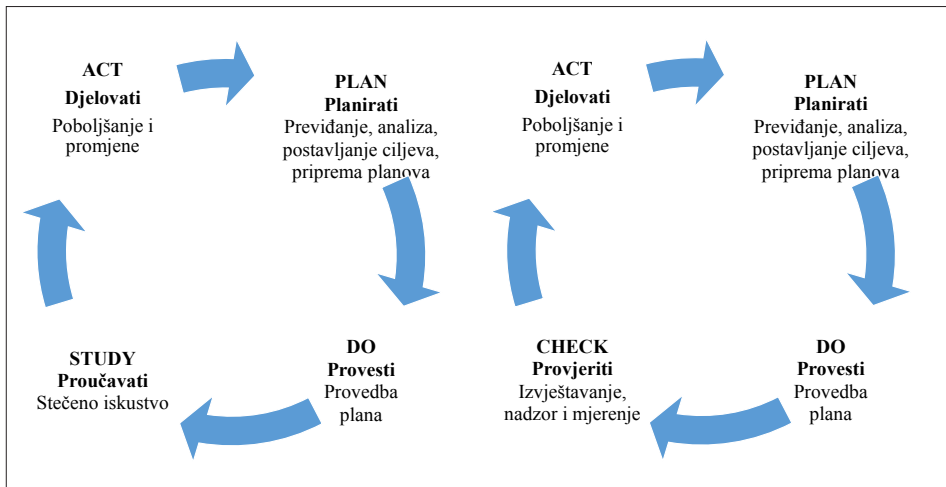
5. Planiranje i upravljanje kvalitetom

Kvaliteta je stupanj u kojem skup svojstvenih obilježja nekog predmeta, neke aktivnosti ili entiteta (sustav, struktura, institucija i dr.) zadovoljava zahtjeve kao što su opće potrebe ili očekivanja koje se podrazumijevaju same po sebi ili su postavljene kao obavezne putem određenih normi ili drugih propisa (ISO 9000, 2015). Razvoj moderne teorije kvalitete i njezina praktična primjena je vezana za razvoj industrijske proizvodnje u 19. i 20. stoljeću, posebno za razdoblje između dva svjetska rata. Ovdje valja spomenuti Waltera Shewarta koji je unio revolucionarne promjene u Bell Telephone Laboratories 30-tih godina 20. stoljeća. Pomoću statičke analize, kontrolnih karata i metoda uzorkovanja proizvoda Shewart je modernizirao proizvodni proces koji je doveo do unaprjeđenja kvaliteta proizvoda i znatnog smanjenja škartu čime su ostvarene ogromne financijske i druge uštede u proizvodnji. Zamah u razvoju teorije i prakse kvalitete koji se desio u Sjedinjenim Američkim Državama između dva svjetska rata slabi nakon završetka Drugog svjetskog rata, a primat u razvoju kvalitete preuzima Japan. Naime Sjedinjene Američke Države su se u poraženom i porušenom Japanu suočile sa teškoćama u obnovi proizvodnje. Taj napor je pratila „tradicionalno loša kvaliteta japanskih proizvoda, njihov svjetski loš image i odsustvo bilo kakvih ozbiljnih pokušaja izmjene i poboljšanja." General Douglas McArthur, zapovjednik okupacionih snaga u Japanu, dovodi mlade stručnjake iz Sjedinjenih Američkih Država kako bi pomogli u poslijeratnoj obnovi Japana. Među njima je bio i William Edwards Deming, Shewartov učenik koji je u Japan došao 1947. godine i s prekidima boravio do 1980. godine. Japanci vjeruju da je Deming jedan od najzaslužnijih za njihov gospodarski uspjeh. Uz Shewarta i Deminga, Joseph Juran se također smatra jednim od utemeljitelja teorije i prakse kvalitete. On je zajedno sa Demingom jedan od glavnih utemeljitelja japanskog gospodarskog razvoja i brzog razvoja vrhunske kvalitete u Japanu (Injac, 2001: 48-49, 60-61, 64-65, 80-81).

Suvremeno upravljanje kvalitetom polazi od metode poboljšanja kvalitete koju je Shewart primjenio u praksi 1939. godine. Ova metoda se naziva PDCA krug ili PDCA ciklus po četiri faze od kojih se sastoji. To su:

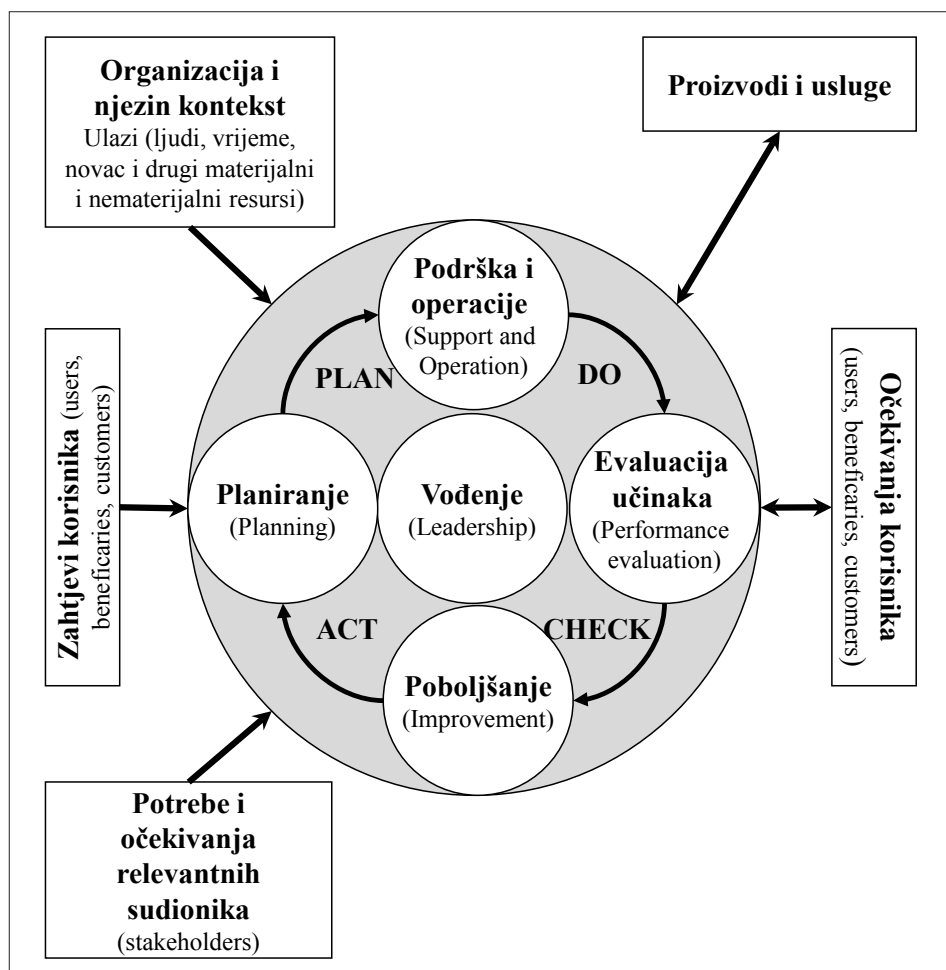
- (1) **planirati** (eng. Plan) – podrazumijeva predviđanje, uključujući analizu postojećeg stanja, postavljanje ciljeva i pripremu planova;
- (2) **provesti** (eng. Do) – podrazumijeva provedbu plana;
- (3) **provjeriti** (eng. Check) – podrazumijeva izvještavanje i provjeru provedbe planova putem nadzora i mjerenja;
- (4) **djelovati** (eng. Act) – podrazumijeva poboljšanje i uvođenje promjena (BAS EN ISO 9001, 2017: 13).

U nekim novijim studijama se „Check“ zamjenjuje sa „Study“ (proučavati), te se oblikuje PDSA krug koji naglašava dimenziju učenja kroz ciklus poboljšanja (vidi shemu 10: PDCA/PDSA – Demingov/Shewhartov krug poboljšanja. Edwards Deming intenzivno propagira Shewhartov ciklus širom svijeta pa je danas uglavnom poznat kao Demingov PDCA krug.



Shema 10: PDCA/PDSA – Demingov/Shewhartov krug poboljšanja (The Deming Institute, <https://deming.org/>, pristupljeno 05.03.2021. godine)

Upravljanje kvalitetom čine koordinirane aktivnosti za usmjeravanje i kontrolu organizacije radi postizanja i održanja zahtjevane kvalitete nekog predmeta, aktivnosti ili entiteta. Upravljanje kvalitetom može uključivati uspostavljanje politika kvalitete i njihovih ciljeva kvalitete, te procese za postizanje tih ciljeva planiranjem kvalitete, osiguranjem kvalitete, kontrolom kvalitete i poboljšanjem kvalitete (ISO 9000, 2015). Izdanje ISO 9001 iz 2015. integrira PDCA ciklus u upravljanje kvalitetom (vidi shemu 11: Prikaz sustava upravljanja kvalitetom prema ISO u PDCA ciklusu).



Shema 11: Prikaz sustava upravljanja kvalitetom prema ISO u PDCA ciklusu (BAS EN ISO 9001, 2017: 12).

Sustav upravljanja kvalitetom je sastavni dio drugih sustava za upravljanje i prožima sve njihove elemente. To važi i za upravljanje u sektoru sigurnosti gdje se mogu primijeniti načela upravljanja kvalitetom definirana u normama Međunarodne organizacije za standardizaciju (eng. International Organisation for Standardisation, skrać. ISO), a to su:

- (1) usmjerenost na korisnika;
- (2) vođenje;
- (3) uključivanje ljudi;
- (4) procesni pristup;
- (5) poboljšavanje;
- (6) odlučivanje temeljeno na dokazima;
- (7) upravljanje odnosima (BAS EN ISO 9001, 2017: 8-9).

(1) Sustav upravljanja kvalitetom postavlja korisnika u središte pozornosti. Zahtjevi sustava upravljanja kvalitetom počinju i završavaju kod korisnika. Kada se radi o sustavu sigurnosti, građani i njihove sigurnosne potrebe su temeljni korisnici sektora sigurnosti. U planiranju i utvrđivanju sigurnosnih ciljeva i prioriteta, djelovanje sektora sigurnosti treba biti usmjereno na zahtjeve i očekivanja građana kao krajnjih korisnika. Proces planiranja u sektoru sigurnosti treba omogućiti ispitivanje potreba građana i njihovo integriranje u sustav za odabir prioriteta.

(2) Vođenje (rukovođenje) je jedna od funkcija sektora sigurnosti koja ima odgovornost za upravljanje kvalitetom, uključujući mehanizame upravljanja kvalitetom u procesu planiranja. Vodstvo treba motivirati sudionike da se planovi provode na kvalitetan, efikasan i siguran način, sukladno donesenim pravilima.

(3) Participativan pristup podrazumijeva uključivanje korisnika u procese odlučivanja i poduzimanje odgovarajućih aktivnosti i mjera kojima se

osigurava kvaliteta usluga i proizvoda. Ovo načelo je u bliskoj vezi sa načelom usmjerenosti na korisnika. Sa stanovišta sigurnosti podrazumijeva, direktno ili indirektno putem organa predstavničke vlasti, sudjelovanje građana u planiranju i donošenju odluka, posebno kada se radi o individualnoj sigurnosti i sigurnosti na razini lokalne zajednice, kvarta i drugih načina organiziranja građana. Jedna od poveznica sa ovim načelom upravljanja kvalitetom je supsidijarnost u postupanju s rizicima. Ono pripada i načelima za upravljanje sigurnosnim rizicima. Supsidijarnost podrazumijeva da treba postojati vertikalna podjela u planiranju i postupanju sa rizicima različitog potencijala ugrožavanja. Postoji mnoštvo sigurnosnih rizika manjeg potencijala ugrožavanje koji se ispoljavaju bliže građanima i učestalije. Građani prepoznaju takve rizike bolje nego strukture sigurnosnog sektora koje se bave rizicima na nacionalnoj razini, pa prema tome, trebaju biti uključeni u odlučivanje kako planirati i provesti suzbijanje takvih rizika (Lisica, 2011b, 65-66).

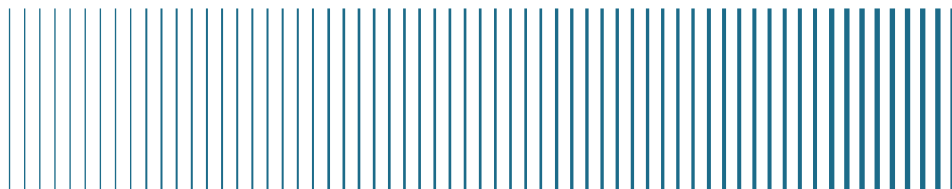
(4) Procesni pristup podrazumijeva oblikovanje procesa i procedura u sektoru sigurnosti sukladno zahtjevima za upravljanje kvalitetom. U oblikovanju procesa upravljanja sigurnosnim rizicima i drugih poslovnih procesa u sektoru sigurnosti potrebno je integrirati proces upravljanja kvalitetom uključujući ovdje postavljena načela. Opis procesa, njihovo transformiranje u procedure, dokumentiranje operativnih i drugih aktivnosti, te dokumentiranje rezultata u sektoru sigurnosti treba počivati na zahtjevima kvalitete koji proizlaze iz sigurnosnih potreba korisnika i parametara koje su postavila tijela nadležna za demokratski nadzor nad sektorom sigurnosti.

(5) Poboljšavanje organizacijskog ustrojstva, procesa i rezultata rada treba biti sastavni dio organizacijske kulture. Kontinuirano poboljšanje u sektoru sigurnosti je načelo iza kojeg je zahtjev da se jedino neprekidnim napredovanjem, usavršavanjem i osuvremenjivanjem sektora sigurnosti može odgovoriti na suvremene sigurnosne izazove koje prate neprekidne promjene, karakteriziraju multidiemnzionalni sigurnosni rizici i neizvjesnost njihovog ispoljavanja.

(6) Odlučivanje na temelju dokaza je od suštinskog značaja u sektoru sigurnosti. Planski elementi kao što su analize sigurnosnog stanja, procjene sigurnosnih rizika ili procjene ugroženosti, pa i predviđanja u uvjetima nesigurnosti trebaju biti čvrsto temeljena na dokazima kako bi se izbjegla nagađanja od kojih nije imun niti sigurnosni sektor. Unutar sigurnosnog sektora treba uspostaviti mehanizme koji trebaju umanjiti mogućnost nagađanja bez utemeljenja na dokazima i spriječiti pojavu tzv. grupnog mišljenja (eng. groupthink). Irving Janis je naveo osam karakteristika pogrešnog odlučivanja koje karakterizira grupno mišljenje kao obrazac za donošenje odluka koje nisu temeljene na dokazima, a koje se ovdje mogu interpretirati na sljedeći način: (1) iluzija o neranjivosti stvorena prekomjernim optimizmom koji nije temeljen na dokazima i ohrabivanje za preuzimanje ekstremnih rizika; (2) odlučivanje se temelji na zdravom razumu koje ne uzima u obzir objektivne analize što demotivira članove grupe da preispitaju već usvojene stavove; (3) neupitno vjerovanje u moralnost pripadnika svoje grupe kao nešto što im je po prirodi svojstveno, čime se potiču pripadnici grupe da ignoriraju etičke posljedice svojih odluka; (4) stereotipan pogled na stvarne ili zamišljene protivnike i njihovu sposobnost pregovaranja čime su sve pregovaračke inicijative unaprijed osuđene na neuspjeh; (5) pojedinac koji iznosi rasuđivanje protiv bilo kakvog grupnog stereotipa koje je utemeljeno na činjenicama, podvrgnut je direktnom pritisku grupe; i (6) postojanje formalnih (Vođe) ili neformalnih zaštitnika grupe koji je štite od mišljenja i informacija koje bi mogle poljuljati njezinu lažnu samodopadnost i sliku o djelotvornosti i moralnosti njezinih odluka (Lisica, 2011b: 37, prema Newell, Lagnado i Shanks, 2007: 201-202).

(7) Upravljanje odnosima je povezano sa planiranjem i koordiniranjem, te usklađivanjem kao funkcijama upravljanja u sektoru sigurnosti. Od iznimnog je značaja uspostaviti djelotvornu koordinaciju i usklađeno djelovanje svih sudionika u sektoru sigurnosti, bilo da su u pitanju odnosi između različitih specijaliziranih tijela u sektoru sigurnosti ili odnosi sa organima izvršne, zakonodavne i sudske vlasti i građanima kao kontrolorima sektora sigurnosti.

Planiranje u sektoru sigurnosti treba biti koherentno sa općim zahtjevima za upravljanje kvalitetom, posebno onima izraženim u načelima i sustavu za upravljanje kvalitetom. Ističe se značaj razumijevanja organizacijskog, strateškog i konteksta za upravljanje rizicima u procesu planiranja, te potreba da se razumiju potrebe i očekivanja građana kao temeljnih korisnika sektora sigurnosti. Na tim elementima sigurnosne analize treba počivati definiranje kriterija za odabir prioriteta i donošenje odluka o izboru najpovoljnijeg načina za provedbu postavljenih ciljeva. U narednom poglavlju će se razmotriti najznačajniji elementi sigurnosnih analiza i procjena rizika.



B. SIGURNOSNE ANALIZE I PROCJENE RIZIKA

B. SIGURNOSNE ANALIZE I PROCJENE RIZIKA

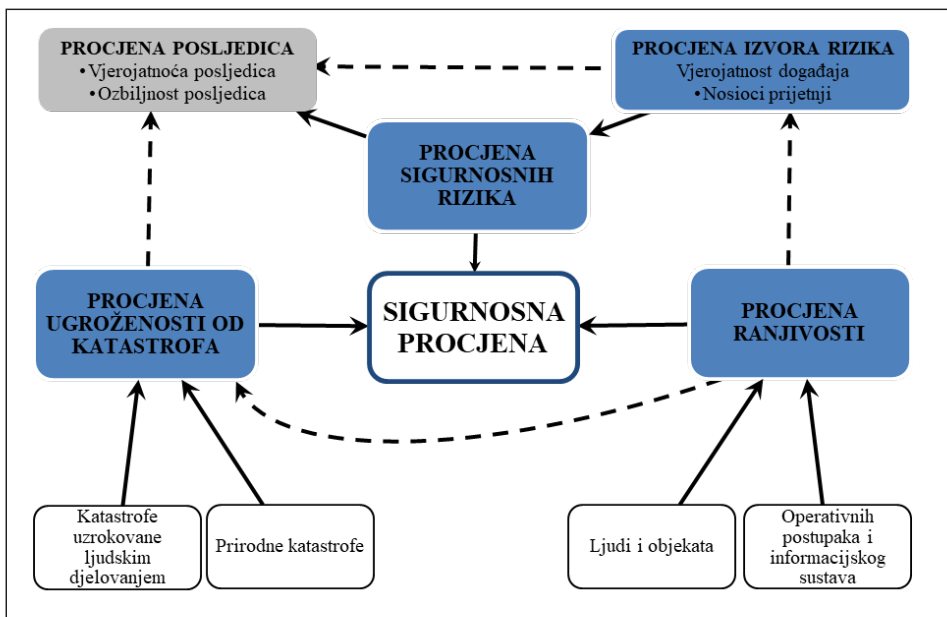
Raznolikost, brojnost i kompleksnost sigurnosnih analiza i procjena rizika otežava njihovo potpuno klasificiranje i sistematiziranje. Sigurnosne analize i procjene rizika se vrše podjednako za potrebe privatnog i javnog sektora, počevši od sigurnosti pojedinaca, pa do sigurnosti države i društva. Izvode ih privatne kompanije specijalizirane za poslove sigurnosti, sigurnosne i obrambene strukture države, te drugi elementi sektora sigurnosti.

Sigurnosne analize i procjene rizika su u službi planiranja na različitim razinama unutar sektora sigurnosti, tako da se mogu izvoditi na operativnoj, strateškoj i političkoj razini odlučivanja o sigurnosnim pitanjima. Njihova opća svrha je periodično testiranje spremnosti sigurnosnog sustava da pravovremeno identificira i analizira sigurnosne rizike, prepozna vlastitu ranjivost na potencijalne prijetnje i ocjeni vlastitu sposobnost za učinkovit odgovor na potencijalna ugrožavanja života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca i cjelokupnog društva, njegovih temeljnih društvenih vrijednosti i interesa.

U teoriji i praksi sigurnosti nema jasne distinkcije između upotrebe pojmova analiza i procjena, pa se tako pojmovi sigurnosna analiza i sigurnosna procjena, odnosno analiza rizika i procjena rizika nerijetko koriste kao sinonimi. Neki autori analizu smatraju širim pojmom od procjene, dok drugi autori taj odnos vide upravo obrnuto – procjenu smatraju širim pojmom od analize. Bez obzira na prisutnu terminološku nedosljednost, u oba pristupa su u pitanju tehnike analize ili procjenjivanja koje se koriste za predviđanje u uvjetima neizvjesnosti, kada nisu do kraja jasne posljedice budućih događaja i potencijalna šteta koju takvi događaji mogu proizvesti (Lisica 2011b: 40-41).

1. Elementi sigurnosne procjene

Vellani svodi sigurnosnu procjenu na tri elementa: procjenu ranjivosti, procjenu prijetnji i procjenu rizika, navodeći da sve one mogu biti kvalitativne, kvantitativne ili kombinirane, ovisno o scenariju koji se analizira (2007: 9). Prijetnje su jedan od izvora sigurnosnih rizika te se ova procjena može proširiti procjenom opasnosti i izazova kao izvorima sigurnosnih rizika. Opasnosti, prijetnje i izazovi kao izvori rizika i potencijalne posljedice njihovog ispoljavanja konstituiraju sigurnosne rizike.⁹ Navedenim elementima sigurnosne procjene se može dodati procjena ugroženosti od prirodnih, tehnoloških i drugih katastrofa (vidi shemu 12: Elementi sigurnosne procjene). Elementi sigurnosne procjene su u međusobnoj interakciji, a koji od njih će prevladavati zavisiti će od korisnika procjene i prirode sigurnosnog problema koji se analizira.



Shema 12: Elementi sigurnosne procjene

⁹ O procjeni prijetnji i procjeni ranjivosti će biti više u poglavljima koja slijede (op.a.)

Sigurnosna procjena se može promatrati kao proces i kao dokument. Kao proces, obuhvaća niz tehnika međusobno povezanih u jednom logičnom nizu, primijenjivih za rješavanje sigurnosnih problema na različitim razinama uopćavanja. Kao dokument, sigurnosna procjena je rezultat operacionalizacije procesa. Sigurnosne procjene mogu biti hijerarhijski ustrojene kao: taktičke, operativne, strateške i političke, u zavisnosti od toga tko su korisnici sigurnosnih procjena.

Sigurnosne procjene koje vrše civilna zaštita ili policijska stanica na općinskog razini obično imaju taktički značaj, a korisnici su općinske vlasti i druge organizacije koje djeluju na njenoj teritoriji. Sigurnosne procjene obavještajne službe obično imaju strateški i politički značaj i služe najvišim organima državne vlasti u donošenju odluka koje su bitne za sigurnost države i društva. Sigurnosne procjene mogu biti javna dokumenta ili mogu biti označena određenom razinom tajnosti. Odluka o tome je sastavni dio sigurnosne procjene u kojoj mjeri objavljivanje određenih podataka može nanijeti štetu sigurnosnom sustavu i dostignutom stupnju sigurnosti.

Također, sigurnosnim procjenama se bavi gospodarski sektor, privatne sigurnosne agencije specijalizirane za fizičku, informatičku i drugu zaštitu, te humanitarne, nevladine i druge organizacije civilnog društva u skladu sa svojom misijom i postavljenim ciljevima. Te procjene se temelje na podacima iz javnih i drugih dostupnih izvora.

U žarištu sigurnosnih procjena su kritična dobra – ljudi, materijalna i nematerijalna imovina i informacije (Vellani, 2007: 12). Ljudi su najveće dobro koje štiti sustav sigurnosti. Pored zaštite života i zdravlja, sigurnosni sektor mora štiti temeljne društvene vrijednosti a to su: sloboda, jednakost, solidarnost, nacionalna, vjerska i druga tolerancija, ljudsko dostojanstvo, vladavina zakona i poštivanje ljudskih prava, posebno prava žena i djece, odgovornost prema sebi, drugima i okolišu koji nas okružuje. Predmet zaštite su također ustavne vrijednosti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke neovisnosti zemlje, te opće blagostanje i gospodarski razvoj (Lisica, 2011a).

1.1. Procjena opasnosti i prijetnji

Opasnosti, prijetnje i izazovi su izvori sigurnosnih rizika. Opasnost je događaj i situacija koja pod određenim okolnostima može proizvesti štetu. Prijetnja je kombinacija namjere i sposobnosti protivnika da proizvede štetu u bližoj ili daljoj budućnosti. Šteta podrazumijeva povrjeđivanje ili smrt ljudi, štetu na imovini ili okolišu, ekonomske i druge gubitke ili pogoršanje stanja sigurnosti. Nema jasne distinkcije između pojmova opasnost i prijetnja. Njihova pojmovna određenja i klasifikacije su slične, te se katkada koriste kao sinonimi. Po svojoj definiciji, opasnost je nešto širi pojam od prijetnje. Ono što razlikuje prijetnje od opasnosti je postojanje zle namjere. Zlonamjerno djelovanje nekog protivnika karakteristično za prijetnje, nužno ne postoji kod opasnosti. Opasnosti su uglavnom rezultat nenamjernog djelovanja ljudi ili mogu biti prouzročene prirodnim nepogodama izvan ljudske kontrole. One ne uključuju direktnu namjeru protivnika prema određenom cilju. Izazovima se obično nazivaju neizvjesne prijetnje i opasnosti, odnosno one za koje se ne može predvidjeti vjerojatnoća, lokacija ili intenzitet dešavanja. Karakterizira ih neizvjesna prognoza razine izloženosti ljudi, imovine, okoliša i drugih dobara i vjerojatnost nastanka štete na njima. Prijetnje i opasnosti predstavljaju izazov za analitičare u sektoru sigurnosti. One se trebaju pravovremeno i pomno istražiti kako bi se poduzele sigurnosne mjere i postupci preventivnog karaktera usmjerene na sprječavanje ili ublažavanje njihovih posljedica. Izazovi mogu biti u vezi sa upravljanjem i organizacijskom strukturom - pogrešnim odlukama, pogrešnim sigurnosnim mjerama i prioritetima, pogrešno postavljenoj organizaciji u sektoru sigurnosti i drugo, a koji imaju potencijal za proizvodnju štete. Izazovi upravljačkog i organizacijskog tipa se uglavnom razmatraju kroz procjenu ranjivosti.

Planiranje u sektoru sigurnosti se podjednako bavi procjenom svih izvora sigurnosnih rizika kao budućih događaja koji ugrožavaju sigurnost države, društva, pojedinih društvenih grupa ili pojedinaca. Identifikacija i procjena mogućih opasnosti i prijetnji predstavlja predviđanje onoga što se može desiti u budućnosti. Najvažnije karakteristike opasnosti i prijetnji su njihova lokacija,

intenzitet ispoljavanja, frekvencija i vjerojatnost štetnog događaja (Lisica 2011b: 14-16). Kada se radi o karakteristikama prijetnji treba još dodati nosioce prijetnje i njihovu motivaciju, namjeru i sposobnost djelovanja.

Proces procjene opasnosti i prijetnji se sastoji iz sljedećih koraka:

- (1) razmatranje dostupnih informacija o kontekstu u kojemu se vrši procjena opasnosti i/ili prijetnji;
- (2) identifikacija opasnosti i/ili prijetnji;
- (3) planiranje, organizacija i izvođenje sigurnosnog izviđanja;
- (4) identificiranje postojećih sigurnosnih mjera i postupaka koji se poduzimaju u suprotstavljanju opasnostima i prijetnjama, te ocjena njihove efikasnosti;
- (5) ocjena razine opasnosti i prijetnji njihovim mjerenjem pomoću kvalitativnih ili kvantitativnih indikatora;
- (6) izrada izvještaja o procjeni opasnosti i prijetnji sa zaključcima o dodatnim sigurnosnim mjerama i postupcima koje treba poduzeti u cilju suprotstavljanja opasnostima i prijetnjama.

(1) Razmatranje dostupnih informacija o kontekstu u kojemu se vrši procjena opasnosti i/ili prijetnji vrši se u formi desk studije (istraživanja). Studija se temelji na historijskim zapisima i na podacima o trenutnoj situaciji koji su na raspolaganju analitičarima.¹⁰ Ovim korakom treba ustanoviti politički, strateški, sigurnosni i organizacijski kontekst koji postoji unutar sustava (unutarnje okruženje) i izvan njega (vanjsko okruženje) u kojemu se vrši procjena opasnosti i prijetnji (Lisica 2011b: 67). Rezultati desk studije su zaključci u obliku pretpostavki¹¹ - o uvjetima koji postoje ili će se ispoljiti u budućnosti, a bitni su za ocjenu razine opasnosti i prijetnji.

(2) Identifikacija opasnosti i prijetnji kao izvora sigurnosnih rizika predstavlja predviđanje i sastavljanje spiska budućih događaja koji mogu proizvesti štetu

¹⁰ U poglavlju Instrumenti i tehnike planiranja, str. 81, predstavljen je način izvođenja desk studije (istraživanja), prednosti i nedostaci primjene ove tehnike za procjenjivanje i planiranje.

¹¹ U poglavlju Strateško planiranje, str. 135 je dato pojmovno objašnjenje strateških pretpostavki.

i koji ugrožavaju sigurnost države, društva, pojedinih društvenih grupa ili pojedinaca. Identifikacija opasnosti i prijetnji polazi od rezultata desk studije. Pri tome se razmatraju mogući uzroci i scenariji koji mogu dovesti do štetnih događaja. To je kritični korak u procjeni jer ukoliko se opasnosti i prijetnje ne identificiraju u ovoj fazi, onda možda neće biti razmatrane u nastavku procjene (Lisica 2011b: 68).

(3) Planiranje, organizacija i izvođenje sigurnosnog izviđanja obuhvaća rad na prikupljanju novih originalnih podataka koji nisu bili dostupni u analizi informacija kroz desk studiju, a trebaju upotpuniti identifikaciju i ocjenu razine opasnosti i prijetnji. U pripremi za izviđanje se sačinjava pregled nedostajućih podataka koje treba prikupiti. Pored podataka koji nedostaju u prethodnim koracima, putem izviđanja, prikupljaju se podaci o sigurnosnim mjerama i postupcima za suprotstavljanje opasnostima i prijetnjama, te podaci o karakteristikama opasnosti i prijetnji koji su bitni za zaključivanje o njihovoj ozbiljnosti. Postoji niz načina koji se mogu koristiti u prikupljanju podataka kao što su: anketiranje pomoću upitnika; prikupljanje podataka obavještajnim metodama; korištenje geografsko-informacijskih sustava za prikupljanje prostornih podataka (GIS); korištenje sredstava za prikupljanje podataka i mjerenje promatranjem (dvoledi, daljinomjeri, bespilotne letjelice); preko društvenih mreža i interneta; posjete, sastanci, te razgovori i druge tehnike prikupljanja podataka.

(4) Identificiranje postojećih sigurnosnih mjera i postupaka koji se mogu poduzeti u suprotstavljanju opasnostima i prijetnjama se temelji na prethodno prikupljenim i obrađenim podacima. Opis postojećih mjera i postupaka se daje za svaku identificiranu opasnost ili prijetnju. Ocjena njihove efikasnosti treba odgovoriti na pitanje kako ove mjere djeluju na karakteristike opasnosti i prijetnji, odnosno u kojoj mjeri doprinose njihovom sprječavanju ili ublažavanju.

(5) Ocjena razine opasnosti i prijetnji podrazumijeva mjerenje njihovih karakteristika (lokacija, intenzitet ispoljavanja, frekvencija i vjerojatnost štetnog događaja, te nosioci prijetnji i njihova motivacija, namjera i sposobnost djelovanja) pomoću kvalitativnih ili kvantitativnih indikatora.

Služi za određivanje razine sigurnosnih rizika i prioriteta u planiranju sigurnosnih poslova.¹²

(6) Izvještaj o procjeni opasnosti i prijetnji je sastavni dio sigurnosne procjene. Sadržajno obuhvaća: politički, strateški, sigurnosni i organizacijski kontekst u kojem je izvršena sigurnosna procjena opasnosti i prijetnji; registar opasnosti i prijetnji sa njihovim opisom i ocjenom njihove razine; pregled sigurnosnih mjera koje se poduzimaju u suprotstavljanju opasnostima i prijetnjama; i prijedlog dodatnih sigurnosnih mjera koje doprinose njihovom sprječavanju ili ublažavanju.

1.2. Procjena ranjivosti

Sa sigurnosnog stanovišta postoji određen stupanj ranjivosti društva i njegovih struktura zbog izloženosti raznovrsnim sigurnosnim rizicima. Ranjivost je jedna od karakteristika sigurnosnih i drugih rizika koja se odnosi na (ne)sposobnost pojedinaca, grupa, organizacija i nekog sustava u cjelini da predviđa, izlazi na kraj, odupire se ili se oporavlja od rizika. Ranjivost je stanje na koji utječe niz društvenih, ekonomskih, kulturnih, geografskih i drugih čimbenika koji mogu povećati ili smanjiti osjetljivost i otpornost ljudi, imovine ili informacija na potencijalno štetne posljedice zbog izloženosti sigurnosnim rizicima (Lisica, 2022b: 19). Vellani smatra da ranjivost podrazumijeva određene slabosti ili praznine u sustavu sigurnosti strukturalne, proceduralne, elektroničke, ljudske i druge prirode koje pogoduju prijetnjama i koje pružaju mogućnost napada na kritična dobra – ljude, materijalnu i nematerijalnu imovinu i informacije (2007:14).

Procjena ranjivosti je sastavni dio većine sigurnosnih procjena. Procjena sigurnosnih ranjivosti (eng. security vulnerability assessment, SVA) predstavlja analizu sigurnosnih slabosti i mogućnosti da se te slabosti iskoriste za zlonamjerno djelovanje od strane nosioca sigurnosnih prijetnji. Cilj procjene ranjivosti je da se zaštite ljudi, njihov život i imovina, te omogući kontinuitet djelovanja nekog sustava. Ova procjena može biti izvedena u dvije temeljne

¹² Primjer tehnika za mjerenje prijetnji je u 3. Mjerenje rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta, str. 75.

forme: procjena ranjivosti kritičnih dobara i procjena ranjivosti scenarija napada, ili može biti u obliku njihove kombinacije. Procjena ranjivosti kritičnih dobara – ljudi, imovine i informacija polazi od pretpostavke da se ne mogu predvidjeti i opisati svi scenariji napada, te se procjena usredotočuje na analizu slabih točaka kritičnih dobara. Procjena ranjivosti temeljena na scenariju je usredotočena na same napade i identifikaciju ciljeva koji mogu biti napadnuti (Vellani, 2007: 14, 86-87, 90).

Značajan je utjecaj percepcije rizika na ranjivost i procjenu ranjivosti. Percepcija rizika predstavlja intuitivno zaključivanje o riziku karakteristično za obične ljude koji nisu analitičari rizika. Ona se temelji na ljudskim vjerovanjima, stavovima, osjećajima, društvenim vrijednostima, informiranosti i ponašanju ljudi u odnosu na prijetnje kojima su izloženi. Percepcija rizika može imati višestruki povratni utjecaj na rizik i na sliku koju pojedinci, društvene grupe i društvo u cjelini imaju o sigurnosnim prioritetima (Lisica, 2011b: 35). Uslijed pogrešne percepcije neka prijetnja se može doživljavati ozbiljnijom nego što jeste, te se umjetno pojačava osjećaj ugroženosti. Pogrešno ili nedovoljno informiranje stanovništva može dovesti do stvaranja percepcije koja neopravdano „pojačava“ rizik. Percepcija rizika je sigurnosni problem. Ukoliko među stanovništvom vlada nesigurnost, panika ili strah ne može se govoriti o zadovoljavajućem stanju sigurnosti. Jedan od elemenata psihološko-propagandnog djelovanja i njegove nove paradigme tzv. hibridnog djelovanja je upravo stvaranje percepcije o ugroženosti koja slabi obrambene sposobnosti društva i države.

Vellani predlaže proces procjene ranjivosti u 6 koraka (2007: 91). Slično njegovoj klasifikaciji, sigurnosna procjena ranjivosti se može opisati sljedećim koracima:

- (1) identificiranje kritičnih dobara (ljudi, materijalne i nematerijalne imovine i informacija) i potreba da se ta dobra zaštite od sigurnosnih rizika;
- (2) razmatranje dostupnih informacija o sigurnosnom stanju i incidentima/nestrećama koje su se dogodile u vezi sa kritičnim dobrima;

- (3) planiranje, organizacija i izvođenje sigurnosnog izviđanja;
- (4) identificiranje postojećih sigurnosnih mjera koje se poduzimaju radi smanjenja ranjivosti kritičnih dobara i ocjena njihove efikasnosti;
- (5) ocjena razine ranjivosti za svako kritično dobro pomoću kvalitativnih ili kvantitativnih indikatora ranjivosti;
- (6) izrada izvještaja o sigurnosnoj procjeni ranjivosti sa zaključcima o dodatnim sigurnosnim mjerama koje treba poduzeti u cilju smanjenja ranjivosti kritičnih dobara.

(1) Identificiranje kritičnih dobara (ljudi, materijalne i nematerijalne imovine i informacija) i potreba da se ta dobra zaštite od sigurnosnih rizika predstavlja najvažniji korak u procjeni ranjivosti. Ukoliko se potpuno i pravovremeno ne identificiraju kritična dobra koja su predmet zaštite, onda ostali koraci u procjeni rizika neće polučiti odgovarajući rezultat. To će dovesti u pitanje objektivnost i validnost ukupne procjene. Ovom ulaznom koraku u procjenu ranjivosti obično prethodi procjena prijetnji, zato što identifikacija kritičnih dobara treba početi od procjene potencijalnih izvora ugrožavanja i njihovih namjera.

(2) Slično kao kod procjene opasnosti prijetnji, razmatranje dostupnih informacija o sigurnosnom stanju i incidentima/nesrećama koje su se dogodile u vezi sa kritičnim dobrima se vrši u formi desk studije (istraživanja). Najčešće, obje desk studije izvodi jedan te isti tim koji se bavi sigurnosnom procjenom. Većina izvora podataka se dijeli tako da su desk studije za procjenu ranjivosti i za procjenu opasnosti i prijetnji međusobno komplementarne. Nerijetko se vrše u formi jedne integrirane desk studije. Rezultati desk studije su zaključci u obliku pretpostavki - uvjetima koji postoje ili će se ispoljiti u budućnosti, a bitni su za ocjenu ranjivosti kritičnih dobara.

(3) Planiranje, organizacija i izvođenje sigurnosnog izviđanja obuhvaća rad na prikupljanju novih originalnih podataka koje trebaju omogućiti

naredne korake u procjeni ranjivosti usmjerene na identificiranje postojećih sigurnosnih mjera i njihovu efikasnost, te mjerenje ranjivosti kritičnih dobara. U pripremi za izviđanje se sačinjava pregled podataka koje treba prikupiti. Opseg izviđanja zavisi od kompleksnosti procjene ranjivosti i može se kretati od nekoliko jednostavnih pitanja, pa sve do kompleksne i detaljne liste brojnih podataka o fizičkim, geografskim i drugim karakteristikama objekata, socio-demografskim i drugim podacima o stanovništvu, sigurnosnom osoblju i opremi, operativnim zahtjevima i procedurama i drugo (Velanni, 2007: 14, 87). Sigurnosno izviđanje u procjeni opasnosti i prijetnji i sigurnosno izviđanje u procjeni ranjivosti se obično integiraju u jednu aktivnost. Koriste se slične tehnike za prikupljanje i obradu podataka, a izvori podataka u sigurnosnom izviđanju su zajednički. Njegovo planiranje, organizaciju i izvođenje vrši uglavnom jedan te isti tim za sigurnosnu procjenu.

(4) Identificiranje postojećih sigurnosnih mjera koje se poduzimaju radi smanjenja ranjivosti kritičnih dobara i ocjena njihove efikasnosti se temelje na prethodno prikupljenim i obrađenim podacima. Obuhvaća analizu postojećih preventivnih i drugih mjera usmjerenih na smanjenje ranjivosti. Njihova efikasnost se razmatra iz perspektive potencijalnih nosioca izvora ugrožavanja. Postavljajući se u ulogu napadača analitičari trebaju odgovoriti na niz važnih pitanja na temelju kojih se cijeni efikasnost sigurnosnih mjera kao što su: Tko mogu biti potencijalni napadači? Da li su postojeće fizičke, tehničke i druge sigurnosne mjere i procedure dovoljne da se suzbije prijetnja? Koja scenarija može primijeniti napadač i da li ih postojeće mjere i procedure onemogućuju? Da li postoji način za odvratanje potencijalnog napadača? Da li napadač treba pomagачe i koje pozicije u strukturi mu mogu biti interesantne? To su samo neka od pitanja koja mogu poslužiti analitičarima za objektivno rasuđivanje o sigurnosnim mjerama.

(5) Ocjena razine ranjivosti za svako kritično dobro služi kao jedan od elemenata u mjerenju sigurnosnih rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta u procesu planiranja. Vrš se pomoću kvalitativnih ili kvantitativnih ranjivosti i služi za određivanje razine sigurnosnih rizika i prioriteta u planiranju sigurnosnih poslova.¹³

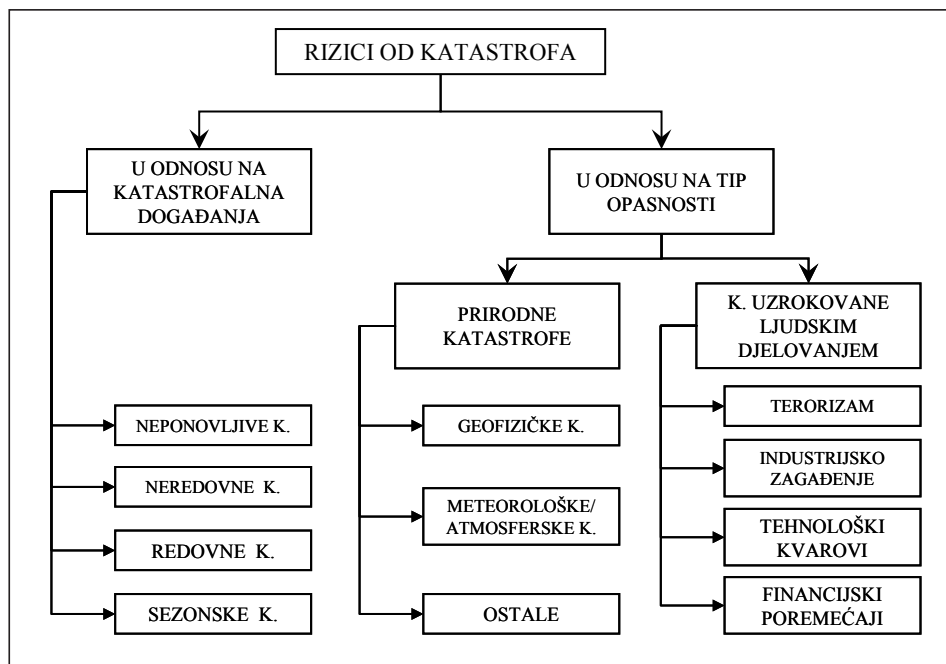
¹³ Primjer ljestvice za mjerenje ranjivosti je u 3. Mjerenje rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta, str. 75.

(6) Izrada izvještaja o sigurnosnoj procjeni ranjivosti kritičnih dobara je sastavni dio sigurnosne procjene. Sadržajno obuhvaća: politički, strateški, sigurnosni i organizacijski kontekst u kojem je izvršena sigurnosna procjena ranjivosti; pregled kritičnih dobara, ocjenu njihove važnosti i ocjenu (razinu) njihove ranjivosti; pregled sigurnosnih mjera kojima se kritična dobra štite; prijedlog dodatnih sigurnosnih mjera za smanjenje ranjivosti kritičnih dobara.

Procjena ranjivosti i procjena prijetnji su elementi sigurnosne analize, ali su ujedno i neizostavni sadržaj procjene sigurnosnih rizika. Vjerojatnost dešavanja nekog napada ili drugog štetnog događaja, veličina posljedica, ranjivost ili granica prihvatljivosti rizika spadaju u karakteristike rizika (Lisica, 2011b: 51) koji se mjere i služe u određivanju prioriteta za planiranje i djelovanje u sektoru sigurnosti.

1.3. Procjena ugroženosti od katastrofa

Katastrofe su prirodni događaji ili događaji nastali ljudskim djelovanjem čija je vjerojatnoća mala, ali su zato znatne potencijalne društvene, ekonomske, okolišne posljedice katastrofnog događaja, uključujući masovne ljudske gubitke i uništenje imovine i drugih dobara (shema 13: Klasifikacija rizika od katastrofa, str. 63). Uvriježeno je mišljenje da je katastrofa jedan jedinstveni događaj koji uzrokuje iznenadne i velike štete poput potresa, poplava, velikih požara ili terorističkih napada. Međutim, postoje katastrofe koje se odvijaju usporeno, gdje se postupno nagomilavaju efekti manjih događaja u jednu pojavu koja kumulativno ima štetne posljedice širokih razmjera poput zagađivanja okoliša, ispuštanja stakleničkih plinova koji dovode do zagrijavanja Zemlje i klimatskih promjena (Banks, 2005: 5). Karakteristike katastrofe su opasnost, ranjivost, te raspoloživi kapaciteti i mjere za suočavanje sa negativnim posljedicama katastrofa. Opasnost karakterizira vjerojatnoća dešavanja i intenziteta katastrofnog događaja, te u kojoj mjeri su ljudi, imovina i druga dobra izloženi takvom događaju (UNDIR, 2009).



Shema 13: Klasifikacija rizika od katastrofa (Lisica 2011b: 27)

Procjena rizika od katastrofa se vrši izradom modela kojima se predviđa scenarij katastrofe. Raznolikost uzroka i ispoljavanja prirodnih, tehnoloških i drugih katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem otežava oblikovanje jednog općeg procesa procjene katastrofalnih događaja. U najopćenitijem smislu, procjene katastrofa imaju sljedeće elemente:

(1) identifikaciju i razmatranje tehničkih karakteristika opasnosti kao što su njihova lokacija, intenzitet, učestalost i vjerojatnost;

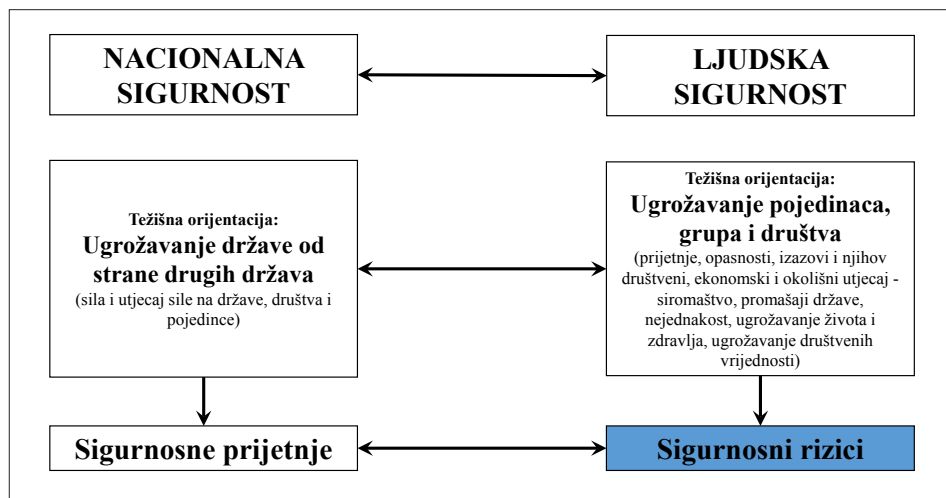
(2) analizu izloženosti i ranjivosti, uključujući fizičku, društvenu, zdravstvenu, okolišnu i ekonomsku dimenziju;

(3) ocjenu učinkovitosti prevladavajućih i alternativnih kapaciteta za suočavanje s obzirom na moguće scenarije rizika (www.undrr.org/terminology/disaster-risk-assessment, pristupljeno 26.09.2021. godine).

2. Upravljanje rizicima i procjene sigurnosnih rizika

Koncept suvremene sigurnosti doživljava svojevrsnu transformaciju u kojemu se tradicionalno shvaćanje nacionalne sigurnosti prožima sa konceptom ljudske (humane) sigurnosti, koji je još uvijek u razvoju.

Država i njezino ugrožavanje od strane drugih država je bilo središnje pitanje tradicionalnog shvaćanja nacionalne sigurnosti. U njemu je dominirala sila i utjecaj sile na države, društva i pojedince. U suvremenom shvaćanju sigurnosti nacionalna i ljudska sigurnost imaju podjednako važnu ulogu (shema 14: Transformacija suvremene sigurnosti).



Shema 14: Transformacija suvremene sigurnosti

Ljudska sigurnost je težišno orijentirana na ugrožavanje pojedinaca, društvenih grupa i društva od različitih prijetnji, opasnosti i izazova koji se zajedno nazivaju izvorima rizika. Oni mogu proizvesti širok dijapazon društvenog, ekonomskog, okolišnog i drugog negativnog utjecaja na iste te pojedince, društvene grupe i društvo u cjelini.

Emma Rothscild je sublimirala različite rasprave o razvoju sigurnosti u suvremenim globalizirajućim odnosima u četiri glavna pravca:

(1) širenje sigurnosti od sigurnosti nacija-država prema ljudskoj sigurnosti (sigurnosti društvenih grupa i sigurnosti pojedinaca);

(2) proširena je sigurnost prema gore, od sigurnosti nacija prema sigurnosti biosfere;

(3) postoji horizontalno širenje sigurnosti što podrazumijeva širenje sigurnosnih problema sa vojnih prema političkim, ekonomskim, socijalnim i okolišnim pitanjima sigurnosti;

(4) politička odgovornost nacionalne države za sigurnost se rasula u različitim pravcima, (a) prema gore - prema međunarodnim institucijama, (b) prema dolje – prema regionalnim i lokalnim vlastima i (c) horizontalno - prema nevladinim organizacijama, javnom mišljenju, tisku, tržištu i dr. (Rothschild, 1995; prema Patman, 2006: 45).

Sukladno ovim trendovima mijenja se pogled na izvore ugrožavanja. Umjesto dominantne opredijeljenosti nacionalne sigurnosti prema suprotstavljanju sigurnosnim prijetnjama, u teoriji, praksi i terminologiji sigurnosti sve su više u upotrebi pojmovi rizik i sigurnosni rizik. Oni bolje objašnjavaju prirodu ugrožavanja sigurnosti u suvremenim globalizirajućim odnosima.

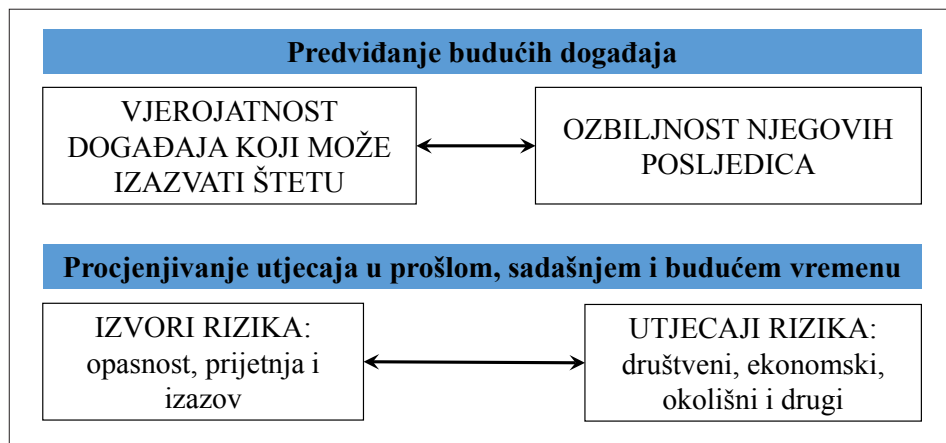
2.1. Pojmovno određenje rizika i sigurnosnih rizika

Suvremeni sigurnosni rizici se dešavaju „u društvenom okruženju koje karakteriziraju neprekidne, česte i neizvjesne promjene, koje je sa stanovišta sigurnosti teško kontrolirati“ (Lisica, 2011b: 25). Sigurnosni rizici se multipliciraju, katkada u teško predvidivim pravcima, djelujući povratno na sebe same i na druge sigurnosne rizike. U međusobnoj interakciji sigurnosnih rizika se proizvode novi ili pojačavaju stari rizici što stvara nepovoljno okruženje za proces planiranja u sektoru sigurnosti. U obimnom uvodu u knjigu "The Risk Society and Beyond", Adam i van Loon navode da brzina promjena i neizvjesnost otežava sigurnosno planiranje i čini „...tradicionalne pretpostavke o planiranju i upravljanju budućnošću neprikladnima, pa shodno tome jezik predviđanja i kontrole gubi svoju važnost.“

Predviđanje budućnosti se više ne može temeljiti na znanju o prošlosti i sadašnjosti, nego zahtijeva kreativniji odnos i razumijevanje složenih promjena koje se ubrzano i istovremeno odvijaju na mikro i makro razini (Adam, Beck i van Loon, 2005: 6).

Rizik se definira kao učestalost i intenzitet štetnih posljedica ili očekivanih gubitaka po zdravlje, život i socijalni status ljudi, imovinu i druga dobra, te životne uvjete i okoliš, koje su rezultat interakcije između opasnosti i prijetnji prouzročених prirodnim pojavama, nenamjernim ili namjernim ljudskim djelovanjem u uvjetima ranjivosti objekata ugrožavanja.

Procjena rizika podrazumijeva identifikaciju i analizu njegovih elemenata i njihove međusobne interakcije (shema 15: Odnos elemenata rizika).



Shema 15: Odnos elemenata rizika

Promatrani kao kombinacija vjerojatnoće štetnog događaja i ozbiljnosti njegovih posljedica rizici predstavljaju predviđanje događaja koji će se desiti sa nekim vremenskim otklonom i određenom vjerojatnoćom u bližoj ili daljoj budućnosti. Također, rizici se mogu promatrati kao kombinacija izvora rizika (opasnost, prijetnja i izazov) i utjecaja rizika. Iako su izvori rizika budući događaji, njihov društveni, ekonomski, okolišni i drugi utjecaj se može ispoljiti u prošlom, sadašnjem i budućem vremenu. Kao primjer se mogu uzeti prijetnje od terorizma koje zahtijevaju pojačane sigurnosne mjere na

granicama, aerodromima i sl. Dodatne sigurnosne mjere povećavaju ukupne troškove sektora sigurnosti na račun standarda građana što je svojevrsna šteta na društvenoj razini. Drugi primjer je kontaminacija zemljišta minama i drugim eksplozivnim sredstvima zaostalim iz rata. Pored smrti i ranjavanja zbog nesreća u takvim površinama, prirodni resursi, putne komunikacije, gospodarski i drugi resursi koji su blokirani unutar kontaminiranog zemljišta ne mogu se koristiti zbog prisustva mina i drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata. Radi se o rizicima koji otežavaju postkonfliktni oporavak, povratak izbjeglica i raseljenih u njihova mjesta življenja. Oni također utječu na standard ljudi, bilo da se radi o kontaminiranom zemljištu koje blokira ili otežava rad poduzećima koja se bave proizvodnjom hrane ili iskorištavanjem prirodnih i drugih resursa ili se radi o domaćinstvima koja žive od obrade poljoprivrednog zemljišta, stočarstva i slično. Prema tome, procjena rizika predstavlja poveznicu između prošlosti, sadašnjosti i budućnosti u uvjetima neizvjesnosti i promjena koje obilježavaju njihovo moguće ispoljavanje.

U širem smislu značenja, svi rizici se mogu smatrati sigurnosnima, ako se sigurnost promatra kao stanje, odnosno kao odsustvo izvora rizika – opasnosti, prijetnji i izazova. Sigurnosni rizici utječu na oblikovanje nacionalnih interesa i sigurnosnih ciljeva kroz njihovu interakciju sa temeljnim društvenim vrijednostima.¹⁴ Oni su specifični i po tome što se njihovom identifikacijom, procjenom i suzbijanjem bavi sektor sigurnosti.

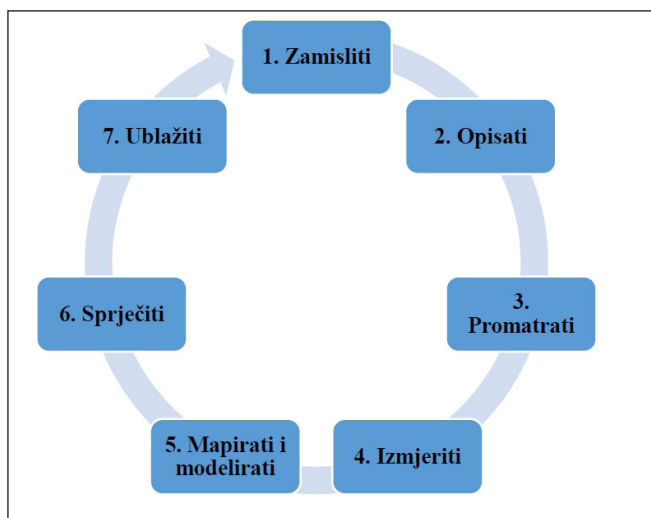
***Sigurnosni rizici** su specifična vrsta rizika koji su procijenjeni i ugrađeni u sigurnosne i obrambene planove, strategiju obrane i strategiju nacionalne sigurnosti, te sigurnosnu politiku zemlje. Njihov izvor je u opasnostima i prijetnjama proizišlih iz ljudskog djelovanja, čiji nosioci posjeduju sposobnost da namjerno ili nenamjerno izazovu štetu kojom se ugrožavaju ljudi, imovina, informacije i društvo u cjelini, u mjeri koja predstavlja sigurnosni izazov.*

¹⁴ Više o odnosu temeljnih društvenih vrijednosti, sigurnosnih rizika, nacionalnih interesa i sigurnosnih ciljeva u poglavlju Osnove teorije planiranja i donošenja odluka, 4.1. Nacionalni interesi i sigurnosni ciljevi, str. 35.

2.2. Proces upravljanja rizicima

Upravljanje rizicima je sastavni dio upravljanja u sektoru sigurnosti usmjeren na sigurnosne rizike. Kompleksnost i multidimenzionalnost sigurnosnih rizika zahtjeva pažljiv pristup njihovom upravljanju sa ciljem da sektor sigurnosti jasno prepozna i opiše rizike, te da bude u stanju efikasno i pravovremeno odgovoriti na niz opasnih situacija tako da spriječi ili ublaži njihove posljedice. Pored toga, primjenjujući metode i tehnike upravljanja rizicima, sektor sigurnosti stiče znanja i iskustva koja su neophodna za predviđanje budućih rizika

„Upravljanje sigurnosnim rizicima predstavlja identifikaciju i procjenu opasnosti ili prijetnji sigurnosnog karaktera, analizu njihovih nosilaca, stupnja izloženosti ljudi, imovine i društva, uključujući sposobnost sustava sigurnosti za odlučivanje o prioritetima i načinima eliminacije, smanjenja ili kontrole sigurnosnih rizika (Lisica 2011b: 63).“



Shema 16: Logički koraci za prepoznavanje i rješavanje rizika (Johnson, 2007: 294)

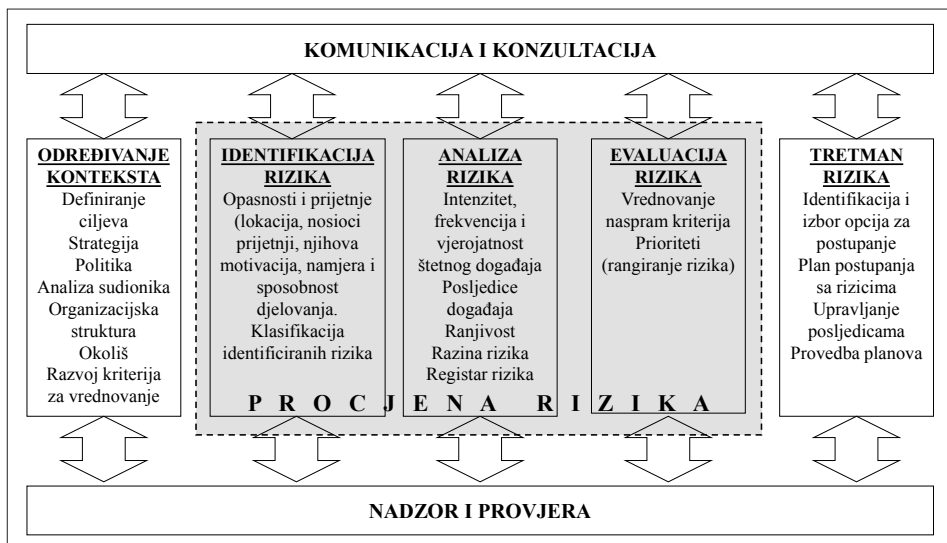
Logika upravljanja rizicima polazi od zahtjeva da se oni trebaju prepoznati primjenom tehnika za procjenu rizika i riješiti poduzimanjem adekvatnih mjera i postupaka za tretiranje rizika. Johnson (2007: 294-295) smatra da primjena procesa upravljanja rizicima pomaže boljem

razumijevanju rizika i sprječava neugodna iznenađenja ukoliko dođe do njihovog ispoljavanja. On opisuje logički slijed upravljanja rizicima u sedam koraka. Prvih pet koraka se odnose na prepoznavanje rizika, a posljednja dva se odnose na rješavanje rizika (shema 16: Logički koraci za prepoznavanje i rješavanje rizika).

U standardu ISO 31000 Upravljanje rizicima – Načela i vodič, logika upravljanja rizicima je transformirana u proces koji se sastoji od pet međusobno povezanih potprocesa. To su:

- (1) ustanovljavanje konteksta rizika;
- (2) identifikacija rizika;
- (3) analiza rizika;
- (4) evaluacija rizika;
- (5) postupanje sa rizikom.

Identifikacija, analiza i evaluacija rizika zajedno čine procjenu rizika. Postoje i dva paralelna potprocesa: (6) komunikacija i konzultacija; (7) nadzor i provjera (shema 17: Proces upravljanja rizicima prema ISO 31000).



Shema 17: Proces upravljanja rizicima prema ISO 31000: 2018 Upravljanje rizicima – Vodič

(1) Ustanovljavanje konteksta rizika je potproces upravljanja rizicima tijekom kojeg se analizira unutarnje i vanjsko okruženje organizacije na temelju raspoloživih informacija. Obično se izvodi u formi desk studije tijekom koje se analiziraju uvjeti u kojima se upravlja rizikom. Obuhvaća analizu (a) strateškog

konteksta, (b) organizacijskoga konteksta, (c) konteksta upravljanja rizicima, (d) razvoj kriterija za vrednovanje rizika i (e) definiranje strukture za upravljanje rizicima. Može se uočiti sličnost ovog potprocesa sa desk studijama koje se rade u procjeni izvora rizika i u procjeni ranjivosti. Definiranje kriterija za vrednovanje rizika polazi od strateških pretpostavki - uvjeta koji postoje ili će se ispoljiti u budućnosti, a bitni su za mjerenje rizika i određivanje prioriteta tijekom evaluacije rizika. U ustanovljavanju konteksta rizika mogu se koristiti tehnike za procjenjivanje i planiranje kao što su analiza sudionika, PESTLE analiza, SWOT analiza i druge, o kojima će biti riječi u narednim poglavljima.

(2) Identifikacija rizika je potproces upravljanja rizicima u kojem se prikupljaju i obrađuju podaci o rizicima. Tijekom identifikacije rizika opisuju se rizični događaji kroz njihove moguće scenarije dešavanja, lokacije dešavanja, nosioce prijetnji, njihovu motivaciju, namjeru i sposobnost djelovanja. To je kritična faza u upravljanju rizicima jer ukoliko se rizik ne identificira neće biti predmetom procjene i tretmana. Identifikacija rizika obuhvaća identifikaciju i opis izvora rizika (opasnosti, prijetnje i izazovi) i njihovu klasifikaciju.

(3) Analiza rizika je potproces upravljanja rizicima u kojem se ocjenjuje intenzitet, vjerojatnost i frekvencija štetnog događaja. Temeljeno na opisu i ocjeni izvora rizika, te u odnosu na procjenu ranjivosti, utvrđuju se moguće posljedice štetnih događaja i ocjenjuje njihova ozbiljnost i vjerojatnost. Rezultat razmatranja izvora rizika, njihovih posljedica i najveće vjerojatnoće je određena razina rizika. Na temelju identifikacije i analize rizika, sačinjava se registar rizika. Struktura registra rizika zavisi od prirode i karakteristika rizika. Registar rizika sadrži podatke o: identifikacijskom broju rizika, opisu štetnog događaja, mjestu događaja, nosiocima opasnosti i/ili prijetnji, razini opasnosti, ranjivosti i razini ranjivosti, opisu posljedica, razini posljedica (ozbiljnosti i vjerojatnoći posljedica), razini rizika i mjerama za tretman rizika. Razina rizika se može određivati pomoću kvalitativnih ljestvica. Kao primjer se može navesti sljedeća klasifikacija razina rizika: ekstremno visoki rizik, vrlo visoki rizik, visoki rizik, umjeren rizik, nizak rizik, zanemariv rizik.¹⁵

¹⁵ Više o mjerenju rizika i razini rizika u poglavlju 3. Mjerenje rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta, str. 75.

(4) Evaluacija rizika je potproces upravljanja rizicima gdje se uspoređuje razina rizika ocijenjena tijekom analize rizika sa kriterijima za vrednovanje rizika koji su definirani tijekom ustanovljavanja konteksta rizika. Naime, tijekom prethodne faze - analize rizika dobiveni su rizici klasificiranju po svojoj razini. Unutar svake razine postoji više identificiranih rizika koji su istog značaja, te se trebaju dodatno vrednovati i rangirati u odnosu na određene kriterije. Ti kriteriji se mogu odnositi na prihvatljivost rizika, odnos potencijalne štete i koristi, zahtjeve lokalne zajednice i druge kriterije koji pomažu u odlučivanju o prioritetima za postupanje sa rizicima. Rezultat evaluacije je rang lista rizika.

(5) Tretman rizika ili postupanje sa rizicima je potproces upravljanja rizicima koji podrazumijeva planiranje, organiziranje i provedbu mjera koji se odnose na eliminaciju ili smanjenje rizika na prihvatljivu razinu. Pored izrade planova za postupanje sa rizicima, u ovoj fazi se mogu planirati, organizirati i provoditi mjere za upravljanje posljedicama rizika što se uglavnom odnosi na upravljanje posljedicama katastrofa. Kao primjeri se mogu navesti mjere za ojačavanje statike zgrada radi otpornosti na potrese i izgradnja kanala radi sprječavanja poplava. Rizik se može tretirati različitim mjerama i postupcima kao što su: (a) izbjegavanje rizika, (b) smanjenje ili kontrola vjerojatnoće i intenziteta štetnog događaja, (c) smanjenje ili kontrola vjerojatnoće i ozbiljnosti štetnih posljedica, (d) smanjenje ranjivosti, (e) raspršivanje rizika, (f) prijenos rizika i (g) zadržavanje i kontrola rizika.

(6) Komunikacija i konzultacija je potproces paralelan temeljnom procesu upravljanja rizicima i podrazumijeva planiranje i neprekidan protok informacija između donosioca odluka i sudionika uključenih u upravljanje sigurnosnim rizicima.

(7) Nadzor i preispitivanje je potproces paralelan temeljnom procesu upravljanja rizicima i odnosi se na uspostavljanje mehanizama kontrole potprocesa i njihovih procesnih koraka.

2.3. Procjena sigurnosnih rizika

Ranije je naglašeno da su sigurnosni rizici specifični po tome što su identificirani i opisani u najvažnijim sigurnosnim dokumentima zemlje. Znači da se radi o poznatim i opisanim rizicima koji se redovito ažuriraju i dopunjuju putem periodičnih procjena sigurnosnih rizika. U dokumentu Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine koje je usvojilo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 2006. godine, izvori sigurnosnih rizika su navedeni u formi sigurnosnih izazova. U pojednostavljenom obliku oni se mogu klasificirati u vanjske prijetnje i unutarnje opasnosti po sigurnost Bosne i Hercegovine (Lisica 2011b: 50-51).

Grupe **vanjskih prijetnji** po sigurnost Bosne i Hercegovine su:

- (1) napad na zemlju od strane drugih država;
- (2) pojačan ilegalni ulazak u Bosnu i Hercegovinu stranaca koji dolaze iz azijskih i afričkih zemalja;
- (3) šverc streljačkog i lakog oružja, te oružja za masovno uništenje preko Bosne i Hercegovine (kemijskih i bioloških otrova, te nuklearnog oružja);
- (4) šverc droge, trgovina ljudima, posebno ženama i djecom, preko Bosne i Hercegovine;
- (5) teroristički napadi protiv civilnog stanovništva, državnih organa ili važnih objekata ili međunarodnih organizacija u Bosni i Hercegovini;
- (6) prelazak terorističkih grupa i prijevoz njihove opreme preko Bosne i Hercegovine.

Grupe **unutarnjih opasnosti** po sigurnost Bosne i Hercegovine su:

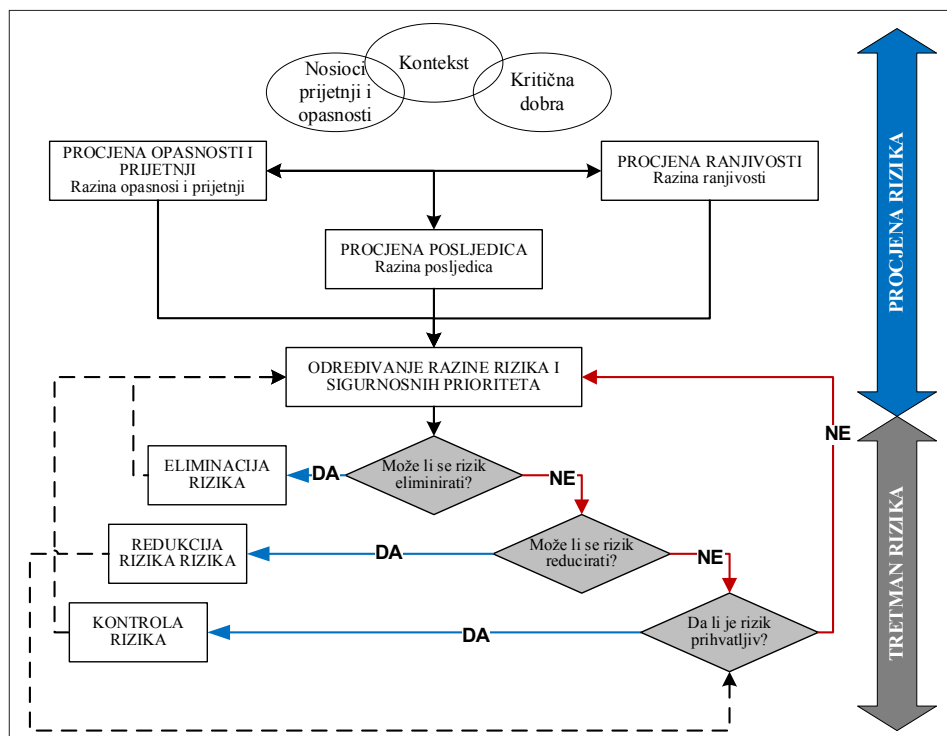
- (1) loša državna uprava, korupcija i zloupotreba vlasti u Bosni i Hercegovini;
- (2) porast narkomanije među mladim ljudima, organizirani kriminal i nasilje kriminalnih grupa na području Bosne i Hercegovine, te njegovo povezivanje na međunarodnoj razini;

- (3) nazadovanje u proizvodnji, propadanje gospodarskih kapaciteta, industrijsko zagađenje zemlje, vode i drugih prirodnih izvora u Bosni i Hercegovini;
- (4) visoka nezaposlenost i rastuće siromaštvo stanovništva, te odlazak mladih ljudi iz Bosne i Hercegovine zbog siromaštva i nezaposlenosti;
- (5) propadanje poljoprivrede i napuštanje sela, slabo ulaganje u gospodarstvo, sporost i promašaji u privatizaciji, te održivost povratka raseljenih osoba i izbjeglica u Bosni i Hercegovini;
- (6) nacionalistički ekstremizam i porast nasilja u Bosni i Hercegovini, uključujući nasilje na nacionalnoj ili vjerskoj osnovi, što može proizvesti stvaranje klime nepovjerenja među narodima i preseljavanje stanovništva zbog straha od širenja međunacionalnih sukoba;
- (8) stradavanje stanovništva od mina i drugih eksplozivnih naprava zaostalih iz rata, te onemogućeno kretanje stanovništva, razvoj poljoprivrede i turizma zbog postojanja minskih polja;
- (9) velika količina streljačkog i drugog lakog naoružanja koje stanovnici Bosne i Hercegovine nelegalno drže.

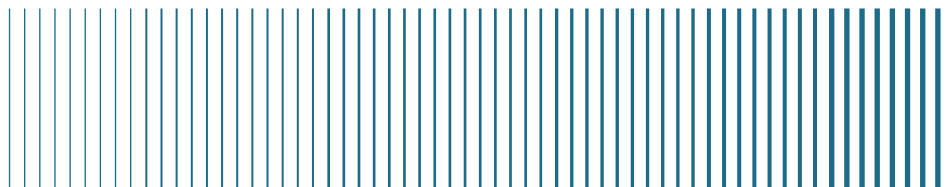
Radi se o kompleksnim izvorima sigurnosnih rizika. Svaka od navedenih grupa se može klasificirati u opasnosti i prijetnje nižeg reda koji su mjerljiviji, te pored opisa i ocjene opasnosti i prijetnje sadrže ocjenu posljedica - njihovog utjecaja i štete koju mogu prouzročiti.

Procjena sigurnosnih rizika objedinjuje rezultate rada na procjeni izvora sigurnosnih rizika (opasnosti, prijetnje i izazovi), procjeni ranjivosti, procjeni katastrofa i povezuje ih sa procjenom posljedica, a sve u cilju određivanja razine sigurnosnih rizika i radi postavljanja sigurnosnih prioriteta (vidi shemu 12: Elementi sigurnosne procjene, str. 53). Sve ove procjene dijele ustanovljavanje i analizu konteksta rizika, uključujući specifičnosti koje se odnose na nosioce prijetnji i opasnosti, te na kritična dobra koje sektor sigurnosti štiti. Na temelju ocjene razine opasnosti i prijetnji, ocjene razine

ranjivosti i posljedica određuje se razina rizika i sigurnosni prioriteti za postupanje sa rizicima. Tretman rizika se odnosi na zahtjev da se sigurnosni rizici eliminiraju ili reduciraju na prihvatljivu razinu, a ukoliko to nije moguće onda ih ponovo treba razmotriti kroz mehanizme sigurnosne procjene (vidi shemu 18: Logika upravljanja sigurnosnim rizicima).



Shema 18: Logika upravljanja sigurnosnim rizicima

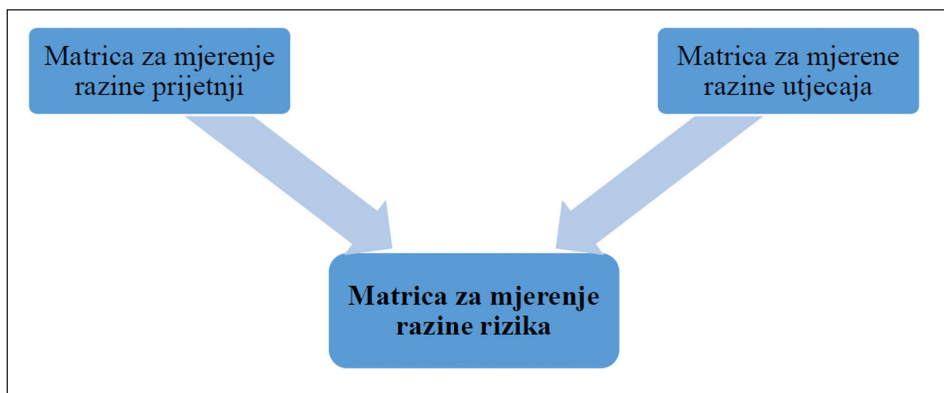


3. Mjerenje rizika i određivanje sigurnosnih prioriteta

"Određivanje prioriteta je potrebno kada su novac, vrijeme i osoblje ograničeni" (The Presidential/Congressional Commission on Risk Assessment and Risk Management, 1999: 46). Upravljanje rizicima podrazumijeva određivanje prioriteta. Naime, raspoloživa sredstva i snage u sektoru sigurnosti nikada nisu dovoljna da bi se efikasno odgovorilo na sve sigurnosne rizike. Zato treba odvojiti manje važne rizike od onih koji imaju najveći društveni, ekonomski, okolišni i drugi utjecaj, odnosno oni koji mogu proizvesti najveće štetne posljedice. U određivanju sigurnosnih prioriteta se također može primijeniti Pareto pravilo 80/20 i može se interpretirati na različite načine: 80% učinaka slijedi iz 20% aktivnosti; 80% problema u organizaciji rezultat je 20% uzroka ili 80% otpada u proizvodnji rezultat je 20% pogrešaka u proizvodnom procesu. U kontekstu sigurnosnog planiranja to se može razumjeti kao očekivanje da će 20% prijetnji i opasnosti proizvesti 80% štetnih posljedica. Zato se pravilo 80/20 naširoko primjenjuje u sigurnosnim analizama, mjerenju rizika i u postavljanju prioriteta djelovanja sektora sigurnosti u suprotstavljanju rizicima. U određivanju razine rizika mogu se primjenjivati kvalitativne i kvantitativne tehnike mjerenja.

Jedna od kvalitativnih tehnika za mjerenje rizika je određivanje razine rizika pomoću matrica. U narednom primjeru odabrana su četiri parametra koja imaju najveći utjecaj na određivanje razine rizika: vjerojatnoća štetnog događaja, moć nosioca prijetnji, ozbiljnost posljedica i ranjivost. Definirane su kvalitativne ljestvice za njihovo mjerenje i formirane matrice prvog reda za mjerenje razine prijetnji i razine utjecaja (shema 19: Mjerenje razine rizika pomoću matrica. str. 76).

U ovom načinu kvalitativnog mjerenja, razina prijetnji se mjeri kombinacijom vjerojatnoće štetnog događaja i sposobnosti nosioca prijetnji. Mjerenje vjerojatnoće događaja se može vršiti pomoću 4-stupanjske ljestvice - nije vjerojatno, slabo vjerojatno, vrlo vjerojatno i sigurno vjerojatno, a moć nosioca prijetnji se može vršiti pomoću 5-stupanjske ljestvice - niska moć,



Shema 19: Mjerenje razine rizika pomoću matrica

srednja moć, visoka moć, vrlo visoka moć i ekstremno visoka moć (tablica 4: Matrica za određivanje razine prijetnji).

Tablica 4: Matrica za određivanje razine prijetnji

RAZINA PRIJETNJI		Moć nosioca prijetnji				
		Ekstremno visoka	Vrlo visoka	Visoka	Srednja	Niska
Vjerojatnoća štetnog događaja	Skoro sigurno	EV	VV	V	S	N
	Vrlo vjerojatno	VV	V	V	S	N
	Slabo vjerojatno	S	S	S	S	N
	Nije vjerojatno	N	N	N	N	N

Razina utjecaja se može mjeriti kombinacijom ozbiljnosti posljedica i razinom ranjivosti. Mjerenje ozbiljnosti posljedica se može vršiti pomoću 4-stupanske ljestvice - mala šteta, srednja šteta, velika šteta, izrazito velika šteta, a se razina ranjivosti se može odrediti 5-stupanskom ljestvicom - niska ranjivost, srednja ranjivost, visoka ranjivost, vrlo visoka ranjivost i ekstremno visoka ranjivost (tablica 5: Matrica za određivanje razine utjecaja).

Razina prijetnji i razina utjecaja formiraju matricu za određivanje razine rizika (tablica 6: Matrica za određivanje razine rizika – sigurnosni prioriteti za

Tablica 5: Matrica za određivanje razine utjecaja

RAZINA UTJECAJA		Ranjivost				
		Ekstremno visoka	Vrlo visoka	Visoka	Srednja	Niska
Ozbiljnost posljedica	Izrazito velika šteta	EV	VV	V	S	N
	Velika šteta	VV	V	V	S	N
	Srednja šteta	S	S	S	S	N
	Mala šteta	N	N	N	N	N

tretman rizika). Radi se o matrici 5x5 sa 25 polja. U ovom slučaju opredjeljenje je bilo za postavljanje 6 kategorija prioriteta. Prva kategorija prioriteta je najveća, a šesta najmanja. Distribucija kategorija prioriteta unutar matrice pokazuje da bi trebalo biti najmanje definiranih rizika koji su prve kategorije prioriteta, a najviše definiranih rizika koji su pete kategorije prioriteta. Distribucija kategorija prioriteta unutar matrice je pitanje odluke kojim parametrima dati prioritet. U ovom slučaju, matrica za određivanje razine rizika je simetrična, ali ne mora biti. Oni koji odlučuju o prioritetima mogu dati prednost ili prijetnjama ili utjecaju i prilagoditi unutarnju distribuciju kategorija prioriteta takvoj odluci.

Tablica 6: Matrica za određivanje razine rizika – sigurnosni prioriteti za tretman rizika

RAZINA RIZIKA		RAZINA UTJECAJA				
		Ekstremno visoka	Vrlo visoka	Visoka	Srednja	Niska
RAZINA PRIJETNJI	Ekstremno visoka	1	2	3	4	5
	Vrlo visoka	2	3	3	4	5
	Visoka	3	3	4	4	5
	Srednja	4	4	4	5	5
	Niska	5	5	5	5	6

Valja naglasiti da kvalitativne ljestvice moraju biti opisane na način da postoji jasno i nedvosmisleno razgraničenje između postavljenih razina unutar ljestvice. U nastavku su primjeri kvalitativnih ljestvica koje je Vellani (2007: 35, 94) predložio za određivanje razine moći nosioca prijetnji i razine ranjivosti uz određene prilagodbe prethodno navedenim matricama.

Primjer kvalitativne ljestvice za određivanje razine moći nosioca prijetnji:

Razina 5 (ekstremno visoka moć): postoji povijest napada nosioca prijetnji koji ima namjeru, motivaciju i sposobnost za ponovni napad.

Razina 4 (vrlo visoka moć): postoji povijest napada nosioca prijetnji i njegova sposobnost da ponovi napad, ali mu može nedostajati namjera i motivacija za pokretanje novih napada.

Razina 3 (visoka moć): postoji povijest napada nosioca prijetnji koji ima namjeru i motivaciju za pokretanje novih napada, ali mu nedostaje sposobnost izvršenja napada.

Razina 2 (srednja moć): postoji povijest napada nosioca prijetnji, ali više nema namjeru, motivaciju i sposobnost za pokretanje novih napada.

Razina 1 (niska moć): nosilac prijetnji nema povijest napada i nedostaje mu namjera, motivacija i sposobnost izvršenja napada.

Primjer kvalitativne ljestvice za određivanje ranjivosti objekata:

Ekstremno visoka ranjivost: objekt ima privlačne ciljeve za nosioce prijetnji (napadače, protivnike), objekt je već bio napadnut, sigurnosne mjere su neodgovarajuće, a nosioci prijetnji su sposobni iskoristiti postojeće slabosti. Napad na objekt može izazvati njegova ozbiljna strukturalna oštećenja i uništenje sredstava koja su u njemu, a izvođenje operacija može biti potpuno zaustavljeno.

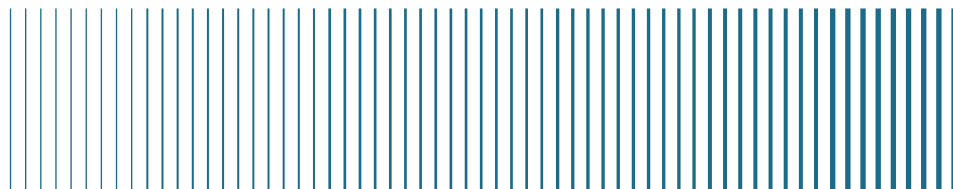
Vrlo visoka ranjivost: objekt ima privlačne ciljeve za nosioce prijetnji, postoji povijest identificiranih prijetnji, sigurnosne mjere su neodgovarajuće, a nosioci prijetnji su sposobni iskoristiti postojeće slabosti. Napad na objekt može izazvati njegova strukturalna oštećenja i uništenje sredstava koja su u njemu, a izvođenje operacija može biti otežano ili potpuno zaustavljeno.

Visoka ranjivost: objekt ima privlačne ciljeve za nosioce prijetnji, ne postoji povijest identificiranih prijetnji, sigurnosne mjere su neodgovarajuće, a nosioci prijetnji su sposobni iskoristiti postojeće slabosti. Napad na objekt može izazvati njegova određena strukturalna oštećenja i uništenje sredstava koja su u njemu, a izvođenje operacija može se svesti samo na najkritičnije.

Umjerena ranjivost: objekt ima privlačne ciljeve za nosioce prijetnji, ne postoji povijest identificiranih prijetnji, sigurnosne mjere su odgovarajuće, nisu identificirani nosioci prijetnji koji su sposobni iskoristiti postojeće slabosti. Napad na objekt može izazvati privremeni zastoj ili smanjenje operacija na najkritičnije.

Niska ranjivost: objekt nema privlačnih ciljeva za nosioce prijetnji, ne postoji povijest identificiranih prijetnji, sigurnosne mjere su odgovarajuće. Napad na objekt može izazvati privremeni zastoj ili smanjenje operacija na najkritičnije.

U mjerenje rizika treba uključiti kvantitativne indikatore kad god je to moguće. Oni se mogu koristiti samostalno ili u kombinaciji sa kvalitativnim indikatorima. Kvantitativni indikatori mogu biti u obliku vjerojatnoće i frekvencije nekog događaja, proračuna efekata eksplozije, broja ugroženih ljudi, udaljenosti do objekata ili matematičkih modela proizašlih iz teorije igara. U poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, poglavlje 1. Primjeri matrice za određivanje izloženosti rizika od eksplozije skladišta streljiva i minsko-eksplozivnih sredstava, str. 240, predstavljen je način konstruiranja matrica kombinacijom kvalitativnih i kvantitativnih indikatora za mjerenje efekata eksplozije i broja stanovnika, te bodovanja identificiranih slabosti.



C. INSTRUMENTI I TEHNIKE PLANIRANJA

C. INSTRUMENTI I TEHNIKE PLANIRANJA

Širok dijapazon poslova kojim se sektor sigurnosti bavi omogućuje primjenu različitih tehnika za procjenjivanje i planiranje. Dio njih je opisan u ovom poglavlju. U sektoru sigurnosti djeluju različiti sudionici kao što su političke institucije, organi vlasti na svim razinama, nevladine, humanitarne i druge organizacije civilnog društva i gospodarski subjekti, te oružane snage, civilna zaštita, policijske i druge specijalizirane snage sigurnosti. Sve ove organizacije se bave rješavanjem problema i donošenjem odluka, te procjenjivanjem i planiranjem na projektnoj, operativnoj, strateško-političkoj razini.

1. Tehnike za procjenjivanje i planiranje

Odabrane su četiri tehnike za procjenjivanje i planiranje koje će se opisati i to: desk studija (istraživanje), analiza sudionika, PESTLE analiza i SWOT analiza. Pored objašnjavanja njihove svrhe i opisa procedure, na kraju knjige su dati su neki primjeri primjene ovih tehnika u protuminskom djelovanju.¹⁶

1.1. Desk studija (istraživanje)

Desk studija (ili istraživanje, eng. desk study, desk research) obuhvaća prikupljanje i analizu podatka iz raspoloživih izvora. Predmet istraživanja kojim se bavi desk studija može biti analiza nekog problema ili pojave, početak rada na novom istraživanju, modeliranje novih procesa i operativnih postupaka, procjena situacije ili može poslužiti kao početna faza u planiranju raznovrsnih aktivnosti, pripremi projekata ili u planiranju nadzora i evaluacije. Putem proučavanja dostupnih podataka, omogućuje se bolje razumijevanje problema koji se treba riješiti i ciljeva koji se žele ispuniti tijekom planiranja. Također, desk studija pomaže u oblikovanju procesa planiranja i odabiru drugih tehnika za procjenjivanje i odlučivanje koje će biti primijenjene u

¹⁶ Vidi u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, str. 239.

procesu planiranja. Interesantni podaci se prikupljaju iz različitih dostupnih izvora. Oni mogu biti primarni izvori podataka (originalni dokumenti, originalna autorska djela, baze podataka i drugi izvori primarnih podataka) i sekundarni izvori podataka (dokumenta, članci, knjige i slično koji prenose podatke iz primarnih izvora podataka).

Sistematičan rad na desk studiji može dati značajne podatke koji pojeftinjuju, ubrzavaju i olakšavaju ukupan proces procjene i planiranja. Suvremene informacione tehnologije su unaprijedile primjenu ove tehnike za prikupljanje i analizu raspoloživih informacija. Naime, informacioni sustavi sadrže ogromnu količinu podataka koji, prikupljeni i sistematizirani na drugačiji način tijekom desk studije, otvaraju prostor za primjenu drugih tehnika za analizu u svrhu procjene i planiranja.

Desk studija treba biti jasno strukturirana. Ona obuhvaća slijedeće faze:

- (1) prikupljanje primarnih i sekundarnih izvora podataka koji se tiču predmeta istraživanja desk studije;
- (2) proučavanje prikupljene dokumentacije, evidentiranje i sortiranje podataka koji se tiču predmeta istraživanja desk studije;
- (3) ocjena korisnosti prikupljenih podataka, uspoređivanje i provjeravanje, te potvrđivanje njihove vjerodostojnosti za predmet istraživanja desk studije;
- (4) oblikovanje zaključaka relevantnih za predmet istraživanja kojim se desk studija bavila.

Desk studija ima svoje prednosti i slabosti. Njezina prednost je da se radi o efikasnoj i relativno brzom tehnici za prikupljanje i analizu informacija koja je jeftinija nego većina drugih tehnika za procjenu i planiranje. Upravo zato se koristi kao tehnika prethodne analize koja omogućuje oblikovanje procesa procjene i planiranja, određivanje prioriteta i odabir tehnika za prikupljanje i analizu podataka. Slabost desk studije je što zahtijeva od izvođača odgovarajuće znanje o predmetu koji se ispituje. Naime, ako izvođači desk studije nemaju dovoljno znanja o onome što trebaju prikupiti i

analizirati, odnosno što se desk studijom treba dobiti, onda ova tehnika može biti potpuno gubljenje vremena i novca. Jedna od slabosti desk studije je što se obično obrađuje više informacija nego što je potrebno, te postoje poteškoće u odvajanju korisnih informacija od onih koje nisu relevantne za proces planiranja. Posebnu pažnju treba posvetiti procjeni valjanosti podataka zato što postoje ograničenja u točnosti i kvaliteti informacija i njihovih izvora. Raspoložive informacije podliježu kritičkom preispitivanju njihove objektivnosti i pouzdanosti njihovih izvora što u desk studiji nije moguće uvijek postići. Ova slabost se može kompenzirati provjerom jednih te istih informacija iz neovisnih izvora tijekom desk studije. Ukoliko to nije moguće takve informacije se moraju uzeti sa rezervom i treba planirati njihovu provjeru putem drugih tehnika za prikupljanje i analizu podataka.

1.2. Analiza sudionika

Sudionici (eng. stakeholders)¹⁷ su pojedinci, skupine ili organizacije koje su pogođene ili su pod utjecajem ili pridonose nekoj akciji ili intervenciji. Sudionike uglavnom karakteriziraju njihova moć, interes i doprinos. Analiza sudionika podrazumijeva identificiranje i mapiranje karakteristika sudionika i procjenu njihove potencijalne uloge u provedbi planova. Ona ukazuje na međusobne odnose između uključenih sudionika, te u kojoj mjeri oni mogu utjecati na provedbu planova. Analiza sudionika je važan dio procjene konteksta u kojemu se vrši planiranje i u kojem treba provesti određeni plan. Od pravilne identifikacije i ocjene sudionika zavisi uspjeh u provedbi planiranih aktivnosti, odnosno u kojoj mjeri su odabrani odgovarajući nosioci za provedbu planiranih aktivnosti i za dostizanje postavljenih ciljeva, te da li postoji djelotvorna koordinacija i suradnja među njima. Analiza sudionika zahtijeva grupni rad u identifikaciji i ocjeni važnosti sudionika. Pored planera, u analizi sudionika trebaju biti uključeni potencijalno najvažniji sudionici čime se osigurava njihova privrženost provedbi plana i angažiranost u animiranju drugih sudionika za aktivan doprinos provedbi plana.

¹⁷ U domaćoj literaturi se susreću različiti prijevodi za englesku riječ „stakeholder“ – sudionik, dionik, zainteresirana strana i interesna grupa. Među svim navedeni izrazima autori su se opredjelili za riječ „sudionik“ (op.a.)

Analiza sudionika se sastoji od sljedećih koraka:

- (1) identifikacija sudionika;
- (2) mapiranje moći i interesa sudionika;
- (3) ocjena važnosti sudionika.

(1) Identifikacija sudionika je prvi korak analize sudionika u kojoj se nastoji identificirati i opisati uloga što je većeg mogućeg broja sudionika bez obzira na njihov značaj. Grupa koja vrši analizu sudionika treba nastojati identificirati što je moguće više sudionika u provedbi planova bez obzira na njihovu važnost. Podaci o identificiranim sudionicima se mogu predstaviti na različite načine. Najčešće je to tabelarni prikaz sa saznanjima o njima koja su sistematizirana na isti način. Tek kada se iscrpe saznanja o sudionicima može se prijeći na mapiranje njihove moći i interesa.

(2) Mapiranje moći i interesa sudionika omogućuje vizualizaciju odnosa među njima (tablica 7: Obrazac matrice za mapiranje moći i interesa sudionika).

Tablica 7: Obrazac matrice za mapiranje moći i interesa sudionika

Matrica za mapiranje moći i interesa sudionika			Razina interesa									
			Nizak interes					Visok interes				
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Razina moći	Visoka moć	10	B) <u>Trebali bi ostati zadovoljni</u>					A) <u>Najvažniji sudionici</u>				
		9										
		8										
		7										
		6										
	Niska moć	5	D) <u>Treba uložiti minimum napora</u>					C) <u>Trebali bi biti informirani</u>				
		4										
		3										
		2										
		1										

Mapiranjem se identificirani sudionici međusobno kompariraju i pozicioniraju u odnosu na njihovu moć i interes u kvadrante A, B, C i D. Matrica mapiranja posjeduje skalu za procjenu razine moći / interesa od 1 do 10 što omogućuje kvantificiranje važnosti sudionika u nastavku ove analize.

Najvažniji sudionici za provedbu nekog plana se pozicioniraju u kvadrant A, a to su oni koji imaju srednju do visoku moć i srednji do visoki interes. U kvadrantu B su sudionici koji imaju srednju do visoku moć, ali je njihov interes za provedbu nekog plana nizak do srednji. Komuniciranje sa ovim sudionicima je od iznimnog značaja jer imaju moć pa trebaju biti zadovoljni sa napretkom u provedbi plana. Sudionici iz kvadranta B su izgledni kandidati za prelazak u kvadrant A ukoliko se poveća njihov interes. U kvadrantu C su sudionici koji imaju srednji do visoki interes za provedbu nekog plana, ali im je moć relativno niska. Treba planirati i organizirati redovito informiranje sudionika iz kvadranta C zbog utjecaja koji provedba nekog plana može imati na njih. U kvadrantu D su sudionici koji imaju i relativno nisku moć i relativno nizak interes i uglavnom nisu bitni u daljnjem procesu planiranja.

(3) Detaljnijoj ocjeni važnosti podliježu oni sudionici koji imaju veću moć i interes za provedbu nekog plana. Obično treba procijeniti sudionike koji se u matrici mapiranja moći i interesa pozicionirani u kvadrante A i B, rjeđe one koji su pozicionirani u kvadrant C, a ne ocjenjuju se oni pozicionirani u kvadrant D. Opis moći, interesa i doprinosa sudionika nije limitiran količinom teksta i treba predstavljati sažetak analize sudionika. Važnost sudionika u odnosu na moć, interes i doprinos se ocjenjuje na skali od 1-10. Ocjena moći i interesa se uzimaju iz matrice moći i interesa, a dodaje se ocjena za doprinos. Ocijenjene sudionike treba poredati od onog sa najvećom ukupnom ocjenom do onog sa najmanjom ocjenom. Najvažniji dio ovog koraka u analizi sudionika je opisna ocjena u čemu se sastoji važnost sudionika za provedbu nekog plana. U ovom dijelu grupa koja izvodi analizu sudionika treba objasniti očekivanu ulogu svakog sudionika u provedbi nekog plana, označiti ih nosiocima određenih aktivnosti, odgovornih za ostvarenje postavljenih ciljeva.¹⁸

Analiza sudionika ima svojih prednosti i slabosti. Njezina prednost je da pomaže u identifikaciji gdje se nalazi stvarna moć nad projektom,

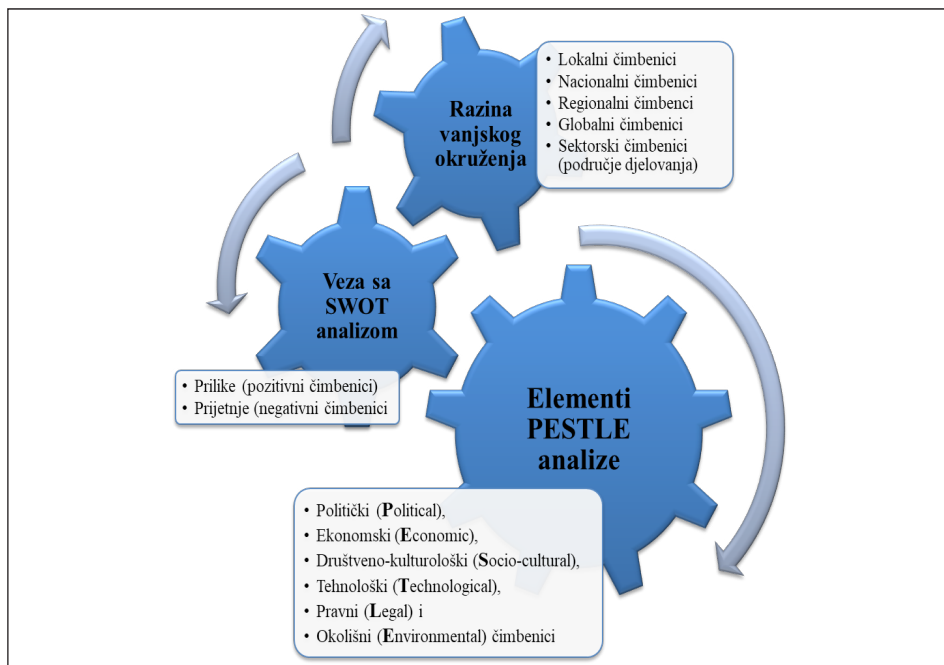
¹⁸ Primjer analize sudionika u provedbi strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini je u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, str. 239.

programom, strategijom ili u provedbi nekih drugih planiranih aktivnosti, te se tako omogućuje bolje provođenje odluka. Također, analiza sudionika pomaže u pronalaženju pravih sredstava komuniciranja sa sudionicima. Jedna od slabosti analize sudionika je subjektivnost prosudbe. Oni koji je izvode oslanjaju se uglavnom na kvalitativne podatke, te u analizu unose svoju vlastitu percepciju i pristranost. Ova slabost se nastoji ublažiti grupnim radom na analizi sudionika. Kombinacija analize sudionika sa statističkom analizom može znatno ublažiti subjektivnost. Također, mapiranje moći, interesa i doprinosa sudionika ne pokazuje kakav je odnos sudionika prema njihovoj očekivanoj ulozi u provedbi nekog plana. Naime, polazi se od pretpostavke da identificirani sudionici imaju pozitivan odnos prema ulozi koja im je dodijeljena što ne mora biti točno. Bez obzira što je neki sudionik imao značajan doprinos u provedbi sličnih aktivnosti u prošlosti, to nije garancija da će imati isti odnos i doprinos u budućnosti. Ova slabost se može ublažiti uključivanjem potencijalno najvažnijih sudionika koji su identificirani tijekom prve faze analize sudionika u proces ocjene moći, interesa i doprinosa.

1.3. PESTLE analiza

PESTLE analiza predstavlja procjenu prošlih i budućih utjecaja vanjskog okruženja na organizaciju, njeno djelovanje, politiku i druge probleme koji zahtijevaju odlučivanje. Vanjsko okruženje uključuje sve one čimbenike koji su izvan kontrole organizacije, prisutni u njezinom okruženju i koji mogu imati pozitivan ili negativan utjecaj na nju. Cilj PESTLE analize je identifikacija problema čiji je izvor izvan organizacije, ali ima bitnog utjecaja na njezino djelovanje i koji trebaju biti uzeti u obzir tijekom planiranja i provedbe planova. PESTLE analiza se predstavlja u obliku zaključaka o čimbenicima vanjskog okruženja raščlanjenim i grupiranim po njezinim elementima na: političke, ekonomske, društveno-kulturološke, tehnološke, pravne i okolišne čimbenike. Po prvim slovima engleskih riječi za navedene elemente PESTLE analiza je dobila ime (eng. Political, Economic, Socio-cultural, Technological, Legal and Environmental Factors).

Postoje različite varijacije PESTLE analize kao što su: (1) ETPS analiza (ekonomski, tehnološki, politički i društveno-kulturološki čimbenici); (2) STEP analiza (proces evaluacije strateških trendova, eng. Strategic Trend Evaluation Process); (3) STEPE analiza (društveno-kulturološki, tehnološki, ekonomski, politički i ekološki čimbenici); (4) PEST analiza (politički, ekonomski društveno-kulturološki i tehnološki čimbenici); (5) STEEPLE analiza (društveno-kulturološki, tehnološki, ekonomski, etički, politički, pravni i okolišni čimbenici); (6) PESTLIED analiza (politički, ekonomski, društveno-kulturološki, tehnološki, pravni, međunarodni, okolišni i demografski čimbenici) i druge varijacije. Široki spektar varijacija PESTLE analize ukazuje na fleksibilnost u odabiru čimbenika koji će biti uzeti u obzir što zavisi od problema kojima se analiza bavi. Ono što je zajedničko svim oblicima PESTLE analize su dva kriterija od kojih se polazi analizi problema: (1) identificiraju se problemi koji su izvan kontrole organizacije čije se vanjsko okruženje analizira; i (2) identificirani problemi imaju neki utjecaj na organizaciju, njezino djelovanje, politiku i dr. (Team FME, 2013: 9-10).



Shema 20: Elementi LongPESTLE analize

LongPESTLE analiza je također jedna od varijanti PESTLE analize gdje se uvodi dodatna kategorizacija čimbenika vanjskog okruženja (vidi shemu 20: Elementi LongPESTLE analize). U ovom proširenom obliku PESTLE analize vanjsko okruženje može biti razloženo na lokalno, nacionalno (državno) regionalno, globalno ili u odnosu na sektor – područje djelovanja kojim se analiza bavi (sigurnost, humanitarne intervencije, proizvodnja, usluge itd.). Identificirani čimbenici se slično kao kod SWOT analize mogu razmotriti kao prilike i prijetnje. Prilike podrazumijevaju pozitivne čimbenike, a prijetnje podrazumijevaju negativne čimbenike.¹⁹

Nema jasnih kriterija za klasifikacije čimbenika po elementima PESTLE analize. U praksi, PESTLE analiza treba identificirati što više vanjskih čimbenika koji mogu imati utjecaja na organizaciju, a od manjeg je značaja unutar kojeg elementa je takav čimbenik pozicioniran. Pregled nekih pitanja po kojima treba identificirati čimbenike vanjskog okruženja je u tablici 8.

Tablica 8: Sadržaj PESTLE analize

Elementi PESTLE analize	Neka pitanja po kojima se identificiraju čimbenici
Politički (Political) čimbenici	a) vladanje, demokracija i ljudska prava; b) lokalna i regionalna samouprava; c) unutarnja, regionalna i međunarodna politička stabilnost; d) sigurnosna i obrambena pitanja; e) negativni trendovi (korupcija, birokratizacija i dr.); f) politika u području djelovanja kojom se PESTLE analiza bavi; g) vizni sustav; h) politika migracija; i) drugi politički čimbenici.
Ekonomski (Economic) čimbenici	a) bruto društveni proizvod; b) prosječan prihod po stanovniku; c) monetarna politika i tečaj valute; d) stanje izvoza i uvoza i ograničenja u uvozu i uvozu; e) troškovi života; f) inflacija; g) kultura rada; h) nezaposlenost; i) stopa siromaštva; j) drugi ekonomski čimbenici.

¹⁹ Primjer LongPESTLE analize u protuminskom djelovanju je u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, str. 251.

Elementi PESTLE analize	Neka pitanja po kojima se identificiraju čimbenici
Društveno-kulturološki (Socio-cultural) čimbenici	a) demografija stanovništva b) obrazovni sustav i razina obrazovanja stanovništva; c) povijesne okolnosti; d) dominantne društvene grupe i društvena mobilnost; e) rodna pitanja, rodna jednakost i raznolikost; f) zdravstveni sustav; g) javno mnijenje, stavovi i vjerovanja; h) svijest o humanitarnim pitanjima i humanitarnom imperativu; i) promjene u stilu života; j) mediji; k) drugi društveno-kulturološki čimbenici.
Tehnološki (Technological) čimbenici	a) razina tehnološkog napretka i efikasnost u proizvodnji i uslugama; b) kvaliteta proizvoda i usluga; c) informacijski management i korištenje suvremenih informacijskih tehnologija; d) komunikacijske tehnologije i mobilna telefonija; e) transport i putna mreža; f) drugi tehnološki čimbenici.
Pravni (Legal) čimbenici	a) ustav i uređenje zemlje; b) međunarodne obaveze zemlje, međunarodni ugovori i konvencije u području djelovanja kojom se PESTLE analiza bavi; c) domaća zakonska legislativa i podzakonski propisi u području djelovanja kojom se PESTLE analiza bavi; d) vladavina prava; e) nacionalna, javna i ljudska sigurnost; f) zaštita manjina i manjinskih društvenih grupa; g) zaštita osoba sa invaliditetom i drugim ograničenjima; h) propisi lokane samouprave i) standardi i standarde operativne procedure, regulatorna tijela; (k) drugi pravni čimbenici.
Okolišni (Environmental) čimbenici	a) okolišna politika i okolišna strategija zemlje; b) okolišna legislativa i okolišno upravljanje; c) dostupnost i cijena energenata; d) mjere zaštite okoliša; e) upravljanje otpadom; f) razina zagađenja i posljedice zagađenja g) topografske i kemijske karakteristike zemljišta; h) vegetacija i pošumljenost; i) vodotokovi i jezera; j) ostali ekološki čimbenici.

Identificiranje i razmatranje čimbenika po elementima PESTLE analize je cikličan proces u kojem se postupak identifikacije i analize čimbenika ponavlja za svaki pojedinačni element. Grupa koja izvodi PESTLE analizu

treba identificirati što je moguće više čimbenika vanjskog okruženja. U praksi voditelji ili svaki od članova grupe može sastaviti svoj spisak čimbenika kao rezultat individualne desk studije ili se oni mogu identificirati putem brainstorminga ili na drugi način. Analiza podrazumijeva procjenu utjecaja koje faktori imaju ili mogu imati na organizaciju i opis pozitivnih ili negativnih efekata koje mogu prouzročiti. Grupa koja izvodi PESTLE analizu može ocijeniti važnost svakog čimbenika za organizaciju i vjerojatnoću da se neki efekt može ostvariti.

PESTLE analiza ima svojih prednosti i slabosti. Njezina prednost je metodološka jednostavnost i preglednost rezultata analize proizašlih iz rada grupe stručnjaka koji posjeduju široko znanje i vještine o analiziranom području djelovanja, te razumiju utjecaj vanjskog okruženja na organizaciju, njezinu djelatnost ili politiku. PESTLE analiza je prije svega tehnika strateškog planiranja i njezina je prednost što pomaže i potiče razvoj strateškog mišljenja unutar organizacije. Ova analiza ima mehanizme da se identificiraju i opišu nove prilike, ali isto tako da se identificira i smanji utjecaj potencijalnih prijetnji za organizaciju. Nadalje, PESTLE analiza omogućuje da organizacija, odnosno njezino rukovodstvo procjeni posljedice koje može donijeti ulazak u novo područje djelovanja, u nove aktivnosti i intervencije. Iako je metodološki jednostavna tehnika, PESTLE analiza zahtijeva da je izvodi reprezentativna grupa čiji članovi poznaju svrhu PESTLE analize. Organizacije često ograničavaju broj uključenih u PESTLE analizu i pristup kvalitetnim vanjskim informacijama zbog nedovoljnog vremena i troškova analize. Nedovoljna reprezentativnost grupe ograničava učinkovitost tehnike i njezine domete. Reprezentativnost grupe podrazumijeva da je čine članovi koji imaju znanja o svim po svim elementima PESTLE analize. Nedostatak reprezentativnosti grupe koja vrši analizu može imati negativni utjecaj na kvalitetu i objektivnost zaključaka PESTLE analize tako što se informacije o nekom problemu pojednostavljuju, zasnovane su na pretpostavkama koje nisu utemeljene na pouzdanim informacijama i nisu korisne u procesu odlučivanja. Nasuprot ovoj slabosti može biti druga krajnost gdje se prikuplja i obrađuje previše podataka i nepotrebno širi područje prikupljenih informacija umjesto da se

grupa koja izvodi PESTLE analizu fokusira na probleme i pitanja od značaja za organizaciju (Team FME, 2013a: 22).

U procesu strateškog i projektnog planiranja PESTLE analiza pomaže definiranju strateških i projektnih pretpostavki o utjecaju vanjskih čimbenika na strategiju ili projekt. Njima se upućuje na uvjete koje treba imati u vidu ili potrebe koje treba ispuniti da bi se strategija ili projekt uspješno realizirali.

1.4. SWOT analiza

SWOT analiza je jedna od najjednostavnijih i najčešćih metoda za analizu vanjskog i unutarnjeg okruženja organizacije i sažimanje odnosa među njima. Naziv analize dolazi od engleske skraćenice za njezina četiri elementa: „Strengths“ (snage), „Weaknesses“ (slabosti), „Opportunities“ (prilike) i „Threats“ (prijetnje). Unutarnje okruženje predstavljaju S-snage i W-slabosti, a vanjsko okruženje predstavljaju O-mogućnosti i T-prijetnje.

Snage (S) predstavljaju čimbenike koji postoje unutar organizacije, ono u čemu je organizacija bila uspješna ili bolja od sličnih organizacija u provedbi njezine misije. Radi se o unutarnjim čimbenicima uspjeha organizacije povezanih sa njezinim resursima, rezultatima, kvalitetom i drugim čimbenicima koji bi mogli doprinijeti poboljšanju njezinog djelovanja i koji mogu pozitivno utjecati na ostvarenje postavljenih ciljeva.

Slabosti (W) predstavljaju čimbenike koji postoje unutar organizacije, ono što nedostaje ili nije postignuto u radu organizacije. Radi se o unutarnjim čimbenicima koji mogu ugroziti očekivani uspjeh i negativno utjecati na ostvarenje postavljenih ciljeva. Nerijetko su slabosti posljedica neefikasnosti upravljačke strukture, što može otežati njihovu potpunu i iskrenu identifikaciju, te suočavanje sa njima.

Prilike (O) predstavljaju čimbenike koji postoje izvan organizacije, a odnose se na povoljne trendove ili događaje u vanjskom okruženju. Radi se o vanjskim čimbenicima koji otvaraju prostor za nove šanse i koji mogu pozitivno utjecati na ostvarenje postavljenih ciljeva.

Prijetnje (T) predstavljaju čimbenike koji postoje izvan organizacije, a odnose se na nepovoljne trendove ili događaje u vanjskom okruženju. Radi se o vanjskim čimbenicima koji mogu prouzročiti štetu i koji mogu negativno utjecati na ostvarenje postavljenih ciljeva.

Ciljevi SWOT analize su:

- (1) identificirati i opisati čimbenike po svakom SWOT elementu uz pomoć grupe koja posjeduje znanje i kompetencije za razmatranje problema koji treba riješiti;
- (2) povezati i iskoristiti snage i prilike kao pozitivne čimbenike unutarnjeg i vanjskog okruženja;
- (3) ispraviti slabosti i neutralizirati prijetnje kao negativne čimbenike unutarnjeg i vanjskog okruženja, te ponuditi rješenja za njihovo transformiranje u pozitivne čimbenike;
- (4) formulirati zaključke SWOT analize koje mogu biti u obliku strateških ili projektnih pretpostavki, preporuka ili drugih zaključaka.

SWOT analiza se podjednako može koristiti u strateškoj analizi i analizama u nižim razinama planiranja kao što je operativno planiranje, projektno planiranje i dr. Na strateškoj razini se može koristiti u procjeni izvedivosti strateških ciljeva, u definiranju strateških pretpostavki, u evaluaciji strateških opcija i strateškom odabiru, ocjeni značaja najvažnijih sudionika i u razmatranju drugih problema značajnih za strateške odluke. Ona se obično kombinira s PESTLE analizom, analizom sudionika, brainstormingom i drugim kvalitativnim analizama kako bi se kompenzirale njihove pojedinačne slabosti. Veza sa PESTLE analizom je preko analize vanjskog okruženja pošto obje metode analiziraju pozitivne čimbenike (prilike) i negativne čimbenike (prijetnje) u vanjskom okruženju. SWOT analizi treba prethoditi upoznavanje grupe sa rezultatima PESTLE analize, ukoliko je PESTLE analizu izvodio netko drugi. To je potrebno radi olakšane identifikacije i opisa čimbenika

koji se odnose na prilike i prijetnje. Povratno, SWOT analiza može doprinijeti poboljšanju rezultata PESTLE analize (tablica 9: Matrica SWOT analize - odnos među elementima SWOT analize i veza sa PESTLE analizom).

Tablica 9: Matrica SWOT analize - odnos među elementima SWOT analize i veza sa PESTLE analizom

		POZITIVNI ČIMBENICI	NEGATIVNI ČIMBENICI
UNUTARNJE OKRUŽENJE		Snage (S)	Slabosti (W)
VANJSKO OKRUŽENJE		Prilike (O)	Prijetnje (T)
	Političke (P)		Političke (P)
	Ekonomске (E)		Ekonomске (E)
	Društveno-kulturološke (S)		Društveno-kulturološke (S)
	Tehnološke (T)		Tehnološke (T)
	Pravne (L)		Pravne (L)
	Okolišne (E)		Okolišne (E)

Na nižim razinama planiranja može biti korisna za identifikaciju i razmatranje organizacijskih pitanja, ocjenu nekih provedenih aktivnosti i formuliranje zaključaka nužnih za donošenje odluka, te razmatranje operativnih, projektnih i drugih problema koji utječu na rad organizacije i njezine rezultate.

Proces SWOT analize obuhvaća sljedeće korake:

- (1) definiranje problema koji treba razmotriti pomoću SWOT analize;
- (2) priprema pitanja za identifikaciju čimbenika po elementima SWOT analize;
- (3) formiranje grupe i njezino upoznavanje sa problemom koji se treba razmotriti pomoću SWOT analize;

- (4) identifikacija i opis čimbenika po elementima SWOT analize;
- (5) odabir najvažnijih čimbenika i njihova evaluacija;
- (6) razmatranje rezultata SWOT analize i formuliranje zaključaka.

(1) Definiranje problema koji treba razmotriti pomoću SWOT analize.

Obično je u obliku pitanja, izjave, namjere, a kod manje kompleksnih problema to može biti naziv predmeta, organizacijske jedinice, procesa i slično. U načelu, SWOT analiza se treba baviti jednim problemom. Ukoliko postoji više problema za razmotriti, onda se može planirati, pripremiti i organizirati serija SWOT analiza. Treba izbjegavati održavanje više SWOT analiza u neprekinutom nizu sa istim učesnicima jer to može utjecati na efikasnost rada grupe i kvalitetu rezultata. SWOT analiza može biti zamorna i zahtjeva učesnike koji su odmorni i koncentrirani na problem s kojim se bave.

(2) Priprema pitanja za identifikaciju čimbenika po elementima SWOT analize. U tablici 10, str. 96, su neka orijentaciona pitanja koja mogu pomoći u SWOT analizi. U pripremi za grupni rad na identifikaciji čimbenika, voditelj SWOT analize treba konkretizirati ova pitanja tako da ona budu prilagođena problemu koji se analizira. Pitanja trebaju biti poticaj učesnicima za razmišljanje o čimbenicima koji se tiču postavljenog problema.

(3) Formiranje grupe i njezino upoznavanje sa problemom koji se treba razmotriti pomoću SWOT analize. Članovi grupe trebaju posjedovati znanja i iskustvo iz područja koje „pokriva“ problem koji se razmatra SWOT analizom. Ovisno o prirodi problema, grupa treba biti reprezentativna u odnosu na starosnu i rodnu zastupljenost, obrazovanje, mjesto u strukturi organizacije, vrijeme provedeno u organizaciji, iskustvo i dr. Veličina grupe treba osigurati optimalno učešće svih članova grupe unutar raspoloživog vremena za SWOT analizu. Voditelj SWOT analize će upoznati učesnike sa problemom koji se razmatra, sa rezultatima nekih prethodnih analiza i sa podacima koji mogu pomoći u identifikaciji čimbenika i njihovom opisu. Prije početka rada, voditelj treba pripremiti prazne matrice SWOT analize u obliku koji osigurava brz i jednostavan unos identificiranih čimbenika i koji omogućuje vidljivost za sve učesnike SWOT analize. U tu svrhu se može koristiti obična školska tabla, papir većeg formata, projektor, pametne ploče i dr.

Tablica 10: Orijentaciona pitanja koja mogu pomoći u SWOT analizi

Unutarnje okruženje		Vanjsko okruženje	
S	W	O	T
Snage	Slabosti	Prilike	Prijetnje
Koji raspoloživi resursi čine organizaciju snažnom?	Koji raspoloživi resursi organizacije nisu iskorišteni u dovoljnoj mjeri?	Da li postoje mogućnosti za obnavljanje i modernizaciju resursa izvan organizacije?	Da li postoje teškoće u nabavci opreme i obrtnih sredstava koja mogu ugroziti modernizaciju organizacije?
U čemu je organizacija bila uspješna?	U čemu organizacija nije bila uspješna?	Koji su pozitivni uvjeti i trendovi u sektoru i srodnim djelatnostima koji mogu doprinijeti uspjehu organizacije?	Koja su ograničenja prisutna u sektoru i srodnim djelatnostima koja mogu ugroziti uspjeh organizacije?
Koje odluke menadžmenta su imale pozitivan efekt na rad organizacije?	Koje odluke menadžmenta su bile pogrešne?	U kojim područjima politika, ekonomija i zakonodavstvo pozitivno djeluju na radne procese?	U kojim područjima politika, ekonomija i zakonodavstvo pozitivno djeluju na radne procese?
U čemu se sastoji pozitivna radna atmosfera u organizaciji?	Koja su neriješena pitanja koja negativno utječu na međuljudske odnose unutar organizacije?	Postoji li atmosfera za razvoj partnerskih odnosa i suradnje?	Da li postoji neloyalna konkurencija ili zlonamjerno djelovanje drugih sudionika?
Koji su proizvodi, usluge i općenito rezultati rada organizacije kvalitetni?	Koji su nedostaci u kvaliteti proizvoda, usluga i općenito rezultata rada organizacije?	Kako kulturalne i druge norme u okruženju mogu pomoći politici i razvoju organizacije?	Koje kulturalne i druge norme u okruženju mogu ograničiti politiku i razvoj organizacije?
Koji radni procesi u organizaciji osiguravaju kvalitetu proizvoda i usluga?	Gdje su slabe točke u radnim procesima i njihovim procesnim koracima?	Kakva su očekivanja i potrebe korisnika usluga i proizvoda i kako organizacija može odgovoriti na iste?	Da li postoji nezadovoljstvo korisnika usluga i proizvoda?
Koje su komparativne prednosti organizacije u odnosu na slične organizacije?	Gdje su slabe točke u planiranju i iskorištenju raspoloživog vremena?	Gdje je prostor za širenje djelovanja organizacije?	Koji faktori ograničavaju širenje organizacije?
U čemu se sastoji pozitivan utjecaj organizacije u zajednici?	Da li je organizacija načinila ikakvu štetu u zajednici ili okolišu?	Gdje je područje u kojem organizacija može doprinijeti zaštiti okoliša i zajednice?	Kako drugi vide snage organizacije?
U čemu se sastoji pozitivan utjecaj organizacije na okoliš?	Koje su slabosti organizacije u odnosu na slične organizacije?		Kako drugi vide slabosti organizacije?
U čemu se sastoji reputacija organizacije?			

(4) Identifikacija čimbenika po elementima SWOT analize. Voditelj SWOT analize počinje identifikaciju čimbenika redoslijedom koji je sadržan u njezinoj kratici. Počinje se identifikacijom čimbenika koji se odnose na snage, nastavlja sa čimbenicima koji se odnose na slabosti i prilike, a završava sa identifikacijom prijetnji. Postoji interakcija među elementima SWOT-a, iako na prvi pogled izgleda kao da se radi o četiri odvojena postupka (tablica 9: Matrica SWOT analize - odnos među elementima SWOT analize i veza sa PESTLE analizom, str. 94). Mogu se koristiti različite tehnike u postupku identifikacije čimbenika. Obično se koriste interaktivne tehnike koje potiču kreativno razmišljanje kao što su diskusija među članovima grupe ili brainstorming. Rezultati identifikacije trebaju biti predloženi na način da su vidljivi svim članovima grupe tijekom postupka. Voditelj analize usmjerava rad grupe na jedan element SWOT-a i nastoji da grupa identificira što više čimbenika koji se odnose upravo na taj element. Iako SWOT analiza zahtijeva određenu disciplinu u izvedbi, usmjeravanje ne znači ograničavanje učesnika analize u njihovom kreativnom razmišljanju. Na primjer: Ako tijekom identifikacije čimbenika o snagama organizacije netko od učesnika navede slabost, voditelj analize treba zabilježiti čimbenik u slabosti i vratiti mu se tijekom narednog postupka. Na sličan način se može ponoviti postupak kada se identificira neki dodatni čimbenik o elementu SWOT-a koji je već obrađen. Na primjer: Tijekom postupka identifikacije prijetnji netko od učesnika je predložio čimbenik koji se odnosi na slabost, pa se takav čimbenik treba dodati među slabosti. Postupak identifikacije, pogotovo brainstorming je dinamična aktivnost upravo zato što grupa treba identificirati što više čimbenika u relativno kratkom vremenu. Na kraju identifikacije, čimbenike treba srediti na način da se njihov opis sažme u nekoliko riječi do nekoliko rečenica, da je takav opis jasan, jezgrovit i nedvosmislen. Katkada se neki identificirani čimbenik može razdvojiti u dva, odnosno dva identificirana čimbenika spojiti u jedan.

(5) Odabir najvažnijih čimbenika i njihova evaluacija. Mnoštvo identificiranih čimbenika zahtijeva da se odvoje oni važniji od manje važnih i dodatno evaluira intenzitet njihovog utjecaja na problem kojim se SWOT

analiza bavila. Ideja za odabir najvažnijih čimbenika proizlazi iz Paretovog načela 80/20 koji se u ovom slučaju može primijeniti kao pravilo da oko 20% čimbenika ostvaruje oko 80% utjecaja na postavljeni problem. Prema tome, od ukupnog broja identificiranih čimbenika treba odabrati manji broj njih (prema Paretu oko 20%) koje treba pažljivo razmotriti i iz njih izvući zaključke. U praksi se nastoji izdvojiti jednak broj čimbenika po svakom elementu SWOT-a. Odabrani čimbenici se mogu dodatno evaluirati kako bi se ocijenio intenzitet njihovog utjecaja. Postoje različite tehnike koje se mogu primijeniti u ocjeni intenziteta utjecaja ovih čimbenika. U kvalitativnoj ocjeni mogu se primijeniti Likertove ljestvice koje odražavaju intenzitet utjecaja kao što su ljestvica važnosti (vrlo važno, važno, srednje važno, od male važnosti, nije važno), ljestvica značaja (beznačajno, manjeg značaja, srednjeg značaja, velikog značaja, ozbiljnog značaja) ili ljestvica utjecaja (mali utjecaj, srednji utjecaj, veliki utjecaj, vrlo veliki utjecaj). Također, učesnici SWOT analize mogu rangirati ili dodijeliti odgovarajuće brojčane ocjene odabranim čimbenicima zajednički kao grupa ili pojedinačno. Tako vrednovani čimbenici su zapravo prioritizirani u odnosu na intenzitet njihovog utjecaja i razmatraju se detaljnije u nastavku analize.²⁰

(6) Razmatranje rezultata SWOT analize i formuliranje zaključaka.

Posljednji korak SWOT analize je i najvažniji jer se u njemu rezultati SWOT analize trebaju razmotriti kroz prizmu postavljenih ciljeva - povezati i iskoristiti snage i prilike, ispraviti slabosti i neutralizirati prijetnje, te na kraju, formulirati zaključke SWOT analize. Nakon odabira i evaluacije najvažnijih indikatora, voditelj grupe treba sumirati rezultate i ukazati na odnos među postavljenim čimbenicima. Pored popunjene matrice SWOT analize koja je služila za identifikaciju čimbenika, voditelj analize može izdvojiti samo najvažnije čimbenike kako bi usmjerio učesnike SWOT analize upravo na njih. Povezivanje i iskorištenje snaga i prilika podrazumijeva analizu njihovih međusobnih odnosa sa stanovišta postavljenog problema. Razmatranje čimbenika slabosti je usmjereno na promjene koje trebaju

²⁰ Vidi primjer SWOT analize u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, str. 258.

dovesti do unaprijeđena i ispravljanja uočenih slabosti koje se odnose na postavljeni problem. Kroz analizu rizika treba sagledati kakva je vjerojatnoća ispoljavanja identificiranih prijetnji, te kakvu štetu ili negativan utjecaj mogu prouzročiti. Treba razmotriti način postupanja sa prijetnjama uključujući njihovu neutralizaciju. Nadalje, unutarnje slabosti i vanjske prijetnje se trebaju razmotriti u njihovoj međusobnoj interakciji. Njihova međusobna interakcija može dovesti do pojačanja njihovih negativnih efekata. Slabosti i prijetnje nisu izolirane od društvenog okruženja u kojemu se mogu ispoljiti. Procesi informiranja, organizacijska struktura, ponašanje i djelovanje grupa i pojedinaca, te druge društvene pojave, mogu utjecati na slabosti i prijetnje, pojačavajući ili umanjujući njihovo međusobno djelovanje i posljedice na postavljeni problem (Lisica, 2011b: 30). Analiza njihove međusobne povezanosti u odnosu na analizu snaga i prilika može ponuditi rješenja za transformiranje nekih slabosti i prijetnji u pozitivne čimbenike. Iz prethodnih razmatranja SWOT analize trebaju proisteći zaključci. Oni mogu biti u obliku strateških ili projektnih pretpostavki, preporuka ili drugih zaključaka što zavisi od tipa i širine procjene u koju je SWOT analiza uklopljena.

SWOT analiza ima svojih prednosti i slabosti. Troškovi SWOT analize su minimalni, a kao tehnika je jednostavna i ne zahtijeva posebno poznavanje ove tehnike od strane učesnika analize. Primjenjiva je u različitim situacijama pogotovo kada management nema dovoljno vremena za rješavanje nekog složenog problema pa se pribjegava ovoj analizi. SWOT analiza se koncentrira na najvažnije čimbenike koji utječu na neki problem, organizaciju i njezine procese rada. Međutim, SWOT analiza ima ograničene domete kada se radi o složenim problemima koja zahtijevaju dublje analize. SWOT analiza nije tehnika za donošenje odluka niti je namijenjena za definiranje alternativnih odluka. U pravilu, njezini zaključci se ne oblikuju u odluke. Identificirani čimbenici često imaju svoju pozitivnu i negativnu stranu utjecaja što se lako može zanemariti zbog usmjerenosti SWOT analize samo na snage, slabosti, prilike i prijetnje. Iz SWOT matrice se ne mogu vidjeti prioritete u rješavanju problema, zbog čega treba SWOT analizu kombinirati sa nekom drugom tehnikom za evaluaciju i razmatranje identificiranih čimbenika (Team FME, 2013b: 23-24).

2. Primjer povezanih tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka

Desk studija, analiza sudionika, PESTLE analiza i SWOT analiza su prvenstveno tehnike za procjenu čimbenika u unutarnjem i vanjskom okruženju. Njima se definiraju određene pretpostavke kao uvjeti koji postoje ili će se ispoljiti u budućnosti, a koji mogu direktno ili indirektno utjecati na rješavanje određenog problema. Ove i druge tehnike za procjenu stanja se primjenjuju u početnim fazama planiranja i omogućuju da se bolje razumiju problemi koje treba rješavati. Iza njih slijedi faza planiranja u kojoj se donose odluke kako riješiti problem. Ovdje će se predstaviti način povezivanja tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka pomoću: (1) tehnika prikupljanja ideja (eng. brainstorming); (2) dijagrama uzroka i posljedica, koji se još zove Ishikawa dijagram; (3) težinske analize i (4) Pareto dijagram, koji se još zove ABC analiza ili metoda prioriteta. Radi se o tehnikama koje sadrže elemente konsenzualnog odlučivanja i promoviraju participativni pristup - grupni rad sa sudionicima koji posjeduju znanje o problemu i mogu ponuditi njegovo rješenje.

2.1. Brainstorming – tehnika prikupljanja ideja

Brainstorming je tehnika rada u grupi pomoću koje se generiraju ideje za rješavanje određenog problema. Izvodi se na način da omogućuje svakom članu grupe da izrazi svoje mišljenje slobodno, spontano i bez kritike drugih. Tijekom brainstorminga treba postojati određena disciplina koja se manifestira kao pravilo da dok jedna osoba govori, drugi pažljivo slušaju. Pažljivo slušanje i istodobno razmišljanje o novim idejama omogućuju interakciju među članovima grupe. Onaj koji govori izražava svoju misao kratko, samo u nekoliko riječi, što doprinosi dinamici brainstorminga.

Treba osigurati brojčanu i stručnu reprezentativnost grupe sa kojom se izvodi brainstorming. Brojčana reprezentativnost podrazumijeva dovoljan broj sudionika da se može ostvariti interakcija među njima. Iskustva iz praktične

primjene brainstorminga pokazuju da grupa ne bi trebala biti manja od šest osoba, a da je optimalna veličina grupe 10-12 osoba. Sa većim grupama je moguće izvoditi brainstorming, ali to zahtijeva iskustvo i sposobnost voditelja brainstorminga da zadrži pozornost sudionika i usmjeri ideje u pravom smjeru. Stručna reprezentativnost podrazumijeva da voditelj i sudionici brainstorminga poznaju problem i mogu doprinijeti njegovom rješavanju.

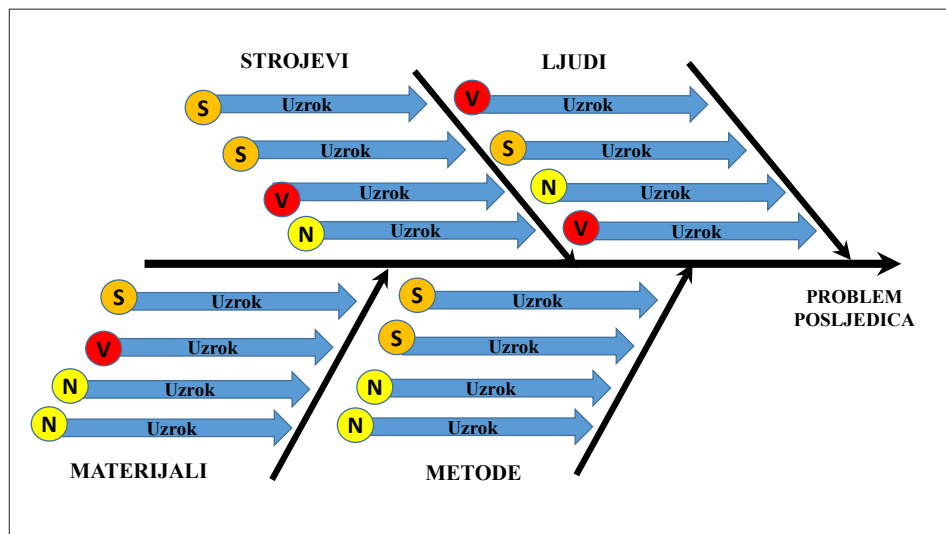
2.2. Dijagram uzroka i posljedica (Ishikawa dijagram)

Dijagram uzroka i posljedica je tehnika koja prilazi sustavnom rješavanju problema čija je osnovna ideja promatrati složeni problem sa različitih aspekata, a zatim ga raščlaniti na jednostavnija pitanja koja pokazuju odnos između uzroka nekog problema i načina njegovog rješavanja. Primjenjuje se najviše na području poboljšanja kvalitete, ali isto tako kao tehnika u rješavanju nekih drugih problema. Kaoru Ishikawa je ovu tehniku rješavanja problema uveo u japansku industriju čelika početkom 50-ih godina 20. stoljeća. Prema njegovom iskustvu, određeni učinak rijetko počiva samo na jednom uzroku, osobito ne na onom koji izgleda kao rješenje problema. Prema Ishikawi, uzroci problema najčešće se mogu tražiti u četiri područja: ljudi, strojevi, metode i materijali, tako da se ova tehnika još zove 4M (eng. man, machines, methods, materials). U suvremenoj primjeni dijagrama uzroka i posljedica, analizi su dodana još dva područja: upravljanje (eng. management) i sredina (eng. milieu) ili okoliš (eng. environment), tako da se ovaj dijagram uzroka i posljedica susreće pod nazivom tehnika 6M. Predstavlja se u obliku riblje kosti u gdje je, na jednostavan način, prikazana veza između problema (posljedice) i uzroka koji na njega utječu (shema 21: Dijagram uzroka i posljedica, str. 102).

Dijagram uzroka i posljedice postao je univerzalno primjenjiv. Umjesto spomenutih 4M ili 6M područja, mogu koristiti druga područja pomoću kojih se rješava problem. U primjerima iz prakse²¹ naveden je primjer dijagrama uzroka i posljedica u kojem se propituje što ima najveći utjecaj na poboljšanje učinka organizacije „X“, posebno na rezultate i kvalitetu sigurnosnih operacija.

²¹ Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, poglavlje 5. Primjer primjene tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka o poboljšanju učinka organizacije X, str. 264.

Umjesto klasičnih 4M određena su druga četiri područja: (1) planiranje i provedba, (2) rezultati, (3) međuljudski odnosi i (4) kvaliteta i sigurnost. Primjer također pokazuje da se umjesto pristupa 4M mogao koristiti pristup 6M tako da se grana planiranje i provedba, te grana kvaliteta i sigurnost rastave na dvije posebne grane.



Shema 21: Dijagram uzroka i posljedica

Dijagram uzroka i posljedica se najčešće primjenjuje u kombinaciji s brainstormingom, na način da se brainstorming izvodi sa odabranim sudionicima po svakoj grani posebno. Prije početka rada sudionike treba upoznati sa problemom koji se želi riješiti primjenom ove tehnike, njegovim kontekstom i ciljem koji se želi postići. Valja podsjetiti sudionike na postupak primjene ove tehnike. Nakon početnog informiranja sudionika, početi će se sa serijom brainstorminga po svakoj grani - području Ishikawa dijagrama. Učesnici brainstorminga trebaju identificirati što je moguće više uzroka problema – u navedenom primjeru su to pitanja koja utječu na poboljšanje učinka neke organizacije iz sektora sigurnosti, posebno na rezultate i kvalitetu sigurnosnih operacija. Voditelj brainstorminga treba usmjeravati sudionike da generiraju ideje u vezi područja koje se promatra. Voditelj brainstorminga

pregledno zapisuje sve ideje – pitanja koje navode sudionici tijekom brainstorminga. Kada se iscrpe sve ideje po jednoj grani na dijagramu, počinje se brainstorming po drugoj grani na dijagramu. Kada se završe brainstorminzi po svim područjima/granama, dijagram uzroka i posljedica je u cijelosti konstruiran.

Ishikawa dijagram može generirati veliki broj uzroka različitog značaja, od kojih se jedni te isti znaju ponoviti u različitim granama. Taj problem se može riješiti na način da se izvrši grupiranje rezultata u odnosu na njihov značaj. Sudionici brainstorminga mogu zajednički ocijeniti značaj svakog pojedinog uzroka. U navedenom primjeru na shemi to su: visoki značaj (V), srednji značaj (S) i niski značaj (N). Voditelj brainstorminga može usuglašavati mišljenje sudionika o razini značaja pojedinih uzroka tijekom rasprave, a po potrebi organizirati glasanje ukoliko su stavovi podijeljeni. Rezultati dobiveni dijagramom uzroka i posljedica će se koristiti kao ulazni podaci za težinsku analizu.

2.3. Težinska analiza

Težinska analiza je tehnika kojom se uspoređuju međusobno sva pitanja (uzroci ili čimbenici) koji su prethodno identificirani i selektirani primjenom dijagrama uzroka i posljedica. Pomoću težinske analize se rezultati prethodnih kvalitativnih analiza pretvaraju u kvantitativne (brojčane) parametre. Način određivanja težina svakog pitanja se može vršiti na više načina. Obično se izvodi: pojedinačnim bodovanjem ili rangiranjem pitanja od strane svih sudionika težinske analize ili putem diskusije unutar grupe koja onda ocjenjuje i boduje pitanja konsenzusom ili većinskom voljom.

Pojedinačno bodovanje i rangiranje svih pitanja od strane svih sudionika težinske analize podrazumijeva prethodno sačinjavanje upitnika sa odabranim pitanjima identificiranim putem dijagrama uzroka i posljedica. Svaki sudionik samostalno i nezavisno od drugih određuje značaj svakog pitanja na način da dodjeljuje bodove određenom pitanju ili određuje njihov međusobni rang. Voditelj težinske analize određuje jedinstveni način bodovanja ili rangiranja za sve učesnike.

Tablica 11: Primjer matrice težinske analize međusobnim uspoređivanjem pitanja u grupnom radu

Matrica težinske analize	Pitanje 15	Pitanje 6	Pitanje 17	Pitanje 20	Pitanje 19	Pitanje 20	Pitanje 12	Pitanje 9	Pitanje 8	Pitanje 10	Pitanje 11	Pitanje 7	Pitanje 16	Pitanje 14	Pitanje 1	Pitanje 13	Pitanje 3	Pitanje 18	Pitanje 5	Pitanje 4	M ₁₋₂₀	%	%+	
Pitanje 15		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	38	10.0%	10.0%
Pitanje 6	0		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	36	9.5%	19.5%
Pitanje 17	0	0		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	34	8.9%	28.4%
Pitanje 20	0	0	0		2	1	0	0	2	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	23	6.1%	34.5%
Pitanje 19	0	0	0	0		0	2	2	2	2	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	1	23	6.1%	40.5%
Pitanje 20	0	0	0	1	2		0	2	2	2	2	2	0	2	2	2	2	2	2	0	0	23	6.1%	46.6%
Pitanje 12	0	0	0	2	0	2		1	0	2	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	23	6.1%	52.6%
Pitanje 9	0	0	0	2	0	0	1		2	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	23	6.1%	58.7%
Pitanje 8	0	0	0	0	0	0	2	0		2	2	0	2	2	0	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	63.9%
Pitanje 10	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	69.2%
Pitanje 11	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0		2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	74.5%
Pitanje 7	0	0	0	0	2	2	2	0	2	0	0		2	0	1	1	2	2	2	2	2	20	5.3%	79.7%
Pitanje 16	0	0	0	0	2	2	0	2	0	0	2	0		0	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	85.0%
Pitanje 14	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	2		2	2	0	2	2	2	16	4.2%	89.2%	
Pitanje 1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0		2	2	2	2	2	13	3.4%	92.6%	
Pitanje 13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0		1	2	2	2	8	2.1%	94.7%	
Pitanje 3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1		1	2	2	8	2.1%	96.8%	
Pitanje 18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1		2	2	5	1.3%	98.2%	
Pitanje 5	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	4	1.1%	99.2%	
Pitanje 4	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		3	0.8%	100.0%	
UKUPNO																						380	100%	

Diskusija unutar grupe i zajedničko ocjenjivanje pitanja podrazumijeva njihovo međusobno uspoređivanje na način da se pitanju sa većim značajem (većom težinom) daju dva boda, a pitanje sa manjim značajem (manjom težinom) ostaje bez bodova (bodovi 2-0, odnosno 0-2). Ukoliko je grupa ocijenila da su oba pitanja podjednake težine onda se svakom od njih daje po jedan bod (bodovi 1-1). Valja napomenuti da je, tijekom praktične primjene težinske analize, uočeno kako grupe pribjegavaju ocjenjivanju pitanja podjednakom težinom (bodovi 1-1) što treba izbjegavati (tablica 11: Primjer matrice težinske analize međusobnim uspoređivanjem pitanja u grupnom radu). Ocjenjivanje podjednakom težinom treba biti izuzetak, a ne pravilo.

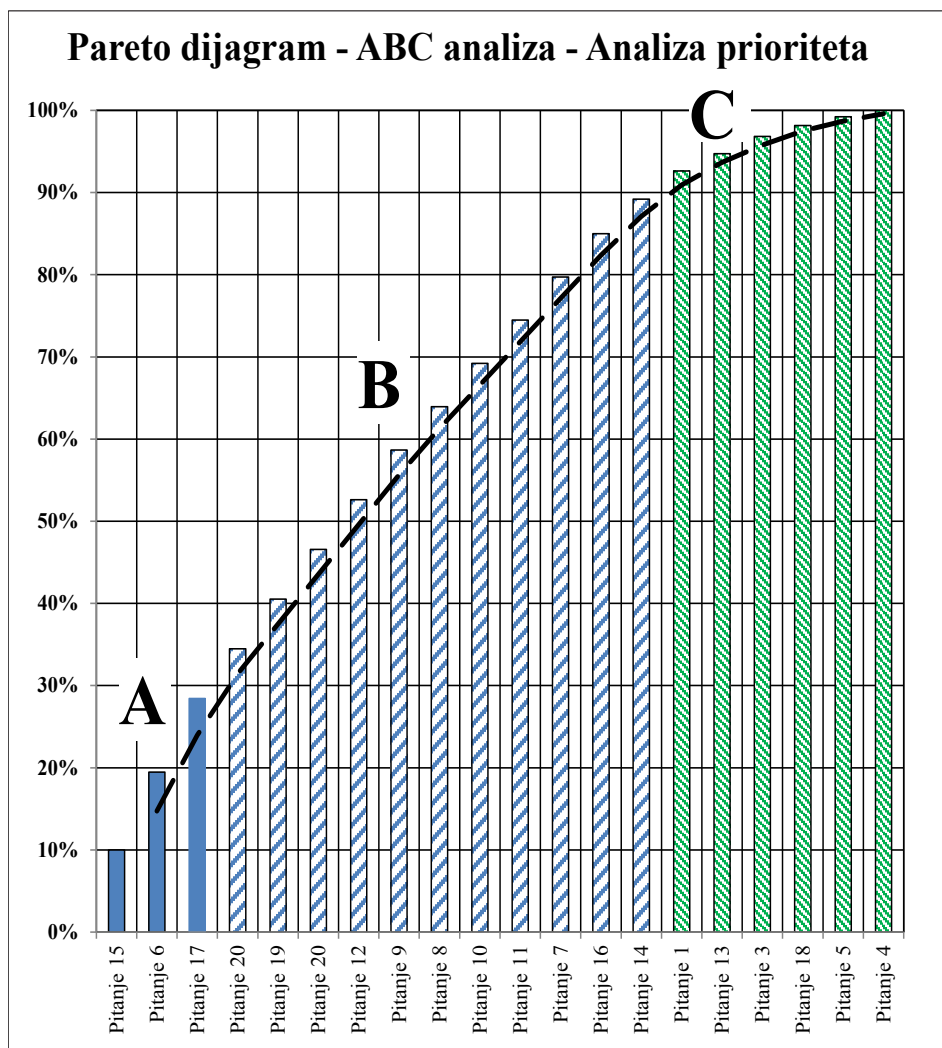
Do ocjena svih težina se može doći kroz diskusiju i usuglašavanje, a ako nije moguće postići suglasnost između sudionika težinske analize voditelj grupe će odlučiti sam na temelju iznesenih mišljenja. Zbog efikasnosti rada, voditelj težinske analize može podijeliti jednu veću grupu na više podgrupa, što također daje objektivniji rezultat u pretvaranju kvalitativnih u kvantitativne rezultate. Svaka podgrupa ponavlja isti postupak bodovanja, a rezultati bodovanja svih podgrupa se zbrajaju.

Pojedinačno bodovanje i rangiranje je efikasnija tehnika na koju se troši manje vremena nego u grupnom bodovanju. Međutim, pojedinačnom bodovanju nedostaje interakcija, sučeljavanje mišljenja kroz diskusiju, zajednička analiza i usuglašavanje stavova koje postoji u grupnom bodovanju. Kvantitativni (brojčani) parametri koji su dobiveni težinskom analizom služe kao ulazni parametar za analiziranje prioriteta putem Pareto dijagrama. Uobičajeno je da se bodovi, koji predstavljaju značaj svakog pojedinačnog pitanja (uzroka, čimbenika), pretvaraju u postotke i slažu od najvećeg prema najmanjem. Ove vrijednosti se unose kumulativno, zbrajanjem vrijednosti težina svih prethodnih grupa sa onom koja slijedi kako bi se mogao konstruirati Pareto dijagram. U primjerima iz prakse su date težinske analize za obje tehnike bodovanja.²²

2.4. Pareto dijagram

Pareto dijagram je tehnika kojom se vrši grafičko predstavljanje i analiza rezultata težinske analize. Naziva se još ABC analiza ili metoda prioriteta. Kako je već naglašeno, u grafičkom predstavljanju se najčešće koriste kumulativni postoci o značaju svakog pojedinačnog pitanja, koji su dobiveni težinskom analizom, na način da su rangirani od najvećeg prema najmanjem. Analizom strmine kumulativne krivulje mogu se uočiti tri polja - A, B i C polje odakle i naziv ove tehnike – ABC analiza. Najstrmiji dio krivulje predstavlja područje A, a gotovo ravni završetak krivulje predstavlja područje C (grafikon 1: Pareto dijagram konstruiran na temelju težinske analize, str. 106).

²² Vidi u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, 5. Primjer primjene tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka o poboljšanju učinka organizacije X, str. 264.



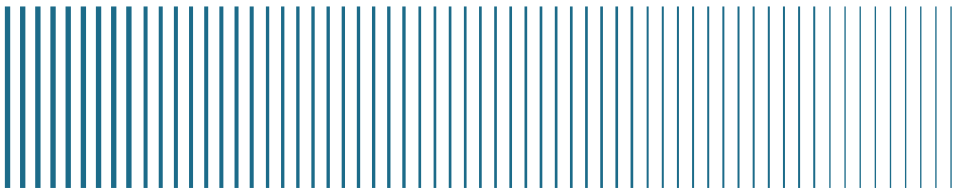
Grafikon 1: Pareto dijagram konstruiran na temelju težinske analize

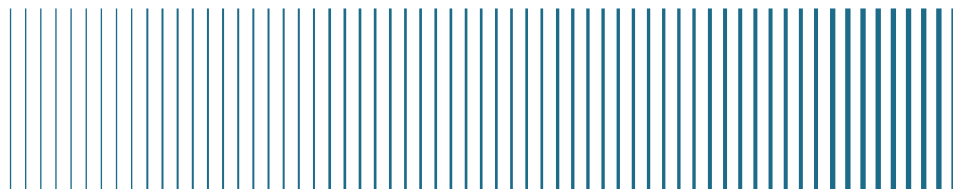
Smisao određivanja A, B i C područja je primjena Paretovog pravila 80/20 - kojih 20% pitanja, uzroka ili čimbenika imaju presudni utjecaj na rješavanje problema koji se razmatra. Granice između A, B i C područja nije uvijek jednostavno odrediti jer strmina krivulje na dijagramu ovisi od načina bodovanja i broja uvrštenih pitanja. Zato Pareto pravilo ovdje treba promatrati

fleksibilnije. U praksi se područje A kreće od 10-40% rezultata na kumulativnoj krivulji, zadnji gotovo ravni dio krivulje obuhvaća područje iznad 90% rezultata na kumulativnoj krivulji, a srednji dio krivulje pripada području B.

Pareto dijagram pokazuje gdje su prioriteti za planiranje i postupanje u rješavanju analiziranog problema i kakve odluke u vezi sa njima treba donijeti. Donosioci odluka trebaju početi od pretpostavke da će upravo bavljenje pitanjima iz područja A najviše doprinijeti rješavanju postavljenog problema. U području B se trebaju planirati i poduzeti određene mjere i postupci koji mogu poboljšati pozitivne efekte i umanjiti eventualne slabosti povezane sa ovim pitanjima. Pitanja koja su ostala u području C trebaju biti predmet nadzora bez posebnih intervencija na njima.

Pitanja uvrštena u Pareto dijagram su odabrana iz široke lepeze onih koja su identificirana putem serije brainstorminga u Ishikawa dijagramu, a zatim ocijenjena putem bodovanja u težinskoj analizi. Treba imati u vidu da znatan dio njih, veći broj identificiranih pitanja, nije kvantificiran i nije razmatran u procesu odabira prioriteta. Ta pitanja ne treba zanemariti nego ih treba iskoristiti za dopunjavanje drugih analiza (desk studije, PESTLE analize, SWOT analize) ili prilikom korištenja drugih analitičkih tehnika za sigurnosnu procjenu. Upravo od povezivanja i interakcije sa rezultatima drugih sigurnosnih procjena zavisi u kojoj mjeri će primjena tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka biti korisna.





D. PROJEKTI PRISTUP PLANIRANJU U SEKTORU SIGURNOSTI

D. PROJEKTI PRISTUP PLANIRANJU U SEKTORU SIGURNOSTI

Projektni pristup je način suvremenog upravljanja koji dominira u svjetskim razmjerima. Njegov razvoj je počeo 50-tih godina 20. stoljeća u Ministarstvu obrane SAD, a svoju primjenu je doživio u razvoju složenih vojnih sustava (Špundak, 2006). Ubrzo se njegova primjena proširila na različite grane kao što su privatni, javni, državni i nevladin sektor, bilo da se radi o proizvodnji ili pružanju usluga.

1. Pojam projekta i upravljanja projektima

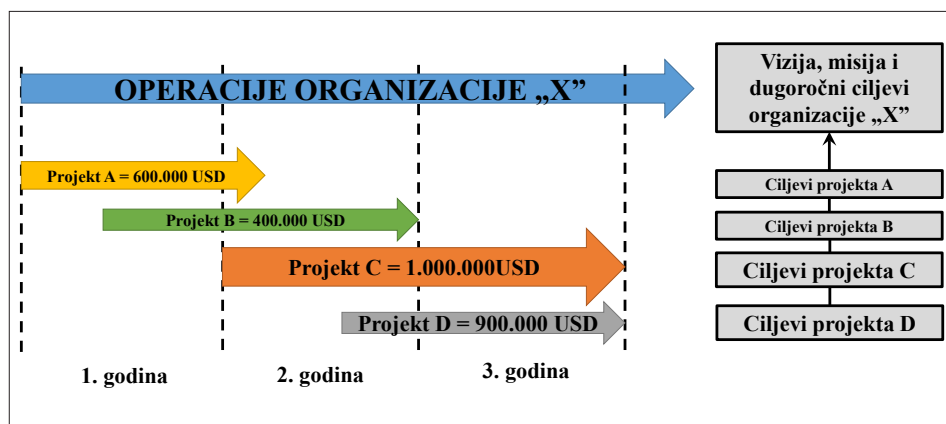
Projekt predstavlja specifičan oblik izvođenja promjena i definira se kao vremenski određeno nastojanje da se proizvede jedinstveni proizvod, usluga ili rezultat (PMI, 2000:4). Njegova vremenska određenost podrazumijeva da ima svoj početak i kraj, te da se unutar zadatog vremenskog intervala odigrava niz logički povezanih aktivnosti kojima se dolazi do određenog rezultata (Špundak, 2006). Projekt ima svoj cilj, te su aktivnosti unutar njega smišljene da se dostignu određeni ciljevi u okviru zadatih resursa, vodeći računa o uvjetima u kojima se poduhvati odvijaju (NORAD, 1999: 10-14). Wysocki navodi da je projekt „slijed jedinstvenih, složenih i povezanih aktivnosti koje imaju jedan cilj ili svrhu i koje se moraju dovršiti u određeno vrijeme, u okviru proračuna, a prema specifikacijama“ (2014: 4-6).

U pojmovnom određenju upravljanja projektima Špundak (2006) se oslanja na definiciju koju je dao Project Management Institute da se radi o primjeni „znanja, vještina, alata i tehnika u projektnim aktivnostima“ radi ostvarivanja projektnih zahtjeva. Prema Project Management Institute, upravljanje projektom obuhvaća: (1) iniciranje, (2) planiranje, (3) izvršavanje, (4) kontroliranje i (5) zatvaranje (PMI, 2000: 6). Koristi od upravljanja projektima su višestruke:

- (1) projektom se definiraju funkcionalne odgovornosti za obuhvaćene aktivnosti, bez obzira na promjene u sastavu osoblja;
- (2) jasniji je način izvještavanja i smanjuju se potrebe za kontinuiranim izvještavanjem;
- (3) bolje se detektiraju vremenska ograničenja u planiranom rasporedu aktivnosti;
- (4) pomaže kod rješavanja konflikata i iznalaženja kompromisa;
- (5) omogućuje se mjerenje postignuća u odnosu na planove;
- (6) omogućuje se rano identificiranje problema i pravovremenost korektivnih mjera;
- (7) unaprjeđuje se sposobnost organizacije u planiranju budućih projekata;
- (8) pruža bolja saznanja o ostvarivosti ciljeva, kada se ne mogu postići ili kada će biti premašeni (Kerzner, 2003, 6).

Projekt kao zaokružen i cjelovit pothvat, sa definiranim ciljevima koji se trebaju ostvariti u određenom vremenskom razdoblju, ne mora nužno biti jednokratni. Više sličnih projekata se mogu ponavljati uzastopice (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 468). Iako se razlikuju u svojim funkcijama i ciljevima, upravljanje projektima može biti organizacijski pristup za upravljanje kontinuiranim operacijama. Projektom se teže dostići postavljeni organizacijski, operativni ili strateški ciljevi i zatvoriti projekt. Oni su vremenski ograničeni, ali ta privremenost projekta ne znači da traju kratko. Mnogi projekti imaju višegodišnje trajanje. Operacije se odvijaju u kontinuitetu i podržavaju temeljne poslovne procese jedne organizacije. Zajedničke osobine projekata i operacija su da ih izvode ljudi, da su i jedni i drugi ograničeni u resursima, te da se trebaju planirati, izvoditi i kontrolirati (PMI, 2000, 4-8). Prema tome, usklađeno upravljanje projektima omogućuje kontinuitet operacija jedne organizacije i njezinu financijsku i drugu održivost. Projekti se mogu odvijati u neprekinutom nizu ili sa određenim preklapanjem što upravljanje čini dinamičnim i kompleksnim u uvjetima neprekidnih

promjena (shema 22: Projektni pristup planiranju operacija u organizaciji). Oni imaju svoje specifične projektne ciljeve koji su međusobno usklađeni i podržavaju viziju (ideal, jasan putokaz, smjer jedne organizacije kojim ona želi ići) i misiju (svrha postojanja jedne organizacije, način kojim se ona kreće prema svojoj viziji), te dugoročne ciljeve organizacije.

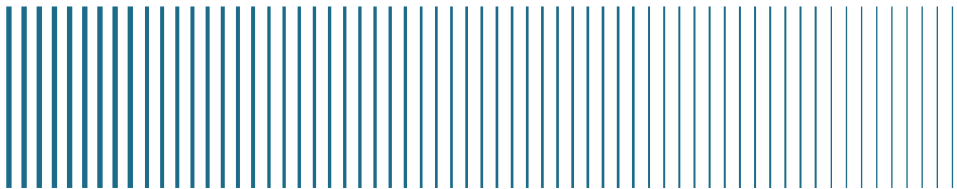


Shema 22: Projektni pristup planiranju operacija u organizaciji

Dinamičnost i kompleksnost upravljanja projektima jedne organizacije u održavanju njezinih operacija zahtijeva da rukovođeće i drugo osoblje posjeduje odgovarajuća znanja i vještine kako bi svoju organizaciju učinili projektno konkurentnom. U suvremenom svijetu gdje postoji globalna međuzavisnost zemalja projektno upravljanje je prisutno u svim društvenim strukturama. Projektima se podjednako bave organizacije koje su na budžetima iz javnih prihoda ili iz međunarodnog izvora, te privatna poduzeća koja posluju profitno ili nevladine i druge organizacije civilnog društva koje se financiraju iz donatorskih sredstava. Sve one trebaju pokazati sposobnost da uspješno ostvaruju postavljene ciljeve i očekivane rezultate, te da efikasno upravljaju dodijeljenim financijskim, materijalnim i drugim resursima, sudjelujući tako u ukupnom napretku jedne zajednice.

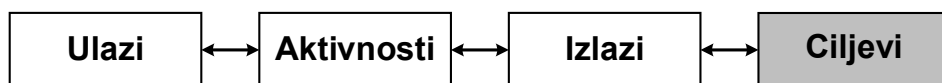
Nerijetko, dugoročne projektne ciljeve postavljaju oni koji su izvori financiranja, trasirajući tako svoje interese koji nisu uvijek kompatibilni ili su

čak u sukobu sa vizijom i misijom organizacije koja želi osigurati financijska sredstva za svoj rad. Okolnosti da ciljevi onih koji financiraju nisu u suglasju sa ciljevima organizacije koja treba planirati i organizirati i izvoditi projekte predstavljaju izazov projektnog upravljanja. Također, izazov predstavljaju ograničeni financijski i drugi resursi za dostizanje postavljenih projektnih ciljeva. Dešava se utakmica za dobivanje projekata, u kojoj se organizacije sa srodnim djelatnostima međusobno nadmeću. Tijekom nadmetanja ističu svoje komparativne prednosti u upravljanju, efikasnosti, kvaliteti i uspjehu u ostvarivanju prethodnih projekata, nastojeći promovirati svoju misiju, viziju i dugoročne ciljeve. Nažalost, neki u tome procesu pristaju na promjenu vrijednosti svoje organizacije zarad novca što dugoročno ne donosi korist organizaciji i stvara konfliktne odnose među sudionicima u upravljanju projektima. Ove izazove uzimaju u obzir i oni koji financiraju projekte i oni koji ih planiraju, organiziraju i izvode pokušavajući umanjiti njihov negativni utjecaj putem unaprijeđene komunikacije među sudionicima, primjenom transparentnih kriterija za odabir nosioca projekata i primjenom naprednih tehnika za planiranje projekata.



2. Planiranje projekata u sektoru sigurnosti

Većina tehnika koje se koriste u planiranju projekata su usmjerene na ciljeve. Ostvarenju ciljeva prethodi logički slijed koji se sastoji od ulaza, aktivnosti i izlaza, u kojem valja razumjeti značenje svih njegovih elementa (shema 23: Logički slijed projektnog planiranja usmjerenog na ciljeve).



Shema 23: Logički slijed projektnog planiranja usmjerenog na ciljeve

Primijenjeno na planiranje u sektoru sigurnosti, ti elementi se mogu definirati na sljedeći način:

(1) Ulazi (eng. inputs) su financijski, ljudski i materijalni resursi koji se koriste za određene aktivnosti ili intervencije (OECD, 2012: 13). Ulazi za planiranje u sigurnosnom sektoru čine snage sigurnosti sa svojim ustavom i zakonima definiranim funkcijama. Snage sigurnosti čine državni organi na svim razinama vlasti, oružane snage, snage civilne zaštite, policijske i druge specijalizirane snage sigurnosti. U najširem smislu društvo i njegove komponente predstavljaju snage sigurnosti. Njihove funkcije su obrana zemlje, zaštita javnog reda i mira, zaštita i spašavanje, ekološka sigurnost i druge funkcije sustava sigurnosti (Beridan, 2008: 55-58).

(2) Aktivnosti (eng. activity) su radnje pomoću kojih se ulazi pretvaraju u određene izlaze. Vrlo često se umjesto pojma aktivnosti koristi općenitiji pojam intervencije (eng. interventions), koji pored aktivnosti uključuje projekte, programe, strategije, sektore, operacije i dr. (OECD, 2012: 11, 13). Pod pojmom aktivnosti u sektoru sigurnosti se podrazumijevaju različite djelatnosti kojima se sektor sigurnosti bavi u ostvarenju svojih funkcija.

(3) Izlazi (eng. outputs) su proizvodi, kapitalna dobra i usluge koji su rezultat aktivnosti ili intervencija. Izlazi predstavljaju promjene nastale slijedom

određenih aktivnosti koje su relevantne za ostvarivanje planiranih ishoda (OECD, 2002: 28). Pretvaranje ulaza u izlaze djelovanjem snaga sigurnosti podrazumijeva dinamičan odnos u kojem se stvara dodatna vrijednost. U sektoru sigurnosti, ta dodatna vrijednost je unaprijeđeno stanje sigurnosti i obrane, stvaranje nove kvalitete u sigurnosnim odnosima, povećana otpornost na sigurnosne prijetnje i drugi planirani rezultati.

U nastavku će se opisati LFA način u planiranju projekata (eng. The Logical Framework Approach) koji podržava upravo logiku ulazi-aktivnosti-izlazi-ciljevi. LFA je razvio USAID krajem 60-tih godina 20. stoljeća kako bi unaprijedio projektno planiranje. Njegova standardizacija je omogućila unaprijeđenje projektnog nadzora i evaluacije.

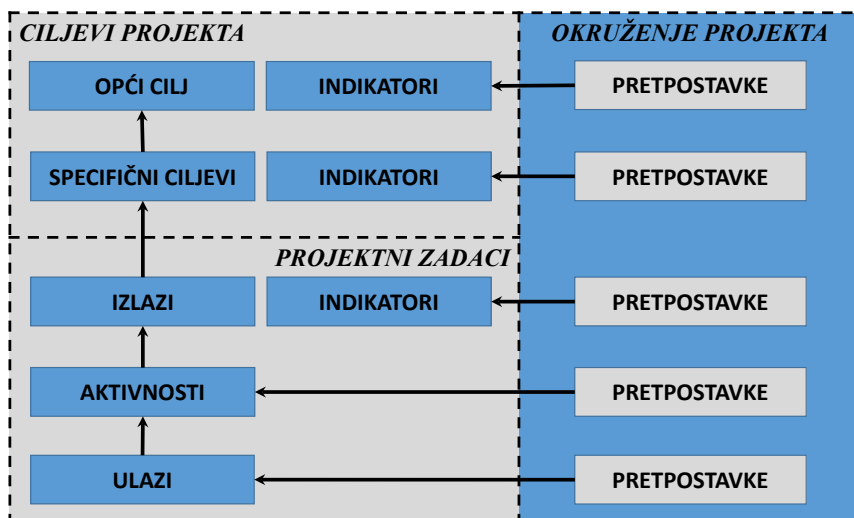
LFA uzima u obzir okolnost da se projekti realiziraju u okruženju koje utječe na definiranje svrhe i cilja projekta. Okruženje i društvo u cjelini determiniraju vanjske pretpostavke od kojih zavisi uspješnost projekta, posebno kada se radi o društvenom, ekonomskom, kulturnom i drugom utjecaju prema društvenim grupama na koje je usmjerena provedba projekta. Vanjske pretpostavke obuhvaćaju čimbenike koji su u okruženju projekta i trebaju se pravovremeno identificirati, nadgledati i analizirati kako bi se izbjegao neočekivan utjecaj na projekt. Utjecaj na projekt čine pozitivne i negativne promjene proizvedene projektom, direktno i indirektno. Također, projekat mora biti relevantan što podrazumijeva stupanj do kojeg razlozi i ciljevi projekta ostaju primjereni (umjesni), značajni i vrijedni truda, a u vezi su sa prioritetima koji se postavljaju tijekom planiranja (NORAD, 1999:10, 107).

Planiranje projekata u LFA načinu se sastoji od dvije faze:

- (1) analize situacije;
- (2) razvoj projekta.

(1) Analiza situacije obuhvaća (a) analizu sudionika, (b) analizu problema, (c) analizu ciljeva i (d) analizu alternativa. Analiza sudionika je orijentirana na identifikaciju i ocjenu važnosti uključenih organizacija i organa vlasti na različitim razinama, te ostale interesne grupe sa njihovim

motivima i interesima. Analiza problema je orijentirana na identificiranje i analizu najvažnijih pitanja sa kojima će se projekt baviti. U analizi ciljeva se identificirani problemi pretvaraju u ciljeve. Analiza alternativa podrazumijeva identificiranje mogućih alternativnih opcija, procjenu njihove izvedivosti i odabir one alternative koja će biti pretočena u projekt.



Shema 24: The Logical Framework Approach (LFA) – elementi projekta

(2) Razvoj projekta obuhvaća (a) definiranje glavnih elemenata projekta, (b) identificiranje pretpostavki, (c) odabir indikatora i (d) detaljno planiranje. Glavni elementi projekta su cilj, svrha, izlazi, aktivnosti i ulazi postavljeni u međusobnoj logičnoj vezi (shema 24: The Logical Framework Approach (LFA) – elementi projekta). Vanjske pretpostavke se analiziraju i oblikuju pomoću tehnika za procjenu (desk studija, PESTLE analiza, SWOT analiza i druge tehnike). U procesu planiranja se razmatra u kojoj mjeri vanjske pretpostavke mogu utjecati na elemente projekta. Odabir indikatora podrazumijeva oblikovanje mjernih instrumenata za praćene napretka u realizaciji projekta.²³ Sredstva za verifikaciju su instrumenti, izvještaji, certifikati i slično, pomoću kojih se mjere rezultati. Detaljno planiranje podrazumijeva izradu LFA matrice i vremensku razradu aktivnosti sa njihovim, ulazima i izlazima, te njihovo povezivanje sa dinamikom ostvarenja ciljeva.

²³ Više o indikatorima u poglavlju Teorija promjene i planiranje u sektoru sigurnosti, str. 119.

LFA matrica predstavlja tabelarni prikaz logičnog slijeda ulazi-aktivnosti-izlazi-ciljevi sa njihovim indikatorima pomoću kojih se mjeri napredak u realizaciji projekta (tablica 12: Primjer LFA matrice). U matrici se definira početno stanje i ciljni rezultati koje treba dostići. Kada projekti imaju duže vremensko razdoblje, u LFA matricama se mogu postaviti kolone sa međurezultatima kojima se prati i kontrolira napredak u realizaciji projekta. To mogu biti mjesečni, kvartalni, polugodišnji ili godišnji međurezultati što zavisi od trajanja projekta. Također, planira se vremenska dinamika projektnih aktivnosti koja može biti u obliku deskripcije, zapisa na vremenskoj crti, tabelarnom obliku i dr. Postoje softverski alati koji olakšavaju upravljanje projektnim aktivnostima i eventualne izmjene u projektnoj dinamici.²⁴

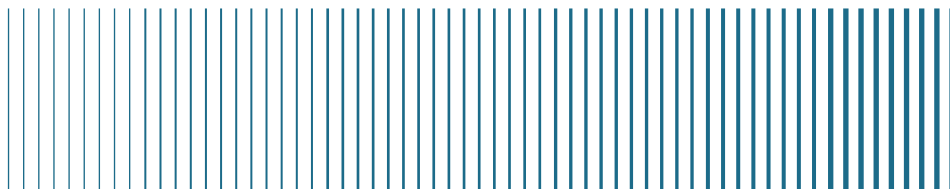
Tablica 12: Primjer LFA (Logical Framework Approach) matrice

LFA matrica	Indikatori (eng. indicators)	Polazište (početno stanje, eng. baseline)	Ciljni rezultati (eng. targets)	Sredstva za verifikaciju (eng. means for verification)	Rizici (eng. risks)
Opći cilj (glavni, dugoročni, eng. long term objective)					
Specifični ciljevi (specifični, eng. immediate objectives)					
Izlazi (eng. outputs)					
Aktivnosti (eng. activities)					
Ulazi (eng. inputs)					

²⁴ Vidi u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, 6. Primjer izrade dinamike plana pomoću Gantt dijagrama u MS Projektu, str. 272.

Nadalje, LFA način projektnog planiranja olakšava nadzor i evaluaciju projekta u svim njegovim fazama provedbe. Nadzor (eng. monitoring) je kontinuirana funkcija i predstavlja sustavno prikupljanje podataka o indikatorima učinkovitosti (eng. performance indicators) intervencija kako bi rukovodstvo i ostali relevantni sudionici imali uvid u kojoj mjeri intervencije (aktivnosti) napreduju, da li su u skladu sa postavljenim ciljevima i kako se upotrebljavaju dodijeljena sredstva. Evaluacija je periodična, sustavna i objektivna procjena tekućeg projekta (formativna evaluacija) ili dovršenog projekta (sumativna evaluacija). Cilj evaluacije je utvrditi relevantnost postavljenih projektnih ciljeva i njihovo ispunjenje, učinkovitost, djelotvornost, utjecaj i održivost projekta, njegovu usklađenost sa usvojenim politikama i organizacijskim vrijednostima. Evaluacijom se stečena iskustva prenose u proces donošenja odluka radi unaprjeđenja organizacijskog uspjeha (OECD, 2002: 21,27).

LFA način projektnog planiranja je predstavljen zbog njegove rasprostranjenosti u svijetu i među različitim djelatnostima. U metodološkom smislu radi se o fleksibilnoj i jednostavnoj tehnici koja se susreće u različitim oblicima, kako u kompleksnim i dugoročnim projektima, tako i u onim jednostavnim i kraćeg roka trajanja. Pored LFA, postoji i druge tehnike koje se koriste u projektnom planiranju. One se u osnovi se mogu podijeliti na dvije kategorije: tehnike planiranja koje su orijentirane na ciljeve i tehnike planiranja koje su orijentirane na rezultate. U nastavku će biti riječi o tehnikama koje su orijentirane na planiranje rezultata.



E. TEORIJA PROMJENE I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI

E. TEORIJA PROMJENE I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI

Primjena teorije promjene za potrebe planiranja u sektoru sigurnosti podrazumijeva rješavanje problema i planiranje aktivnosti koje će dovesti do pozitivnih promjena u sigurnosti. Teorija promjene podržava temeljne svrhe planiranja u sektoru sigurnosti – preventivnu svrhu koja je zahtjev za minimiziranje sigurnosnih rizika, te pozitivnu svrhu koja je zahtjev za povećanjem stupnja organizacijskog uspjeha u sektoru sigurnosti i za pozitivnim promjenama koje poboljšavaju stanje sigurnosti. Te pozitivne promjene se mogu odnositi na različite dimenzije sigurnosti bilo da se radi o sigurnosti kao funkciji koja podrazumijeva djelatnost države, društva ili pojedinca, bilo da se radi o sigurnosti kao stanju i stupnju zaštite društva, države i pojedinaca (Beridan, 2008: 26-27). I jedan i drugi aspekt sigurnosti se treba promatrati unutar sigurnosnog konteksta u čijim specifičnim uvjetima će se željene promjene dešavati.

1. Pojmovno određenje teorije promjene kao elementa planiranja u sektoru sigurnosti

Teorija promjene podrazumijeva „skup vjerovanja o tome kako se događa promjena, te objašnjava zašto i kako će određene radnje proizvesti željene promjene u jednom određenom kontekstu i u jednom određenom trenutku.“ (Woodrow i Oatley, 2013: 30; OECD, 2012: 15). Logika teorije promjene može se izraziti kao odnos između nekog djelovanja ili intervencije i promjene koje to djelovanje (intervencija) treba proizvesti (shema 25: Djelovanje ili intervencija kao put prema željenoj promjeni). Teorija promjene se primjenjuje za rješavanje različitih problema u djelovanju jedne organizacije. Ona omogućuje otkrivanje i oblikovanje pretpostavki o tome kako će se željena promjena ostvariti, te zašto će odabrana strategija, program ili projekt dovesti do očekivanih ishoda.

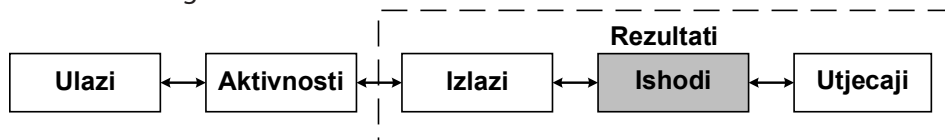
Teorija promjene može ukazati na slabe strane u postavljenoj strategiji, te identificirati potrebu za angažiranjem dodatnih resursa neophodnih za postizanje očekivanih ishoda. Kao tehnika, teorija promjene se upotrebljava u dvije temeljne svrhe: (1) za planiranje na strateškoj, programskoj i projektnoj razinu unutar jedne organizacije ili jednog sustava; (2) za provedbu nadzora i evaluacije intervencija koje su u tijeku ili su završene kako bi se bolje razumjele postignute promjene i razmijenila stečena iskustva za budući rad (Woodrow i Oatley, 2013: 3-4, 8).



Shema 25: Djelovanje ili intervencija kao put prema željenoj promjeni

U planskom smislu teorija promjene predstavlja jedan rigorozan i participativan proces u kome sudionici razmatraju svoje dugoročne ciljeve i utvrđuju uvjete za koje vjeruju da se trebaju odvijati u pravcu ispunjenja tih dugoročnih ciljeva. Prethodno spomenuti uvjeti se modeliraju kao željeni ishodi koji su grafički uokvireni u međusobnoj kauzalnoj vezi. Svaki ishod treba biti definiran sa jednim ili više indikatora (pokazatelja) uspjeha. Ovi indikatori su sastavni dio okvirne matrice rezultata (eng. Result Based Framework, RBF ili Result Framework Matrix, RF Matrix). Prikupljajući podatke o indikatorima organizacija prati napredak u promjenama i utvrđuje da li su u skladu sa predviđanjima definiranim u teoriji promjene i da li je eventualno potrebno izvršiti pravovremenu reviziju teorije promjene (Taplin i Clark, 2012: 1). Revizijom teorije promjene prilagođavaju se ulazi, aktivnosti i izlazi očekivanim ishodima koji garantiraju ispunjenje postavljenih ciljeva.

U logičkim matricama i grafičkim prikazima, kao što je uostalom i teorija promjene, ishodi se smještaju između izlaza i utjecaja (shema 26: Položaj ishoda u logičkom slijedu planiranja usmjerenog na rezultate). Radi se o logičkom slijedu u kojem se ishodi i utjecaji mogu definirati na sljedeći način sa stanovišta sigurnosti:²⁵



Shema 26: Položaj ishoda u logičkom slijedu planiranja usmjerenog na rezultate

(1) Ishodi (eng. outcome) su vjerojatni ili postignuti učinci rezultata intervencije“ (OECD, 2002: 28). U djelovanju sektora sigurnosti ishodi se odnose na pozitivne promjene koje vode zaštiti života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja. Oni trebaju predstavljati korist općedruštvenog karaktera, korist za neku društvenu grupu ili pojedinca. Ishodi su sigurnosni ciljevi transformirani u očekivane rezultate.

(2) Utjecaji (eng. impacts) su „...pozitivni ili negativni, primarni i sekundarni učinci koje proizvodi intervencija, izravno ili neizravno, namjerno ili nenamjerno“ (OECD, 2002,28). To su rezultati koji su uglavnom izvan neposrednih ishoda ili sfere intervencije, te imaju širi utjecaj na područje u kojem djeluje jedna organizacija, a u skladu su sa njezinom vizijom (OECD, 2012: 13). Utjecaji su dugoročni efekti ishoda, konačne promjene koje se očekuju kao rezultat jedne ili više direktno ili indirektno povezanih intervencija. Sa stanovišta sigurnosti pod utjecajem se podrazumijeva zaštita cjelokupnog društva i njegovih temeljnih društvenih vrijednosti kao najopćenitiji rezultat i krajnji cilj sektora sigurnosti.

Izlazi, ishodi i utjecaji se zajedno nazivaju rezultatima neke aktivnosti ili intervencije i opisuju u kojoj mjeri je proizveden neki učinak u odnosu na postavljene ciljeve ili planove (OECD, 2002: 29, 33).

Rad na teoriji promjene neke organizacije koja djeluje u sektoru sigurnosti počinje izučavanjem sigurnosnog konteksta koji obuhvaća niz analiza kao što

²⁵ Značenje ulaza, aktivnosti i izlaza u logičkom slijedu planiranja sa stanovišta sigurnosti je objašnjeno u prethodnom poglavlju Projektni pristup planiranju u sektoru sigurnosti, str. 109.

su analiza sigurnosne politike, procjena sigurnosne situacije, analiza konflikata, analiza sigurnosnih rizika, te niz tehnika za analizu strateškog i organizacijskog konteksta kao što su PESTLE analiza, SWOT analiza, analiza sudionika i dr.

Primjena teorije promjene za planiranje u sektoru sigurnosti podrazumijeva proces razmatranja sigurnosnih ciljeva i uvjeta za njihovo ostvarenje u postojećem sigurnosnom kontekstu. Pomoću teorije promjene sigurnosti ciljevi se transformiraju u odgovarajuće ishode – pozitivne promjene kojima se unaprjeđuje stanje sigurnosti i cjelokupni sektor sigurnosti. Među njima trebaju biti i oni ishodi koji se odnose na unaprjeđenje zaštite cjelokupnog društva i njegovih temeljnih društvenih vrijednosti, te jačanje zaštite života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja.

2. Ishodi sigurnosnog karaktera i njihova hijerarhija

Prema Rječniku ključnih pojmova u evaluaciji i upravljanju temeljenom na rezultatima Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj, ishod (eng. outcome) se definira kao: „Vjerojatni ili postignuti kratkoročni i srednjoročni učinci rezultata intervencije“ (OECD, 2002: 28). Earl, Carden i Smutylo definiraju ishode „kao promjene u ponašanju, odnosima, aktivnostima ili djelovanju ljudi, grupa i organizacija“ koji trebaju biti rezultat i u logičnoj su vezi sa planiranim aktivnostima (2001: 1, 132). U sadržaju ove definicije je naglašena društvena dimenzija ishoda – koja se ogleda u pozitivnim društvenim promjenama. Stoga njihova definicija bolje objašnjava prirodu ishoda sa stanovišta sigurnosti i kao funkcije i kao stanja društva ili države nego što je objašnjava uopćena definicija OECD-a.

Ishodi sigurnosnog karaktera su očekivane promjene sigurnosti kao stanja ili funkcije kao rezultat aktivnosti političkih institucija, organa vlasti na svim razinama, nevladinih organizacija i gospodarskih subjekata, te specijaliziranih snaga sigurnosti. Oni proizvode pozitivne učinke na stanje sigurnosti i unaprjeđuju zaštitu cjelokupnog društva i njegovih temeljnih društvenih vrijednosti, te jačaju zaštitu života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja.

Hijerarhija ishoda je slična hijerarhiji ciljeva, bilo da se oni izvode iz ciljeva ili su izvorno postavljeni tijekom procesa planiranja. Ishodi mogu biti projektnog, programskog ili strateškog karaktera. U procesu planiranja se često susreće klasifikacija na sljedeće ishode sigurnosnog karaktera:

(1) Neposredni ishodi (direktni) sigurnosnog karaktera su pozitivne promjene u stanju sigurnosti koje vode unaprjeđenju zaštite života, zdravlja i dobrobiti pojedinaca od svih oblika ugrožavanja. U procesu planiranja u sektoru sigurnosti neposredni ishodi su vezani za promjene koje se očekuju djelovanjem pojedinih snaga unutar sektora sigurnosti. Mogu se izvesti iz postavljenih specifičnih ciljeva determiniranih funkcijama koje su dodijeljene pojedinim organizacijama, agencijama ili institucijama unutar sektora sigurnosti.

(2) Intermedijarni ishodi (indirektni, srednji) sigurnosnog karaktera proizlaze iz strateških ciljeva definiranim u sigurnosnim pod-strategijama, koji su srednjoročnog karaktera. U sebi objedinjuju više tematski srodnih neposrednih ishoda i opisuju promjene koje se ne mogu neposredno mjeriti. Intermedijarni ishodi su poveznica između neposrednih i dugoročnih ishoda.

(3) Dugoročni ishodi sigurnosnog karaktera se izvode iz postavljenih sigurnosnih ciljeva definiranih sigurnosnom politikom ili strategijom nacionalne sigurnosti. Kao takvi oni su poveznica u planiranju orijentiranom na rezultate i trebaju biti isti ili barem slični za sve snage sigurnosti u jednoj zemlji. U praksi se umjesto dugoročnih izvoda koriste utjecaji iako se ova dva pojma ne mogu poistovjetiti.

(4) Krajnji ishodi sigurnosnog karaktera se odnose se na zaštitu temeljnih društvenih vrijednosti, jačanje kooperativnog društva i ostvarivanje nacionalnih interesa. U praksi se mogu oblikovati kao vizija jedne organizacije. Ne postoji jasna uzročno-posljedična veza između dugoročnih i krajnjih ishoda. Zbog toga se u dijagramima teorije promjene i ne povezuju zajedno.

3. Definiranje indikatora

Indikatori su kvantitativni ili kvalitativni podaci kojima se mjere postignuća, odražavanje promjena povezanih s intervencijom ili se mjere postavljeni ulazi, izlazi, ishodi ili utjecaji. Indikator treba imati sljedeće komponente: mjernu jedinicu, početno stanje, cilj koji treba postići, prag koji je dozvoljen i vremensku dinamiku.

Klasifikacija indikatora može biti izvršena u odnosu na njihovu svrhu (što se mjeri), tehnike i način mjerenja.

U odnosu na njihovu svrhu indikatori mogu biti:

- (1) indikatori ulaza,
- (2) indikatori izlaza,
- (3) indikatori ishoda i
- (4) indikatori utjecaja.

U odnosu na instrumente mjerenja indikatori mogu biti:

- (1) kvalitativni indikatori i
- (2) kvantitativni indikatori.

U odnosu na način mjerenja indikatori mogu biti:

- (1) direktni indikatori i
- (2) indirektni indikatori.

Indikatori izlaza, ishoda i utjecaja su indikatori rezultata. Oni trebaju biti definirani za sve rezultate u logičkom slijedu izlazi-ishodi-utjecaji. Njihov broj po jednom izlazu, ishodu ili utjecaju nije ograničen, ali treba biti dovoljan da omogući mjerenje progressa sve do dostizanja nekog planiranog rezultata. U praksi, najviše indikatora se definira za izlaze, a najmanje za utjecaje. Indikatori trebaju biti sastavni dio logičke matrice rezultata koja prati i objašnjava parametre (ulaze, aktivnosti i rezultate) u dijagramu teorije promjene.

U izradi logičke matrice rezultata indikatori ishoda imaju središnje mjesto zato što je njihova svrha da na što bolji način opišu promjene koje su rezultat neke aktivnosti ili intervencije. Za njih se obično vezuje pojam „ključni indikatori učinka“ (eng. key performance indicators).

Definiranje indikatora počiva na određenim pravilima danih u obliku skupa kriterija kao što su CREAM ili SMART kriteriji. (tablica 13: Usporedni pregled CREAM i SMART kriterija za definiranje indikatora). Iako se na prvi pogled ti kriteriji razlikuju, postavljeni zahtjevi za definiranje indikatora u njima su sadržajno slični i odnose se na njihovu jasnoću, konkretnost, nedvosmislenost, mjerljivost, vrednovanje i vremensko ograničenje.

Tablica 13: Usporedni pregled CREAM i SMART kriterija za definiranje indikatora

CREAM (Kusek i Rist, 2004: 68)		SMART (www.linkedin.com/pulse/20141022071803-18927814-a-good-start-with-s-m-a-r-t-indicators/ , pristupljeno 06.05.2021. godine)	
Kriteriji	Zahtjevi	Kriteriji	Zahtjevi
Jasan (eng. Clear)	treba biti precizan i nedvosmislen u interpretaciji	Specifičan (eng. Specific)	treba biti vezan za mjerenje smo jednog izlaza, ishoda ili utjecaja i precizan
Relevantan (eng. Relevant)	bitan je, primjeren onome što se mjeri	Mjerljiv (eng. Measurable)	treba postojati način njegovog mjerenja, računanja, praćenja, analiziranja i testiranja
Ekonomičan (eng. Economic)	dostupan je uz razumne troškove njegovog mjerenja	Dostižan (eng. Achievable)	ciljni rezultat koji je postavljen u indikatoru treba biti ostvariv
Adekvatan (eng. Adequate)	dovoljan je i osigurava procjenu učinaka	Realističan/ Relevantan (eng. Realistic/ Relevant)	dostupan za mjerenje uz raspoložive resurse, bitan za ono što se mjeri
Nadgledljiv (eng. Monitorable)	podložan je nezavisnom nadgledanju i vrednovanju	Vremenski ograničen (eng. Time-bound)	treba imati vremensko određenje u kojem se promjene trebaju desiti

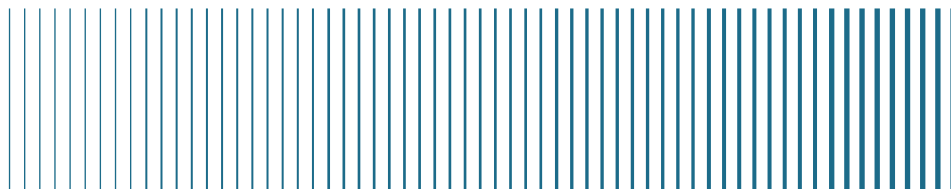
Jedno od najvažnijih pitanja u definiranju indikatora je njihov način mjerenja. Instrumenti mjerenja trebaju omogućiti korištenje kvantitativnih i kvalitativnih indikatora. Prednost treba dati kvantitativnim indikatorima zato što su jasniji, precizniji i objektivniji u ocjeni rezultata, te se lakše vrednuju i prate nego kvalitativni indikatori. Kvantitativni indikatori mogu biti u obliku apsolutnih brojeva, relativnih brojeva, postotaka, indeksa i dr. Oni su rezultat statističkih analiza nad prikupljenim podacima. Kvalitativne indikatore ne treba ignorirati, ali se trebaju koristiti sa određenim oprezom zbog načina mjerenja i potencijalne subjektivnosti tijekom njihovog vrednovanja. Pomoću kvalitativnih indikatora se obično mjere promjene u određenim stavovima, percepciji, ponašanju i dr. (Kusek i Rist, 2004: 66-70).

Kvalitativni indikatori zahtijevaju analizu i razumijevanje šireg konteksta u kojem se takvi indikatori koriste za ocjenu rezultata nekih aktivnosti ili intervencija. Način mjerenja kvalitativnih indikatora se kreće u rasponu od nekog stručnog mišljenja pa do korištenja kvalitativnih ljestvica. U najčešćoj upotrebi su Likertove ljestvice. To su ordinalne ljestvice koje imaju široku primjenu u mjerenju stavova, portretiranju temeljnih društvenih vrijednosti, percepciji rizika, određivanju razine ugroženosti, razine opasnosti, razine utjecaja rizika itd. U tablici 14 su navedeni primjeri Likertovih ljestvica. Broj stupnjeva unutar ljestvice nije strogo određen. On se može prilagođavati ovisno o onome što se mjeri pomoću Likertovih ljestvica.

Tablica 14: Primjeri nekih Likertovih ljestvica

Slaganje	Portretiranje osoba	Prihvatanje
1) Sasvim se slažem	1) Vrlo slična meni	1) Prihvatljivo u potpunosti
2) Slažem se	2) Slična meni	2) Djelomično prihvatljivo
3) Uglavnom se slažem	3) Donekle kao ja	3) Indiferentan stav
4) Niti se slažem, niti se ne slažem	4) Malo mi slični	4) Nikako nije prihvatljivo
5) Uglavnom se ne slažem	5) Uopće mi ne slični	
6) Ne slažem se		
7) Uopće se ne slažem		

Ugroženost (opasnost)	Učestalost	Važnost
1) Vrlo visoka ugroženost	1) Uvijek	1) Vrlo važno
2) Visoka ugroženost	2) Često	2) Važno
3) Srednja ugroženost	3) Povremeno	3) Srednje važno
4) Niska ugroženost	4) Rijetko	4) Od male važnosti
5) Neznatna ugroženost	5) Vrlo rijetko	5) Nije važno
	6) Nikada	
Kvaliteta	Vjerojatnoća	Rizik
1) Vrlo dobra	1) Definitivno	1) Ekstremno visok
2) Dobra	2) Vrlo vjerojatno	2) Visok
3) Jedva prihvatljiva	3) Vjerojatno	3) Srednji
4) Slaba	4) Moguće	4) Nizak
5) Vrlo slaba	5) Vjerojatno ne	5) Vrlo nizak
	6) Vrlo vjerojatno ne	6) Neznatan



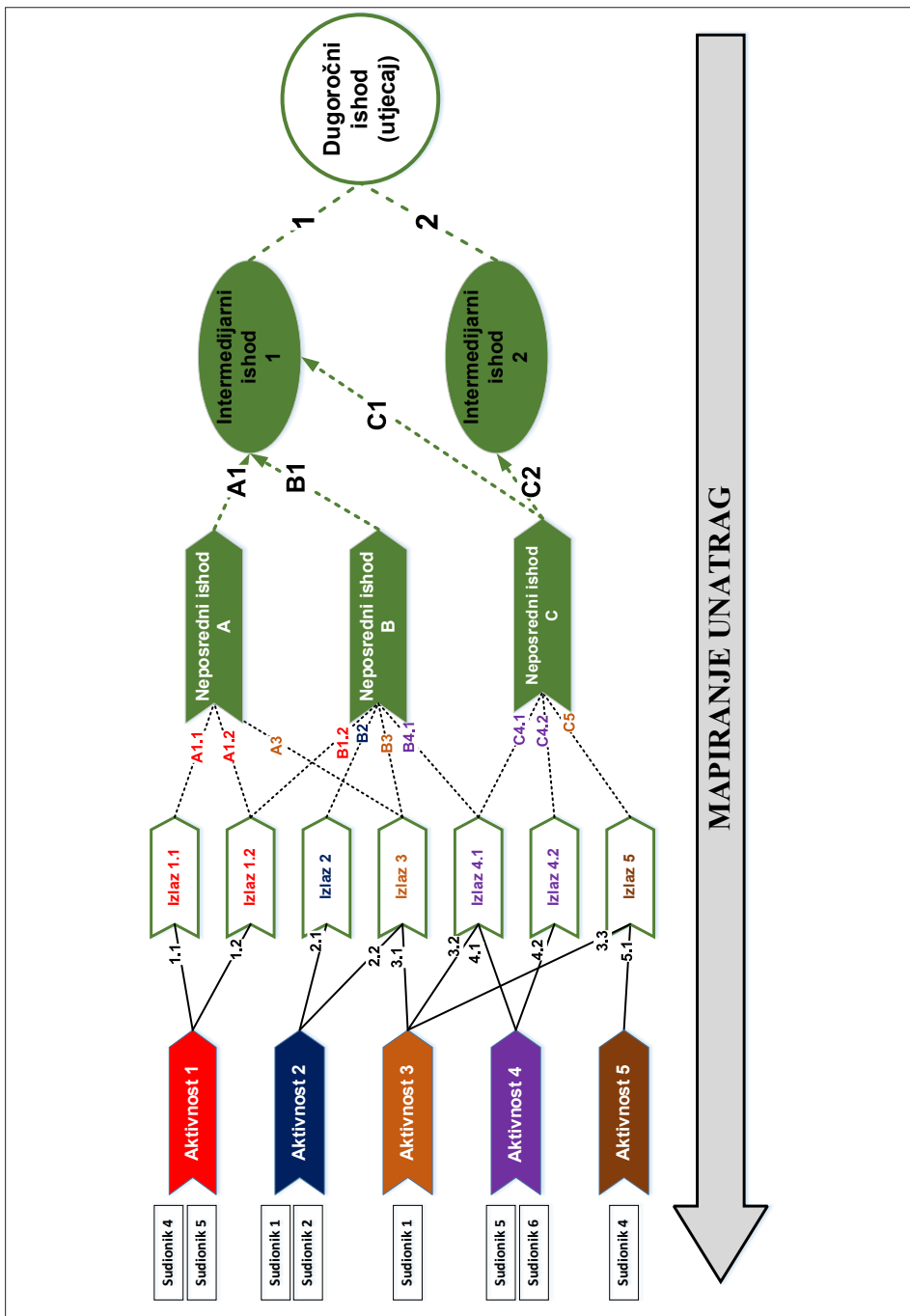
4. Oblikovanje teorije promjene

Oblikovanje teorije promjene obuhvaća niz međusobno povezanih koraka kojima se primjenjuje logika koja je suprotna od uobičajenog pristupa planiranju gdje se počinje od raspoloživih resursa. Teorija promjene počinje definiranjem dugoročnog ishoda, a zatim se kreće „unatrag“ prema oblikovanju preduvjeta koje treba ispuniti da bi se definirao dugoročni ishod. Prema Taplin i Clark (2012: 2) sastoji se od sljedećih koraka:

- (1) Definiranje dugoročnog ishoda i pretpostavki za njegovo ispunjenje.
- (2) Mapiranje unatrag od dugoročnog ishoda razrađivanjem preduvjeta za ostvarivanje dugoročnog ishoda, pod čime se podrazumijeva definiranje intermedijarnih i neposrednih ishoda, te izlaza neophodnih za njihovo ispunjenje.
- (3) Oblikovanje pretpostavki koje postoje u vanjskom i unutarnjem okruženju organizacije ili sustava, bez kojih teorija promjene neće funkcionirati.
- (4) Analiza i odabir aktivnosti (intervencija) i ulaza koje omogućuju željenu promjenu.
- (5) Razvoj indikatora za mjerenje napretka na željenim ishodima i izlazima.
- (6) Procjena vjerojatnoće ostvarenja teorije promjene. U kojoj mjeri je ona vjerodostojna, izvediva i provjerljiva.
- (7) Objašnjenje logike teorije promjene u narativnom obliku.

(1) Definiranje dugoročnog ishoda i pretpostavki za njegovo ispunjenje. Polazište za oblikovanje ishoda i cjelokupne teorije promjene je dugoročni ishod. Svi ostali ishodi koji mu prethode (neposredni i intermedijarni ishodi) su preduvjeti za ispunjenje dugoročnog ishoda. Dugoročni ishod se često izvodi iz postavljenog ili unaprijed zadatog cilja koju neka organizacija ili sustav treba realizirati. Dugoročni ishod može proizaći iz problema koji je identificiran i analiziran, te zahtijeva poduzimanje određenih aktivnosti koje će dovesti do pozitivne promjene. Krajnji ishod nema direktnu uzročnu vezu sa dugoročnim ishodom, ali se može uključiti u dijagram teorije promjene kao podsjećanje na viziju organizacije ili sustava u cjelini. Definiranje dugoročnog ishoda je najvažniji korak u oblikovanju teorije promjene u procesu planiranja. Zato je važno da u njegovom formuliranju sudjeluje širi krug sudionika (eng. stakeholders) koje je jedna organizacija identificirala relevantnim za dostizanje dugoročnog ishoda (www.theoryofchange.org, pristupljeno 25.04.2021. godine; Taplin i Clark, 2012: 2).

Schema 27: Postupak mapiranja unatrag teorije promjene



(2) Mapiranje unatrag od dugoročnog ishoda razrađivanjem preduvjeta za ostvarivanje dugoročnog ishoda. Tehnika oblikovanja dijagrama teorije promjene naziva se mapiranje unatrag (eng. Backwards Mapping) što je suprotno od uobičajenog pristupa planiranju gdje se obično počinje od raspoloživih resursa (shema 27: Postupak mapiranja unatrag teorije promjene, str. 130). U ovom koraku se konkretiziraju uvjeti neophodni za ostvarivanje promjene koja je opisana dugoročnim ishodom u jednom logičkom slijedu počevši od intermedijarnih ishoda, preko neposrednih ishoda, pa do izlaza. Ishodi su povezani u hijerarhijski postavljenoj strukturi. Intermedijarni ishodi su međuishodi koji se nalaze između dugoročnog ishoda i svojih neposrednih ishoda. Prema tome, oni su općenitiji od neposrednih ishoda. Intermedijarni ishodi objašnjavaju uvjete neophodne za ostvarenje dugoročnih ishoda. Neposredni ishodi predstavljaju uvjete za ostvarenje intermedijarnih ishoda. Najčešće, dva ili više ishoda nižeg reda preduvjet su za ostvarenje ishoda višeg reda. Definiranje i uspostavljanje uzročno-posljedičnih veza između ishoda zahtijeva dobro poznavanje konteksta u kojem se treba rješavati problem kojim se bavi teorija promjene. Zato analiza konteksta treba prethoditi oblikovanju teorije promjene. Sudionici koji su sudjelovali u analizi konteksta trebaju oblikovati teoriju promjene. Uzročno-posljedične veze između ishoda i njihova međusobna interakcija trebaju biti pažljivo razmotrene. Te veze mogu biti isprepletene na način da jedan neposredni ishod doprinosi ostvarenju različitih intermedijarnih ishoda. Uzročno-posljedična veza između ishoda nižeg i ishoda višeg reda treba biti jasno opisana i ostvarljiva. Onda kada se završi oblikovanje ishoda razmatraju se izlazi kao uvjeti za ostvarenje neposrednih ishoda. Izlazi su proizvodi, kapitalna dobra i usluge. Oni su konkretan i vidljiv rezultat nastao slijedom određenih aktivnosti koje onda lančano pokreću ishode kao predviđene promjene.

(3) Oblikovanje pretpostavki koje postoje u vanjskom i unutarnjem okruženju neke organizacije ili sustava. Pretpostavke su uvjeti koji postoje u okruženju, a koji su bitni za ostvarenje željenih promjena. One su hipoteze o čimbenicima ili rizicima koji bi mogli utjecati na napredak ili uspjeh neke intervencije (OECD, 2002: 16). U praksi, definiranje pretpostavki počinje

prije oblikovanja teorije promjene tijekom analize postojećeg strateškog, organizacijskog, političkog, ekonomskog, pravnog, sigurnosnog i drugog konteksta unutar kojih se pristupa planskom rješavanju nekog problema primjenom teorije promjene. Iako imaju u sebi tu hipotetičku dimenziju, definiranje pretpostavki počiva na realnom stanju i izvedene su iz čimbenika i rizika koji već postoje ili se očekuje da će postojati u vrijeme provedbe intervencija. U ovom koraku će se te prethodno definirane strateške pretpostavke bolje konkretizirati u odnosu na postavljene ishode. Pri tome, treba objasniti utjecaj koje će pretpostavke imati na ostvarenje ishoda i na uzročno-posljedične veze u postavljenoj hijerarhiji ishoda u dijagramu teorije promjene.

(4) Analiza i odabir aktivnosti (intervencije) i ulaza koje omogućuju željenu promjenu. Već prilikom definiranja izlaza treba razmotriti aktivnosti (intervencije) kojima se bavi neka organizacija ili posjeduje potencijal za njihovu provedbu, te njezine raspoložive ljudske, materijalne i financijske potencijale kao moguće ulaze. U obzir se uzimaju znanje, vještine i kompetencije ljudskih resursa, trenutne aktivnosti, te učinci postignuti u prethodnom periodu. U složenim sustavima kao što je sektor sigurnosti, međusobni odnosi i koordinacija između različitih sudionika uključenih u provedbu potrebnih aktivnosti, te lanac odlučivanja su bitni u oblikovanju teorije promjene. Odabirom aktivnosti (intervencija) i definiranjem ulaza teorija promjene je grafički predstavljena.²⁶ Slijedi njezina operacionalizacija kroz definiranje indikatora i oblikovanje matrice rezultatskog okvira.

(5) Razvoj indikatora za mjerenje napretka na željenim ishodima i izlazima. To je korak u kojem počinje formuliranje rezultatskog okvira (eng. Result Framework) obično danog u obliku matrice – tabelarnog prikaza koji sadrži elemente iz dijagrama teorije promjene povezane sa indikatorima i pretpostavkama.

²⁶ Vidi u poglavlju Primjena tehnika za procjenu i planiranje – primjeri iz prakse, 7. Primjer dijagrama teorije promjene i matrice rezultata u protuminskom djelovanju, str. 273.

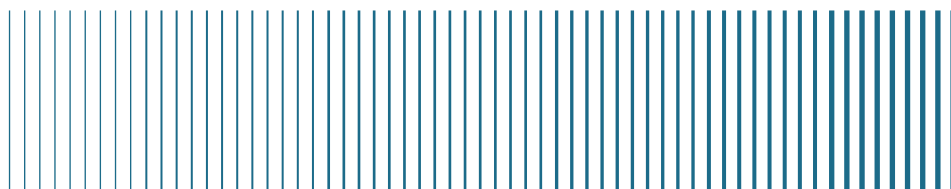
(6) Procjena vjerojatnoće ostvarenja teorije promjene. Ovim korakom se ocjenjuje u kojoj mjeri je teorija promjene vjerodostojna, izvediva i provjerljiva. Vjerodostojnost teorije promjene podrazumijeva u kojoj mjeri postoji logička utemeljenost u postavljenim uzročno-posljedičnim vezama i da li su ishodi postavljeni u pravilnom hijerarhijskom slijedu. Izvedivost teorije promjene znači preispitivanje u kojoj mjeri je realistično da planirani resursi, aktivnosti i vremenski okvir mogu dovesti do ostvarenja dugoročnog ishoda. Provjerljivost teorije promjene podrazumijeva u kojoj mjeri definirani indikatori odgovaraju očekivanim rezultatima (Taplin i Clark, 2012: 8). Treba provjeriti da li postavljeni mjerni sustav ispunjava temeljne kriterije kojima se definiraju indikatori, a koji se odnose na njihovu jasnoću, konkretnost, nedvosmislenost, mjerljivost, vrednovanje i vremensko ograničenje.

(7) Objašnjenje logike teorije promjene u narativnom obliku. Radi se o sažetom objašnjenju prethodnih koraka uklopljenih u dijagram teorije promjene. U njemu se ukratko opisuje kako dolazi do pozitivnih i bitnih promjena i putem kakvih aktivnosti (intervencija), te koje su pretpostavke nužne za uspjeh u ostvarenju dugoročnog ishoda. Narativni dio prati dijagram teorije promjene i matricu okvira rezultata kao njihovo sažeto objašnjenje.

Sastavi dio objašnjenja logike teorije promjene je matrica rezultatskog okvira (tablica 15: Struktura matrice rezultatskog okvira, str. 133). Dijagram teorije promjene je polazište za izradu ove matrice. Međutim, rad na formiranju rezultatskog okvira počinje definiranjem indikatora kao jednog od koraka u oblikovanju teorije promjene. Matrica predstavlja tabelarni prikaz u kojoj je logički niz ulazi-aktivnosti-izlazi-ishodi, kako je opisan u teoriji promjene, povezan sa indikatorima i instrumentima za njihovo mjerenje i praćenje. Matrica rezultatskog okvira predstavlja operacionalizaciju teorije promjene i pomaže procjeni vjerojatnoće ostvarenja teorije promjene - u kojoj mjeri je teorija promjene vjerodostojna, izvediva i provjerljiva.

Tablica 15: Struktura matrice rezultatskog okvira

Matrica rezultatskog okvira			
Dugoročni ishod			
Intermedijarni ishodi			
Indikatori intermedijarnih ishoda			
Neposredni ishodi	(Ishod A):	(Ishod B):	(Ishod C):
Indikatori neposrednih ishoda			
Izlazi			
Aktivnosti			
Ulazi (ljudski resursi)			
Pretpostavke			
Rizici			
Ublažavajuće mjere			



F. STRATEŠKO PLANIRANJE

F. STRATEŠKO PLANIRANJE

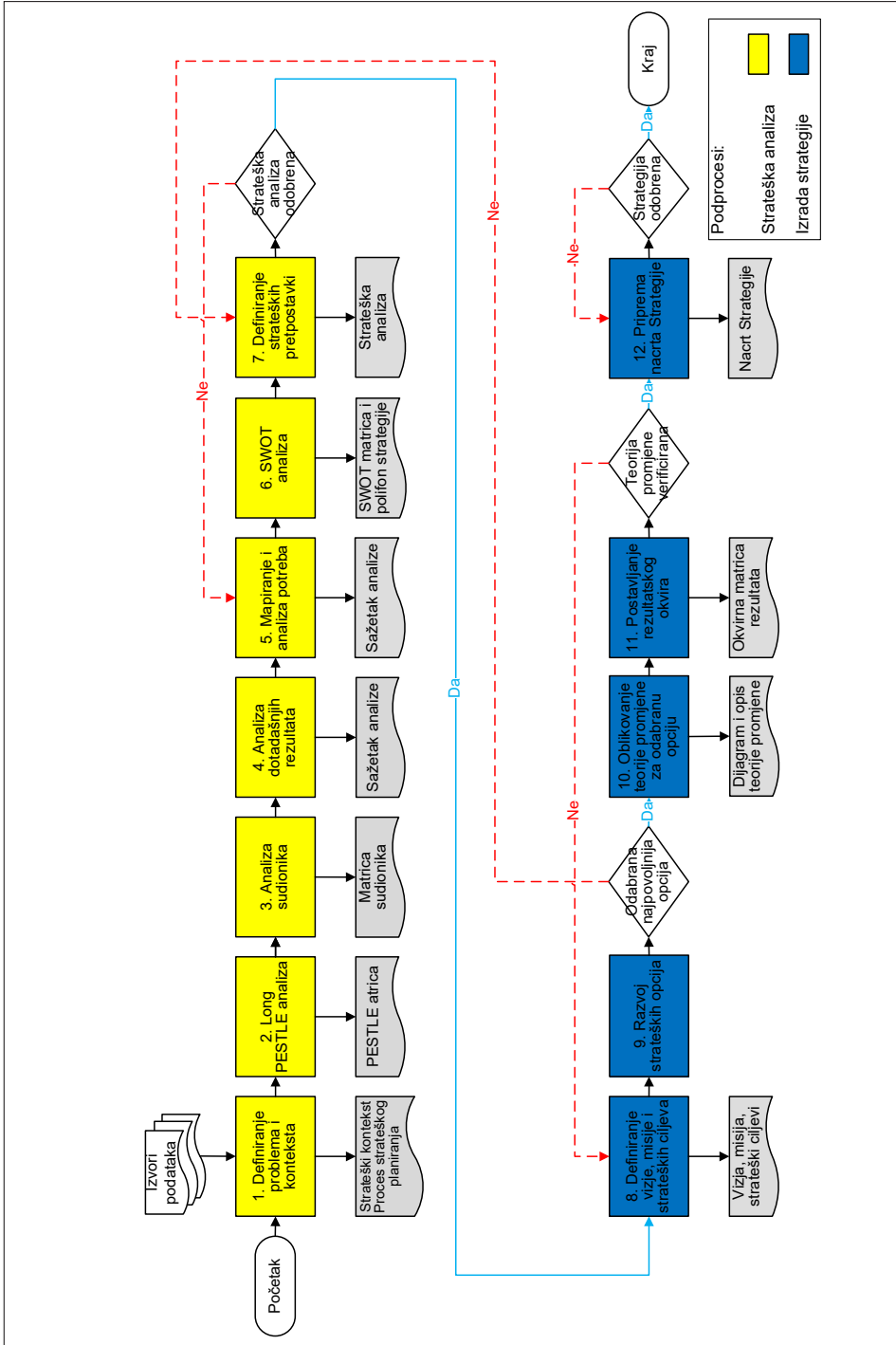
Strategije su planovi najviše razine srednjoročnog ili dugoročnog karaktera o tome kako dostići postavljene ciljeve i željene rezultate sa raspoloživim sredstvima. Milanović (2010: 8) navodi da je „Strateško planiranje: discipliniran napor, koji ima za cilj donošenje temeljnih odluka i poduzimanje temeljnih aktivnosti koje oblikuju i vode to što organizacija jeste, te ono čime se ona bavi i razloge zbog kojih se bavi time čime se bavi, koncentrirajući se pri tome na budućnost.“ Strateškim planiranjem se postavlja dugoročni pravac djelovanja organizacije, putem definiranja njezinih strateških i operativnih ciljeva, rezultata koji trebaju biti dostignuti i resursa koji se trebaju upotrijebiti (Wren i Voich, 2001: 87).

1. Procesno orijentirani pristup u strateškom planiranju

Strateško planiranje je proces ustanovljavanja strateškog plana, definiranja strateških i operativnih ciljeva. Određuje se način na koji će rezultati biti dostignuti, kako se raspodjeljuju resursi i odgovornosti (GICH, 2014: 12). Strategije su originalni dokumenti, jedinstveni po svojem sadržaju i postupku donošenja. Upravo zato, rad na strategiji zahtijeva ozbiljnu stručnu i metodološku pripremu za strateško planiranje koja obuhvaća: donošenje odluke o izradi strategije i formiranje tijela za izradu strategije; odabir tehnika za procjenu i planiranje; i modeliranje originalnog procesa strateškog planiranja.

Odluku o izradi Strategije donosi državno tijelo ili organizacija koja će biti posjednik strategije. U odluci se treba regulirati način ustanovljavanja tijela za izradu strategije i kriteriji za odabir članova tih tijela. Sudionici u izradi strategije trebaju posjedovati znanja, vještine i kompetencije u strateškom planiranju što je preduvjet za objektivno i svestrano rasuđivanje o problemu kojim se strategija treba baviti. Nema pravila koja strateška tijela treba ustanoviti. Uobičajeno je da se ustanovljavaju dva tijela: (1) tijelo koje se bavi operativnim radom na izradi strategije; (2) tijelo koje donosi odluke tijekom procesa strateškog planiranja i usvaja strategiju, odnosno konačni nacrt strategije onda kada je formalna potvrda strategije u nadležnosti neke više razine vlasti ili korporativne razine upravljanja.

Odabir tehnika za procjenu i planiranje, te modeliranje originalnog procesa strateškog planiranja je u rukama strateških tijela. Sastavni je dio prvog procesnog koraka - definiranje problema i konteksta (shema 28: Primjer procesa strateškog planiranja).



Shema 28: Primjer procesa strateškog planiranja

Naime, originalnost metodologije strateškog planiranja je determinirana problemom kojim se strategija treba baviti i njegovim kontekstom. Problem i strateški kontekst se ustanovljuje putem desk studije na početku procesa strateškog planiranja, a zatim razrađuju kroz naredne procesne korake koristeći niz međusobno povezanih tehnika za: procjenu situacije, analizu vanjskog i unutarnjeg okruženja, analizu raspoloživih resursa i predviđanje budućih rezultata. Uspješnost u oblikovanju i opisu procesa strateškog planiranja, uključujući izbor adekvatnih tehnika za procjenu, planiranje i donošenje odluka osigurava početne pretpostavke da će strategija biti objektivna i ostvariva u postojećim ili nekim budućim uvjetima u kojima se bude provodila.

2. STRATEŠKA ANALIZA

Strateška analiza predstavlja prvi dio ili prvi potproces strateškog planiranja čiji je cilj sveobuhvatni pregled stanja o problemu koji se rješava. Rezultat strateške analize su zaključci proizašli iz primjene odabranih analitičkih tehnika kao što su: desk studija, PESTLE analiza, analiza sudionika, SWOT analiza i druge tehnike za rješavanje problema, procjenu i donošenje odluka. Predstavljen primjer procesa strateškog planiranja (shema 28, str. 137) prilagođen je tehnikama za procjenu i planiranje koje su odabrane i obrađene u ovoj knjizi. Pored njih, postoji čitav niz drugih tehnika koje se mogu koristiti podjednako uspješno u svrhu strateškog planiranja.

Procjena sposobnosti organizacije da uspješno provede i ostvari strategiju počiva na analizi njezinih dotadašnjih rezultata. Putem ove analize treba utvrditi u kojoj mjeri je neka organizacija pokazala učinkovitost, djelotvornost i kvalitetu u provedbi svojih dotadašnjih aktivnosti (intervencija) i svojih prethodnih strategija. Njezina učinkovitost (efikasnost, eng. efficiency) je „mjera kako ekonomično se resursi/ulazi (sredstva, stručnost, vrijeme itd.) pretvaraju u rezultate (izlazi i ishodi)” (OECD, 2021: 21). Njezina djelotvornost (efektivnost, eng. efecitiveness) je „omjer u kojem su ciljevi intervencije

postignuti ili se očekuje da će se postići, uzimajući u obzir njihovu relativnu važnost” (OECD, 2021: 20). Učinkovitost podrazumijeva uspoređivanje ulaza neke aktivnosti sa rezultatima postignutih neposredno nakon završetka aktivnosti ili sa određenom vremenskom distancom. Djelotvornost podrazumijeva uspoređivanje postavljenih ciljeva, sa stupnjem njihovog dostizanja, uzimajući u obzir njihovu međusobnu interakciju i hijerarhiju. Pojednostavljeno, učinkovitost propituje da li je nešto bilo dobro učinjeno (treba činiti prave stvari), a djelotvornost propituje da li je nešto bilo korisno (činiti stvari ispravno). U praksi se može desiti da djelovanje jedne organizacije bude iznimno učinkovito, ali postignuti rezultati nemaju bitnog utjecaja na ispunjavanje postavljenih ciljeva, pa njezino djelovanje nije bilo djelotvorno.

Trebaju se analizirati slabosti ili nedostaci uočeni tijekom analize dotadašnjih rezultata koji bitno utječu na sposobnosti organizacije da uspješno provede strategiju. Putem mapiranja i analize potreba identificiraju se mjere i aktivnosti koje bi trebale osigurati kontinuitet i uspješnost rada organizacije. Ovdje se, također, može primijeniti Paretovo načelo 80/20 s ciljem da se među identificiranim mjerama i aktivnostima odabere ograničen broj onih (oko 20%) za koje se očekuje da će bitno utjecati (80%) na poboljšanje sposobnosti organizacije za suočavanje sa budućim izazovima. Njihova provedba treba biti dio strateškog plana. Rezultati mapiranja i analize potreba su u interakciji i sa drugim analitičkim tehnikama, posebno sa analizom sudionika i SWOT analizom. U tom smislu, analitičari se mogu „vratiti“ na mapiranje i analizu potreba u svakoj fazi procesnog planiranja i dopuniti njezine rezultate.

Zaključci strateške analize se mogu dati u obliku strateških pretpostavki. Strateške pretpostavke su uvjerenja ili polazišta koja su formulirana na temelju iskustva i analiza o rizicima, utjecajima, vanjskim faktorima ili uvjetima koji mogu djelovati na napredak ili uspjeh u realizaciji strategije. U praksi, strateške pretpostavke proizlaze iz primijenjenih analitičkih tehnika zasebno ili u njihovoj međusobnoj interakciji. One služe kao kriteriji u evaluaciji strateških opcija. Pomoću njih se propituje utemeljenost strateških opcija i pomažu kod odabira najpovoljnije strateške opcije. Uobičajeno je da se strateške opcije definiraju kao pozitivne izjave kojima se upućuje na potrebe ili uvjete koje treba ispuniti da bi se strategija uspješno realizirala.

3. IZRADA STRATEGIJE

Izrada strategije predstavlja drugi dio ili drugi potproces strateškog planiranja čiji je cilj da se rezultati strateške analize primjene u oblikovanju strategije. Valja ponoviti da je primjer procesa strateškog planiranja (shema 28, str. 137) prilagođen tehnikama koje su odabrane obrađene u ovoj knjizi. Proces izrade strategije može poprimiti i drugačiji tijek što zavisi od prirode problema i odabrane metodologije strateškog planiranja.

Tablica 16: DSAF-ov primjer izjave o viziji i misiji

Primjer izjave o viziji	Primjer izjave o misiji
<p>Policijska služba bit će agencija svjetske klase zasnovana na temeljima povjerenja javnosti i posvećena javnoj sigurnosti.</p> <p>Odjel će poslužiti kao svjetionik izvrsnosti i inovativnosti.</p> <p>Predani smo izvrsnosti razvijenoj kroz ponos, postavljanju standarda i stjecanju ugleda za pružanje učinkovite, brižne i ljubazne usluge.</p> <p>Iskoristit ćemo svoje snage kao jedna raznolika zajednica i radna snaga kako bismo ovu viziju ostvarili.²⁷</p>	<p>Svrha policijske službe je poštovanje zakona pošteno i čvrsto: spriječiti kriminal; progoniti i privesti pravdi one koji krše zakon; čuvati mir; kako bismo zaštitili, pomogli i odagnali strahove zajednice; i kako bismo to učinili s integritetom, zdravim razumom i zdravim prosuđivanjem.</p> <p>Moramo nastojati smanjiti strahove javnosti i, koliko je to moguće, radnje koje poduzimamo trebaju odraziti njihove prioritete.</p> <p>Na utemeljene kritike moramo odgovoriti spremnošću na promjene.²⁸</p>
<p>DCAF Ženevski centar za upravljanje sektorom sigurnosti (https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Other-Documents/Mission-v-Vision, pristupljeno 1.10.2021. godine)</p>	

²⁷ U engl. Originalu: „The Police Service will be a world class agency based upon a foundation of public trust, and dedicated to keeping the public safe. The department will serve as a beacon of excellence and innovation. We are committed to excellence developed through pride, setting the standard, and earning a reputation for providing effective, caring, and courteous service. We will capitalize on our strengths as a diverse community and work force to make this vision a reality.” (<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Other-Documents/Mission-v-Vision>, pristupljeno 1.10.2021. godine).

²⁸ U engleskom originalu: „The purpose of the Police Service is to uphold the law fairly and firmly: to prevent crime; to pursue and bring to justice those who break the law; to keep the peace; to protect, help and reassure the community; and to be seen to do all this with integrity, common sense and sound judgement. We must strive to reduce the fears of the public and, so far as we can, to reflect their priorities in the action we take. We must respond to well-founded criticism with a willingness to change.” (<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Other-Documents/Mission-v-Vision>, pristupljeno 1.10.2021. godine).

Proces izrade strategije počinje definiranjem vizije, misije i strateških ciljeva. Vizija i misija su sastavni su dio strategije i daju se u obliku izjave organizacije ili tijela koje donosi strategiju. DCAF Ženevski centar za upravljanje sektorom sigurnosti je dao jednostavnu usporedbu u čemu se razlikuju vizija i misija. Vizija izražava ono što organizacija želi postati, kako će izgledati budućnost onda kada ostvari svoju misiju. Misija predstavlja ono što organizacija znači, kakva je njezina opća svrha, što organizacija radi i kakva je korist od toga (<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Other-Documents/Mission-v-Vision>, pristupljeno 1.10.2021. godine). U najkraćem, misija je pravac kojim organizacija ide prema svojoj viziji.

Nerijetko, već postoje vizija i misija jedne organizacije (državnog tijela, sektora sigurnosti i dr.) koja oblikuje svoju strategiju. U procesu izrade nove strategije takvu viziju i misiju treba podvrgnuti preispitivanju i eventualno je prilagoditi promjenama koje su se desile u organizaciji i njezinom okruženju.

Iz vizije i misije, te prethodne strateške analize problema proizlaze strateški i operativni ciljevi. Između strateških i operativnih ciljeva postoji hijerarhijski odnos. Jedan strateški cilj ima dva ili više operativnih ciljeva čije ispunjavanje je preduvjet za dostizanje strateškog cilja. Prilikom oblikovanja strateških i njihovih operativnih ciljeva treba voditi računa o zadovoljavanju određenih kriterija. U nastavku su SMARTER kriteriji prilagođeni sigurnosnim ciljevima prema kojima oni trebaju biti:

(1) specifični (eng. Specific) – ciljevi trebaju biti oblikovani na način da su usmjereni prema rješavanju konkretnog sigurnosnog problema, prema određenoj grupi, pojavi, objektu, sigurnosnom riziku i dr.;

(2) mjerljivi (eng. Measurable) – treba odrediti način mjerenja napretka u ostvarenju ciljeva pomoću rezultata sigurnosnih intervencija (izlaza i ishoda) i njihovih mjerljivih indikatora;

(3) dostižni i dodjeljivi (eng. Achievable, Assignable) – ciljevi trebaju biti ostvarivi, odnosno trebaju biti određeni nosioci odgovorni za provedbu ciljeva;

(4) realistični i relevantni (eng. Realistic, Relevant) – treba uzeti u obzir realne uvjete u kojima se ciljevi mogu ostvariti, a njihova provedba treba imati bitan utjecaj na rješavanje nekog pitanja;

(5) vremenski ograničeni (eng. Time-bound) – u oblikovanju ciljeva treba jasno naznačiti kada je njihov početak i kraj;

(6) etički (eng. Ethical) – sigurnosni ciljevi se trebaju temeljiti se na moralnim načelima, društvenim vrijednostima i poštivanju prava i interesa drugih sudionika;

(7) zabilježeni (eng. Recorded) – rezultati i napredak u ostvarenju sigurnosnih ciljeva trebaju biti dokumentirani i dostupni drugim sudionicima, te u određenoj mjeri podvrgnuti sudu javnosti (International Peace Institute, 2012: 56-57).

Razvoj strateških opcija podrazumijeva utvrđivanje niza alternativnih rješenja kojima se mogu ispuniti postavljeni strateški ciljevi. Razmatraju se samo one strateške opcije koje su realne i ostvarive. Među njima se bira najpovoljnija strateška opcija, polazeći od definiranih strateških pretpostavki kao kriterija za odabir.²⁹

Odabrana strateška opcija se podvrgava operacionalizaciji – njezinom detaljnom planiranju -gdje se mogu koristiti tehnike opisane u ovoj knjizi: LFA planiranje, RBF planiranje i teorija promjene, te neke druge tehnike pomoću kojih za razrađuju aktivnosti koje vode ispunjavanju strateških i operativnih ciljeva, njihovi resursi/ulazi (sredstva, stručnost, vrijeme itd.) i rezultati (izlazi, ishodi i utjecaji). Rezultati operacionalizacije strateške opcije dati u obliku tablica, dijagrama teorije promjene i njihovog opisa su podloga za izradu dokumenta strategije. Oni ne trebaju nužno biti sastavni dio strategije, nego mogu biti komplet pratećih dokumenata kojima se podržava provedba strategije i služe kao podloga za izradu operativnih planova. Operacionalizacijom strategije se, također, provjerava utemeljenost i ostvarivost postavljenih strateških i operativnih ciljeva. Nesuglasje između rezultata strateških i operativnih ciljeva i njihove operacionalizacije se razrješava prilagođavanjem ciljeva ili promjenom strateške opcije.

²⁹ Način formuliranja i odabira alternativa je objašnjen u poglavlju Osnove teorije planiranja i donošenje odluka, 1. Donošenje odluka, str. 13 i 4.3. Proces planiranja, str. 41.

G. SIGURNOSNI ASPEKTI U PLANIRANJU HUMANITARNIH INTERVENCIJA

G. SIGURNOSNI ASPEKTI U PLANIRANJU HUMANITARNIH INTERVENCIJA

Planiranje humanitarnih operacija nerijetko podrazumijeva učešće vlada država, međunarodnih organizacija, humanitarnih organizacija, nevladinih organizacija, vojnih snaga i različitih institucija civilnog društva. S obzirom da nema jedinstvenog pristupa planiranja i angažiranja snaga i sredstava za humanitarne operacije u mnogobrojnim organizacijama, moramo naglasiti da će ovdje biti istaknute osnovne procedure i organizacijski nivoi za planiranje humanitarnih operacija. Humanitarna operacija je „mirovna operacija usmjerena na olakšavanje i ublažavanje ljudske patnje na mjestima i područjima gdje odgovorne lokalne civilne vlasti ne mogu ili ne žele podržati nužne uvjete za opstanak stanovništva“ (struna.ihjj.hr/naziv/humanitarna-operacija/33897/ preuzeto 18.08.2021.). Osnovu međunarodnog okvira čine Ujedinjene nacije (UN) kao međunarodna organizacija osnovana 1945. godine radi održavanja i zaštite mira i sigurnosti, razvijanja saradnje u svim oblastima života i stvaranja humanih odnosa među ljudima. Trenutno 193 države su članice ove organizacije čiji se rad odvija kroz Generalnu skupštinu, Vijeće sigurnosti, Ekonomsko i društveno vijeće, Upravni savjet, Međunarodni sud pravde i UN sekretarijat (www.un.org/en/about-us preuzeto 26.07.2021.). Programi i fondovi UN-a su: UNDP (United Nations Development Programme), UNEP (United Nations Environment Programme), UNFPA (United Nations Population Fund), UN-HABITAT (United Nations Human Settlements Programme), UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) i WFP (World Food Programme). Specijalizirane agencije UN-a su: FAO (Food and Agriculture Programme), ICAO (International Civil Aviation Organization), IFAD (International Fund for Agricultural Development), ILO (International Labour Organization), IMF (International Monetary Fund), IMO

(International Maritime Organization), ITU (International Telecommunication Union), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), UNIDO (United Nations Industrial Development Organization), UNWTO (United Nations World Tourism Organization), UPU (Universal Postal Union), WHO (World Health Organization), WIPO (World Intellectual Property Organization), WMO (World Meteorological Organization) i World Bank. Druga tijela UN-a su: UNAIDS (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS), UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), UNIDIR (United Nations Institute for Disarmament Research), UNITAR (United Nations Institute for Training and Research), UNOPS (United Nations Office for Project Services), UNRWA (United Nations Relief and Works Agency), UNSSC (United Nations System Staff College), UNU (United Nations University) i UN Women (www.un.org/en/about-us/un-system preuzeto 27.06.2021.). Među ovim brojnim organizacijama i agencijama UN-a detaljnije ćemo se pozabaviti samo sa manjim brojem: UNDP, UNICEF, UNHCR, UNOCHA, WFP i WHO.

UNDP – Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) je globalna razvojna mreža UN-a, koja djeluje u skoro 170 zemalja i teritorija, kako bi podržala promjene i povezala države sa znanjem, iskustvom i resursima potrebnim za poboljšanje života. Rad UNDP je usmjeren u tri područja: održivi razvoj, demokratizacija i izgradnja mira i otpornost na katastrofe i klimatske promjene. „U Bosni i Hercegovini, posvećeni smo pomaganju zemlji kroz jačanje državnih i lokalnih kapaciteta za provedbu političkih, ekonomskih i socijalnih reformi i razvoja.“ (www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/bs/home.html preuzeto 16.07.2021.). Putem podršku globalne UNDP mreže od 1996. godine Bosni i Hercegovini se pruža podrška da privuče i iskoristi međunarodnu pomoć. Glavni ciljevi UNDP-a su obnova zemlje nakon konflikta, podrška i izgradnja državnih kapaciteta u ključnim sektorima, napredak humanog razvoja i pomaganje u prebacivanju fokusa razvojnog planiranja sa poslijeratnog oporavka na dugoročni strateški razvoj. Tim Ujedinjenih nacija u Bosni i Hercegovini (UNCT) i UNDP rade na srednjoročnom strateškom Okviru saradnje Bosne i Hercegovine i Ujedinjenih nacija za održivi razvoj (UNSDCF). Vijeće ministara BiH je u maju

2021. godine potpisalo ovaj dokument a period na koji se odnosi je 2021.-2025. godina. Težnja Bosne i Hercegovine da postane članica Evropske unije prepoznata je kao sveobuhvatan prioritet zbog čega je fokus stavljen na četiri prioritetna područja pomoći: ruralni i regionalni razvoj, socijalno uključivanje i demokratska uprava, pravda i sigurnost, i energija i okoliš (www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/bs/home/about-us/ preuzeto 16.07.2021).

UNICEF – Prvobitno nazvan United Nations International Children's Emergency Fund 1946. godine a 1953. godine preimenovan u United Nations Children's Fund- Dječiji fond Ujedinjenih nacija, ali je zadržana skraćenica UNICEF. Dječiji fond Ujedinjenih nacija radi u preko 190 država i teritorija kako bi spasio živote djece, odbranio njihova prava i pomogao im da ostvare puni potencijal od ranog djetinjstva do adolescencije. Rad fonda obuhvata zaštitu djece, opstanak djece, obrazovanje, rad u hitnim situacijama, socijalnu politiku, gender, inovacije za djecu, logistika, istraživanje, evidencije analiza (www.unicef.org/. preuzeto 28.07.2021.). Dječiji fond Ujedinjenih nacija je bio jedan od prvih koji su se uključili nakon izbijanja sukoba i ratova na prostoru bivše Jugoslavije od 1991. godine. Tokom 1992. godine Dječiji fond Ujedinjenih nacija je otvorio svoju kancelariju u Bosni i Hercegovini. U tom periodu su UNICEF, Visoki komesarijat za izbjeglice (UNHCR) i Svjetska zdravstvena organizacija (WHO), počeo da rade na pružanju pomoći i podrške ženama i djeci zahvaćenim krvavim sukobom. „Nakon završetka rata, UNICEF je počeo da djeluje u pravcu pružanja podrške javnim institucijama i organizacijama civilnog društva u njihovim naporima da razviju usluge podrške ostvarivanju prava djece, mladih i žena. Posljednjih godina, fokus misije UNICEF-a u BiH preusmjeren je na programe razvoja. Kancelarija UNICEF-a smještena je u Sarajevu i obavlja misiju kroz realizaciju jedinstvenog skupa programa fokusiranih na praktičnu podršku pri ostvarivanju prava djece. Određene intervencije podrazumijevaju djelovanje na različitim ciljanim lokacijama, dok se druge fokusiraju na javne politike koje utiču na cijelu zemlju.“ (www.unicef.org/bih/%C5%A1ta-radimo preuzeto 28.07.2021.).

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees ili kraće United

Nations Refugee Agency je agencija Ujedinjenih nacija osnovana 1950 godine kako bi pomogla milionima evropljana koji su napustili ili ostali bez svojih domova. Trenutni rad agencije se odvija u 132 države a u toku 70 godina postojanja pomogla je oko 50 000 000 izbjeglica širom svijeta (www.unhcr.org/history-of-unhcr.html preuzeto 30.07.2021.). Posvećena spašavanju života, zaštiti prava i izgradnji bolje budućnosti za izbjeglice, prisilno raseljene zajednice i apatride agencija poštuje da je primarna zaštita izbjeglica, prije svega, odgovornost vlade državi na čijoj teritoriji se nalaze. Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije UN-a o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokola iz 1967. godine, a vlada je odgovorna za obradu zahtjeva za azil i odlučivanje o tome može li neko dobiti status izbjeglice u Bosni i Hercegovini. „Uloga UNHCR-a u Bosni i Hercegovini usmjerena je na rad s vladom, nevladinim i drugim organizacijama, mrežama volontera i zajednicama kako bi se osigurala zaštita izbjeglica i tražitelja azila koji dolaze u Bosnu i Hercegovinu. Rad agencije se odvija direktno preko osoblja, međunarodnih organizacija, nacionalnih nevladinih organizacija i lokalnih vlasti a glavni partneri su Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, Fondacija Bosanskohercegovačka inicijativa Žena, Catholic Relief Service, Dansko Vijeća za izbjeglice, Vaša prava BiH (help.unhcr.org/bosniaandherzegovina/bs/about-unhcr-in-bosnia-and-herzegovina/ preuzeto 02.08.2021.).

UNOCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Ured Ujedinjenih nacija za koordinaciju humanitarnih poslova. Rad ovog ureda je organizacijski smješten u UN sekretarijatu, a počeo je sa radom usvajanjem Rezolucije Generalne skupštine UN 46/182 od decembra 1991. godine. Vodeća uloga Generalnog sekretara UN-a morala je biti ojačana radi koherentnijeg odgovora na katastrofe, zbog čega je uspostavljen Koordinator za pomoć u hitnim slučajevima (ERC-Emergency Relief Coordinator). Koordinator saraduje sa Generalnim sekretarom i Međuagencijskim stalnim odborom (IASC-Inter Agency Standing Committee) (www.unocha.org/about-ocha/history-ocha preuzeto 05.08.2021.). Sjedište UNOCHA se nalazi u New York-u, SAD i Geneve, Švicarska. Ured u New York-u „direktno je

vezan za Generalnog sekretara i stara se o političkim i vojnim aspektima politike i angažmana UNOCHA, dok ured u Geneve ima zadatak da približi UNOCHA drugim organizacijskim dijelovima UN-a koji se bave humanitarnim aktivnostima, zaštitom i spašavanjem u katastrofama i time ga učini efikasnim za koordinaciju akcija hitnog odgovora na terenu. U sjedištu ureda UNOCHA u New York-u dogovaraju se poslovi koordinacije rada mnogobrojnih agencija ranog aktiviranja, upozoravanja i djelovanja u katastrofama. Ured u Geneve djeluje kao težišna tačka za podršku operacijama u katastrofama i koordinaciju hitnog djelovanja na katastrofu. UNOCHA je u svom domenu odgovornosti i raspoloživih potencijala spreman za hitan odgovor u najkraćem roku zahvaljujući neprekidnom režimu rada. Vrsta odgovora zavisi od tipa i razmjere katastrofe počevši od početnog informativnog izvještaja o katastrofi kada od ugrožene države još nije stigao apel za pomoć, Situacijskog izvještaja kada je primljen apel za pomoć od pogođene države do slanja timova u nastradala područja za procjenu razmjere katastrofe i potrebne pomoći. Nakon ovih procedura slijedi slanje pomoći i koordinacija davalaca pomoći u području pogođenom katastrofom...UNOCHA u Geneve preko Odjeljenja za podršku terenskom koordinacijom (FCSU) upravlja Centralnim fondom za finansiranje akcija u prirodnim i drugim nesrećama (CERF) Centra za koordinaciju humanitarnih poslova na mjestu nesreće (OSOCC)“ (Husinbašić,2007:304). U svom radu UNOCHA se vodi osnovnim humanitarnim principima humanosti (humanity), neutralnosti (neutrality), nepristrasnosti (impartiality) i nezavisnosti (independence) ali i drugim principima kao što su raznolikost (diversity), povjerenje (trust), nacionalno i lokalno vlasništvo (national and local ownership) i ravnopravnost polova (gender equality). Osnovni dokumenti su Strateški plan UNOCHA (sa Management planom), UNOCHA plan i budžet i godišnji izvještaji (www.unocha.org/about-ocha/history-ocha preuzeto 05.08.2021.).

WFP – World Food Programme, Svjetski program hrane je najveća humanitarna organizacija na svijetu koja spašava živote u hitnim situacijama i pomaže u osiguranju hrane kako bi se osigurao mir, stabilnost i prosperitet ljudima koji se oporavljaju od sukoba, katastrofa ili klimatskih promjena.

U područjima gdje ima dovoljno hrane glad je stvar prošlosti. Tamo gdje postoje sukobi, klimatske promjene, katastrofe, nejednakost a u posljednje vrijeme i pandemija COVID-19 jedan od devet ljudi ode u krevet gladan, a glad prijete milionima. Sa preko 20000 zaposlenih WFP radi u preko 80 država na dostavljanju hrane ljudima raseljenim uslijed sukoba ili katastrofa i pomažu pojedincima i zajednicama da pronađu rješenje za brojne izazove koji im prijete sada i u budućnosti. Veliki napor se ulaže u ishrani žena i djece, podršku malim farmama u poboljšanju produktivnosti i smanjenju gubitaka, pomaganju država i zajednica da se pripreme na posljedice klimatskih promjena i ojačaju ljudski kapital kroz program ishrane u školama. Kao jedna od UN organizacija WFP vodi Izvršni odbor sastavljen od 36 država članica, koje osiguravaju međusobnu podršku, upravljanje i superviziju svih aktivnosti. Na čelu WFP se nalazi Izvršni direktor koji se imenuje od strane Generalnog sekretara UN-a i Generalnog direktora Organizacije za hranu i agrikulturu (FAO). Sve operacije WFP se vode isključivo od doniranih sredstava vlada, institucija, korporacija i pojedinaca. Ukupno 93,5 % od donacija vlada država ide za operacije spašavanja života i promjenu uslova života. Većina aktivnosti izvodi se u saradnji sa vladama država, drugim UN agencijama, nevladinim organizacijama, privatnim kompanijama i drugima kako bi osigurali resurse, pronašli inovativna rješenja i pomogli ranjivim zajednicama sa potrebnim kada god im zatreba. Osoblje WFP se drži visokih standarda integriteta i ponašanja, posvećeni potpunoj transparentnosti i odgovornosti prema ljudima kojima pomažu i donatorima sredstava za akcije i aktivnosti. U toku aktivnosti se provodi objektivna i nezavisna revizija a po potrebi i istraga i inspekcija u sumnjivim greškama, ponašanjima, prevarama i zloupotrebama kao i seksualnoj eksploataciji (www.wfp.org/who-we-are preuzeto 05.08.2021).

WHO – World Health Organization, Svjetska zdravstvena organizacija osnovana je 1948. godine kao UN-ova agencija koja povezuje nacije, partnere i ljude zbog promocije zdravlja, svjetske sigurnosti i pomoći ugroženim, kako bi svi svugdje mogli postići najviši nivo zdravlja. Svjetska zdravstvena organizacija vodi globalne nastojanja za širenjem univerzalne zdravstvene zaštite. Upravljanje i koordinacija svjetskog odgovora na hitne situacije u

zaštiti zdravlja predstavlja jedan je od prioriteta, a značajno mjesto ima i promocija zdravog života, od njege trudnica pa do starijih osoba. Za univerzalnu zdravstvenu zaštitu fokus se stavlja na: poboljšanje kvalitete primarne zdravstvene zaštite, rad na održivom finansiranju i zaštićenosti, poboljšanju pristupa medicinskim ustanovama i lijekovima, treningu zdravstvenih radnika i poboljšanju politike zapošljavanja, podršci učešću ljudi u donošenju nacionalne zdravstvene politike i poboljšanju nadzora nad podacima i informacijama. U hitnim zdravstvenim situacijama WHO se fokusira na: pripremi za hitne situacije kroz identifikaciju, ublažavanje i upravljanje rizicima, prevenciju i podršku kroz razvoj alata potrebnih za reagovanje, detekciju i otkrivanje na akutne zdravstvene ugroze i podršku dostupnosti esencijalnih zdravstvenih usluga. U svrhu poboljšanja zdravlja i dobrobiti WHO se bavi društvenim odrednicama, promovira međusektorski pristup zdravlju i daje prioritet zdravstvu u javnim politikama. Kroz rad WHO prepoznato je bavljenje ljudskim kapitalom kroz cijeli život, prevencija nezaraznih bolesti, promocija mentalnog zdravlja, klimatske promjene u malim otočnim državama, otpornost na mikrobe i eliminacija i iskorijenjivanje zaraznih bolesti (www.who.int/about/what-we-do preuzeto 05.08.2021.)

Pored međunarodnih organizacija i ostalih učesnika kao što su nevladine organizacije, oružane snage i drugi učesnici postoji i odgovornost vlade države u kojoj se izvodi humanitarna operacija. **Odgovornost vlade pogođene države** u hitnim situacijama je u slijedećem: osigurati vođenje odgovora, osigura mehanizme za koordinaciju sa drugim humanitarnim partnerima, olakšati ulazak i izlazak iz države osoblju, robi i opremi partnera koji dolaze izvan pogođene države, olakšati legalizaciju statusa operacije koju provode humanitarni partneri izvana i osigura prostor za rad humanitarnim partnerima da nezavisno i nepristrasno izvode humanitarnu operaciju. **Odgovornost humanitarnih partnera** u pogođenoj državi su pružanje pomoći zasnovanoj na potrebama (prvo pomoć koja spašava živote i smanjuje patnje kao što su hrana, voda, zdravstvena njega i sklonište) i zaštita (sve aktivnosti se moraju provoditi tako da poštuju individualna prava u duhu zakona, sa posebnim osvrtom na ljudska prava, međunarodno humanitarno pravo i prava izbjeglih i

raseljenih osoba) (Rezolucija GS UN 46/182, 1991).

U humanitarnim operacijama se koristi klusterski pristup od 2005. godine. Pod ovim podrazumijevamo da svaka oblast u humanitarnoj operaciji bude adekvatno pokrivena odgovarajućom organizacijom, a sve pod supervizijom Koordinatora za pomoć u hitnim situacijama (ERC).

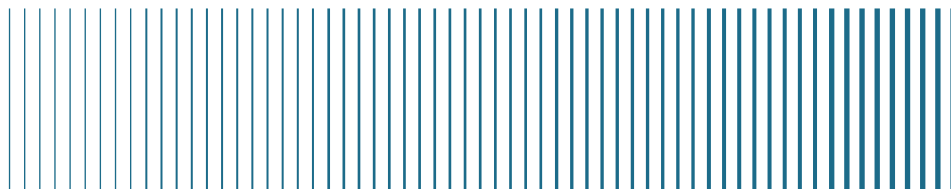
Tabela 17: Klusterski pristup u humanitarnim operacijama

R.br.	Sektor/Klaster	Organizirano vođenje
1.	Agrikultura	FAO
2.	Koordinacija i upravljanje kampom	UNHCR i IOM
3.	Rani oporavak	UNDP
4.	Obrazovanje	UNICEF i Save the Children
5.	Skloništa u hitnim situacijama	UNHCR i IFRC
6.	Telekomunikacije u hitnim situacijama	UNOCHA, UNICEF i WFP
7.	Zdravlje	WHO
8.	Logistika	WFP
9.	Ishrana	UNICEF
10.	Zaštita	UNHCR
11.	Voda, sanitarno i higijena	UNICEF

www.humanitarianresponse.info/en/coordination/clusters/what-cluster-approach; preuzeto 05.08.2021.

Principi humanosti, neutralnosti, nepristrasnosti i neovisnosti su osnova humanitarnih operacija. Humanost (humanity) znači da ljudske patnje moraju biti prepoznate ma gdje da se događaju sa posebnom pažnjom prema najugroženijim. Neutralnost (neutrality) znači da humanitarna pomoć ne smije favorizirati niti jednu stranu u oružanom konfliktu ili

drugoj nesreći. Nepristrasnost (impartiality) znači da humanitarna pomoć mora biti dostavljena na osnovu potreba i bez diskriminacije. Neovisnost (Independence) znači autonomnost humanitarnih ciljeva bez obzira na političke, ekonomske, vojne i druge ciljeve. Humanitarni principi definiraju ono što humanitarna pomoć jeste, a to je dostavljanje pomoći koja će spasiti živote onih koji su u potrebi bez štetnih posljedica. (ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/humanitarian-principles_en; preuzeto 05.08.2021.)



H. LJUDSKI RESURSI I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI

H. LJUDSKI RESURSI I PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI

Upravljanje ljudskim resursima polazi od pretpostavke da ljudi - njihova znanja, vještine, entuzijizam i lojalnost – imaju najvažniju ulogu u postizanju rezultata i očekivanog uspjeha u radu jedne organizacije. Potiče se izgradnja organizacijske kulture čiji je oslonac lojalnost organizaciji i identificiranje sa njezinim ciljevima. Izgradnja organizacije kulture uključuje niz aktivnosti kojima se potiče osjećaj lojalnosti i ponos zbog pripadnosti organizaciji kao što je obilježavanje događaja koji su dio tradicije organizacije, zajednički izleti, obilježja organizacije, način odijevanja i drugi načini kojima se manifestira pripadnost organizaciji (Giddens, 2007: 364-365)

Planiranje ljudskih potencijala je „proces kojim se organizacijske strategije, poslovni planovi i ciljevi pretvaraju u procjene potrebne količine i kvalitete ljudi za njihovo uspješno provođenje, postizanje željene organizacijske uspješnosti i razvoja u budućnosti“ (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 402).

Faze procesa planiranja ljudskih potencijala:

- (1) Analiza i planiranje potreba ljudskih potencijala.
- (2) Analiza i planiranje ponude ljudskih potencijala.
- (3) Usklađivanje potreba i ponuda (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 402).

Planiranje ponude ljudskih potencijala je „predviđanje dostupnosti, odnosno ponude potrebnih ljudi po broju i razini stručnosti u planiranom razdoblju“ (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 402).

Planiranje potreba ljudskih potencijala je „predviđanje broja, profila stručnosti i znanja ljudi potrebnih organizaciji za uspješno obavljanje planiranih aktivnosti i ostvarivanje postavljenih poslovnih ciljeva“ (Bahtijarević-Šiber i Sikavica ur., 2001: 403).

1. Planiranje u oblasti ljudskih resursa

Upravljanje ljudskim resursima razvijalo se postepeno. Prvobitno nazvan personal management (**personalni menadžment**) u periodu I Svjetskog rata i shvaćen kao jedna od profesija ljudi uglavnom se bavio kontrolom troškova rada. U periodu kraja 70.-tih i početkom 80.-tih godina 20.-og stoljeća pod snažnim utjecajem američkih teoretičara, kao što su Anthony William i Nicholas Edward, i literature iz ovog područja naziv personalni menadžment je potisnut a uveden je novi naziv human resources management (**upravljanje ljudskim resursima**). Promjena koja je nastala nije bila samo jezičke naravi već i suštinska jer se usredotočenost sa kontrole troškova rada preusmjerila na razumijevanje zaposlenika i njihovih vještina kao iznimno važnog resursa u organizaciji (Bogičević-Milikić,2008:3-7; Nikolić,2012:20-21; Armstrong,2009:13).

Početkom 1990.-tih godina primjetne su drastične promjene uloge upravljanja ljudskim resursima. Naglašen je značaj funkcije upravljanja ljudskim resursima u formuliranju strateških opredjeljenja i njihovom provođenju. **Upravljanja ljudskim resursima dobija stratešku ulogu** zbog povećanja turbulentnosti, neizvjesnosti poslovnog okruženja, stalnih promjena, zahtjevnosti kupaca/korisnika i oštre konkurentske utakmice (Rahimić,2010:91; Boxall i dr.,2007:3; Kavanagh i dr.,2009:10).

Uspješne organizacije su one koje mogu bolje i drugačije da urade posao od drugih. Suštinska razlika između organizacija su ljudi koji u njima rade pa se sve veća pažnja, u teoriji i praksi, poklanja istraživanjima i primjeni najefikasnijih načina upravljanja ljudskim resursima (Bogičević-Milikić,2008:i). Savremene organizacije prihvataju da novac, objekti i oprema nisu ključni za diferencijaciju poslovnih subjekata i njihovu uspješnost već da su to ljudi (Bogdanović,2008:46;Petar,2005:11). U ekonomiji znanja novog milenijuma ljudi postaju poluga za ostvarenje profita i osim njih sva je imovina organizacija inertna (Fitz-enz,2000:1). Osnovni zadatak svake organizacije je nastojanje da u svoju strukturu privuku i zadrže najbolje ljude, odnosno kvalitetno i efektivno obavljanje aktivnosti i zadataka menadžmenta ljudskih

resursa (Jambrek i Penić, 2008:1184). Ljudski kapital³⁰ se uvećava kroz tri ključne aktivnosti: 1) uvjeravanja ljudi da se priključe nekoj organizaciji, 2) njihovog zadržavanja i razvoja (Mayo,2001:13) i 3) ljudi pronalaze, uslužuju i zadržavaju kupce (Fitz-enz,2000:133). Menadžment ljudskih resursa ili upravljanje ljudskim resursima povećava neopipljivi dio organizacije i iznimno je važan, ako ne i presudan, u ostvarivanju poslovnih rezultata (Sikavica i dr.,2008:595).

Postoji više definicija upravljanja ljudskim resursima a jedna od njih koja sveobuhvatno definira ovaj pojam glasi: „U užem smislu definira kao niz međupovezanih aktivnosti i zadaća menadžmenta i organizacija usmjerenih na osiguranje adekvatnog broja i strukture zaposlenika, njihovih znanja, vještina, interesa, motivacije te oblika ponašanja potrebnih za ostvarivanje aktualnih razvojnih i strategijskih ciljeva organizacije. U širem smislu znanstvena disciplina, menadžerska funkcija i zadaća, poslovna funkcija te specifična filozofija i pristup menadžmentu.“ (Bahtijarević-Šiber,1999:5,9; Sikavica i dr.,2008:595). Elementi upravljanja ljudskim resursima razlikuju se kod autora ali za potrebe ovog rada predstavljeni su kako slijedi:

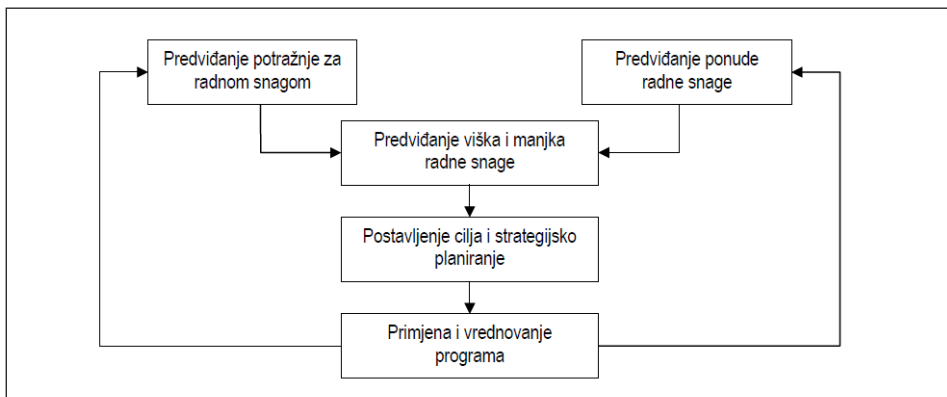
1. Analiza i dizajn posla,
2. Planiranje potreba ljudskih resursa,
3. Rekrutovanje potencijalnih kandidata,
4. Selekcija kandidata,
5. Obuka i razvoj zaposlenih,
6. Praćenje rada (efektivnosti) i ocjenjivanje zaposlenih,
7. Nagrađivanje zaposlenih- zarada i beneficije,
8. Odnosi i komuniciranje sa zaposlenima,
9. Zaštita zdravlja i sigurnost zaposlenih, i
10. Upravljanje fluktuacijom i napuštanje organizacije. (Bajramović,2016:44)

³⁰ „Ljudski kapital često se poistovjećuje sa ljudskim potencijalima te s intelektualnim kapitalom kao sumom svega što u kompaniji znaju a daje konkurentsku prednost na tržištu, s resursima ili pak ostaje nejasno što to ljudski kapital precizno predstavlja- znanja, vještine, mogućnosti pojedinaca ili sve to skupa plus još nešto.“ (Bogdanović,2008:48; Ban,2004:23; Lengnick-Hall,2003:3).

Za potrebe planiranja u sektoru sigurnosti i odbrane posebnu pažnju posvetićemo planiranju potreba ljudskih resursa i regrutovanju potencijalnih kandidata.

1.1. Planiranje potreba ljudskih resursa

Planiranje ljudskih resursa je proaktivna aktivnost predviđanja potreba za ljudskim resursima sa aspekta broja, strukture, potencijala, motivacije, vrijednosti i ponašanja potrebnih za ostvarivanje organizacijskih ciljeva, kao i postupaka i aktivnosti menadžmenta ljudskih resursa koji treba da osigura potrebno i željeno stanje (Marinković, 2010:80). Aktivnost podrazumjeva izradu planova za popunu budućih slobodnih radnih mjesta i odluku da li će biti popunjena sa postojećim zaposlenicima (kadrom, personalom) ili će se primiti novi ljudi (Dessler,2007:70). Mnoge organizacije ne prave plan ljudskih resursa i praksa pokazuje da su velike organizacije u odnosu na male sklonije izradi ovog plana. Najrazrađenije sisteme planiranja ljudskih resursa obično imaju vojska i vojne institucije (Bogičević-Milikić,2008:77). Postoje četiri glavna aspekta planiranja ljudskih resursa: planiranje budućih potreba (koliko i kakvih ljudi je potrebno organizaciji), planiranje buduće ravnoteže (trenutni i potrebni broj radnika), planiranje regrutovanja ili privremenog otpuštanja i planiranje usavršavanja zaposlenika (Rahimić,2010:126). Planiranje ljudskih resursa doprinosi većem ostvarenju ciljeva samo ako je na iste usmjereno zajedno sa planiranjem ostalih pojedinačnih aktivnosti (Rahimić, 2010:127). Pregled procesa planiranja ljudskih resursa predstavljen je u shemi 29.



Izvor: Noe i dr.,2006:147

Shema 29: Pregled procesa planiranja ljudskih resursa

Planiranje ljudskih resursa omogućava organizaciji da smanji troškove kroz usklađivanje ponude i potražnje ljudskih resursa, uskladi raspoložive vještine i znanja, unaprijedi cijeli proces planiranja, identificira neophodna znanja i vještine, predvidi i analizira efekte politika i uskladi proces strategijskog menadžmenta i upravljanja ljudskim resursima (Bogičević-Milikić,2008:77).

Determinante procesa planiranja ljudskih resursa predstavljaju eksterni i interni faktori. Eksterni faktori su privredni razvoj, ekonomska situacija, konkurentsko okruženje, zakonska regulativa i demografska kretanja. Interni faktori su strateško opredijeljenje, struktura i broj zaposlenih, starosna struktura, stopa apsentizma, stopa fluktuacije i radno vrijeme (Rahimić,2010:129). Planiranje ljudskih resursa osigurava koordinaciju i usmjerava rad ka zajedničkim ciljevima (Torrington i dr.,2004:62). **Cilj planiranja ljudskih resursa** je da preduzeće u predviđenom vremenskom terminu osigura traženo osoblje i uključi ga u posao. Ciljevi planiranja su povezani sa preduzećem, saradnicima i društvom (tabela 18).

Tabela 18: Ciljevi planiranja ljudskih resursa

Preduzeće	Saradnici	Društvo
Povezivanje sa tržištem rada	Sigurnost radnog mjesta	Rasterećenje eksternog tržišta rada
Izbjegavanje uskih grla	Individualne mogućnosti razvoja	Zaštita javnog budžeta
Orijentacija prema budućnosti	Angažman prema želji	Napredak
	Motivacija	

Izvor: Rahimić,2010:131

Vrste planova prema različitim kriterijima mogu biti prema: broju zaposlenih, sadržaju planiranja, stepenu detaljnosti i karakteru planiranja. Prema broju zaposlenih može biti individualno planiranje (za pojedinca) i kolektivno planiranje (za grupu). Prema sadržaju planiranja razlikuje se kvantitativno planiranje (broj, troškovi, sati i dr.) i kvalitativno planiranje (edukacija, iskustvo, platni razred i dr.). Prema stepenu detaljnosti razlikuju se

vezano za cilj (kratkoročno planiranje treba veći stepen detaljnosti i obrnuto) i vezano za organizacionu jedinicu (što je jedinica manja veći je stepen detaljnosti i obrnuto). Prema karakteru planiranja razlikujemo planiranje očekivanja (*principle based* bez obzira na nivo planiranja) i plan namjera (kao sastavni dio planiranja pomoću ciljeva) (Rahimić,2010:132).

Proces planiranja ljudskih resursa ima četiri faze: prikupljanje i analiza podataka o eksternom i internom okruženju, predviđanje ponude i potražnje za ljudskim resursima, usklađivanje ponude i potražnje ljudskih resursa i evaluacija (praćenje i korigiranje) plana ljudskih resursa (Bogičević-Milikić,2008:79). Prikupljanje i analiza podataka o eksternom i internom okruženju je analiza sadašnje i očekivane potrebe za ljudima određenih kvalifikacija i analiza slobodnih radnih mjesta u preduzeću. Potrebno je utvrditi koliko ljudi treba za ostvarenje poslovnih planova i ciljeva i kakvi ljudi trebaju, kojih vještina, znanja i sposobnosti-stručnosti. Predviđanje ponude i potražnje ljudskih resursa predstavlja analizu mogućnosti popunjavanja radnih mjesta iz unutrašnjih ili vanjskih izvora. Usklađivanje ponude i potražnje je proces usklađivanja potreba za ljudskim resursima i ponude kako iz internih tako i eksternih izvora (Rahimić,2010:133).

Metode planiranja možemo podijeliti u kvantitativne i kvalitativne. Kvantitativne metode su uglavnom statističke³¹ ili matematičke metode, dok su kvalitativne one koje se oslanjaju na prosuđivanje učesnika procesa planiranja. Statističke metode se zasnivaju na sadašnjoj ili prošloj povezanosti faktora poslovanja i nivoa zaposlenosti, a tačnost predviđanja zavisi od povezanosti i vjerovatnoće da će ostati takva i u budućnosti. Primjena ove metode je jako skupa, jer zahtjeva veliku tačnost podataka i njihovo praćenje kroz duži vremenski period a traži i sofisticiranija znanja iz statistike i operacionih istraživanja³² i podrazumjeva informatičku pismenost. Kvalitativne metode su daleko jednostavnije i privlačnije za upotrebu ali sa manjom preciznošću i tačnošću u odnosu na kvantitativne metode. S obzirom

³¹ Statistika-sakupljanje, uređivanje, prikazivanje, analiza i interpretacija empirijskih podataka radi dubljeg razumijevanja pravilnosti pojava (Termiz,2006:7)

³² Operaciona istraživanja-skup metoda za analizu situacija odlučivanja i izbor najpogodnijeg načina djelovanja (Stojiljković/Vukadinović,1984:6)

da preduzeća danas posluju u turbulentnom okruženju i da su kvantitativne metode preciznije a kvantitativne fleksibilnije preporučuje se kombinacija ovih metoda s ciljem dopunjavanja (Rahimić,2010:134).

Potražnja za ljudskim resursima razlikuje se prema prirodi potreba na potrebu angažovanja- kako bi se izvršili zadaci, zadovoljili ciljevi i potreba rezerve- kako bi se nadomjestilo odsustvo osoblja zbog bolesti, slobodnih dana, dodatnog obrazovanja i drugih razloga. Prema uzroku nastanka potrebe razlikujemo: nove potrebe- proizlaze iz odluke preduzeća zbog proširenja, napredovanja ili ekspanzije; potreba zamjene- javlja se uslijed odlaska saradnika i neto potreba- javlja se kada se od bruto potreba za osobljem oduzme sadašnji broj i struktura zaposlenih (Foidl-Dreisser,2004:212-213). Potreban broj saradnika za ostvarivanje ciljeve preduzeća predstavlja potrebu za osobljem. Postupak utvrđivanja se odvija u tri koraka: utvrđivanje sadašnjih i prognoza budućih potreba za osobljem (bruto potreba za osobljem), utvrđivanje sadašnjih i prognoza budućeg stanja (stvarno stanje), utvrđivanje sadašnjih i prognoza budućih razlika između poželjnog i stvarnog stanja. U praksi se za utvrđivanje potreba koristi tabela 19.

Tabela 19: Utvrđivanje potreba za osobljem

Potrebno stanje na kraju planskog perioda prema planu	
-	Sadašnje stanje osoblja u momentu planiranja
+	Odlasci (napuštanje) saradnika u planiranom vremenskom periodu 1) od radnika zahtjevani odlasci a) sigurni odlasci (penzionisanje) b) statistički procijenjeni odlasci (smrt, otkazi) 2) od preduzeća prouzrokovani odlasci Otpuštanja, slanje na odmor, unaprijeđenje, premještaj u drugi dio-odjel
	Dolasci u planskom periodu 1) već utvrđeni dolasci u planiranom vremenu (povratak sa porodiljnog, unaprijeđenje, premještaj) 2) predviđeni dolasci
=	Potreba dodatnog zapošljavanja ili višak koji treba otpustiti

Izvor: Rahimić,2010:136

Metode planiranja potreba koje se najčešće koriste su: normativna metoda, statističke metode i matematički model agregatnog planiranja. Normativna metoda je najčešće korištena (kvantitativna) metoda u praksi koja utvrđuje potrebe za osobljem na bazi očekivane količine rada po zadatku i prema standardnom vremenu obrade zadatka. Statističke metode polaze od određenih pokazatelja poslovanja a najčešće se primjenjuju regresiona analiza, multipla i nelinearne statističke regresije. Matematičkim modelom agregatnog planiranja vrši se procijenjivanje potrebnog broja saradnika za određeno razdoblje. Pored navedenih najčešće korištenih metoda imamo i kvantitativne metode u koje ubrajamo metodu ispitivanja eksperata, sa kombinacijom metode simulacije i metode scenarija (Rahimić,2010:137-141).

- Normativna metoda poznata je i pod nazivom metoda studija rada, a potrebe za osobljem se utvrđuju prema očekivanoj količini rada prema zadatku (npr. broj komada) i prema vremenu potrebnom za izvršenje zadatka. Priprema se vrši tako što se za radno mjesto ili odjel izračuna zahtjevani kapacitet nakon čega se dijeli sa raspoloživim radnim vremenom zaposlenog (na puno radno vrijeme). Potrebno je izvršiti i utvrđivanje kvalifikacijske strukture zaposlenih, odnosno potreban nivo obrazovanja i znanja. U mnogim organizacijama pored ključnog osoblja postoji i osoblje podrške, čija je brojnost manja nego ključnog osoblja (npr. u Oružanim snagama BiH pored profesionalnih vojnih lica, kojih je oko 10000, ima i civilnih lica kojih je oko 1000).

- Statistička metoda se primjenjuje u stabilnom poslovnom okruženju, ali se često nadopunjuje i subjektivnom procjenom stručnjaka. Određeni pokazatelji rezultata poslovanja značajno utiču na određivanje potreba za ljudskim resursima. Za izračunavanje se koriste regresiona analiza i multiple i nelinearna statistička regresija. Regresionom analizom se uspostavlja statistička veza između nezavisnih varijabli i zavisne varijable potreba za osobljem (npr. potreban broj vojnika da prema zadatim vremenskim i materijalnim parametrima vrši stražarsku dužnost, u neprekidnom trajanju, na period od deset dana na zadatoj lokaciji). Multiple i nelinearna regresija

bazira se na podacima iz prošlosti a zahtjeva značajnu stabilnost u vremenu između zavisnih i nezavisnih varijabli, ne uzimajući u obzir tehničke inovacije ili poboljšanja informacijske i komunikacijske tehnologije.

- Matematički model agregatnog planiranja je najprimjenjiviji u izračunavanju ukupnih potreba ljudskih resursa. Zahtjeva planera sa dugogodišnjim iskustvom u organizaciji, analitičkim sposobnostima i sposobnošću prosuđivanja, kojem su dostupni tačni i pouzdani podaci za uspješno planiranje potreba ljudskih resursa.

- Metoda ispitivanja eksperata se sastoji od davanja subjektivne procjene, usmeno ili pisano, rukovodioca ili drugih visoko pozicioniranih osoba u organizaciji o potrebama organizacije za osobljem u određenom vremenskom periodu. Osnova je da eksperti daju procjenu na osnovu ranijih iskustava i planova u organizaciji, a moguće ih je spojiti i da grupno donesu procjenu potreba ljudskih resursa. Za pojedinačne ili grupne procjene mogu koristiti, po potrebi, metodu simulacije ili metodu scenarija (Rahimić, 2010:140-141).

- Metoda simulacije u planiranju potreba ljudskih resursa se zasniva na osnovu pitanja šta će se dogoditi ako dođe do određene promjene u okruženju, odnosno kako će određena promjena uticati na popunjavanje organizacije novim zaposlenicima. Dovođenje u međuzavisni odnos više različitih varijabli kako bi se utvrdilo kako promjena jedne utiče na druge varijable. Primjer za simulaciju u planiranju potreba ljudskih resursa mogu biti pitanja: Šta ako dođe do povećanja stope napuštanja organizacije? Šta ako dođe do povećavanja ili skraćivanja radnog vremena? Kakav će biti efekat ako se uvede stimulatívni sistem nagrađivanja zaposlenih?

- Metoda scenarija se upotrebljava kao pomoć u predviđanju potreba ljudskih resursa na način da se problemski pristupi planiranju. U scenariju su opisani mogući budući događaji a na koje treba dati odgovore, koji su u skladu sa pozitivnim rješenjima za organizaciju. Ovom metodom se omogućava planerima potreba ljudskih resursa da usklade potrebe sa strategijama i planovima razvoja organizacije (Rahimić,2010:141).

1.2. Rekrutovanje potencijalnih kandidata

Rekrutovanje predstavlja proces od vitalnog značaja za određivanje koji će zaposleni biti u mogućnosti da najviše doprinesu u ostvarivanju ciljeva organizacije (Orlitzky,2007:274). Možemo ga posmatrati i kao privlačenje sposobnih ljudi koji će se prijaviti za zaposlenje u nekoj organizaciji jer ljudi sami biraju u kojoj i kakvoj organizaciji žele da se zaposle (Marinković, 2010:85). Rekrutovanje je važno jer što više kandidata ima to će biti veći izbor pri donošenju odluke koga treba zaposliti. Proces rekrutovanja je puno složeniji nego što to većina ljudi misli i predstavlja puno više od objavljivanja oglasa ili pozivanja agencije za zapošljavanje (Dessler,2007:76). **Rekrutovanje je** proces identifikacije i privlačenja kandidata čija kombinacija vještina, sposobnosti i ličnih osobina zadovoljava uslove za obavljanje poslova i zadataka na datom radnom mjestu. Unutar ovog procesa sadržani su ispitivanje i sagledavanje zahtjeva poslova na upražnjenim radnim mjestima, traženje i razmatranje izvora rekrutovanja pogodnih kandidata, privlačenje i podsticaj za prijavljivanje na ponuđena radna mjesta i kontaktiranje sa svim kandidatima. Cilj je privući što više kvalitetnih kandidata da bi se mogli izabrati najbolji (Marinković, 2010:85; Gutošić i Drašković,2009:100). Rekrutovanje je dvosmjernan proces u kojem partnere predstavljaju organizacija koja traži i kandidati koji se prijavljuju i oba imaju pravo izbora. Prilikom rekrutovanja novih kandidata mora se voditi računa i o potrebama potencijalnih kandidata kako bi se pored privlačenja kvalitetnih kandidata razvilo i njihovo dugoročno zadržavanje u organizaciji. Ciljevi kandidata i ciljevi organizacije su vrlo često u suprotnosti jer i jedni i drugi nastoje da predstave svoje prednosti i prikuju nedostatke. Savremeni trendovi pokazuju da kandidati ne očekuju od organizacije samo dobru zaradu i radne uslove već i uslove za razvoj karijere, napredovanje u službi, dobru radnu atmosferu i prijatne kolege, poštovanje od strane nadređenih rukovodilaca, interesantan i izazovan posao i uslove za izbalansiran odnos posla i privatnog života (Bogičević-Milikić, 2008:107).

Organizacija ima nekoliko mogućnosti da 'izbjegne' zapošljavanje novih radnika. Reorganizacija posla podrazumijeva da cjelokupan posao

jednog radnika urade preostali zaposleni, bez zamjene radnika koji nije više u organizaciji. Korištenje prekovremenog rada najčešće se koristi kod rješavanja kratkoročnih problema kada se zna da će u skorom vremenu doći do popunjavanja radnog mjesta. Mehanizacija posla (automatizacija, robotizacija) je nadomještanje radnika određenom mašinom. Podešavanje radnih sati podrazumijeva uvođenje više radnih smjena, podešavanje radnih sati ili uvođenje fleksibilnih radnih sati. Uvođenje poslova sa nepunim radnim vremenom ima prednosti: izvodljivije su marginalne redukcije i istovremeno marginalno povećanje broja osoblja u narednom periodu redefiniranjem takvog posla na puno radno vrijeme. Prebacivanje dijela posla podrazumijeva da poslodavac izbjegava troškove i obaveze zapošljavanja ljudi prebacujući ih drugom poslodavcu u slučaju kada se posao može obaviti na nekom drugom mjestu. Korištenje agencije je strategija u kojoj se koristi agencija kako bi se osigurao privremeno osoblje koje se ne nalazi na platnom spisku organizacije (Torrington i dr.,2004:171-172).

Marketing ljudskih resursa podrazumijeva sve aktivnosti preduzeća koje povećavaju njegovu atraktivnost kao poslodavca za vlastite i potencijalne saradnike. Postoje eksterni i interni marketing ljudskih resursa. Eksterni marketing ljudskih resursa usmjeren je na prijavljivanje ljudi izvan preduzeća i izbor, a interni marketing ljudskih resursa usmjeren je na motivaciju saradnika i lojalnost (Foidl-Dreisser,2004:161).

Politika ljudskih resursa je opći pojam koji se koristi za organizacijske odluke koje se vezuju za radna mjesta za koja se traže radnici (Noe i dr.,2006:161). **Strategija zapošljavanja** je određena strategijom preduzeća i poslovnom i menadžerskom filozofijom. Promjene u okruženju su utjecale na mjenjanje kriterija i individualnih pretpostavki uspješnosti potencijalnih kandidata. Savremeni trendovi pokazuju da su zvanja u drugom planu a da se sve više traži od kandidata inovativnost, kreativnost, fleksibilnost i proaktivnost (Bahtijarević-Šiber,1999:292; Bach,2001:31; Ulrich,1997:18).

Postoje dva načina regrutovanja kandidata: interni, u okviru preduzeća i eksterni, na tržištu rada. Politika ljudskih resursa preduzeća pokazuje kojem od

ova dva se daje prednost, jer interno tržište rada nudi kandidate prema ciljnoj grupi u preduzeću, a na eksternom tržištu rada se mogu naći oni koji traže posao, koji tek započinju karijeru, oni koji žele promijeniti posao i motivirani su za promjene (Gunther,2009:86). Prednosti i nedostaci unutrašnjih i vanjskih izvora predstavljeni su u tabeli 20.

Tabela 20: Prednosti i nedostaci unutrašnjih i vanjskih izvora

UNUTRAŠNJI IZVORI	
PREDNOSTI	NEDOSTACI
<ul style="list-style-type: none"> - Bolje poznavanje prednosti i nedostataka kandidata - Kandidat bolje poznaje organizaciju - Pozitivno djeluje na moral i motivaciju zaposlenih - Otvara prostor za promociju - Jača percepciju o brizi organizacije o dobrim radnicima - Koristi dosadašnja ulaganja u ljudske resurse brže i jeftinije 	<ul style="list-style-type: none"> - Ljudi mogu biti promovisani do pozicije na kojoj ne mogu dobro obavljati posao - Unutarnje borbe i sukobi mogu negativno djelovati na moral - Može voditi gušenju novih ideja i inovacija - Može učvršćivati ustaljen način djelovanja te time i usporavati i spriječiti promjene
VANJSKI IZVORI	
PREDNOSTI	NEDOSTACI
<ul style="list-style-type: none"> - Mnogo je veći 'pool' talenata - Unose se nove ideje u organizaciju - Omogućava promjene - Smanjuje unutarnje napetosti, rivalitet i sukobe - Često omogućuje promjenu unutarnjih odnosa, načina mišljenja i poslovanja 	<ul style="list-style-type: none"> - Privlačenje, kontaktiranje i evaluacija novih saradnika mnogo je teže i skuplje - Duže je vrijeme prilagođavanja i orijentacije - Može izazvati nezadovoljstvo i moralne probleme među onim zaposlenim koji se osjećaju kvalifikovanim za taj posao - Uvijek postoji opasnost da se izbor pokaže pogrešnim

Izvor: Šehić i Rahimić,2006:170

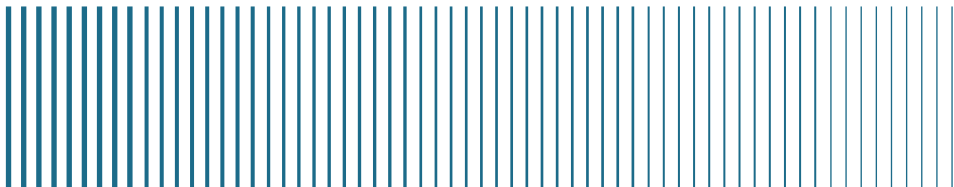
Izvor regrutovanja koji će preduzeće primjeniti zavisi od radnog mjesta i politike preduzeća. U interne izvore ubrajamo interno oglašavanje, premještanje i razvoj osoblja a u eksterne izvore ubrajamo agencije za zapošljavanje, oglašavanje, lizing osoblja, konsultante i ostale izvore (Plaschke i dr.,2004:30).

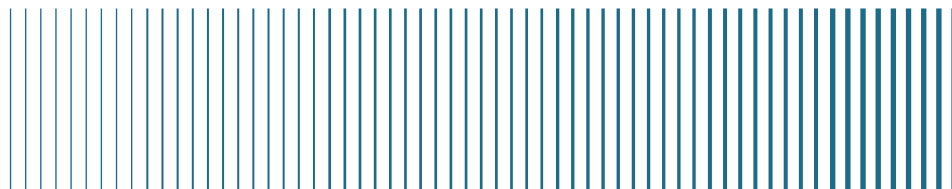
Interni izvori regrutovanja sadržana su u tri načina: oglašavanje, preporuka neposrednih menadžera i informacije i prijedlozi odjela za ljudske resurse. Oglašavanjem na oglasnoj ploči, upućivanjem cirkularnog pisma ili

oglasom na internetu započinje proces oglašavanja. Zainteresirani radnici mogu se prijaviti na određeno radno mjesto u navedenom vremenskom periodu. Politika preduzeća određuju da li se raspisuje oglas za jedno ili više radnih mjesta ili za jednu ili više aktivnosti. Nezavisno od internog oglašavanja preduzeće može koristiti i eksterne izvore regrutovanja kako bi izabralo najboljeg aplikanta. Premještanje se koristi kada se treba smanjiti broj postojećih radnih mjesta čime se otvara prostor za nova radna mjesta. Saradniku se može dodijeliti sličan posao ili potpuno drugačiji. Dodatno obrazovanje, seminari, prekvalifikacije i druge mjere utiču na razvoj osoblja koje imaju za cilj da pored tehničkog znanja razviju i socijalne kompetentnosti. Produžavanje radnog vremena saradnika omogućuje da se tadrži isti broj saradnika ali je primjenjivo samo u kratkoročnom periodu. Uvođenje prekovremenih radnih sati uzima u obzir usklađivanje sa zakonskom regulativom u ovoj oblasti, ali se može primjeniti i povećanje produktivnosti za predviđeno vrijeme rada uz dodatnu motivaciju (Rahimić,2010:190-191).

Eksterni izvori regrutovanja obuhvataju oglašavanje, direktnu poštu, neposredne prijave i preporuke zaposlenih, agencije za zapošljavanje (državne i privatne), lovce na talente, agencije za privremenu pomoć i obrazovne institucije. (Bahtijarević-Šiber,1999:294-316). Oglašavanje predstavlja standardni način pribavljanja kandidata u svrhu privlačenja što većeg broja kandidata. Istraživanja su pokazala da je do 20% čitalaca novina nezaposleno i da se ovim putem informišu koji se poslovi najčešće traže. Zbog ovoga treba povesti računa o sadržaju oglasa i midiju u kojem se objavljuje (Rahimić.2010:193). Standardni metod formalnog pribavljanja kandidata je i korištenje agencija za zapošljavanje. Državne agencije za zapošljavanje su javne institucije za zapošljavanje s ciljem smanjenja nezaposlenosti. Zahvaljujući evidenciji o nezaposlenim osobama koju imaju one mogu u vrlo kratkom vremenu osigurati veći broj traženih kandidata. Privatne agencije za zapošljavanje su zapravo konsultantske firme kojima se u pravilu preduzeća obraćaju kada nisu u mogućnosti da popune određene rukovodne pozicije. Angažovanje privatnih agencija je relativno skupo ali je pouzdano pa se koristi pri traženju kandidata za visokokvalificiranih stručnjaka i rukovodilaca

(Rahimić,2010:196-197). Direktno obraćanje je uspostavljanje neposrednog kontakta sa već poznatim kandidatom. Obraćanje predstavlja jedan od jeftinijih načina regrutovanja ali omogućuje i uspostavu baze kandidata koja će se koristiti u slučaju potrebe. Vrlo često direktnom obraćanju prethodi preporuka od strane zaposlenika ili nekog bliskog izvora. Važan izvor za regrutovanje kandidata su fakulteti ali treba uzeti u obzir da ovi kandidati nemaju radno iskustvo. Zato se ovaj način preporučuje u slučaju kada se dugoročno razvija osoblje za obavljanje nekog posla (Rahimić,2010:198). Savremene metode regrutovanja su one putem interneta (Lievens i Chapman,2009:136) a u tu svrhu se može uspostaviti vlastita web stranica, berze poslovanja, virtuelni sajmovi regrutovanja, on-line igre regrutovanja i newsgroups. S obzirom da većina preduzeća ima vlastitu web stranicu onda je logično da je iskoristi u svrhu raspisivanja oglasa. Berze poslova povezuju oglase preduzeća i stavljaju ih na internet. Sajmovi virtualne regrutacije predstavljaju informiranje o mnoštvu preduzeća koja se onda mogu uporediti što je važno za potencijalne kandidate. On-line igre regrutovanja omogućava aktivno obraćanje aplikantima koji kroz igre rješavaju zadatke i u skladu sa rezultatom postaju potencijalni kandidati. Newsgroups služe za razmjenu informacija u grupama a objavljivanje oglasa je besplatno i podijeljeno po temama. Lizing osoblja je način eksternog pribavljanja ljudskih resursa kada je osoblje potrebno na kraći vremenski period a ovu vrstu aktivnosti sklapaju preduzeće koje traži ljudske resurse i preduzeće koje izvodi (pozajmljivanje) lizing osoblja (Rahimić,2010:197-204).





I. PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI U BOSNI I HERCEGOVINI

I. PLANIRANJE U SEKTORU SIGURNOSTI U BOSNI I HERCEGOVINI

1. Zakonodavni okvir planiranja sigurnosti i odbrane u Bosni i Hercegovini

O pćim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini (kolokvijalno nazvan Daytonski mirovni sporazum jer je dogovoren 21. novembra 1995. godine u gradu Dayton, Ohio, SAD), potpisanom 14. decembra 1995. godine u Parizu okončan je rat iz perioda 1992.-1995. godine (Bajramović,2016:202). Daytonskim mirovnim sporazumom su postavljeni i temelji političkog, pravnog i administrativnog ustrojstva Bosne i Hercegovine. U navedenom sporazumu, Aneks 4, sadržan je Ustav Bosne i Hercegovine. Ustav je „najviši zakon jedne države“ (Beridan i dr.,2001:394) pa shodno tome sa ovim normativno-pravnim aktom počinje zakonodavni okvir planiranja sigurnosti i odbrane. S obzirom da Ustavom Bosne i Hercegovine nisu trajno riješena sva pitanja sigurnosti i odbrane, da je reforma odbrane uspješno okončana 2005. godine i da su osnovane nove agencije za provođenje zakona i civilne zaštite u području unutrašnje sigurnosti došlo je do usvajanja čitavog niza zakona. Ovim zakonima jasnije je uspostavljen zakonodavni okvir planiranja sigurnosti i odbrane. Na nivou Bosne i Hercegovine, u području sigurnosti i odbrane, usvojeni su slijedeći zakoni:

1. Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 5/03 i 42/03, 42/04, 45/06 i 88/07
2. Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 12/04, 20/04, 56/06 i 12/09
3. Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu, „Službeni glasnik BiH“, broj: 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12
4. Zakon o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 50/04, 27/07 i 59/09,

5. Zakon o Službi za poslove sa strancima, „Službeni glasnik BiH“, broj 54/05 i 36/08
6. Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 88/05,
7. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo BiH, Sarajevo, 08.02.2006. godine.
8. Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi u Bosni i Hercegovini, „Službeni glasnik BiH“ broj: 36/08
9. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, broj: 50/08

1. Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH. U članu 1. je precizirano: „ovim zakonom osnivaju se ministarstva i utvrđuju upravne organizacije, kao i druge institucije BiH koje obavljaju poslove uprave iz nadležnosti BiH, određuje njihov djelokrug rada, način rukovođenja, kao i druga pitanja od značaja za njihovo djelovanje.“ Članom 4. ovog zakona definirano je slijedeće: „Ministarstva su organi uprave koja obavljaju upravne i stručne poslove iz nadležnosti BiH u jednom ili više srodnih područja u kojima u cjelini, ili zakonom odnosno drugim propisom određenom obimu, neposredno obezbjeđuju primjenu zakona i drugih propisa i odgovaraju za njihovo izvršavanje. Ministarstva pripremaju zakone i druge propise i opće akte iz svog djelokruga te obavljaju i druge poslove određene posebnim zakonima i drugim propisima.“ U članu 5. definirane su „Upravne organizacije osnivaju se za obavljanje upravnih i stručnih poslova čija priroda i način izvršavanja zahtijevaju posebnu organizovanost i samostalnost u radu. Upravne organizacije mogu se osnovati kao samostalne upravne organizacije i kao upravne organizacije u sastavu ministarstava, i imaju svojstvo pravnog lica.

Upravne organizacije mogu se osnovati u sastavu ministarstva ako je potrebno zbog međusobne povezanosti poslova iz nadležnosti ministarstva i uprave i kada je, pored određenog stepena samostalnosti u vršenju poslova iz nadležnosti uprave potrebno obezbijediti usmjeravanje i nadzor u obavljanju

poslova tih upravnih organizacija od strane ministarstva. Upravne organizacije koje su u sastavu ministarstva odgovorne su ministarstvu u čijem su sastavu, a samostalne upravne organizacije odgovorne su Vijeću ministara BiH.“ U članu 9. su navedena ministarstva Bosne i Hercegovine, ukupno devet, a dva su naročito značajna za područje sigurnosti i odbrane: Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine i Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine.

2. Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH. U članu 1. se navodi da je Obavještajno-sigurnosna agencija Bosne i Hercegovine „odgovorna za prikupljanje, analiziranje, obradu i distribuciju obavještajnih podataka u cilju zaštite sigurnosti“. Sadržaj ovog zakona je podijeljen u 11 dijelova: Opće odredbe; Dužnosti i zadaci Agencije; Vanjsko rukovođenje i nadzor nad Agencijom; Unutrašnje rukovođenje Agencije; Osoblja Agencije; Operativni principi; Međunarodna saradnja Agencije; Prikupljanje informacija; Upravljanje podacima; Finansiranje Agencije i Prijelazne i završne odredbe. Obavještajno-sigurnosna agencija „je civilna obavještajno-sigurnosna institucija koja ima status nezavisne administrativne institucije Bosne i Hercegovine“ (član 2.). Vanjsko rukovođenje i nadzor vrši se preko Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Izvršnog obavještajnog odbora i Zajedničke komisije za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine. Unutrašnje rukovođenje se obavlja preko visokih pozicija u Obavještajno-sigurnosnoj agenciji: generalnog direktora, zamjenika generalnog direktora i glavnog inspektora. Pored ovog zakona postoji i niz pravilnika kojima se uređuju pojedine oblasti rada Obavještajno-sigurnosne agencije, a za čije donošenje je nadležan Generalni direktor. S obzirom na specifičnu ulogu Obavještajno-sigurnosne agencije njen rad se zasniva na Ustavu i zakonima Bosne i Hercegovine, odredbama Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i međunarodnim ugovorima i sporazumima čiji je potpisnik Bosna i Hercegovina. Finansiranje Obavještajno-sigurnosne agencije vrši se iz državnog budžeta u skladu sa zakonom. „Planiranje i podnošenje izvještaja o trošenju sredstava dodijeljenih Agenciji vrši se na način koji štiti obavještajne operacije, izvore, metode i operativne mjere Agencije“ (član 93.).

3. Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu. Za ovu agenciju koristi se skraćena SIPA (eng. State Investigation and Protection Agency). „SIPA je upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH, sa operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova, a na čijem je čelu direktor i koja se finansira iz Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.“ (član 2.). Misija Državne agencije za istrage i zaštitu je „efikasno suzbijanje terorizma, organiziranog kriminala, teškog finansijskog kriminala i korupcije, otkrivanje i istraživanje krivičnih djela ratnih zločina i zaštita svjedoka. Pružanje zaštite svim građanima u BiH i unapređenje njihovog osjećaja sigurnosti i povjerenja u sigurnosni sistem. Jačanje saradnje sa javnošću i drugim agencijama prilikom provođenja zakona.“ (sipa.gov.ba/bs/o-nama/generalne-informacije). Državnom agencijom za istrage i zaštitu rukovodi direktor, koji ima jednog zamjenika i pomoćnike direktora a organizacione jedinice u njenom sastavu su: Kriminalističko-istražni odjel; Odjel za unutrašnju kontrolu; Finansijsko-obavještajni odjel; Odjel za zaštitu svjedoka; Sektor za planiranje, analitiku, saradnju i informiranje; Sektor za administraciju i unutrašnju podršku; Sektor za materijalno-finansijske poslove; Sektor za operativnu podršku; Sektor za istraživanje ratnih zločina i krivičnih djela kažnjivih po Međunarodnom humanitarnom pravu; jedinica interne revizije, jedinica za specijalnu podršku i četiri regionalna ureda u Sarajevu, Banja Luci, Mostaru i Tuzli (sipa.gov.ba/bs/o-nama/struktura/organizaciona-struktura). Organizacija, upravljanje i druga pitanja značajna za funkcioniranje Državne agencije za istrage i zaštitu „kao što je donošenje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i drugih propisa, upravni nadzor, odnos između institucija BiH te odnos prema pravnim i fizičkim osobama, u mjeri u kojoj nisu propisana ovim zakonom, primjenjuje se Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, te Zakon o upravi.“ (član 1.).

4. Zakon o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine. U ovom zakonu propisane su nadležnosti „organizacija i upravljanje Graničnom policijom Bosne i Hercegovine“ (član 1.). Sadržaj zakona je podijeljen u pet dijelova: Opće odredbe; Nadležnost i poslovi granične policije BiH; Organizacija i upravljanje; Saradnja; Prelazne i završne odredbe. Granična policija BiH je

„upravna organizacija u okviru Ministarstva sigurnosti BiH sa operativnom samostalnošću, osnovana radi obavljanja policijskih poslova vezanih uz nadzor i kontrolu prelaska granice BiH i drugih poslova propisanih zakonom.“ (član 2.). Finansiranje Granične policije BiH vrši se iz budžeta institucija i međunarodnih obaveza BiH. Graničnom policijom BiH rukovodi direktor koji ima zamjenika i pomoćnika direktora za organizaciju i operacije a na sve pozicije imenovanja vrši Vijeće ministara BiH na prijedlog ministra sigurnosti. Pripadnici Granične policije BiH vrše poslove na graničnim prelazima i do 10 kilometara unutar teritorije BiH, a u izuzetnim slučajevima i unutar države kada kontroliraju vozove, letjelice i plovila. U obavljanju poslova i zadataka Granična policija BiH saraduje sa drugim agencijama za provođenje zakona u entitetima i Brčko distriktu, a po potrebi saraduje i sa srodnim policijskim agencijama drugih država kao i međunarodnim organizacijama i agencijama za provođenje zakona.

5. Zakon o Službi za poslove sa strancima Ovim zakonom osnovana je Služba za poslove sa strancima koja je „upravna organizacija u sastavu Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine...sa operativnom samostalnošću za vođenje poslova i rješavanja pitanja iz nadležnosti, osnovana radi obavljanja administrativno-upravnih i inspekcijских poslova propisanih Zakonom o kretanju i boravku stranaca i azilu“ (član 2.): Sadržaj zakona je podijeljen u pet dijelova: Opće odredbe; Ovlaštenja; Organizacija i upravljanje; Službena saradnja i Prelazne i završne odredbe. Finansiranje Službe za poslove sa strancima vrši se iz budžeta institucija i međunarodnih obaveza BiH. Službom za poslove sa strancima rukovodi direktor, koji ima zamjenika i pomoćnika direktora za unutrašnju kontrolu. Imenovanje osoba na ove dužnosti vrši Vijeće ministara BiH u skladu sa zakonom. Zaposlenicima Službe za poslove sa strancima je dozvoljeno da utvrde i provjere identitet stranih osoba i legalnost njihovog boravka u BiH, pretraže ove osobe, njihov prtljag, vozilo i drugu imovinu a po potrebi zadrže lice, utvrde ispravnost njihovih dokumenata, privremeno oduzmu dokumente i drugu imovinu u skladu sa zakonom. Služba za poslove sa strancima ostvaruje saradnju i sa drugim agencijama za provođenje zakona u BiH ali i sa međunarodnim agencijama za provođenje zakona.

6. Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine. Ovim zakonom se uređuje „jedinstveni odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine, uspostavlja i definira lanac komandovanja i ulogu svih elemenata kako bi Bosna i Hercegovina imala pun kapacitet u civilnom nadzoru i zaštiti suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine.“ (član 1.). Sadržaj zakona podijeljen je u 10 dijelova: Opće odredbe; Prava i dužnosti institucija Bosne i Hercegovine; Sastav Oružanih snaga; Proglašenje ratnog ili vanrednog stanja; Prirodne i druge katastrofe i nesreće; Sukob interesa i profesionalizam; Generalni inspektorat; Zakletva; Zastave, himna i vojna obilježja i Prijelazne i završne odredbe. Oružane snage Bosne i Hercegovine „su profesionalna, jedna vojna sila koju organizira i kontrolira Bosna i Hercegovina.“ (član 2.). Vrhovnu komandu i kontrolu na Oružanim snagama ima Predsjedništvo BiH (član 11.) a lanac komandovanja i kontrole od Predsjedništva BiH ide do ministra odbrane BiH, a dalje preko načelnika Zajedničkog štaba Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i komandanata Operativne komande i Komande za podršku do komandanata podređenih komandi i jedinica Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (član 8.). Demokratsku parlamentarnu kontrolu nad Oružanim snagama i svim drugim institucijama odbrane ima Parlamentarna skupština BiH.

7. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine. Usvojena je 08.02.2006. godine od strane Predsjedništva BiH. Sadržaj Sigurnosne politike je podijeljen u sedam dijelova: Uvod; Principi sigurnosne politike; Stanje sigurnosti; Elementi sigurnosne politike; Ciljevi sigurnosne politike; Provođenje sigurnosne politike i Završna riječ. Stanje sigurnosti obuhvata: Sigurnosno okruženje; Sigurnosni izazovi i rizici i Procjena sigurnosnih kretanja u BiH i okruženju. Elementi sigurnosne politike su: Vanjska politika; Unutrašnja politika; Odbrambena politika; Socijalna politika; Finansijska politika; Demokratizacija i Ljudska prava i Zaštita čovjekove okoline. Ciljevi sigurnosne politike su: -uspostavljanje i razvoj institucija sistema sigurnosti koje će biti sposobne da odgovore na sve rizike i prijetnje osnovnim vrijednostima i interesima BiH; Aktivno učešće u izgradnji kolektivne sigurnosti na regionalnom i globalnom planu putem pristupanja međunarodnim sigurnosnim konvencijama, evropskim i evroatlantskim

strukturama; Oporavak i razvoj privrednog potencijala, čime će se dugoročno obezbijediti resursi i sredstva za efikasno suprotstavljanje sigurnosnim rizicima i prijetnjama. Provođenje sigurnosne politike je određeno tako da Parlamentarna skupština BiH, entitetski parlamenti i kantonalne skupštine u skladu sa ovlaštenjima zakonodavne vlasti a Vijeće ministara BiH, vlade entiteta i nosioci izvršne vlasti nadležni za ostvarenje Sigurnosne politike BiH u skladu sa ovlaštenjima izvršne vlasti.

8. Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi u Bosni i Hercegovini. Ovim zakonom osnovane su Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje i Agencija za policijsku podršku. Sadržaj zakona je podijeljen na šest dijelova: Opće odredbe; Direkcija za koordinaciju policijskih tijela; Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja; Agencija za školovanje i stručno usavršavanje; Agencija za policijsku podršku; Prijelazne i završne odredbe. Direkcija i agencije koja su osnovana ovim zakonom imaju status upravne organizacije s operativnom samostalnošću, organizacijski smještene unutar Ministarstva sigurnosti BiH. Samostalno raspolažu predviđenim budžetom u skladu sa propisima o finansijskom poslovanju. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela najviše se bavi komunikacijom, saradnjom i koordinacijom između policijskih tijela Bosne i Hercegovine ali i sa stranim i međunarodnim organima a u vezi sa policijskim poslovima. Obavlja poslove fizičke i tehničke zaštite osoba i objekata organa Bosne i Hercegovine i diplomatsko-konzularnih organa koji se posebno štite prema važećim propisima. Rukovodne osobe u direkciji i agencijama su direktori, koji imaju zamjenike, a imenuje ih Vijeće ministara BiH u skladu sa važećim zakonima i propisima.

9. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini. Sadržaj zakona ima sedam dijelova: Predmet i načela zakona; Saradnja; Koordinacija; Nadležnosti organa i institucija Bosne i Hercegovine; Donošenje i usklađivanje planova i programa zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća; Finansiranje,

javno informiranje i odnosi s javnošću i Prelazne i završne odredbe. Ovaj zakon okvirno uređuje zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH kroz: Realizaciju međunarodnih obaveza i saradnje u provođenju zaštite i spašavanja, odnosno civilne zaštite; Nadležnosti institucija i organa Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH; Koordinacija djelovanja institucija i organa BiH, entitetskih uprava civilne zaštite i nadležnog organa za civilnu zaštitu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine; Operativno – komunikacijski centar Bosne i Hercegovine – 112; Donošenje i usklađivanje planova i programa zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća; Javno informiranje i odnosi sa javnošću; Finansiranje; Sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u entitetima i Brčko Distriktu BiH uređuje se entitetskim zakonima i zakonom Brčko Distrikta BiH.

Na nivou države Bosne i Hercegovine postoji još nekoliko specifičnih zakona kojima se reguliraju pojedina pitanja, iz oblasti sigurnosti, kao što su: Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 88/05), Zakon o učešću pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenika u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inozemstvu (Službeni glasnik BiH, br. 14/05), Krivični zakon BiH (Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15 i 35/18), Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 5/02) i drugi zakoni. S obzirom na njihov predmet i odredbe o njima neće u ovom dijelu biti riječi ali predstavljaju važan segment u svom domenu. Pored ovih zakona na nivou države Bosne i Hercegovine postoje i zakoni na nivou entiteta i Brčko distrikta BiH iz oblasti unutrašnje sigurnosti:

U Federaciji BiH

- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (Službene novine Federacije BiH, br. 39/03, 22/06 i 43/10);

- Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH (Sležbene novine Federacije BiH, br. 49/05);

U Republici Srpskoj

- Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama, (Službeni glasnik RS, br. 121/12;
- Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima (Službeni glasnik RS, br. 57/16 i 110/16;

U Brčko-distriktu BiH

- Zakon o policiji Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 2/00, 5/01, 2/02, 17/02, 6/03, 15/04, 42/04, 11/05 i 33/05);
- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 29/16 i 33/16).

Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama i Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća su zakoni iz oblasti zaštite i spašavanja, kao podсистема unutrašnje sigurnosti, a po ovim zakonima poslove obavljaju Federalna uprava civilne zaštite Federacije BiH (uključujući i deset kantona), Republička uprava civilne zaštite Republike Srpske i Odsjek civilne zaštite, koji se nalazi u Odjelu za javnu sigurnost Brčko distrikta BiH. Sva tri zakona su povezani sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH, koji je važeći na nivou države BiH, ali reguliraju ovu oblast u entitetima i Brčko distriktu BiH. Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH, Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima i Zakon o policiji Brčko distrikta BiH odnose se na rad entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova i uprava policije i policije Brčko distrikta kao agencija za provođenje zakona u sistemu unutrašnje sigurnosti BiH.

Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (*Federacije BiH*) uređen je na način da je usklađen sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini. Sadržaj zakona podijeljen je u 17 dijelova: Osnovne odredbe; Prava i dužnosti građana; Prava i dužnosti organa Federacije, kantona, gradova i općina; Prava i dužnosti privrednih društava i drugih pravnih osoba; Učešće Oružanih snaga BiH u zaštiti i spašavanju; Organizacija civilne zaštite; Popuna, materijalno opremanje i evidencija; Operativni centar civilne zaštite; Obučavanje i osposobljavanje; Programiranje i planiranje; Angažovanje snaga i sredstava civilne zaštite, građana i pravnih lica na zaštiti i spašavanju; Finansiranje i naknade; Inspekcijski nadzor; Radni odnosi; Priznanja i nagrade u civilnoj zaštiti; Kaznene odredbe; Prijelazne i završne odredbe. U organizaciju civilne zaštite spadaju lična i uzajamna zaštita građana, mjere zaštite i spašavanja, štabovi civilne zaštite, povjerenici civilne zaštite, službe zaštite i spašavanja, jedinice civilne zaštite i rukovođenje i upotreba snaga i sredstava civilne zaštite, ali i Federalna uprava civilne zaštite, kantonalne uprave civilne zaštite (10) i službe civilne zaštite općina (79). Finansiranje zaštite i spašavanja vrši se iz: budžeta Federacije, kantona, općina; sredstava pravnih lica; osiguranja; dobrovoljnih priloga; međunarodne pomoći i drugih izvora (član 179.).

Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH U ovom zakonu su uređeni „unutrašnji poslovi iz nadležnosti Federacije BiH, utvrđuju nadležnost, organizacija i rukovođenje Federalnim ministarstvom unutrašnjih poslova, operativni i drugi policijski poslovi, međusobni odnosi federalnom ministarstva i Federalne uprave policije sa kantonalnim ministarstvima unutrašnjih poslova i drugim organima u BiH, školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje kadrova, radni odnosi i druga pitanja od značaja za ostvarivanje nadležnosti Federacije u oblasti unutrašnjih poslova. Sadržaj zakona je podijeljen u devet

dijelova: Osnovne odredbe; Nadležnost, organizacija i rukovođenje Federalnim ministarstvom; Uprava policije; Nezavisni odbor; Odnosi Federalnog ministarstva i Uprave policije i odnos tih organa sa drugim organima; Parlamentarni nadzor nad zakonitošću rada Federalnog ministarstva i Uprave policije; Radni odnosi i disciplinska odgovornost; Nadzor nad provođenjem zakona i Prijelazne i završne odredbe. Usko povezan sa ovim zakonom je *Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine* (Službene novine Federacije BiH, br. 27/05 i 70/08) kojim se reguliraju „**policijske** ovlasti i radnopravni status policijskih službenika Federacije Bosne i Hercegovine.“ (član 1.).

Zakon o zaštiti i spašavanju u vanrednim situacijama Oblast koju tretira ovaj zakon je zaštita i spašavanje ali nije usklađen sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH. U njemu je obrađen „sistem zaštite i spašavanja u vanrednim situacijama, snage i subjekti zaštite i spasavanja, prava i obaveze republičkih organa uprave i drugih organa, organa jedinica lokalne samouprave, privrednih društava i drugih pravnih lica, prava i dužnosti građana, vanredne situacije i postupanje u vanrednim situacijama, organizacija i djelatnost civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja i otklanjanja posljedica elementarnih nepogoda i drugih nesreća, planiranje i finansiranje sistema zaštite i spašavanja, nadzor, priznanja i nagrade i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje sistema zaštite i spasavanja“ (član 1.). Sadržaj zakona je podijeljen u 12 dijelova: Osnovne odredbe; Sistem zaštite i spasavanja; Prava i obaveze republičkih organa uprave i drugih organa; Prava i dužnosti privrednih društava i drugih pravnih lica; Prava i dužnosti građana; Vanredne situacije; Organizacija i djelatnost civilne zaštite u sistemu zaštite i spasavanja; Planiranje sistema zaštite i spašavanja; Finansiranje zaštite i spašavanja; Nadzor, nagrade, priznanja i međunarodna saradnja; Kaznene odredbe i Prelazne i završne odredbe.

Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima (*Republike Srpske*) U ovom zakonu su propisani „nadležnost, djelokrug, osnovi organizacije i rukovođenja u Ministarstvu unutrašnjih poslova (MUP), policijski i drugi unutrašnji poslovi iz nadležnosti MUP-a, osnovni principi u primjeni policijskih ovlaštenja, policijska ovlaštenja, dužnosti i prava iz radnih odnosa, prijem u radni odnos u MUP policijskih službenika, državnih službenika i namještenika, činovi i unapređenje policijskih službenika, radni uslovi policijskih službenika, disciplinska i materijalna odgovornost policijskih službenika, obrada ličnih podataka i zaštita tajnih podataka, policijska i stručna obuka, kontrola i javnost rada MUP-a i druga pitanja.“ (član 1.). Sadržaj zakona je podijeljen u 20 dijelova: Osnovne odredbe; Djelokrug, osnovi organizacije i rukovođenje u Ministarstvu; Osnovni principi u primjeni policijskih ovlaštenja; Policijska ovlaštenja; Dužnosti i prava policijskih službenika; Prijem u radni odnos u Ministarstvo; Postupak zapošljavanja policijskih službenika; Raspoređivanje zaposlenih; Činovi, ocjena rada i unapređenje policijskih službenika; Radni uslovi policijskih službenika; Disciplinska i materijalna odgovornost direktora i zamjenika direktora; Disciplinska odgovornost policijskih službenika; Materijalna odgovornost policijskih službenika; Prestanak radnog odnosa policijskih službenika; Policijski odbor; Obrada ličnih podataka, zaštita tajnih podataka i razmjena podataka; Saradnja i međusobni odnosi Ministarstva sa organima Bosne i Hercegovine, entitetskim organima, organima Brčko distrikta BiH i drugim organima i organizacijama; Policijska i stručna obuka; Kontrola i javnost rada i Prelazne i završne odredbe.

Zakon o policiji Brčko distrikta BiH Policija Brčko distrikta je operativno samostalna institucija distrikta koja se finansira iz budžeta Brčko distrikta (član 3.). U zakonu su propisani „policijski poslovi u nadležnosti Brčko distrikta BiH, nadležnost, organizacija i rukovođenje Policijom Distrikta, imenovanje, sastav, nadležnost i šefa Policije, disciplinsku odgovornost šefa Policije i zamjenika šefa Policije,

međusobne odnose Policije sa drugim policijskim organima i drugim relevantnim organima u BiH i druga pitanja od značaja za organizaciju, rad i ostvarivanje zadataka Policije i prava zaposlenih.“ (član 1.). Sadržaj zakona podijeljen je u deset dijelova: Opšte odredbe; Principi policijske službe; Policijski poslovi u nadležnosti distrikta; Unutrašnja organizacija policije i nadležnosti njenih organizacionih jedinica; Rukovođenje policijom; Izbor, imenovanje šefa policije i zamjenika i praćenje rada šefa policije; Disciplinska odgovornost šefa policije i zamjenika; Prava i obaveze policijskih službenika, državnih službenika i namještenika; Službena saradnja i Prelazne i završne odredbe.

Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine Ovaj zakon je iz oblasti zaštite i spašavanja i u dobroj mjeri je usklađen sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini. U njemu su uređeni „sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, snage i subjekti zaštite i spašavanja, prava i obaveze organa Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, preduzeća i drugih pravnih lica, prava i dužnosti građana, stanje prirodne ili druge nesreće i postupanje tokom tog stanja, organizacija i djelatnost civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja, planiranje i finansiranje sistema zaštite i spašavanja, nadzor, priznanja i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja.“ (član 1.). Sadržaj zakona je podijeljen u tri dijela: Osnovne odredbe; Sistem zaštite i spašavanja (Načela i osnovni zadaci; Subjekti i snage zaštite i spašavanja; Aktivnosti zaštite i spašavanja; Prava i obaveze subjekata sistema zaštite i spašavanja; Stanje prirodne ili druge nesreće; Organizacija i djelovanje civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja; Planiranje sistema zaštite i spašavanja; Finansiranje sistema zaštite i spašavanja; Nadzor, radni odnosi i priznanja; Kaznene odredbe) i Prelazne i završne odredbe.

2. Planiranje u oblasti zaštite i spašavanja

Definiranje zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća počinje od toga da je ovo vrlo stara aktivnost čije proučavanje, kao posebne naučne oblasti, je počelo znatno kasnije. Zaštita i spašavanje je multidisciplinarna oblast za čije se proučavanje koriste saznanja iz brojnih naučnih oblasti koje se bave određenim prirodnim pojavama, tehničkim inovacijama i zaštitom ljudi od različitih vrsta ugrožavanja (Huseinbašić,2009:5). Civilna zaštita je dio sistema zaštite i spašavanja i dio sigurnosne strukture u sistemu nacionalne sigurnosti savremenih demokratskih država (Huseinbašić,2009:59). U Bosni i Hercegovini sistem zaštite i spašavanja čine **vladin sektor, pravni subjekti i nevladin sektor**. Vladin sektor čini Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine (sektor Zaštite i spašavanja i Operativno-komunikacijski centar BiH-112 imaju veliki značaj za ovu oblast), javne ustanove (zavodi za javno zdravstvo i druge javne ustanove) i druga ministarstva (Ministarstvo odbrane BiH i Ministarstvo finansija i trezora su od većeg značaja). Pravne subjekti su elektroprivreda, vodoprivreda, telekom operateri, farmaceutska industrija, hemijska industrija, rudnici i dr. Nevladin sektor čine brojna udruženja građana i humanitarne organizacije (Huseinbašić,2009:58). U oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini imamo četiri zakona:

1. Na nivou države BiH- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, („Službeni glasnik BiH“, broj: 50/08),

2. Na nivou Entiteta Federacije BiH - Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (Službene novine Federacije BiH, br. 39/03, 22/06 i 43/10),

3. Na nivou entiteta Republika Srpska - Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama, („Službeni glasnik RS“, br. 121/12), i

4. Na nivou Brčko distrikta BiH - Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i

materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, br. 29/16 i 33/16).

S obzirom na ovaj broj osnovnih zakona za oblast zaštite i spašavanja koji imaju i dosta sličnosti ali i razlika izuzetno je teško sve uskladiti da funkcioniра tačno i na vrijeme. Za potrebe planiranja u oblasti zaštite i spašavanja iz člana 2. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH preuzeli smo definicije slijedećih pojmova:

- "Zaštita i spašavanje je oblik pripremanja i učešća nosilaca poslova i zadataka zaštite i spašavanja u odgovoru na prirodne ili druge nesreće.
- Civilna zaštita je planski organiziran dio sistema zaštite od prirodnih ili drugih nesreća koja obuhvata organiziranje, pripremanje i učešće građana, preduzeća i drugih pravnih lica i profesionalnih službi, organizacija i udruženja na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i okoliša od prirodnih ili drugih nesreća, te njihovih posljedica. Civilna zaštita je humanitarne i nevojne prirode.
- Prirodna nesreća je događaj koji je uzrokovan iznenadnim djelovanjem prirodnih sila, sa ili bez čovjekovog uticaja, koji ugrožava zdravlje ili život ljudi, životinja, uzrokuje štetu na materijalnim dobrima i okolišu.
- Druge nesreće podrazumijevaju nesreće prirodnog porijekla ili nesreće koje je uzrokovao čovjek, konkretnog naziva, koje nisu obuhvaćene nijednom drugom klasifikacijom, kao što su: rudarske nesreće, epidemije zaraznih bolesti, avionske nesreće, željezničke nesreće, tehničko-tehnološke nesreće, posljedice terorističkih aktivnosti, neposredne ratne opasnosti i slično.
- Katastrofa je ozbiljan poremećaj funkcioniranja zajednice ili društva izazvan široko rasprostranjenim ljudskim, materijalnim, ekonomskim ili gubicima u okolišu koji prevazilaze sposobnost pogođene zajednice ili društva da se njima bave upotrebom vlastitih resursa. Ona je rezultat kombinacije opasnosti, uvjeta ranjivosti i nedovoljnih kapaciteta ili mjera da se smanji potencijalno negativna posljedica tog rizika.

- Prevencija je preduzimanje mjera i aktivnosti kojima se smanjuje ili sprječava mogućnost nastanka opasnosti, odnosno smanjuju posljedice prirodne ili druge nesreće.
- Pripravnost je pravovremeno preduzimanje svih aktivnosti kojima se povećava i unaprjeđuje efikasnost i efektivnost operativnih i ostalih zakonom utvrđenih snaga i sredstava za odgovor na prirodnu ili drugu nesreću, što uključuje i privremenu evakuaciju ljudi i imovine s ugroženih lokacija.
- Odgovor je pružanje pomoći ili intervencija u toku ili neposredno nakon prirodne ili druge nesreće radi zadovoljavanja potrebe za očuvanjem života i osnovnih životnih potreba pogođenog stanovništva.
- Pružanje pomoći drugim državama je upućivanje materijalnih i finansijskih sredstava, odnosno upućivanje pripadnika operativnih snaga, njihovih sredstava i opreme i humanitarnih resursa, na zahtjev pogođene države, a u skladu sa međunarodnim standardnim operativnim procedurama.
- Traženje pomoći od drugih država i međunarodnih organizacija je procedura posljedičnog podnošenja apela za pomoć i prihvatanje pomoći u materijalnim i finansijskim sredstvima, odnosno u operativnim snagama, njihovim sredstvima i opremom i humanitarnim resursima, u skladu sa međunarodnim standardnim operativnim procedurama.
- Subsidiarnost je princip donošenja odluka i njihovog provođenja na najnižem mogućem nivou uz koordinaciju na najvišem potrebnom nivou. Lokalni nosioci odgovora na nesreću treba da budu osnova za odgovor bilo kojeg obima.
- Koordinacija je osiguravanje vremenske i prostorne usklađenosti djelovanja svih učesnika u aktivnostima zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća po etapama provođenja poslova i zadataka, kao i njihovo pravovremeno obavještanje. Koordiniranjem se, u smislu Smjernica Ujedinjenih nacija, osigurava efikasna komunikacija, uvezivanje i međusobno djelovanje nosilaca i snaga zaštite i spašavanja u svrhu provođenja zaštite i unaprjeđenja humanitarnih principa, izbjegavanja konkurencije i dupliranja, te ostvarivanja zajedničkih ciljeva.“

S obzirom da Bosna i Hercegovina nema civilnu zaštitu na nivou države Ministarstvo sigurnosti BiH ima najznačajniju ulogu u oblasti zaštite i spašavanja na ovom nivou. Nadležnosti Ministarstva Sigurnosti BiH su:

- „1. osigurava provođenje ovog zakona i drugih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja koji se donose na osnovu ovog zakona;
2. u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, izrađuje i predlaže Vijeću ministara BiH Metodologiju za izradu procjene ugroženosti i Plana zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća Bosne i Hercegovine;
3. u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, izrađuje i predlaže Procjenu ugroženosti i Plan zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini;
4. u koordinaciji sa entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, prima i raspoređuje donacije namijenjene strukturama sustava zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine;
5. izrađuje i predlaže Program razvoja sustava zaštite i spašavanja institucija i organa Bosne i Hercegovine;
6. izrađuje i predlaže Vijeću ministara BiH propis o načinu prelaska državne granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju;
7. donosi okvirne planove i programe obučavanja u oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini sukladno sa međunarodnim standardima;
8. donosi i realizira Program i plan obučavanja i osposobljavanja državnih službenika i zaposlenika u institucijama i organima na razini Bosne i Hercegovine iz oblasti zaštite i spašavanja;

9. u suradnji i koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, organima uprave entiteta i Brčko Distrikta BiH prati i analizira stanje u oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini i Vijeću ministara BiH predlaže mjere sukladno sa Zakonom;
10. predlaže akt o formiranju Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje;
11. izrađuje i predlaže akt o formiranju Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine – 112;
12. izrađuje i predlaže Vijeću ministara BiH organizaciju, opremanje, uvjete i način funkcioniranja Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine – 112 i način dostavljanja i distribuciju podataka;
13. u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, propisuje procedure komunikacije između institucija i organa Bosne i Hercegovine, te institucija i organa Bosne i Hercegovine s entitetima i Brčko Distriktom BiH u slučaju prirodnih ili drugih nesreća, kao i procedure obavješćivanja javnosti;
14. promovira i izdaje stručnu i drugu literaturu iz oblasti zaštite i spašavanja;
o) razmjenjuje podatke iz oblasti zaštite i spašavanja sa drugim državama;
p) ostvaruje međunarodnu suradnju u oblasti zaštite i spašavanja;
15. surađuje sa naučnim institucijama i privrednim društvima u razvoju tehnologije i opreme za zaštitu i spašavanje;
16. predlaže traženje međunarodne pomoći za zaštitu i spašavanje i koordinira provođenje standardnih operativnih procedura za njen prihvat;
17. koordinira provođenje standardnih operativnih procedura prilikom pružanja međunarodne pomoći;
18. koordinira provođenje mjera, poslova i zadataka u zaštiti i spašavanju u Bosni i Hercegovini;

19. u suradnji sa entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, organizira, koordinira i provodi, konferencije, seminare, kurseve, vježbe i druge aktivnosti od međunarodnog značaja iz oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini;
20. koordinira aktivnosti sa entitetskim upravama za civilnu zaštitu i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH na uspostavi standarda za opremu i sredstva koja se u Bosni i Hercegovini koriste u zaštiti i spašavanju;
21. usmjerava nadležne organe na vođenje baze podataka o rizicima od prirodnih i drugih nesreća, opasnim materijama, snagama, sredstvima i drugim podacima značajnim za zaštitu i spašavanje u Bosni i Hercegovini sukladno sa međunarodnim konvencijama;
22. traži od Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine angažiranje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u slučaju prirodne ili druge nesreće, nakon što se iscrpe raspoloživi civilni resursi za odgovor na prirodnu ili drugu nesreću;
23. osigurava uvjete za rad Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje i obavlja stručne i administrativne poslove za potrebe ovog tijela;
24. obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja sukladno sa ovim zakonom i drugim propisima na razini Bosne i Hercegovine. (član 14. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH).

Peto poglavlje Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH odnosi se na donošenje i usklađivanje planova i programa zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća:

Programi i planovi -

- „1) Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih

nesreća na razini institucija i organa Bosne i Hercegovine vrši se na osnovu Programa razvoja sustava zaštite i spašavanja i Plana zaštite i spašavanja na razini institucija i organa Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća.

- (2) Program i Plan iz stava (1) ovog člana izrađuju se na osnovu Procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća.
- (3) Program i Plan iz stava (1) ovog člana sadrže i smjernice za koncipiranje programa razvoja sustava zaštite i spašavanja i planova zaštite i spašavanja u entitetima i Brčko Distriktu BiH.“ (član 19. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH).

Sadržaj programa - „Programom razvoja sustava zaštite i spašavanja institucija i organa Bosne i Hercegovine se određuje politika i strategija zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, definiraju razvojni programi i projekti i strateški pravci razvoja zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini.“ (član 20. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH).

Sadržaj planova - „Planovi zaštite i spašavanja donose se radi utvrđivanja organizacije, angažiranja i djelovanja sustava zaštite i spašavanja, zadataka i nadležnosti, ljudskih snaga i potrebnih materijalno-tehničkih sredstava te mjera i postupaka za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći.“ (član 21. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH)

Dužnosti institucija i organa -

- „(1) Institucije i organi na razini Bosne i Hercegovine dužni su, na zahtjev Ministarstva sigurnosti BiH dostaviti podatke potrebne za izradu Procjene ugroženosti, Programa i Plana zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine.ž
- (2) Institucije i organi na razini Bosne i Hercegovine, sukladno s ovim zakonom, izrađuju svoje operativne planove zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća i usklađuju ih sa Planom zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća Bosne i Hercegovine.

- (3) Usklađivanje Plana zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine i planova entiteta i Brčko Distrikta BiH, vrši se u koordinaciji sa nadležnim organima entiteta i Brčko Distrikta BiH.“ (član 21. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH).

2.1. Metodologija za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća

Metodologija za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća („Službeni glasnik BiH“, br. 86/09) predstavlja „polazni dokument i smjernice za izradu Procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine.“ (član 1., stav 2 Metodologije za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća). Procjena ugroženosti, kao dokument, se izrađuje za sve nivoe administrativno-teritorijalne organizacije vlasti u BiH a na nivou entiteta i Brčko distrikta Metodologiju za izradu procjene ugroženosti donose nadležne institucije i organi uprave za civilnu zaštitu (član 2.). Metodologijom za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća utvrđuje se:

- „a) svrha, ciljevi, obim, principi i definicije pojmova relevantnih za izradu procjene ugroženosti;
- b) način pripremanja, sadržaj i nosioci izrade procjene ugroženosti;
- c) te daju zaključci preporuke za efektivnu redukciju rizika.“ (član 1.).

Svrha izrade Metodologije za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća „je definiranje smjernica za izradu Procjene ugroženosti BiH radi identificiranja i analize hazarda, izloženih elemenata hazardima i mjera redukcije rizika radi izgradnje i jačanja sigurnosti i zaštite ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća.“ (član 4.). Definicije korištene u Metodologiji za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća (član 5.) su:

- a) **„Ugroženost“**, uvjeti određeni fizičkim, socijalnim i ekonomskim faktorima ili procesima životne sredine, koji podižu podložnost zajednice na uticaj opasnosti;

b) „**Procjena ugroženosti**“, kontinuirana, ali i situaciona procjena prisustva i uticaja elemenata rizika na sigurnost ljudi, njihove imovine (uključujući i domaće životinje), i okoliša;

c) „**Izloženost hazardu**“, broj, tipovi, kvalitet, i monetarna vrijednost različitih vrsta materijalnih dobara ili infrastrukture i života koji mogu biti podložni nepoželjnim opasnostima koji mogu nanijeti fizičke povrede. Izloženost je samo kvantifikacija rizika u identificiranoj zoni hazarda.

d) „**Rizik**“, mogućnost štetnih posljedica, ili očekivanih gubitaka (mrtvih, povrijeđenih, svojine, domaćinstava, poremećaj u ekonomskoj aktivnosti ili uništavanje životne sredine) koji su nastali iz interakcije između prirodnih ili ljudski uzrokovanih opasnosti i uvjeta ugroženosti. *Konvencionalno rizik je izražen notiranjem $Rizik = opasnosti \times ugroženost$. Neke discipline također uključuju koncept iskazivanja radi usmjeravanja posebno ka fizičkim aspektima ugroženosti. Pored iskazivanja mogućnosti fizičke povrede, ključno je prepoznati da su rizici inherentni ili mogu biti kreirani ili postojati u sklopu društvenog sistema. Ovo je važno radi razmatranja socijalnog konteksta u kojem se rizici dešavaju i da ljudi stoga ne moraju neophodno dijeliti istu percepciju rizika i njegovih osnovnih uzroka;*

e) „**Procjena - analiza rizika**“, metodologija određivanja prirode i obima rizika putem analiziranja potencijalnih opasnosti i procjena postojećih uvjeta ugroženosti koji mogu predstavljati potencijalnu prijetnju ili uzrokovati štetu ljudima, svojini, domaćinstvima i životnoj sredini od kojih oni zavise. *Proces vođenja procjene rizika je baziran na pregledu i tehničkih karakteristika opasnosti kao što su njena lokacija, intenzitet, frekvencija i vjerovatnoća; i također analizi fizičkih, socijalnih, ekonomskih i ekoloških dimenzija ugroženosti i izloženosti, dok se posebno uzimaju u obzir kapaciteti suočavanja pogodni za scenarije rizika.*

f) „**Nesreća**“, ozbiljan poremećaj funkcioniranja zajednice ili društva koji uzrokuje rasprostranjene ljudske, materijalne, ekonomske gubitke ili gubitke u životnoj sredini koji premašuju sposobnost pogođene zajednice ili društva da se nosi sa njima koristeći svoje vlastite resurse.

g) „**Hazard**“, opasnost, pojava, aktivnost koja uzrokuje prirodnu ili drugu nesreću; potencijalno štetan fizički događaj, fenomen ili ljudska aktivnost koja može prouzrokovati gubitke života ili povrede, oštećenja imovine, socijalne i ekonomske poremećaje ili oštećenja životne sredine.

Hazardi mogu uključivati latentne uvjete koji mogu predstavljati buduće prijetnje i mogu imati različite korijene: prirodne (geološke, hidrometeorološke i biološke) ili biti izazvani ljudskim procesima (uništavanje životne sredine i tehnološke opasnosti). Hazardi mogu biti pojedinačne, sekvencijalne ili kombinovane u svom porijeklu ili efektima. Svaki hazard je karakterističan po svojoj lokaciji, intenzitetu, frekvenciji i vjerovatnoći.

h) „**Ranjivost**“, slabost koju eksploatira hazard kako bi negativno uticala na resurs ili organizaciju; podložnost povredi ili šteti od strane hazarda, sinonim za „slabost“. Ranjivost se najčešće izražava kao pokazatelj uticaja hazarda. Ranjivost je moguće procijeniti za pojedinačne strukture, određene sektore ili odabrana geografska područja, npr. područja sa najvećim potencijalom za razvoj ili već razvijena područja u zonama podložnim hazardu. Procjene ranjivosti predstavljaju sistematsko ispitivanje građevinskih elemenata, objekata, populacionih grupa ili komponenata ekonomije kako bi se identificirali elementi podložni šteti koja nastaje usljed efekata prirodnih i drugih hazarda.“

U skladu sa Metodologijom za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća sama Procjena ugroženosti se sastoji od četiri dijela:

- a) "Opći dio- pregled karakteristika teritorije Bosne i Hercegovine,
- b) Posebni dio- identifikacija hazarda, analiza hazarda i procjena kapaciteta za odgovor na hazarde koji pijuete Bosni i Hercegovini od prirodnih ili drugih nesreća;
- c) Zaključci i preporuke o mogućnostima redukcije rizika od nesreća;
- d) Priloge (karte, propisi, studije i drugi korisni podaci).“ (član 9).

2.2. Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća

Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća (Vijeće ministara BiH, mart 2011. godine, ažurirano 2017. i 2019. godine) „je dokument kojim se utvrđuju opasnosti i rizici svih vrsta koji ugrožavaju BiH (ljude, imovinu, kritičnu infrastrukturu i drugo) i mogu uzrokovati prirodne ili druge nesreće kako u Bosni i Hercegovini tako i one sa prekograničnim efektima i procjenjuju potreba i mogućnosti za sprječavanje, smanjenje i uklanjanje posljedica katastrofa i velikih nesreća.“ (2011:12). Pod kritičnom infrastrukturom podrazumijevamo „sustave, mreže i objekte od nacionalne važnosti čiji prekid djelatnosti ili prekid isporuke roba ili usluga može imati ozbiljne posljedice na nacionalnu sigurnost, zdravlje i živote ljudi, imovinu i okoliš, sigurnost i ekonomsku stabilnost i neprekidno funkcioniranje vlasti“ (Mikac, Cesarec i Larkin, 2018:15). Članom 13., tačke c) i d) Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH navedeno je da Vijeće ministara BiH donosi Procjenu ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih i drugih nesreća, a članom 14. tačka c) je navedeno da Procjenu ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća izrađuje i predlaže Ministarstvo sigurnosti BiH (2011:2). Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća „je temeljni dokument koji će poslužiti za izradu Plana zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine i Programa razvoja sistema zaštite i spašavanja institucija i organa Bosne i Hercegovine.“ (2011:2). Pored Metodologije za izradu procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća korištene su najbolje međunarodne prakse i principa Globalnog programa za identifikaciju rizika (GRIP) i Smjernice za procjenu rizika i identifikaciju za upravljanje u katastrofama Evropske komisije. U izradi Procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća pored Ministarstva sigurnosti BiH učestvovala su institucije, instituti, fakulteti i poduzeća sa nivoa države Bosne i Hercegovine, sa nivoa entiteta Federacije BiH i Republike Srpske i Brčko distrikta (2011:2).

Sadržaj Procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća podijeljen je na četiri dijela: 1 Uvod, 2 Opći dio, 3. Posebni dio i 4. Prilozi. U uvodu su date opće napomene o dokumentu. U općem dijelu date su: a) karakteristike teritorije, b) o stanovništvu, c) o rasporedu i strukturi stambenih i drugih građevinskih objekata, d) o materijalnim, kulturnim dobrima i okolišu, i e) o transportnim i drugim objektima i instalacijama kritične infrastrukture. U posebnom dijelu dato je: 1) ukupna lista hidrometeoroloških rizika, 2) geološki hazardi, 3) biološki hazardi, 4) ukupna lista požara, 5) ukupna lista industrijskih hazarda, 6) ukupna lista rizika podgrupe za ostale hazarde (terorizam, proliferacija i upotreba oružja za masovno uništenje, oružani konflikti- produkti oružanih sukoba- SALW, NUS, DU municija, 7) ukupna lista hazarda u saobraćaju- željezničkom, cestovnom, pomorskom ili zračnom, i 8) ukupna lista nuklearnih i radioloških hazarda. Svaka od navedenih stavki u posebnom dijelu je razrađena. U prilogima su dati popisi karata, tabela, grafičkih prikaza i slika (2011:4-6). Procjena ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća radi se i za niže nivoe (entiteti, kantoni, distrikt, općine) u BiH.

2.3. Programiranje i planiranje u oblasti zaštite i spašavanja

Zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, kao funkcija i dio sistema sigurnosti, „je vitalna funkcija državnih organa koja se realizira kroz procese programiranja i planiranja.“ (Huseinbašić,2007:291). Programiranje i planiranje u oblasti zaštite i spašavanja su vrlo kompleksne multidisciplinarne aktivnosti koje se zasnivaju na Procjeni ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća, u zavisnosti od nivoa za koji se izrađuju (Huseinbašić,2007:292). Programiranje zaštite i spašavanja radi se kroz trodimenzionalnost dokumenta kojim se utvrđuju politika, strategija i stanje sistema zaštite i spašavanja. Vlada (odgovarajućeg nivoa) donosi program zaštite i spašavanja za određeni period (najmanje pet godina) a na osnovu programa se pokreće niz aktivnosti.

Tabela 21: Programiranje zaštite i spašavanja

PROGRAMIRANJE ZAŠTITE I SPAŠAVANJA		
CILJEVI I ZADACI	POLITIKA RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA	STRATEGIJA RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA
PLANIRANJE ZAŠTITE I SPAŠAVANJA	<ul style="list-style-type: none"> – CILJEVI ZAŠTITE I SPAŠAVANJA – NAČELA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA – PODRUČJA RAZVOJA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA – IMPLEMENTACIJA 	<ul style="list-style-type: none"> – PREVENCIJA – UBLAŽAVANJE – PRIPRAVNOST – ODGOVOR – OPORAVAK – RAZVOJ

Izvor: Huseinbašić,2007:291

Ciljevi i zadaci planiranja zaštite i spašavanja proizlaze iz procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća, kojom se za određeni nivo utvrđuju mogući hazardi i njihove posljedice.

Politika razvoja zaštite i spašavanja „je dokument koji ima srednjoročni karakter (pet godina)“ a kojim se ističu „polazišta kojima se naglašava obaveza svih nosilaca planiranja, pravnih subjekata, ali i građana da ostvaruju pripreme za zaštitu i spašavanje“ a najbolje kroz „usmjeravanje aktivnosti svih subjekata na smanjenju broja prirodnih i drugih nesreća preventivnim djelovanjem.“ (Huseinbašić,2007:293).

Strategija razvoja zaštite i spašavanja „je izraz nastojanja da se početni rezultati pretvore u dogoročnu, organiziranu i plansku aktivnost. Strateška opredjeljenja su zasnovana na realnosti postojećeg stanja, potrebi i nastojanjima uključenja u europske i euroatlantske integracije.“ (Huseinbašić,2007:293).

Planiranje „je aktivnost koja podrazumijeva organiziranu, stručnu, racionalnu i ekonomičnu upotrebu snaga i sredstava za postizanje maksimalnih efekata preduzete aktivnosti: razvoja, opremanja, finansiranja, djelovanja na obuci i vježbama spašavanja ljudi materijalnih sredstava u prirodnim i drugim nesrećama. Planiranje može biti kratkoročno, srednjoročno i dugoročno.“

(Huseinbašić,2007:292). Plan zaštite i spašavanja je operativni dokument kojim se konkretizira politika, strategija i ciljevi organiziranja i funkcioniranja sistema zaštite i spašavanja, definirani u programu zaštite i spašavanja za dati nivo (Dujović,2009:6). Koncipiran je kao plansko operativni dokument kojim se utvrđuje organizacija i funkcioniranje civilne zaštite, na prvom mjestu, i angažiranja subjekata sistema zaštite i spašavanja na provođenje zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u svim fazama: prevencije odgovora i asanacije. Polazišta za izradu plana zaštite i spašavanja su: procjena ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća, program razvoja zaštite i spašavanja, stručne analize u vezi sa prirodnim i drugim nesrećama i izvoda iz planova zaštite i spašavanja viših nivoa vlasti. Planovi se rade na nivoima općine, kantona, entiteta, distrikta (Dujović,2009:70-71), a na nivou države se izrađuju planovi zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine (Odluka o donošenju plana zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 27/14).

2.4. Naučne metode koje se koriste pri izradi procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća i programiranja i planiranja u oblasti zaštite i spašavanja

S obzirom na prirodne i druge nesreće koje ugrožavaju ljude, materijalna dobra i okoliš možemo navesti da se za izradu procjene ugroženosti, programiranja i planiranja zaštite i spašavanja mogu koristiti slijedeće metode:

Tabela 22: Naučne metode za izradu procjene ugroženosti, programa i planova zaštite i spašavanja

Naučne metode za izradu procjene ugroženosti, programa i planova zaštite i spašavanja	
1. Istorijska	10. Posmatranja i ispitivanja
2. Induktivno-deduktivna	11. Međusektorske analize
3. Analitičko-sintetička	12. Projekcije trenda
4. Analoška	13. Strukturalnih koeficijenata i odnosa
5. Individualna	14. Procjene situacije
6. Komparativna	15. DELFI
7. Matematička	16. PATERN i PANEL
8. Statistička	17. TMPU i dr.
9. Analiza sadržaja	

Izvor: Dujović,2009:48

1. Istorijska metoda se koristi u svim naučnim oblastima pa i zaštiti i spašavanju. Zasnovana je na događajima i iskustvima iz prošlosti o kojima postoje relevantni dokumenti, a na osnovu kojih možemo utvrditi šta je urađeno i izbjeći ponavljanje istih grešaka.

2. Induktivno-deduktivna metoda se primjenjuje samostalno ili zajedno. Induktivnom metodom se započinje istraživanje od pojedinačnih elemenata ka općim na osnovu kojih izvodimo zaključivanje i uopštavanje. Deduktivnom metodom se ide od općeg ka pojedinačnom, odnosno od općih opredjeljenja i stavova, ciljeva i zadataka utvrđenih strategijskim dokumentima, programskim i planskim dokumentima zaštite i spašavanja ka posebnim i pojedinačnim razvojnim potrebama.

3. Analitičko-sintetički metod je poseban spoj analitičkog i sintetičkog metoda. Koristi se u izradi procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća i programiranju i planiranju zaštite i spašavanja uz određena ograničenja zbog kompleksnosti sadržaja u zaštiti i spašavanju.

4. Analoški metod (ili metod analogije) je logički metod posrednog zaključivanja gdje upoređujemo dvije stvari na osnovu zajedničkih sličnosti (www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=2471). U oblasti zaštite i spašavanja koristi saznanja iz drugih oblasti koja ne primjenjuje direktno, već ih prilagođava svojim potrebama u procjenjivanju, programiranju i planiranju zaštite i spašavanja.

5. Individualna metoda je produkt znanja i iskustva eksperata u određenoj oblasti koji kombinacijom različitih metoda lakše uočavaju probleme i odnose u nekom dijelu zaštite i spašavanja, i te uočene elemente uvrštavaju u procjenu ugroženosti, programe i planove zaštite i spašavanja.

6. Komparativni metod ili u(s)poređivanje se koristi kako bi se pronašle sličnosti i razlike u procjeni ugroženosti, programiranju i planiranju zaštite i spašavanja kako onih iz ranijeg perioda sa savremenim dokumentima tako i snaga i subjekata zaštite i spašavanja na različitim nivoima.

7. Metod matematičkog programiranja u procjenjivanju, programiranju i planiranju zaštite i spašavanja egzaktnim putem razrađuje i dokazuje očekivane rezultate realizacije predviđenih ciljeva i zadataka u zadatom vremenu i sa raspoloživim resursima.

8. Statistički metod obuhvata od prikupljanja podataka o stanju onoga što će se analizirati preko analize prikupljenih činjenica za procjenjivanje ugroženosti, programiranje i planiranje zaštite i spašavanja. Brojčano iskazani i obrađeni podaci važan su dio svih dokumenata od kojih zavisi provođenje mjera i postupaka snaga i subjekata zaštite i spašavanja.

9. Metoda analize sadržaja koristimo samostalno ali i u kombinaciji s drugim metodama čime doprinosimo unaprjeđenju programskih i planskih dokumenata zaštite i spašavanja. S obzirom da procjenjivanje, programiranje, planiranje i provođenje mjera zaštite i spašavanje zahvata mnoštvo različitih vrijednosti ovom metodom se ovi elementi sistematski analiziraju i koriste.

10. Metoda posmatranja i ispitivanja koristi se u toku izrade procjene ugroženosti, programa i planova zaštite i spašavanja, a njenom primjenom prikupljaju se brojne informacije o korisnim iskustvima za izradu ovih dokumenata. Ako se koristi samostalno ima operativnu funkciju.

11. Međusektorska analiza (ili input-output metoda) se koristi i u procjenjivanju, programiranju i planiranju zaštite i spašavanja jer postoji određena međusektorska zavisnost zaštite i spašavanja sa drugim sektorima (ekonomskim, odbrambenim, sigurnosnim i dr.) kako na funkcionalnom tako i na finansijskom planu.

12. Metod kvalitativne analize je metod projekcije trenda. Osnovu čini predviđanje da brojni rizici u budućnosti mogu imati slične trendove sa onim koji su se dogodili u prošlosti. Koristi se analizom vremenskih serija ostvarenja procjena ugroženosti, programa i planova zaštite i spašavanja.

13. Metoda strukturnih koeficijenata i odnosa za zasniva na tome da se mjere i izračunavaju strukturni koeficijenti i odnosi. Proučavanjem i mjerenjem odnosa i zavisnosti brojnih elemenata utvrđuju se moguće zakonitosti, koje

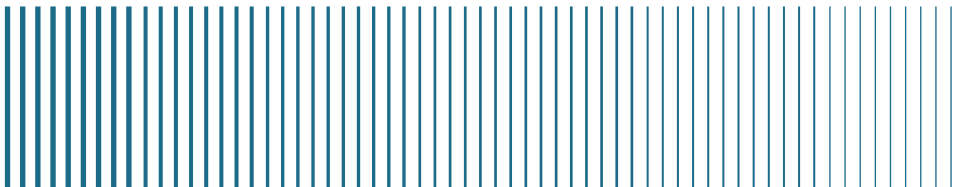
vode timove za procijenjivanje, programiranje i planiranje do identifikacije problema i mogućnosti njihovog rješavanja.

14. Metod procjene situacije je misaono stvaralački proces gdje se analitičko-sintetičkim putem mogu predvidjeti različiti oblici opasnosti, njihov tok i djelovanje kao i posljedice. Sastoji se iz dvije faze: procjene mogućnosti nastanka prirodne ili druge nesreće i procjene ciljeva i zadataka u razrješavanju nastale situacije.

15. DELFI metod se koristi u istraživačkim institucijama gdje se formiraju istraživački timovi sastavljeni od stručnjaka i specijalista iz određene oblasti. Realizira se kroz tri faze: 1) upoznavanje sa ciljevima i zadacima, formiranje grupa za rad i koordinaciju i imenovani nosioci projekta; 2. razmjena mišljenja i informacija o zadatom problemu; i 3. formiranje liste pitanja i upitnika na koja stručnjaci daju odgovore. Nakon ovoga slijedi odluka o daljem toku projekta.

16, PATERN i PANEL metode (slične DELFI metodi) se sastoje od razrađivanja više različitih varijanti za rješavanje istog problema, na osnovu čega se izabere optimalna varijanta za njegovo rješavanje. PANEL metod se koristi principom formiranja timova istraživača za neki problem, a rad timova je zasnovan na diskusijama timova i skupu stručnjaka iz iste oblasti (po potrebi i iz drugih oblasti) gdje se kroz diskusiju nalazi optimalna varijanta rješenja.

17. Tehnika mrežnog planiranja i upravljanja (TMPU) se najviše koristi u planiranju aktiviranja i angažiranja snaga i subjekata zaštite i spašavanja, kao dijela planova zaštite i spašavanja. Sastoji se od izrade liste aktivnosti, poslova, zadataka i operacija koje treba izvršiti. Zatim se utvrđuje njihova međuzavisnost i povezanost i utvrdi se trajanja svakog od njih pojedinačno ali i ukupno vrijeme trajanja svih. Na kraju se izradi mrežni dijagram sa svim potrebnim elementima za provođenje (Dujović,2009:49-56).

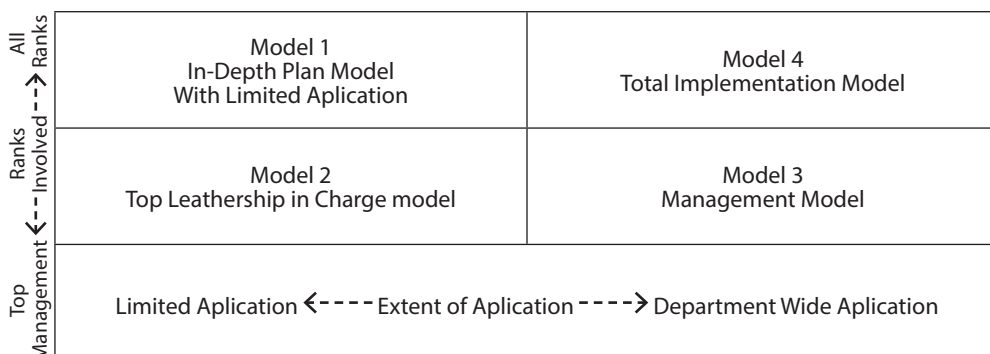


3. Planiranje u oblasti unutrašnjih poslova u Bosni i Hercegovini

3.1. Planiranje u oblasti unutrašnje sigurnosti

S obzirom da unutrašnja sigurnost obuhvata policiju, pravosudne organe, obavještajne i sigurnosne službe, inspeksijske službe i carinu (Grizold, Tatalović i Cvrtila, 1999:10) treba napomenuti da će u ovom dijelu biti obrađen dio koji se odnosi na policijske agencije. Strateško planiranje donosi mnoge benefite policijskim čelnicima. Pomaže policijskim agencijama da identificiraju i predvide ključne trendove i teme s kojima se susreće organizacija, kako sada tako i u budućnosti. U procesu planiranja takođe se istražuju opcije, određuju pravci i i pomaže učesnicima da donesu pravilne odluke. Olakšava se komunikacija među učesnicima i donosi odluka koji su uključeni u proces planiranja i drži organizaciju fokusiranu na rezultate, dok se suočava sa kriznim situacijama svakog dana. Planiranje može biti upotrebjeno za razvoj standarda za mjerenje napora organizacije. Najvažnije je da pomaže vođama da olakšaju upravljanje promjenama (criminal-justice.iresearchnet.com/system/technology-and-strategic-planning-in-policing/ preuzeto 11.08.2021.). Strateško planiranje pokazalo se kao jako važan alat za provođenje važnih promjena u svim sferama ljudskog rada i djelovanja zbog čega je realno očekivati da može donijeti dobre rezultate i u javnom sektoru, posebno u policijskim agencijama svih nivoa u državi. Agencije za provođenje zakona, odnosno policijske agencije, se još od 1990.-tih godina na ovamo orijentiraju na rad policije u zajednici. Ovakav razvoj događaja uslijedio je nakon što je došlo do promjene u okruženju u kojem rade i zahtjeva javnosti za novim pristupom. U tom vremenu veliki broj policijskih agencija je razvio strateško planove i koristio ih kako bi postigao zadate ciljeve, čime je strateško planiranje postalo dio upravljanja policijom. Kao i u drugim organizacijama pokazalo se da nedostaje sistemsko znanje i poznavanje strateškog planiranja u policijskim agencijama. Pretpostavlja se da je veći dio strateškog planiranja i njegove primjene u policijskim agencijama zasnovan na praktičnom iskustvu policijskih službenika sa prekršiocima zakona po metodi „pokušaja

i pogrešaka“ (Zhao, Thurman i Ren, 2008:8). Na primjeru policijskih agencija u SAD-u gdje se organizacije posmatraju kroz vertikalno (kontrola i protok informacija) i horizontalno (složenost zadatka) možemo uočiti dvije dimenzije. Dimenzija A. Produljenost pokrivenosti strateškog planiranja (širina). Ova dimenzija odražava brojnost jedinica i odjela policijskih agencija uključenih u strateško planiranje. Neke od policijskih agencija prave strateške planove tako da uključe sve iz organizacije. U tom slučaju specifični ciljevi i njihovo mjerenje su postavljeni svim jedinicama i odjelima. Alternativa je da pojedine jedinice i odjeli provode samo jedan dio od zamišljenog, odnosno ono što je njihov uži fokus a samo jedan manji broj radi na razvoju i provođenju planova. U širem pogledu ova dimenzija odražava širenje horizontalne uključenosti policijskih agencija u strateško planiranje. Dimenzija B. Produljenost hijerarhijske uključenosti u strategijski plan (dubina). Ova dimenzija se referira na brojnost „činova“ uključenih u proces strateškog planiranja. U nekim odjelima samo vrh upravljačke strukture (direktor i zamjenik direktora) su uključeni u planiranje. Alternativno postoje odjeli u kojima se očekuje da i niži u hijerarhiji učestvuju u planiranju. Hijerarhijska uključenost odražava povećanje broja zaposlenih koji se uključuju u planiranje. Pitanje koje se nameće je da li organizacija želi da izradi plan primarno za potrebe menadžmenta ili ima namjeru uključiti i same policajce na koje onda mogu računati u planu koji je urađen. Kroz ove dvije dimenzije formirana su četiri modela kroz koje je moguće tražiti odgovarajući u procesu strateškog planiranja. Model 1. In-Depth Plan Model With Limited Application; Model 2. Top Leadership in Charge Model; Model 3. Management Model; i Model 4. Total Implementation Model.



Izvor Zhao, Thurman i Ren, 2008: 21

Model 1 - In-Depth Plan Model With Limited Application (Model dubinskog planiranja sa ograničenom primjenom) Uključenost „činova“ visoka; Opseg primjene-nizak. Ovaj model se može primjeniti na početku promjena kada se strateško planiranje uključuje u jednu ili dvije (ogledne) policijske stanice. Ciljevi i mjerenja su podešeni za stanice u kojima se primjenjuje, a ostali nisu uključeni. S obzirom da su samo određene stanice uključene važno je istaći da svi učestvuju (od rukovodstva do izvršilaca) u donošenju plana i njegovoj primjeni.

Model 2 - Top Leadership in Charge Model (Model vrha vodstva) Uključenost „činova“niska; Opseg primjene-nizak. U ovom modelu je ograničena uključenost u planiranje, samo rukovodioci iznad izvršnog nivoa. Najčešće su samo direktor i zamjenik direktora upoznati sa svim aspektima planiranja, uključujući i rezultate njegovog ostvarenja. Protok informacija od vrhu prema nižim nivoima je slab, zbog čega zaposleni imaju vrlo ograničeno poznavanje stavki plana. Smatra se da oni koji primjenjuju ovaj model nisu shvatili osnove strateškog planiranja: postizanje konsenzusa, učestvovanje svih zaposlenika, širenje/dijeljenje informacija.

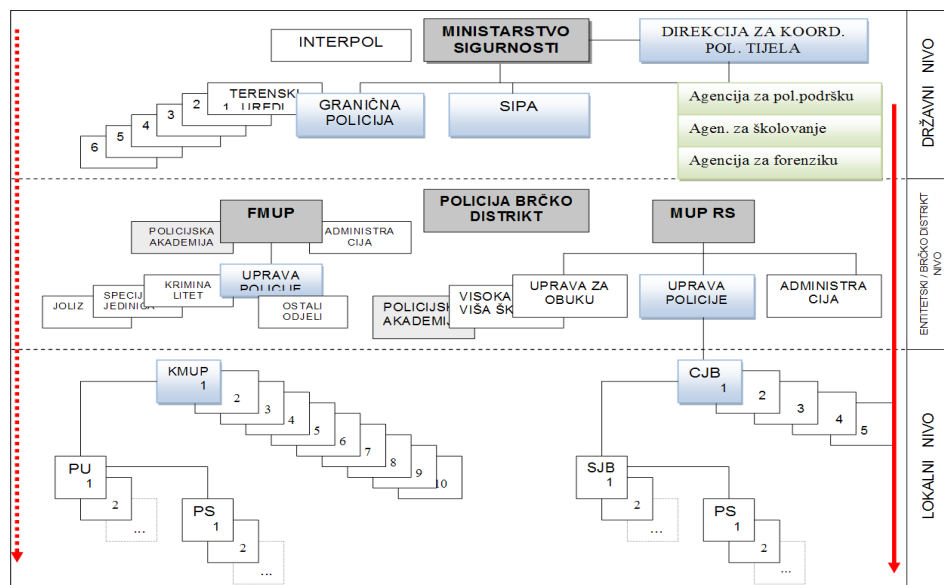
Model 3 - Management model (Menadžment model) Uključenost „činova“-niska; Opseg primjene-visok. Agencije za provođenje zakona koje primjenjuju ovaj model razvijaju strateško planiranje koje je široko primjenjivo. Većina jedinica i odjela su uključeni a kao posljedica ovoga pojavljuje se da su specifični ciljevi i njihovo mjerenje prilagođeni njima. Nove informacije često pristižu a mjerenje uspješnosti postizanja ciljeva se mjeri u svakom odjelu. U ovom modelu horizontalna rasprostranjenost je velika ali hijerarhijski su uključeni samo rukovodioci izvršnog nivoa.

Model 4 - Total Implementation Model (Model potpune primjene) Uključenost „činova“ visoka; Opseg primjene-visok. Ovaj model uključuje fundamentalne promjene u načinu na koji agencije za provođenje zakona upravljaju osobljem i resursima. Provođenje strategijskog plana je u svim jedinicama i odjelima Ciljevi i njihovo mjerenje su formalno postavljeni za svaki nivo u organizaciji. Svi uposlenici od rukovodilaca do izvršilaca se

smatraju odgovornim prema strategijskom planu. Strategijski plan postaje nacrt za izvršavanje dnevnih obaveza. Ovaj model zahtjeva potpunu promjenu u agencijama za provođenje zakona da od pristupa u kojem su reagovale pređu na proaktivni pristup u kojem će učestvovati svi zaposlenici. U ovom modelu se odražavaju svi principi strateškog planiranja.

3.2. Policija u Bosni i Hercegovini

Složeno uređenje Bosne i Hercegovine jako utiče na organizaciju i ustroj policije. Veoma komplikovana struktura policijskih službi u BiH, ukupno 16, pored policijskih agencija na državnom nivou (Granična policija Bosne i Hercegovine, Državna agencija za istrage i zaštitu-SIPA i Direkcija za koordinaciju policijskih tijela) uključuje još 13 agencija: dvije entitetske, u Federaciji BiH (u kojoj svih deset kantona ima svoje policijske agencije) i Republici Srpskoj, i policijske snage Brčko Distrikta BiH (Hadžović,2012:27; Smajić,2010:60). „Postojeći sistem i djelovanje policije u Bosni i Hercegovini je organizaciono složen, nefunkcionalan i neracionalan.“ (Spahić,2012:212).



Izvor: Spahić,2012:214

Shema 30: Organizacija policije u Bosni i Hercegovini

Ministarstvo sigurnosti BiH formirano je 2002. godine na državnom nivou ali organizaciono ne povezuje Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske i Policiju Brčko Distrikta BiH. Entitetska ministarstva unutrašnjih poslova djeluju kao dvije odvojene policijske strukture pri čemu policija u Federaciji BiH djeluje decentralizirano dok policija u Republici Srpskoj djeluje centralizirano a Policija Brčko Distrikta BiH kao nezavisan policijski organ. U Federaciji BiH svih 10 kantona imaju ministarstva unutrašnjih poslova koja djeluju neovisno a Federalni ministarstvo unutrašnjih poslova, prema Zakonu o unutrašnjim poslovima Federacije BiH (Službene novine Federacije BiH, 49/05), ima nadležnosti u četiri tačke ovog zakona u odnosu na kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova (Spahić,2012:213).

S obzirom na ovako složenu strukturu policijskih agencija i nedostatke u mogućnosti poboljšanja u radu samo nekolicina dokumenata strateškog karaktera je donesena na nivou Bosne i Hercegovine: Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020., Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini 2017.-2020. i Strategija za borbu protiv korupcije 2015.-2019. Ove strategije su jednim dijelom rezultat obaveza koje su predstavljene u dokumentu Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine (2006), u četvrtom dijelu Elementi sigurnosne politike, pod b) Unutrašnja politika. „U ostvarivanju unutrašnje politike subjekti sigurnosnog sistema BiH usmjerit će svoje djelovanje naročito na borbu protiv terorizma, organizovanog kriminala i korupcije jačanjem kontrolnih mehanizama finansijske discipline“ (2006:8). Navedeno je i da se u oblasti migracija i azila treba uložiti napor, naročito protiv ilegalnih migracija i trgovine ljudima, a usklađivanje politike azila sa međunarodnim konvencijama obaveza Bosne i Hercegovine. U borbi protiv terorizma naglašena je saradnja svih subjekata kako na unutrašnjem tako i međunarodnom nivou. Realizacija reforme i unaprjeđenje policijskog sistema istaknuta je kao priritet u cilju jačanja vladavine prava i unutrašnje sigurnosti (2006:9).

3.3. Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020.

Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma za period 2015.-2020. godine usvojena na 14. sjednici Vijeća Ministara Bosne i Hercegovine 08.07.2015. godine (rok važenja je istekao a nije donešena nova strategija). „Strategija je dokument koji predstavlja nastavak pristupa BiH u prevenciji i borbi protiv terorizma saglasan Sigurnosnoj politici BiH (2006), te prethodnim strateškim dokumentima u oblasti borbe protiv terorizma usvojenim 2006. i 2010. godine“ (2015:26). Strategija je usklađena sa drugim relevantnim strateškim dokumentima kao što su *Globalna Strategija za borbu protiv terorizma* i *Strategijom EU za prevenciju i borbu protiv terorizma, te suzbijanje radikaliziranja i regrutovanja za terorizam*. Sadržaj strategije je podijeljen u 10 dijelova: Uvod; Načela za izradu strategije; Vizija i misija; Osnovni cilj strategije i četiri podcilja (Prevencija, Zaštita, Istrage i krivični progon, Odgovor i reakcija na terorističke napade); Strateški program-smjernice za provođenje prioriternih ciljeva; Usklađenost strategije sa ostalim relevantnim nacionalnim strateškim, euro-atlantskim i globalnim dokumentima; Nadzor nad provođenjem strategije; Međunarodni partneri u provođenju strategije; Smjernice za izradu jedinstvenog akcionog plana, akcionih planova entiteta i Brčko Distrikta BiH, i, Popis skraćenica. Osnovni cilj strategije je: „Suzbijati sve oblike ekstremističkog i terorističkog djelovanja poštujući vrijednosti demokratije, vladavine prava i ljudskih prava i sloboda – učiniti Bosnu i Hercegovinu prostorom sigurnim za život i rad svih njenih državljana, kao i drugih koji borave na njenom teritoriju“ (2015:7). Ključni međunarodni partneri za provođenje strategije su Ured visokog predstavnika (OHR), Evropska unija, NATO, OSCE, Vijeće Evrope i Amabasada SAD u Bosni i Hercegovini.

Važan dokument uz ovu strategiju je i Akcioni plan za provođenje strategije Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020. „Akcioni plan izrađuje se na nivou Bosne i Hercegovine u cilju provođenja strateških mjera sa težištem na područja prevencije i borbe protiv terorizma,

te zločina iz mržnje koja su u nadležnosti državnih institucija, te u svrhu usklađivanja provođenja mjera koje su utvrđene ovom Strategijom, a u nadležnosti su vlada Republike Srpske, Federacije BiH uključujući i vlade Kantona, te vladu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, isti donosi Vijeće ministara BiH, a na prijedlog Ministarstva sigurnosti BiH“ (Strategija BiH za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020.:27). Sadržaj akcionog plana ističe tri stvari: Zakonodavstvo; Institucionalni kapaciteti i Permanentna provjere kapaciteta i profesionalnog znanja. Nakon ove tri stavke u nastavku akcionog plana su obrađeni podciljevi strategije (prevencija, zaštita, odgovor i istraga).

3.4. Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini 2017.-2020.

Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala u Bosni i Hercegovini za period 2017.-2020. godine usvojena je na 117 sjednici Vijeća ministara BiH 10.10.2017. godine (rok važenja je istekao ali nije donešena nova strategija). Strategija predstavlja nastavak kontinuiteta borbe protiv organizovanog kriminala, usklađena sa Sigurnosnom politikom BiH, prethodnim strateškim dokumentima usvojenim 2006., 2009. i 2014. godine, i standardima EUROPOL-a. Prije izrade same strategije urađena je Procjena prijetnji od organizovanog kriminala u BiH, „jer procjena prijetnji daje osnovu za izradu strateških dokumenata u ovoj oblasti i daje smjernice svim relevantnim tijelima u borbi protiv ovog oblika kriminala“ (2017:3). Sadržaj strategije je podijeljen u osam dijelova: Uvod; Misija i vizija; Principi za izradu strategije; Organizovani kriminal u Bosni i Hercegovini; Okvir za borbu protiv organizovanog kriminala (Zakonodavni okvir; Institucionalni okvir za borbu protiv organizovanog kriminala; i, Analiza kapaciteta za borbu protiv organizovanog kriminala); Osnovni ciljevi u borbi protiv organizovanog kriminala; Mjere za borbu protiv organizovanog kriminala; i, Implementacija i akcioni plan. U strategiji je predstavljeno sedam strateških ciljeva:

1. „Kontinuirano usklađivanje pravnih propisa u Bosni i Hercegovini sa međunarodnim standardima u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i usklađivanje pravnih propisa u Bosni i Hercegovini;
2. Unaprijeđenje pravnog i institucionalnog okvira za borbu protiv organizovanog kriminala; 3.. Jačanje kapaciteta (ljudskih i materijalno-tehničkih) svih subjekata u Bosni i Hercegovini koji učestvuju u borbi protiv organizovanog kriminala;
4. Razvijanje proaktivnog pristupa u borbi protiv organizovanog kriminala uz jačanje međuinstitucionalne i međuagencijske saradnje u Bosni i Hercegovini, odgovarajuća primjena preventivnog i represivnog delovanja;
5. Oduzimanje imovine i imovinske koristi proistekle izvršenjem krivičnog djela organizovanog kriminala;
6. Razvijanje saradnje na regionalnom i međunarodnom nivou, kroz intenziviranje učešća u međunarodnim organizacijama, inicijativama, radnim grupama i tijelima;
7. Jačanje saradnje javnih institucija sa privatnim sektorom i civilnim društvom.“ (2017:20).

Strategijom je predviđeno da sve institucije koje su učestvovala u njenoj izradi treba da urade vlastite akcione planove za njeno provođenje. Ovim akcionim planovima će se detaljno razraditi mjere i aktivnosti u prevenciji i represiji izvršilaca krivičnih djela organizovanog kriminala i oduzimanja imovine stečene ovim vršenjem ovih djela. U realizaciji strateških ciljeva predviđenih strategijom biće korištena redovna sredstva iz godišnjeg budžeta. Provođenje strategije je neophodno koordinirati sa drugim strateškim dokumentima koji se odnose na integrisano upravljanje granicom, migracije, azil, borbu protiv korupcije, pranja novca, trgovine ljudima, oružjem i opojnim drogama (2017:25).

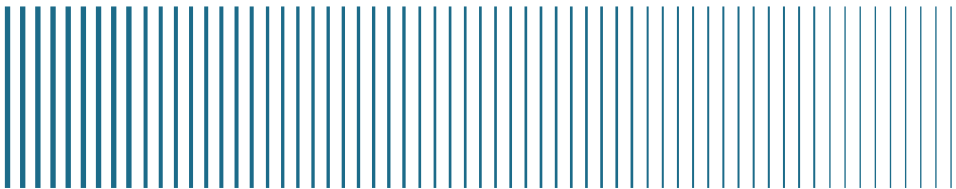
3.5. Strategija za borbu protiv korupcije 2015.-2019.

Strategija za borbu protiv korupcije za period 2015.-2020. godina usvojena je 07.05.2015. godine na sjednici Vijeća ministara BiH (rok važenja je istekao ali nije donešena nova strategija). Strategija predstavlja nastavak kontinuiteta borbe protiv korupcije u BiH sa Sigurnosnom politikom BiH i prethodno usvojenim strateškim dokumentima 2006. i 2009. godine. Opći cilj Strategije je „U Bosni i Hercegovini ustanoviti prioritete na planu prevencije korupcije i borbe protiv korupcije, principe i mehanizme zajedničkoga djelovanja svih institucija u BiH kao i svih segmenata društva na tom polju, te stvoriti, odnosno unaprijediti pretpostavke za smanjenje stvarnog i percipiranog nivoa korupcije i afirmirati pozitivne društvene vrijednosti poput integriteta, odgovornosti i transparentnosti.“ (2015:16). Strateški ciljevi su:

1. „Uspostavljanje i jačanje institucionalnih kapaciteta i unaprjeđenje normativnog okvira za borbu protiv korupcije;
2. Razvijanje, promoviranje i provođenje preventivne antikorupcijske aktivnosti u javnom i privatnom sektoru;
3. Unaprjeđenje djelotvornosti i efikasnosti pravosudnih institucija i organa za provođenje zakona u oblasti borbe protiv korupcije;
4. Podizanje javne svijesti i promoviranje potrebe za učestvovanjem cjelokupnog društva u borbi protiv korupcije;
5. Uspostavljanje efikasnih mehanizama za koordinaciju borbe protiv korupcije, te praćenje i evaluaciju provođenja Strategije.“ (2015:16).

Sadržaj strategije je podijeljen u devet dijelova: Uvod; Opći principi i strateški prioriteti u BiH; Vizija; Opći cilj; Strateški ciljevi; Načela; Prepreke za uspješno provođenje Strategije i Akcionog plana; Normativni, institucionalni i društveni okvir za borbu protiv korupcije; i, Strateški ciljevi i programi za njihovo provođenje. Uz strategiju je predviđen i akcioni plan za njeno provođenje, čiju osnovu čine aktivnosti koje treba da preduzmu institucije, u određenom vremenskom roku, sa potrebnim resursima i predviđenim

indikatorima uspješnosti. „Strategije i akcioni planovi donose se kako bi se postigli predviđeni rezultati i efekti u određenom reformskom procesu, što bi bilo otežano ako se periodično ne procjenjuju efekti tog procesa. Zbog toga su praćenje i evaluacija sastavni dijelovi svakog ozbiljnijeg strateškog programa. Ne može se sa sigurnošću zaključivati o uspjehu ili lošim rezultatima antikorupcijskih aktivnosti, ako o njima ne postoje precizni i pouzdani podaci.“ (2015:48).



4. Obrambena politika i planiranje u oblasti obrane u Bosni i Hercegovini

Planiranje u oblasti odbrane je izuzetno složen proces kojim se ubuhvataju svi kapaciteti koji mogu biti upotrebljeni u sistemu odbrane, u skladu sa zakonom i drugim normativno-pravnim aktima u oblasti odbrane i sigurnosti. Bosna i Hercegovina je kroz proces reforme odbrane uspjela da postavi sistem odbrane po uzoru na savremene demokratske države. U toku reforme odbrane ai nakon uspostavljanja jedinstvenog sistema odbrane urađen je veliki broj dokumenata kojima se reguliraju brojna pitanja u oblasti odbrane, uključujući i planiranje. Dokumenti od najvećeg značaja za planiranje u oblasti odbrane su:

- Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine, juni 2005. godine,
- Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine, 01-011-142-35-1/06 od 08.02.2006. godine,
- Odrambena politika Bosne i Hercegovine, broj: 01-011-2978-51/08 od 26.11.2008. godine,
- Politika upravljanja odbrambenim resursima, broj: 12-03-8-6698/08 od 11.12.2008. godine
- Politika odbrambenog planiranja, broj: 06-03-3-728/09 od 16.01.2009. godine,
- Smjernice za odbrambeno planiranje, broj: 06-03-8-2010-17/20 od 04.01.2021. godine,
- Zakon o odbrani („Službeni glasnik BiH”, br. 88/05),
- Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, br. 88/05, 53/07, 59/09, 74/10, 42/12, 41/16 i 38/18),
- Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenika u

operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu („Službeni glasnik BiH“, br. 14/05).

Pored ovih dokumenata imamo i niz strategija, politika, zakona, odluka, akcionih planova, uputstava i zaključaka koje na direktan ili indirektan način utiču na planiranje u oblasti odbrane, o kojima će biti više u dijelu pod nazivom *Srednjoročni plan rada Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine za period 2021. 2023. godine*.

4.1. Reforma odbrane

Nakon potpisivanja *Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini* u decembru 1995. godine na teritoriji BiH postojale su tri vojske: Armija RBiH, Hrvatsko vijeće obrane (ujedinjeni u Vojsku Federacije BiH) i Vojska Republike Srpske (Brljavac,2012:35). Dva lanca komandovanja trebalo je staviti pod punu državnu kontrolu, prenijeti ovlasti entiteta u području odbrane na državu i ukinuti entitetske institucije odbrane (Izvještaj Komisije za reformu odbrane-KzRO,2005:2). Zaključak Predsjedništva BiH, donešen u julu 2001. godine, izražava spremnost BiH da prihvati obaveze i prava u euroatlantskoj porodici ravnopravnih naroda i sudjeluje i doprinosi kolektivnoj sigurnosti. Uključivanje BiH u europske i euroatlantske integracije jasno je izraženo kao i spremnost za provođenje reforme odbrambenog sistema i reorganizacije oružanih snaga (Bijela knjiga odbrane BiH,2005:6). Analizom sistema odbrane u BiH su utvrđeni nedostaci u:

- „- Nedostatku državne komande i kontrole nad oružanim snagama;
- Nedorečenosti i nedosljednosti po pitanju nadležnosti države i entiteta za pitanja odbrane;
- Nepotpunom parlamentarnom nadzoru i kontroli nad oružanim snagama;
- Pomanjkanju transparentnosti u oblasti odbrane na svim nivoima;
- Neispunjavanju međunarodnih obaveza, prije svega vojno-političkih aspekata relevantnih dokumenata OSCE-a;

- Veličini, strukturama i opremljenosti oružanih snaga, koje nisu bile u skladu s objektivnim potrebama za odbranu i osiguravanje sigurnosti;
- Velikim finansijskim izdvajanjima za odbranu;
- Nekvalitetnom naoružanju i municiji, koji su uskladišteni na velikom broju neodgovarajućih lokacija; i
- Niskom socijalnom standardu profesionalnog sastava oružanih snaga i regrutnog kontigenta na služenju vojnog roka.“ (Bijela knjiga odbrane BiH,2005:6-7).

Visoki predstavnik međunarodne zajednice i specijalni predstavnik EU u BiH Lord Paddy Ashdown donio je 08. maja 2003. godine odluku o formiranju Komisije za reformu odbrambenog sistema u BiH. Saopćeno je da će Komisija imati 11 članova, od čega će sedam članova biti iz BiH a četiri člana će biti iz međunarodne zajednice (www.voanews.com/bosnian/archive/2003-05/a-2003-05-08 preuzeto 18.06.2016).

„Na osnovu člana III.5. a) i IV.4. a) Ustava Bosne i Hercegovine Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Doma naroda, održanoj 29. novembra 2003. godine, i sjednici Predstavničkog doma, održanoj 1. decembra 2003. godine, usvojila je Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine“ (Službeni glasnik BiH, 43/03: 1042). Donošenjem ovog zakona stvorene su pretpostavke za potpunu reformu odbrane.

Komisija za reformu odbrambenog sistema u BiH kojom su predsjedavali ministar odbrane BiH Nikola Radovanović i američki diplomata Rafi Gregorian je prema Izvještaju Komisije (septembar 2005) potpisala 18. jula 2005. godine prijedlog zakona u kojem bi se od postojeće tri oružane sile formirala jedna vojna sila, na nivou države BiH.

„Na osnovu člana III.5. a) i IV.4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Predstavničkog doma, održanoj 28. septembra 2005. godine, i na sjednici Doma naroda, održanoj 5. oktobra 2005. godine, usvojila je Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 88/05).

Usvajanjem ovog zakona ozvaničena je jedinstvena odbrambena struktura BiH i uspostavljen lanac komandovanja i kontrole nad Oružanim snagama BiH. Uspješno okončanje reforme odbrane rezultiralo je pozivom za priključenje *Partnerstvu za mir* u decembru 2006. godine (Cikotić,2010a:130) kao obliku saradnje NATO saveza i pojedinih država u cilju punopravnog pristupanja ovom savezu (Cikotić,2010b:158). Projektima razvoja početne sposobnosti OS (initial capabilities) NATO će finansijski pomoći kako bi se olakšao proces transformacije i modernizacije OS tokom prve dvije godine članstva. Početna sposobnost se odnosi na ispunjavanje kriterija interoperabilnosti, a interoperabilnost znači da OS neke zemlje mogu primati, slati ili razmjenjivati podatke s drugim članicama saveza, gdje sistemi komandovanja i komunikacija moraju biti kompatibilni, kako bi se efikasno učestvovalo u zajedničkim operacijama. Poslije dvogodišnje pomoći oko interoperabilnosti, NATO će nastaviti pomagati BiH sve do potpune modernizacije OS BiH, odnosno sticanja pune sposobnosti (mature capabilities). Takve pripreme OS se prvenstveno odnose na optimalizaciju broja i sastava ljudskih resursa. Pripadnicima OS BiH i diplomatskim predstavnicima predstoji problem kadrovanja svojih zaposlenika koji će predstavljati BiH u sjedištu NATO-a, komandama i različitim odborima. Ispunjavanje uslova koje nameće NATO zahtjevaće od pripadnika, kako odbrambenih struktura, tako i ostalih zvaničnika visok stepen osposobljenosti. Osoblje, uključeno u proces integrisanja, mora biti spremno da udovolji visokim edukativnim i tehnološkim standardima koji postoje u zemljama članicama NATO-a (Hadžović,2009:55-56).

4.2. Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine

Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine (2005) „predstavlja izvještaj građanima i narodima BiH o statusu njihovih oružanih snaga“ (2005:5). U dokumentu je jasno navedeno da su naši „ciljevi i namjera u Bosni i Hercegovini primijeniti najbolje prakse i iskustva uspostavljena u naprednim demokratijama, te razviti profesionalne vojne snage koje su organizirane, popunjene i obučene po standardima NATO-a, koje svojom veličinom i sposobnostima mogu odgovoriti legitimnim odbrambenim zahtjevima

i koje su primjerene ekonomskim mogućnostima zemlje.“ (2005:5). Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine je u momentu objavljivanja dala jasne pokazatelje o ostvarenim rezultatima sa vizijom da se nastavi u smjeru promjena i „budućnosti koja obećava mir i prosperitet kako svima nama tako i generacijama koje dolaze“ (2005:5).

Sadržaj Bijele knjige odbrane Bosne i Hercegovine pored *Poruke Predsjedništva Bosne i Hercegovine* ima još šest dijelova: Reforma odbrambenog sistema - od individualne ka kolektivnoj sigurnosti; Sigurnosno okruženje Bosne i Hercegovine; Odbrambena politika Bosne i Hercegovine; Sistem odbrane Bosne i Hercegovine; Perspektive; i Bibliografija.

U prvom dijelu pod nazivom Reforma odbrambenog sistema- od individualne ka kolektivnoj sigurnosti nalazi se dva podnaslova: Situacija prije reforme u oblasti odbrane i Dosadašnji rezultati u oblasti odbrane. U dijelu Situacija prije reforme u oblasti odbrane naglašeno je da je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine u julu 2001. godine „donijelo zaključak, kojim se izražava spremnost Bosne i Hercegovine da prihvati obaveze i prava u porodici ravnopravnih evroatlantskih naroda, te da sudjeluje i aktivno doprinese kolektivnoj sigurnosti“ (2005:6). Predstavljani su razlozi pokretanja reforme odbrane a u dijelu Dosadašnji rezultati reforme odbrane predstavljen je novi ustroj Ministarstva odbrane BiH, Zajedničkog štaba OS BiH i Operativne komande OS BiH..

U drugom dijelu pod nazivom Sigurnosno okruženje Bosne i Hercegovine data su dva podnaslova: Izazovi u oblasti sigurnosti i Prioriteti u oblasti sigurnosti. Izazovi u oblasti sigurnosti su podijeljeni na: globalni izazovi, regionalni izazovi i unutrašnji izazovi. Prioriteti u oblasti sigurnosti su podijeljeni na: opća sigurnost, ekonomska sigurnost i vojna sigurnost.

U trećem dijelu data je (tadašnja) Odbrambena politika Bosne i Hercegovine sa podnaslovima: Strateška načela Odbrambene politike Bosne i Hercegovine; Integracija u evroatlantske strukture kolektivne sigurnosti (partnerstvo za mir; Pfp/NATO standardizacija i interoperabilnost); Bilateralni i multilateralni

programi za suradnju u oblasti odbrane; Doprinos Bosne i Hercegovine za regionalnu saradnju u Jugoistočnoj Evropi, i; Posebni aranžmani.

U četvrtom dijelu pod nazivom Sistem odbrane Bosne i Hercegovine dati su podnaslovi: Demokratska kontrola Oružanih snaga Bosne i Hercegovine (Civilna komanda; Parlamentarni nadzor); Transparentnost u planiranju i raspodjeli budžeta odbrane (Planiranje odbrane; Planiranje i raspodjela budžeta odbrane i zajednički sistem upravljanja odbrambenim resursima), i; Oružane snage Bosne i Hercegovine (Misija OS BiH; Organizacija OS BiH; Komanda i kontrola OS BiH; Veličina OS BiH; Glavni vojni elementi; Obuka i školovanje; Angažiranje OS BiH; Vojni personal). U dijelu Transparentnost u planiranju i raspodjeli budžeta odbrane ističe se da se značajni ljudski i materijalni resursi angažuju i da se troši veliki dio državnog budžeta za odbranu Bosne i Hercegovine i da je zbog toga neophodna transparentnost, naročito u procesima planiranja i finansiranja odbrane. Ministarstvo odbrane BiH zaduženo je za provođenje ove dvije funkcije (planiranje i finansiranje) a njima se povezuju vojne strategije, načini razvijanja mogućnosti da se podrže te strategije i mogućnosti opskrbe resursima. „Transparentnost kao princip mora se primjenjivati unutar cijelog sistema odbrane i jasno pokazati da se resursi koji podržavaju sistem, nalaze pod kontrolom izabраних civilnih zvaničnika.“ (2005:23). Planiranje odbrane Bosne i Hercegovine „složen je proces međusobno povezanih elemenata, počevši od definiranja izazova, ciljeva, misija, resursa i distribucije resursa među odbrambenim zadacima. Krajnji rezultat procesa planiranja sveobuhvatan je i konzistentan skup planova, koji pokazuju na koji način Oružane snage Bosne i Hercegovine doprinose sigurnosti Bosne i Hercegovine i njenih građana, kao i izvršavanju njenih međunarodnih obaveza.“ (2005:23). Planiranje odbrane je kontinuiran proces procjene i donošenja odluka, od interesa za državu Bosnu i Hercegovinu. U tom procesu se identificiraju interesi BiH, izazovi i rizici za sigurnost BiH, odbrambeni ciljevi, strategija odbrane, vlastite snage, prijateljske snage i saveznici, a na osnovu ovoga vrši procjena i finansiranje prioriteta. Nakon izvršene analize i donešene odluke planira se i programira budžet i resursi (2005:24).

U dijelu pod nazivom Perspektiva istaknuta je da Oružane snage BiH trebaju biti male, dobro opremljene, mobilne snage u kojima će biti profesionalan kadar i da će biti kompatibilne i interoperabilne sa snagama NATO-a. Proces planiranja, programiranja, izvršenja i raspodjele budžeta odbrane biće potpuno transparentan i uravnotežen (2005:38).

4.3. Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine

Dokument koji definira ciljeve Bosne i Hercegovine u području sigurnosti i ulogu institucija u postizanje tih ciljeva je Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine koju je usvojilo Predsjedništvo BiH 08.02.2006. godine (Dautović,2010:37). Sigurnosna politika, u najopćenitijem smislu, predstavlja: „jedinstven političko-filozofski, ideološki, državno-politički, državno-nacionalni, nacionalni, vojno-politički, pa i naučni pogled na pitanja rata, sigurnosti i odbrane – skup osnovnih opredijeljenja i rješenja o organiziranju i pripremanju države, društva, nacije, pokreta za odbranu i zaštitu u ratu i drugim oblicima ugrožavanja.“ (Beridan,2008:30). Sigurnosna politika „ima zadaću stvoriti organizaciju kojom se osiguravaju unutarnja i vanjska sigurnost države i društva, odnosno nacionalne sigurnosti.“ (Tatalović,2006:143).

Sigurnosna politika BiH „je dokument koji definiše dugoročnu i koherentnu strategiju, koja daje okvir i smjernice za izgradnju sistema, strukture i svih mehanizama neophodnih za efikasno djelovanje sektora sigurnosti.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:1). Izvršna vlast razrađuje Sigurnosnu politiku BiH jer ima sposobnost da koordinira primjenu obavještajno-sigurnosnih, vojnih ekonomskih, diplomatskih, tehnoloških, informacijskih i ostalih resursa u svrhu postizanja sigurnosnih ciljeva (Sigurnosna politika BiH,2006:1).

Principi sigurnosne politike su: pravna uređenost, nedjeljivost sigurnosti, sveobuhvatnost u zaštiti vitalnih vrijednosti, miroljubivost i partnerstvo, transparentnost i otvorenost za promjene (Sigurnosna politika BiH,2006:2-3).

Elementi sigurnosne politike su: vanjska politika, unutrašnja politika, odbrambena politika, socijalna politika, finansijska politika, demokratizacija i ljudska prava i zaštita čovjekove okoline (Sigurnosna politika BiH,2006:6-16).

„Predsjedništvo Bosne i Hercegovine u dokumentu „Opći pravci i prioritete za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine“, utvrdilo je principe, pravce i prioritete vanjske politike kao aktivnu komponentu unutar ukupne sigurnosne politike. Vanjska politika BiH usmjerena je ka očuvanju i unapređenju trajnog mira, sigurnosti i stabilnog demokratskog i sveukupnog državnog razvoja.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:6). „Opredjeljenje Bosne i Hercegovine je pristup i ulazak u evroatlantske integracije. S tim u vezi je i dosljednija razrada i primjena reformi sigurnosnog sektora.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:8). U cilju jačanja vladavine prava i unutrašnje sigurnosti realizacija unapređenja pravosudnog i policijskog sistema. Dio unutrašnje politike je i obavještajna politika koja je, u svom operativnom dijelu, dio sistema sigurnosti cijele države te se organizira depolitizovano a u skladu sa ustavno-pravnim rješenjima kako bi bila u službi svih građana i institucija BiH (Sigurnosna politika BiH,2006:9). „Odbrambena politika Bosne i Hercegovine je važan dio unutrašnje i vanjske politike. Izgrađena je na strateškim principima koja odgovaraju vanjskoj i sigurnosnoj politici i rezultat je razmatranje šireg sigurnosnog okruženja.“ ... „Za odbranu Bosne i Hercegovine angažuju se značajni ljudski i materijalni resursi i troši velik dio državnog budžeta, zbog čega je transparentnost posebno važna u procesima planiranja i finansiranja odbrane (Sigurnosna politika BiH, 2006:9-10). Jedan od značajnijih zadataka je obnavljanje sistema socijalne sigurnosti u cilju osiguranja jednakog pristupa svim socijalnim pravima. Socijalne službe je neophodno reformisati kako bi se pojačali njihovi resursi a u cilju prosperiteta građana. Definiranje konkretnih mjera za borbu protiv siromaštva, utvrđivanje mjera za zaštitu rizičnih socijalnih grupa, utvrđivanje mjera za zaštitu žrtava nasilja i žrtava u krivičnim stvarima, suzbijanje nasilja i priprema dokumenata o sanaciji socijalnih fondova su samo dio ukupnog rada na obezbjeđenju jednakog pristupa socijalnim pravima (Sigurnosna politika BiH,2006:12-13). „Ekonomska situacija u svakoj zemlji, pa tako i u Bosni i Hercegovini, ima direktne posljedice na sigurnost. Ekonomski problemi nisu samo prijetnja sigurnosti jednoj zemlji, već predstavljaju prijetnju kolektivnoj sigurnosti.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:13). „Provođenje ekonomskih i finansijskih reformi, donošenje odgovarajućih zakona u skladu

sa europskim standardima doprinijet će stabilnoj ekonomskoj i finansijskoj situaciji u Bosni i Hercegovini. Potrebno je unaprijediti finansijsku disciplinu i odgovornost u procedurama planiranja i trošenja sredstava budžeta.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:14). „Bosna i Hercegovina nastoji izgraditi i unaprijediti pravni okvir koji bi omogućio nadzor i reakciju nadležnih institucija kako bi se onemogućile povrede ljudskih prava ... Borba protiv nasilja i zloupotrebe droga, suzbijanje maloljetničke delinkvencije i zaštita žrtava svih oblika nasilja u društvu podrazumijeva nove standarde zaštite . Na nivou Bosne i Hercegovine potrebno je sistemski razvijati i institucionalno povezivati aktivnosti svih državnih organa, uključujući i sigurnosne, koje se odnose na prevenciju i rad sa žrtvama iz ovih oblasti.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:15-16). „Zaštita čovjekove okoline odnosi se na poslove zaštite vodnih resursa, zraka, zemljišta i biljnog materijala... Svaka država, pa i BiH, ima obavezu stvaranja atmosfere i političke volje na lokalnom, regionalnom i globalnom nivou u okviru kojeg će biti moguće donijeti i provesti mjere kako bi se zaustavilo uništavanje prirode i zaštitilo zdravlje ljudi i pojačala sigurnost. Pravo na očuvanje okoline i čovjekove životne sredine je u isto vrijeme interes građana i jedna od obaveza BiH u međunarodnoj zajednici.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:16).

Ciljevi sigurnosne politike su:

- „- uspostavljanje i razvoj institucija sistema sigurnosti koje će biti sposobne da odgovore na sve rizike i prijetnje osnovnim vrijednostima i interesima Bosne i Hercegovine;
- aktivno učešće u izgradnji kolektivne sigurnosti na regionalnom i globalnom planu putem pristupanja međunarodnim sigurnosnim konvencijama, evropskim i evroatlantskim strukturama;
- oporavak i razvoj privrednog potencijala, čime će se dugoročno obezbijediti resursi i sredstva za efikasno suprotstavljanje sigurnosnim rizicima i prijetnjama.“ (Sigurnosna politika BiH, 2006:17).

„Krajnji cilj je da Bosna i Hercegovina u bliskoj budućnosti dostigne nivo samoodrživog mira i društvene stabilnosti koji će omogućiti povlačenje misije međunarodnih snaga iz Bosne i Hercegovine, te dalji prosperitet zemlje.“ (Sigurnosna politika BiH,2006:17).

Provođenje sigurnosne politike ili nekog njenog dijela u nadležnosti je zakonodavnih i izvršnih organa vlasti. Sigurnosnu politiku BiH usvaja Predsjedništvo BiH u cilju pružanja strateških smjernica u vanjskim poslovima i pitanjima odbrane i osigurava pravovremeno informiranje Parlamentarne skupštine BiH o strateškim sigurnosnim i odbrambenim pitanjima. Institucionalni politički nivo oblikovanja i provođenja Sigurnosne politike BiH, u zakonodavnoj oblasti, predstavljaju Parlamentarna skupština BiH, entitetski parlamenti i kantonalne skupštine u skladu sa svojim ovlaštenjima. Svaki od ovih, na svom nivou, određuje zakonske okvire, dugoročne smjernice razvoja i osigurava materijalne pretpostavke za provođenje Sigurnosne politike BiH. Ostvarivanje i razvijanje parlamentare kontrole nad funkcioniranjem sigurnosnog sektora od izuzetnog je značaja i u tu svrhu Parlamentarna skupština BiH i entitetski parlamenti mogu formirati stručna tijela koja će vršiti procjenu stanja u oblasti sigurnosti. Ostvarenje Sigurnosne politike BiH i funkcioniranje sigurnosnog sektora provode Vijeće ministara BiH i vlade entiteta, kao nosioci izvršne vlasti, u skladu sa svojim ovlaštenjima i preduzimaju potrebne pravne, organizacijske i druge mjere. Organi izvršne vlasti svih nivoa će unaprijediti međusobnu saradnju kako bi se postiglo efikasnije korištenje raspoloživih resursa i podigao nivo sigurnosti a u skladu sa prihvaćenim europskim standardima i u saradnji sa predstavnicima i institucijama međunarodne zajednice (Sigurnosna politika BiH,2006:18).

Višedimenzionalno promatranje Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine pokazuje da je to „dokument koji ne nudi krajnje odgovore na sva sigurnosna pitanja, već predstavlja polaznu osnovu“ zbog čega u njemu ima i nedostataka (Smajić, 2011b:395). Prihvatajući vrijeme i okolnosti u kojima je ovaj dokument donešen i stalne promijene koje se dešavaju u društveno-političkom, ekonomskom i sigurnosnom okruženju u BiH, regionu i u međunarodnim

odnosima neminovne su promjene kako bi ostao aktuelan. Poseban značaj u sadržaju Sigurnosne politike BiH i njenom redefiniranju imaće postignuti stepen i dinamika euroatlantskih integracija, odnosno procesi pristupanja NATO i Europskoj uniji, zbog promjena u institucionalnom okviru i pravnom sistemu kako bi se prilagodili standardima ovih organizacija (Smajić, 2011b:396).

Sigurnosna politika BiH predstavlja osnovu za uspostavljanje i djelovanje sigurnosnog sektora i institucija, agencija i službi na različitim nivoima u BiH, s ciljem sigurnosti građana, njihove imovine, materijalnih i kulturnih vrijednosti i društveno-političkog poretka. Brojni su nedostaci u sadržaju Sigurnosne politike BiH ali su oni rezultat minimuma političkog kompromisa među nosiocima vlasti u BiH. Usvajanje dokumenta u 2006. godini, 11 godina nakon potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, je dovoljan znak da su dugi pregovori i nalaženje najmanje zajedničke osnove obilježili njeno kreiranje. U najmanju ruku je apsurdno da su zakoni na nivou BiH, kao što su Zakon o obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH, Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu i Zakon o odbrani, doneseni i usvojeni prije Sigurnosne politike BiH. Jasno je da su ovi zakoni dijelom iznuđeni od strane međunarodnih institucija kako bi se unaprijedio rad i djelovanje institucija unutrašnje i vanjske sigurnosti ali je to obrnut put u stvaranju sigurnosnog sektora. Sve češći su zahtjevi da se u Sigurnosnu politiku BiH dodatno ugrade određeni elementi unutrašnje sigurnosti odnosno zaštite i spašavanja. Ovi zahtjevi su rezultat sastanaka i seminara u kojima je jasno uočeno da bez jasnih smjernica sa državnog nivoa nije moguće uspješno provoditi zaštitu i spašavanje. Sigurnosna politika BiH se ne bavi pitanjima ljudskih resursa na neposredan način već posredno, spominjući ih tek kao dio resursa i strukture sigurnosnih institucija, službi i snaga. S obzirom na potrebu nadogradnje Sigurnosne politike BiH u mnogim područjima, princip transparentnosti i otvorenosti za promjene a u skladu s ciljem uspostavljanja i razvoja institucija sistema sigurnosti koje će biti sposobne da odgovore na sve rizike i prijetnje preporuke za unaprijeđenje ovog dokumenta uključuju upravljanje ljudskim resursima u sigurnosnom sektoru kao njen integralni dio.

4.4. Odbrambena politika Bosne i Hercegovine

S obzirom na značaj ovog dokumenta važno je naglasiti da je bila dijelom Bijele knjige odbrane Bosne i Hercegovine (2005) i Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine (2006) ali da je zbog potreba sistema odbrane Bosne i Hercegovine izdvojena u zaseban dokument. Odbrambena politika Bosne i Hercegovine (2008) je „opći konceptualni dokument zasnovan na strateškim načelima koji odgovaraju Sigurnosnoj politici Bosne i Hercegovine i Općim pravcima i prioritetima za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine.“ (2008:1), Namjena izrade ovog dokumenta je definiranje odbrambene politike BiH, kao dijela Sigurnosne politike BiH, U samom dokumentu se nalazi pregled najznačajnijih reformskih aktivnosti u oblasti odbrane, procjena sigurnosnog okruženja i procjenu sigurnosnih izazova i rizika u oblasti odbrane, definiraju ciljevi BiH u oblasti odbrane, cilj i načela odbrambene politike, razmatraju kolektivne sigurnosne integracije, međunarodna saradnja i odbrambeni sistem BiH i vizija njegovog daljeg razvoja (2008:1). U dokumentu, pored uvoda, ima šest dijelova: Političko-vojni okvir; Cilj i načela odbrambene politika; Kolektivne sigurnosne integracije; Međunarodna saradnja; Odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine; i, Zaključak i vizija.

- Političko-vojni okvir ima četiri podnaslova: Reformske aktivnosti u oblasti odbrane; Sigurnosno okruženje; Izazovi i rizici u oblasti odbrane; i, Politički ciljevi Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane. Reformske aktivnosti u oblasti odbrane daju pregled postignutih rezultata u oblasti odbrane od 2001. do 2008. godine. Sigurnosno okruženje sadrži analizu država u regiji Jugoistočne Evrope i njihovu spremnost za uključivanje u inicijative za stabilizaciju i uključivanje u regionalne, evropske i evroatlantske sigurnosne integracijske procese. Izazovi i rizici u oblasti odbrane su razmotreni u kontekstu globalnih, regionalnih i unutrašnjih zbivanja. Izazovi i rizici na globalnom i regionalnom planu su: nestabilnost uslijed tranzicijskih procesa, asimetrične prijetnje, prirodne i druge katastrofe i nesreće, prisilne migracije zbog oružanog sukoba, diskriminacija i netolerancija, i visoka koncentracija vojnih potencijala u regionu. Unutrašnji izazovi su: zaostali politički i društveni

animoziteti, nepotpuna implementacija Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, problemi političke i ekonomske tranzicije, problem zaštite granica; problem viška naoružanja i municije i ilegalnog oružja, kontaminacija teritorije minama i neeksplozivnim ubojnim sredstvima i prirodne i druge katastrofe i nesreće. Politički ciljevi Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane su da se podrži ostvarivanje „općesigurnosnih državnih ciljeva definiranih dokumentom Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine i prioriteta vanjske politike Bosne i Hercegovine.“ (2008:4).

- Cilj i načela odbrambene politike ima dva podnaslova: Cilj odbrambene politike Bosne i Hercegovine i Načela odbrambene politike Bosne i Hercegovine. Cilj odbrambene politike je uspostavljanje osnovnih parametara za funkcioniranje elemenata sistema odbrane radi ostvarivanja ciljeva Bosne i Hercegovine u oblasti odbrane. Načela odbrambene politike Bosne i Hercegovine su: 1) Demokratska, civilna kontrola nad oružanim snagama, uz parlamentarni nadzor; 2) Transparentnost aktivnosti u oblasti odbrane, uključujući planiranje i budžetiranje odbrane; 3) Integracija u regionalne, evropske i evroatlantske kolektivne sigurnosne strukture; 4) Modernizacija snaga, uključujući razvoj interoperabilnosti Oružanih snaga Bosne i Hercegovine sa NATO-om i dugoročno dostizanje NATO normi i uobičajenih praksi; 5) Uravnoteženost snaga i mogućnosti unutar podregija i jugoistočne Evrope u kontekstu sigurnosnih rizika; 6) Saradnja u oblasti kontrole naoružanja i mjera izgradnje sigurnosti i povjerenja, uključujući učešće u sigurnosnim strukturama i protokolima jugoistočne Evrope; i 7) Izgradnja sistema odbrane kojim će Bosna i Hercegovina realizirati ciljeve odbrambenih reformi, na putu od individualne ka kolektivnoj sigurnosti.

- Kolektivne sigurnosne integracije imaju dva podnaslova: Kolektivna odbrana i Kolektivna i kooperativna sigurnost. U dijelu Kolektivna odbrana se ističe da „strateški cilj Bosne i Hercegovine je postati punopravnom članicom NATO-a“ (2008:10) čime bi ostvarila pogodnosti uzajamne pomoći država članica u slučaju napada izvana i visokog stepena sigurnosti uopće. Kolektivna i kooperativna sigurnost pored članstva u NATO-u uključuje i širi kontekst u

kojem djeluju Ujedinjene nacije (UN), ali i Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE) i Evropska unija (EU).

- Međunarodna saradnja ima četiri podnaslova: Bilateralna saradnja; Multilateralna saradnja; Regionalna saradnja; i, Posebni aranžmani. U okviru bilateralne saradnje istaknuto je posebno snažna saradnja sa Sjedinjenim Američkim Državama (SAD), ali i spremnost za saradnju sa drugim državama. U okviru multilateralne saradnje istaknuta je opredijeljenost za saradnju na političkom, vojnom, ekonomskom i sigurnosnom planu a „priklučenje EU i NATO-u ostaje osnovni prioritet aktivnosti na svim nivoima“ (2008:12). U okviru regionalne saradnje Bosna i hercegovina je opredijeljena da jača saradnju sa zemljama u regiji jugoistočne Evrope , naročito susjednim zemljama, i učestvovalaće u svim regionalnim inicijativama i oblicima saradnje u oblasti odbrane. U okviru posebnog aranžmana istaknut je angažman NATO snaga u okviru ranijih mirovnih misija u BiH, zatim aktivni angažman pripadnika Štaba NATO-a u Sarajevu i snaga EU (EUFOR). Nastaviće se razvijati programi za pomoć i saradnju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u školovanju kadrova, nabavljanju naoružanja i vojne opreme i drugi oblici strateške saradnje.

- Odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine ima pet podnaslova: Opća razmatranja; Odbrambeno planiranje i upravljanje odbrambenim resursima; Funkcionalni i operativni sistemi odbrane Bosne i Hercegovine; Civilno-vojna saradnja; i Oružane snage Bosne i Hercegovine. U okviru općih razmatranja istaknuto je da je odbrambeni sistem Bosne i Hercegovine dio integralnog sigurnosnog sistema i da je koncepcijaka i regulatorna osnova iz koje se razvijaju svi drugi podsistemi, resursi, funkcije i planovi odbrane usklađeni sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine.

U okviru **odbrambenog planiranja i upravljanja odbrambenim resursima** (Sistem planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja; Sistem odbrambenog planiranja, i Sistem upravljanja odbrambenim resursima) navedeno je da su glavni podsistem odbrambenog sistema sistem odbrambenog planiranja i sistem upravljanja odbrambenim resursima. „Ovi podsistemi su međusobno interaktivni, podržani funkcionalnim

i operativnim sistemima odbrane i povezani jedinstvenim sistemom planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja“ (2008:14). Ministarstvo odbrane BiH je odgovorno za razvoj sistema planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja. Sistem planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja „predstavlja sveobuhvatan proces upravljanja koji povezuje sistem odbrambenog planiranja i sistem upravljanja odbrambenim resursima. U okviru ovog sistema definiraju se ciljevi i strategija odbrane, operacije oružanih snaga, te resursi potrebni za izvođenje operacija u skladu sa definiranim ciljevima i strategijom odbrane“ (2008: 14). Ovakvim pristupom sistem je direktno povezan sa procesom predlaganja i izrade godišnjeg budžeta odbrane, kojim se „određuju budžetski zahtjevi za potrebe odbrane, definiraju prioritete primjene i upravlja odobrenim finansijskim sredstvima u budžetu odbrane“ (2008:14). Sistem odbrambenog planiranja je prvi korak u sistemu planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja, a čini ga „složen proces međusobno povezanih elemenata i aktivnosti, počevši od definiranja odbrambenih izazova, ciljeva, zadataka i resursa do distribucije potrebnih resursa za izvršavanje definiranih odbrambenih zadataka i misija“ (2008:15). Odrambeno planiranje je kontinuiran proces procjene i donošenja odluka o pitanjima od interesa za sigurnost države. U toku tog procesa identificiraju se sigurnosni interesi BiH, izazovi i rizici sa kojima se suočava, cijevi i strategija odbrane, vlastite i prijateljske snage i na osnovu ovog procjena i finansiranje prioriteta u oblasti sigurnosti i odbrane. Nakon ove analize slijede odluke i planiraju se i programiraju budžet i resursi. Rezultat procesa planiranja je sveobuhvatan i konzistentan skup planova na osnovu kojih institucije odbrane realiziraju svoje aktivnosti i poakazuju na koji način doprinose sigurnosti Bosne i Hercegovine i ispunjenju njenih međunarodnih obaveza u oblasti odbrane. „Planovi odbrane uključuju sve dokumente u okviru odbrambenog sistema kojim se planiraju aktivnosti za ostvarivanje državnih sigurnosnih i odbrambenih ciljeva“ (2008:15). U okviru sistema upravljanja odbrambenim resursima samo upravljanje odbrambenim resursima „se zasniva na planskom pristupu, utemeljenom na poštivanju zakona, punoj transparentnosti aktivnosti i postizanju interoperabilnosti sa zemljama članicama NATO-a“

(2008:15). Osnovni principi planiranja odbrane i strukture Oružanih snaga Bosne i hercegovine su: kredibilitet, priuštivost i primjenjivost. Sistem upravljanja odbrambenim resursima osigurava procedure i postupke kojima se usmjerava i kontrolira upotreba personalnih, finansijskih, materijalnih i drugih odbrambenih resursa na najoptimalniji način (zbog čega je uključena kontrola finansijskih sredstava koja se koriste iz državnog budžeta za potrebe odbrane). Cilj sistema upravljanja odbrambenim resursima je postizanje najvišeg stepena sigurnosti uz najmanje troškove, uz primjenu „objektivno oskudnih odbrambenih resursa na djelotvoran i efikasan način“ (2008:15) radi obavljanja najvažnijih zadataka za sigurnost države.

U okviru Funkcionalnih i operativnih sistema odbrane Bosne i Hercegovine istaknuto je da su glavni funkcionalni sistemi odbrane: politika i planiranje; međunarodna saradnja; obavještajno-sigurnosni poslovi; komanda, kontrola i komunikacije, kompjuteri i upravljanje informacijama; upravljanje personalom; nabavka i logistika ; i finansije i budžet (2008:15-16). Operativni sistemi odbrane obuhvataju: planove i operacije; obuku; i upravljanje snagama (2008:16).

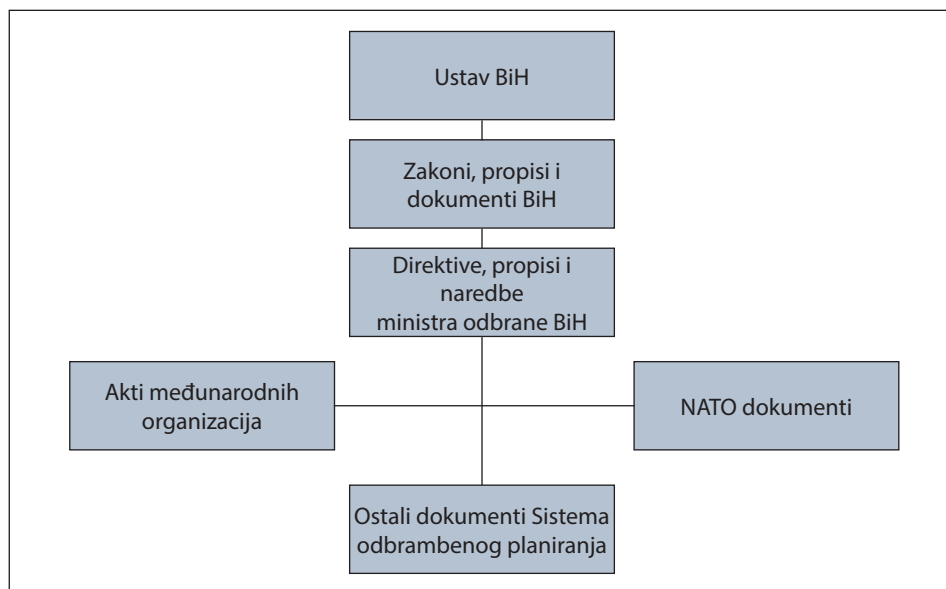
Civilno-vojna saradnja predstavlja važan doprinos cjelokupnoj sigurnosti a provodi se kroz razne oblike, najviše kroz pružanje pomoći Oružanih snaga Bosne i Hercegovine civilnim organima u reagiranju na prirodne i druge katastrofe i nesreće, humanitarne ajktivnosti, borbi protiv terorizma, stavljanjem na raspolaganje određenih resursa i kapaciteta i drugim aktivnostima.

U dijelu o oružanim snagama predstavljeni su zadaci, organizacija, struktura, ubuka, prioriteti angažiranja i posebne sposobnosti.

- Zaključak i vizija su nastojanja Bosne i Hercegovine da razvija Oružane snage Bosne i Hercegovine u skladu sa mogućnostima i raspoloživim resursima, kako bi doprinijele općem društvenom razvitku, miru i sigurnosti u zemlji i regionu i međunarodnim nastojanjima održavanja mira, stabilnosti i sigurnosti.

4.5. Politika odbrambenog planiranja

Svrha Politike odbrambenog planiranja (2009) je razrada „odbrambenih ciljeva za potrebe NATO kompatibilnog Sistema odbrambenog planiranja“ (2009:1) u Ministarstvu odbrane BiH i Oružanim snagama BiH. Cilj Politike odbrambenog planiranja je „razumijevanje i definiranje postupka izrade glavnih elemenata Sistema odbrambenog planiranja, te uspostava i razvoj transparentnog i usklađenog procesa odbrambenog planiranja u institucijama odbrane BiH“ (2009:1). sadržaj dokumenta podijeljen je na sedam dijelova i priloge: Opće odredbe; Uvod; Načela, ciljevi i osnove odbrambenog planiranja; Elementi sistema odbrambenog planiranja; Razvoj sistema odbrambenog planiranja; Nadzor i odgovornosti; i Završne odredbe. Općim odredbama sadrže svrhu, cilj, primjenjivost, reference i terminologiju korištenu u Politici odbrambenog planiranja. U uvodu su predstavljeni odbrambeni sistem BiH i sistem odbrambenog planiranja. Sistem odbrambenog planiranja „čine i implementiraju sve odbrambene strukture, a isti obuhvata resurse, dokumente, procedure, postupke i aktivnosti koje se odnose na odbrambene vojne vizije, politike, strategije, doktrine, smjernice, planove i prioritete.“ (2009:2). u trećem dijelu Načela, ciljevi i osnove odbrambenog planiranja predstavljena su načela (zakonitost, efikasnost, priuštivost, ekonomičnost, primjenjivost, racionalnost, transparentnost, kontinuiranost i NATO operabilnost) ciljevi odbrambenog planiranja i osnove odbrambenog planiranja. „Krajnji rezultat odbrambenog planiranja je sveobuhvatan i konzistentan skup sistemskih dokumenata na osnovu kojih institucije odbrane planiraju i izvršavaju zakonske obaveze i dodijeljene zadatke. Prioritetni cilj procesa odbrambenog planiranja je definiranje, izrada i implementacija glavnih elemenata Sistema odbrambenog planiranja“ (2009:3). Osnovu odbrambenog planiranja čine svi odobreni dokumenti u odbrambenom sistemu BiH. „Akti međunarodnih organizacija i NATO dokumenti, kao osnova odbrambenog planiranja, odnose se na dokumente kojim je BiH prihvatila obaveze po osnovu članstva u međunarodnim organizacijama, u okviru euro-atlantskih integracija ili iskazala namjere u ovim oblastima.“ (2009:5)



Izvor: Politika odbrambenog planiranja (2009:5)

Shema 31: Osnova odbrambenog planiranja

U četvrtom dijelu Elementi sistema vojnog planiranja nalazi se opis elemenata/dokumenata sistema vojnog planiranja. „Strateška uputstva državnog rukovodstva definirana su zakonskim rješenjima u oblasti odbrane i drugim dokumentima strateškog odbrambenog planiranja. U okviru procesa odbrambenog planiranja, transformacija ovih uputstava u odbrambene planove, dokumente i aktivnosti provodi se kroz:

- identifikaciju odbrambenih izazova, rizika i prijetnji,
- identifikaciju i kategorizaciju odbrambenih ciljeva,
- procjenu sposobnosti i definiranje resursa neophodnih za postizanje ciljeva,
- izradu, odobrenje i izvršenje dokumenata u Sistemu odbrambenog planiranja,
- analizu izvršenja dokumenata i aktivnosti, te predlaganje unapređenja istih.“ (2009:5-6)

Pregled glavnih elemenata Sistema odbrambenog planiranja: Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine, Odbrambena politika Bosne i Hercegovine, Vojna strategija Bosne i Hercegovine, Smjernice za odbrambeno planiranje i Dugoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

Sigurnosna politika BiH- Dokument o strateškim interesima i ciljevima koje BiH želi da postigne u pogledu obezbjeđenja mira, sigurnosti i prosperiteta svih njenih građana.

Odbrambena politika BiH- Dokument kojim se definiraju ciljevi BiH u oblasti odbrane i uspostavljaju osnove funkcioniranja sistema odbrane radi ostvarivanja državnih ciljeva u oblasti sigurnosti.

Vojna strategija BiH- Proces procjene u okviru kojeg se na osnovu državnih sigurnosnih i odbrambenih ciljeva definiraju vojni ciljevi, identificiraju sposobnosti Oružanih snaga BiH, te utvrđuju načini, opcije i zahtjevi za ispunjavanje vojnih ciljeva.

Smjernice za odbrambeno planiranje- Dokument o planiranju i programiranju ključnih prioriteta i resursa neophodnih za ostvarivanje zakonskih obaveza, dodijeljenih zadataka i državnih ciljeva u oblasti odbrane

Dugoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH- Dokument kojim se operacionalizira vizija razvoja oružanih snaga definirana Odbrambenom politikom BiH i preporučena Strateškim pregledom odbrane.

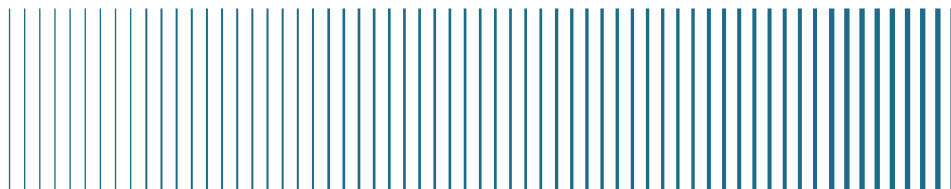


Tabela 23: Glavni elementi/dokumenti Sistema odbrambenog planiranja

Element (dokument)	Nosilac izrade/ pregleda	Sarađuje	Donosi/ odobrava	Izrada/ pregled
Sigurnosna Politika BiH	Interresorna radna grupa Vijeća ministara BiH	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Parlamentarna skupština BiH ▶ Predsjedništvo BiH ▶ Vijeće ministara BiH ▶ Zajednički štab OS BiH ▶ NATO ▶ Međunarodne sigurnosne organizacije 	Predsjedništvo BiH	Po potrebi
Odbrambena politika BiH	Ministarstvo Odbrane BiH	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Parlamentarna skupština BiH ▶ Predsjedništvo BiH ▶ Vijeće ministara BiH ▶ Zajednički štab OS BiH ▶ NATO ▶ Međunarodne sigurnosne organizacije 	Predsjedništvo BiH	Po potrebi pregled dvogodišnje
Vojna Strategija BiH	Zajednički štab OS BiH	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ministarstvo Odbrane BiH 	Načelnik Zajedničkog štaba OS BiH	Periodično i po potrebi, pregled godišnje
Smjernice za odbrambeno planiranje	Ministarstvo odbrane BiH	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Zajednički Štab OS BiH 	Ministar odbrane BiH	Za period 1-5 godina, pregled i izdavanje godišnje
Dugoročni plan razvoja i modernizacije OS BiH	Ministarstvo odbrane BiH Zajednički štab OS BiH	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Parlamentarna skupština BiH ▶ Predsjedništvo BiH ▶ Vijeće ministara BiH ▶ NATO ▶ Međunarodne sigurnosne organizacije 	Parlamentarna Skupština BiH Predsjedništvo BiH Vijeće ministara BiH	Najmanje za period od 6 godina, pregled dvogodišnje

Izvor: Politika odbrambenog planiranja (2009:6)

U petom dijelu Razvoj sistema odbrambenog planiranja predstavljani su: potreba razvoja, osnove razvoja i koncept razvoja.

U šestom dijelu pod nazivom Nadzor i odgovornosti nalaze se Nadzor nad odbrambenim planiranjem (odgovornost Ministara odbrane BiH i zamjenika ministra odbrane BiH) i Odgovornosti u oblasti odbrambenog planiranja

(Sektor za politiku i planove u saradnji sa drugim organizacijskim jedinicama Ministarstva odbrane BiH i Zajednički štab OS BiH u saradnji sa Komandama i jedinicama Oružanih snaga BiH).

U sedmom dijelu pod nazivom Završne odredbe nalazi se Ažuriranje politike i stupanje na snagu. Sektor za politiku i planove Ministarstva odbrane BiH, u saradnji sa drugim organizacijskim jedinicama i Zajedničkim štabom OS BiH, vrši pregled Politike odbrambenog planiranja jednom godišnje i po potrebi je ažurira.

4.6. Smjernice za odbrambeno planiranje

Smjernice za odbrambeno planiranje (2021) je dokument Ministarstva odbrane BiH. Dokument je koncipiran u sedam poglavlja: Opće odredbe; Uvod; Vojno-politički aspekti; Vizija, misija, ciljevi i načela djelovanja institucija odbrane; Prioriteti odbrambenog planiranja; Prioriteti finansiranja; i Završna razmatranja. Opće odredbe sadrže svrhu, cilj, primjenjivost u reference. U uvodu su nalazi presjek dosadašnjih aktivnosti u odbrambenom planiranju. Poglavlje Vojno-politički aspekti sadrži: Izazovi, rizici i prijetnje u oblasti sigurnosti i odbrane; Procjena sigurnosnih i vojno-političkih kretanja; Ciljevi i opredjeljenja u oblasti odbrane; Vojna strategija Bosne i Hercegovine; i Plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH. U četvrtom dijelu sadržani su vizija, misija, ciljevi i načela djelovanja institucija odbrane. Poglavlje Prioriteti odbrambenog planiranja sadrži: Razvoj odbrambenih sposobnosti i Prioritetne odbrambene aktivnosti. Prioriteti finansiranja sadrže: Obavezni troškovi; Funkcionalni troškovi i Razvojni troškovi. Završna razmatranja sadrže: Zaključak; Odgovornost za implementaciju; i Primjenu.

S obzirom da je u prethodnim dokumentima bilo dosta riječi o određenim segmentima planiranja u oblasti odbrane i da je ovaj dokument objavljen 2021. godine fokus će biti na najaktuelnijim pojedinostima. Izazovi, rizici i prijetnje u oblasti odbrane podijeljeni su u tri dijela: globalni nivo, regionalni nivo i unutrašnji nivo.

„Globalni nivo: Sigurnosnu situaciju na globalnom planu karakteriše postojanje više ratnih i kriznih žarišta koja su mogući generator daljih kriza i prijetnja međunarodnom miru i stabilnosti. Pored ispoljenih oružanih sukoba i drugih akata nasilnog djelovanja, odlika savremenih oblika ugrožavanja sigurnosti je da sve više postaju nepredvidivi, asimetrični i da imaju transnacionalni karakter. U takvim narušenim sigurnosnim okolnostima izražene su brojne opasnosti koje mogu eskalirati u zaoštavanje odnosa između svjetskih vojno-političkih sila i mogućnost izbijanja novih sukoba. Najznačajniji globalni sigurnosni izazovi, rizici i prijetnje su: međunarodni terorizam, porast etničkog i religijskog ekstremizma i radikalizma, secesionizam, granični nesporazumi, ugrožavanje ljudskih prava, izazivanje migrantskih kriza, jačanje vojnih potencijala, nelegalna trgovina oružjem, proliferacija oružja za masovno uništenje, trgovina ljudima, *cyber* kriminal, jačanje organiziranog kriminala, trgovina narkoticima, korupcija, pranje novca, zavisnost o energetske izvorima, produbljivanje ekonomske krize i siromaštvo, pojava i širenje novih bolesti, iscrpljivanje prirodnih resursa, degradacija životne sredine, klimatske promjene. Poseban izazov na globalnom planu u narednom periodu predstavljat će pandemija korona virusa (u daljem tekstu: COVID-19).

Regionalni nivo: Refleksija globalnih zbivanja neizbježna je na regionalnom planu. Uz već postojeće probleme prisutnosti organiziranog kriminala i nedovršenih tranzicijskih procesa koji usporavaju ekonomski i društveni razvoj, zemlje regiona suočene su sa migrantskom krizom i pandemijom COVID-19 i s istima u vezi sigurnosnim i ekonomskim izazovima. Takođe, regija Jugoistočne Evrope nalazi se na važnim putevima između Evrope i Azije koji se koriste za tranzit oružja, narkotika, migranata, bijelog roblja, a mogu biti korišteni i za tranzit terorističkih grupa i sredstava prema zemljama EU. Zemlje regiona suočene su i sa izazovima vezanim za povratak svojih državljana sa stranih ratišta.

Unutrašnji nivo: Sigurnosni izazovi, rizici i prijetnje sa kojima se BiH suočava na unutrašnjem planu dominantno su posljedica zaostalih animoziteta

koji generiraju političku i društvenu nestabilnost. Pored navedenog, kao i mogućih refleksija globalnih i regionalnih zbivanja, sigurnosnu situaciju na unutrašnjem planu dodatno usložnjavaju pandemija COVID - 19, sporost tranzicijskih procesa ka modernom demokratskom društvu, ekonomska nerazvijenost, retrogradna djelovanja i nacionalizam, nezaštićenost granica, problemi viškova naoružanja i municije, kontaminiranost teritorija minama i neeksplozivnim ubojnim sredstvima, korupcija i organizirani kriminal, migrantska kriza, povratak državljana BiH sa stranih ratišta, te stalno prisutna mogućnost nastanka prirodnih i drugih nesreća kao posljedice degradacije životne sredine i nekontroliranih aktivnosti.“ (2021:5).

Poglavlje šest Prioriteti finansiranja podijeljeno je na obavezne troškove, funkcionalni troškovi i razvojni troškove. Obavezni troškovi moraju biti u cijelosti obuhvaćeni godišnjim budžetom:

- „ - plaće, doprinosi i naknade za odobreno brojno stanje prema Instrukciji za pripremu budžetskog zahtjeva,
- izmirenje fiksnih i režijskih troškova i usluga,
- osnovno snabdijevanje (prehrambeni artikli, gorivo, mazivo, uniforme i drugo snabdijevanje neophodno za osnovno funkcioniranje),
- osnovno i prioritetno opremanje (oprema neophodna za izvršenje misija u inostranstvu, deminiranje i drugo opremanje neophodno za osnovno funkcioniranje),
- osnovno održavanje (održavanje sredstava, opreme, objekata, infrastrukture, tehnike i drugo održavanje neophodno za osnovno funkcioniranje),
- izvršenje zakonskih zadataka i obuka Oružanih snaga BiH,
- opremanje u skladu sa „Planom razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH“ (2021:21).

Funkcionalni troškovi su, također, dio godišnjeg budžeta a planiraju se radi osiguranja potpunog funkcioniranja odbrambenog sistema BiH:

- „- opremanje u skladu sa „Planom razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH“,
- ostalo opremanje, održavanje, izgradnja i nabavka, uključujući nabavku nedostajućih sredstava klase V za popunu i formiranje borbenih kompleta,
 - školovanje i usavršavanje,
 - razvoj novih sposobnosti i podizanje nivoa spremnosti radi ispunjavanja PG,
 - ispunjavanje međunarodno preuzetih obaveza BiH i obaveza u okviru NATO/PfP i EU integracijskog procesa,
 - pružanje pomoći civilnim organima,
 - vojno predstavljanje BiH i razvoj međunarodne saradnje,
 - rješavanje viškova NMiMES i vojne opreme Oružanih snaga BiH,
 - razvoj informacionih sistema,
 - redukcija i konsolidacija lokacija Oružanih snaga BiH,
 - zadovoljavanje vjerskih potreba,
 - jačanje integriteta pripadnika institucija odbrane i borba protiv korupcije,
 - medijska prezentacija i afirmacija odbrambenog sistema BiH,
 - troškovi funkcioniranja pukovskog sistema Oružnih snaga BiH,
 - tranzicija i zbrinjavanje personala,
 - zaštita mentalnog zdravlja.“ (2021:22).

Razvojni troškovi se planiraju kroz višegodišnje razvojne projekte u oblasti odbrane:

- „- opremanje u skladu sa „Planom razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH“,
- razvoj novih sposobnosti i podizanje nivoa spremnosti Oružnih snaga BiH,
- standardizacija i modernizacija naoružanja i vojne opreme,
- modernizacija objekata, infrastrukture i tehnike,
- uvođenje rezervnog sastava Oružanih snaga BiH.“ (2021:22)

Omjer izdvajanja u godišnjem budžetu je: program „Vojna odbrana“ oko 91,5 %, program „Operacije kolektivne sigurnosti“ oko 2 %, program „Međunarodna saradnja“ oko 1,5 % i program „Administracija“ oko 5 % (2021:22).

4.7. Srednjoročni plan rada Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine 2021.-2023.

Srednjoročni plan rada Ministarstva odbrane BiH za period 2021.-2023. godina (nacrt, 2020.) donosi se na osnovu Zakona o upravi (članovi 16., 20. i 61., Službeni glasnik BiH, br. 32/02 i 102/09), Zakona o odbrani BiH (član 13, Službeni glasnik BiH, br. 88/05) i Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH (članovi 3., 6. i 7. Službeni glasnik BiH, br. 62/14). Podijeljen je u šest poglavlja: Strateški okvir; Vizija i misija; Učesnici i partneri; Osnovna programska opredjeljenja; Resursi i kapaciteti potrebni za postizanje ciljeva i Okvir za praćenje provođenja plana i evaluaciju rezultata. Strateški okvir obuhvata 32 dokumenta a da nisu svi dokumenti iz oblasti odbrane:

- „1) Zakon o državnoj službi u institucijama BiH (“Službeni glasnik BiH”, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17),
- 2) Zakon o upravi (“Službeni glasnik BiH”, br. 32/02, 102/09 i 72/17),

- 3) Zakon o deminiranju u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 5/02),
- 4) Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH (“Službeni glasnik BiH“, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13 i 19/16),
- 5) Zakon o radu u institucijama BiH (“Službeni glasnik BiH“, br. 26/04, 7/05, 48/05, 60/10, 32/13 i 93/17),
- 6) Zakon o odbrani BiH (“Službeni glasnik BiH“, br. 88/05),
- 7) Zakon o službi u Oružanim snagama BiH (“Službeni glasnik BiH“, br. 88/05, 53/07, 59/09, 74/10, 42/12, 41/16 i 38/18),
- 8) Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga BiH, policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenika u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu (“Službeni glasnik BiH“, br. 14/05),
- 9) Zakon o zrakoplovstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 39/09),
- 10) Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj: 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 39/14),
- 11) Okvirni Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 50/08),
- 12) Odluka o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH, broj: 01-011-1110-6/06 od 05.07.2006. godine, odluke o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH, broj: 01-011-69-61/08 od 17.01.2008. godine, broj: 01-011-618-6/08 od 18.03.2008. godine, broj: 01-011-1828-21/08 od 29.07.2008. godine, broj: 01-50-1-1067-10/12 od 18.04.2012. godine, broj: 01-50-1-3666-41/12 od 12.12.2012. godine, broj: 01-50-1-2919-20/15 od 02.12.2015. godine i broj: 01-50-1-32- 17/16 od 12.01.2016. godine, i broj:01-50-1-3427-10/19 od 20.09.2019.godine.

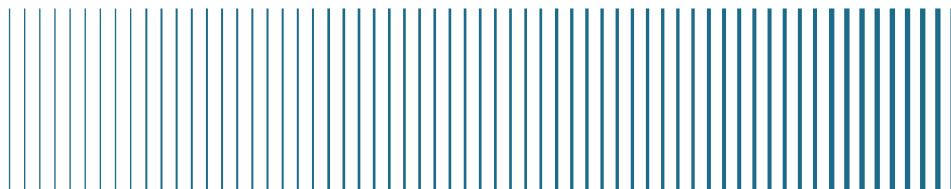
- 13) Odluka Predsjedništva o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH, broj: 01-50-1-4629-29/16 od 24.11.2016. godine,
- 14) Odluka o usvajanju dokumenata „Pregled odbrane” i „Plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH”, broj: 01-50-1-4629-30/16 od 24.11.2016. godine,
- 15) Zaključak o usvajanju Plana implementacije dokumenta „Pregled odbrane” i Akcionog plana implementacije „Plana razvoja i modernizacije Oružanih snaga Bosne i Hercegovine 2017.-2027.”, broj: 01-50-1-374-1/17 od 01.02.2107. godine,
- 16) Zaključak Predsjedništva BiH o pružanju podrške aktiviranju Akcionog plana za članstvo BiH u NATO, broj:01-50-1-612-14/17 od 01.02.2017.godine,
- 17) Odluka Predsjedništva o usvajanju i dostavi dokumenta Program reformi BiH, broj: 01- 50-1-4286/19 od 19.11.2019.godine,
- 18) Strategija vanjske politike BiH 2018-2023, broj 01-50-1-936-27-1/18 od 13.03.2018.godine,
- 19) Odluka Vijeća ministara BiH o usvajanju strateškog okvira za reformu javne uprave u BiH 2018.-2022.godine,
- 20) Sigurnosna politika BiH, broj: 01-011-142-35-1/06 od 08.02.2006. godine,
- 21) Odbrambena politika BiH, broj: 01-011-2978-51/08 od 26.11.2008. godine,
- 22) Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020. godina, usvojena na 14. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine dana 08.07.2015. godine, i Akcioni plan za provođenje Strategije Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015.-2020., usvojen na 77. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, održanoj 13.10.2016.godine,
- 23) Strategija protivminskog djelovanja BiH,
- 24) Politika upravljanja odbrambenim resursima, broj: 12-03-8-6698/08 od 11.12.2008. godine,

- 25) Politika odbrambenog planiranja, broj: 06-03-3-728/09 od 16.01.2009. godine,
- 26) Politika obuke i vojne edukacije Oružanih snaga BiH, broj: 06-03-4-541/16 od 26.01.2009. godine,
- 27) Plan implementacije „Pregleda odbrane“, broj: 06-03-8-2436-247/09 od 31.01.2017. godine,
- 28) Akcioni plan implementacije „Plana razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH 2017.- 2027.“, broj: 06-03-08-2436-248/09 od 31.01.2017. godine,
- 29) Smjernice za odbrambeno planiranje, broj: 06-03-8-9-1/20 od 20.02.2020. godine, 30) Koncept i procedure SPPBI, broj: 12-16-1-5836/08 od 21.10.2008. godine,
- 31) Uputstva Stranama Komandanta EUFOR-a, izmjena 25 od 01.06.2008. godine,
- 32) Dokumenti izrađeni u okviru saradnje sa Sjeverno atlantskim savezom (u daljem tekstu: NATO) i NATO Programa Partnerstvo za mir (u daljem tekstu: NATO/PfP): Prezentacijski dokument (u daljem tekstu: PD), Intezivirani dijalog sa NATO (u daljem tekstu: ID), Proces planiranja i revizije (u daljem tekstu: PARP), Individualni partnerski akcijski plan (u daljem tekstu: IPAP), Individualni partnerski program saradnje (IPCP).“ (2020:1-2).

U okviru drugog poglavlja, Vizija i misija, Vizija Ministarstva odbrane BiH je „efikasan odbrambeni sistem BiH, kao dio sigurnosnog sistema BiH, integrisan u NATO sistem kolektivne odbrane i sistem međunarodne sigurnosti“ a misija Ministarstva odbrane BiH „je stvaranje i održavanje odbrambenog kapaciteta kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH.“ (2020:3).

U trećem poglavlju, Učesnici i partneri, navodi se da Ministarstvo odbrane BiH ima posebno intenzivnu saradnju sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, Ministarstvom sigurnosti BiH, Ministarstvom vanjskih poslova BiH, Ministarstvom komunikacija i prometa, Direkcijom za ekonomsko planiranje,

Uredom koordinatora za reformu javne uprave u BiH. Međunarodni partneri Ministarstva odbrane BiH su NATO štab Sarajevo, NATO strukture, EUFOR, Ured UNDP-a, Misija OSCE-a u BiH, a saraduje i sa odbrambenim strukturama drugih država. U poglavlju četiri, Osnovna programska opredjeljenja, srednjoročni cilj je unaprijediti i održati operativne sposobnosti i spremnost Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. S ovim u vezi definirana su tri specifična cilja: Razvoj i unapređenje operativnih sposobnosti i dostizanje međunarodnih standarda; Implementacija obaveza iz Operacija kolektivne sigurnosti, i; Ispunjavanje obaveza BiH iz međunarodne saradnje i jačanje vojne diplomatije, prepoznatljivosti BiH u inostranstvu. U petom poglavlju, Resursi i kapaciteti potrebni za postizanje ciljeva, istaknuta je potreba dodatne obuke za pripadnike Ministarstva odbrane BiH i Oružanih snaga BiH angažiranih na poslovima odbrambenog planiranja, kao i jačanje kapaciteta poslova planiranja. U šestom poglavlju, Okvir za praćenje provođenja plana i evaluaciju rezultata, istaknuta je obaveza godišnjeg izvještavanja, usklađenog sa potrebnim formatima, prema Ministarstvu finansija i trezora BiH i Direkciji za ekonomsko planiranje BiH. U okviru definiranih ciljeva osiguraće se sredstva u skladu sa okolnostima i potrebama (2020:8).



J. PRIMJENA TEHNIKA ZA PROCJENU I PLANIRANJE – PRIMJERI IZ PRAKSE

J. PRIMJENA TEHNIKA ZA PROCJENU I PLANIRANJE – PRIMJERI IZ PRAKSE

1. Primjeri matrice za određivanje izloženosti rizika od eksplozije skladišta streljiva i minsko-eksplozivnih sredstava

Izloženosti pojedinaca, kućanstava, gospodarskih, javnih ili drugih objekata riziku od eksplozije skladišta streljiva i MES je procijenjena na temelju dva indikatora: (1) razine izloženosti efektima eksplozije i njihovim posljedicama i (2) ranjivosti stanovništva. Prvi indikator se određuje na temelju kategorija koje je odredio IATG 01.80 za posljedice izloženosti eksploziji. Izračunati su nadpritisaci udarnog vala eksplozije (Δp) svakog pojedinačnog objekta skladištenja za udaljenosti do zgrada kućanstava i drugih objekata. Posljedice efekata eksplozije za kućanstvo ili objekt su određene u odnosu na objekt skladišta koji ima najveći nadpritisak udarnog vala (tablica 24: Izloženost kućanstava, gospodarskih i javnih objekata efektima eksplozije sukladno kategorizacija posljedica eksplozije u IATG 01.80).

Tablica 24: Izloženost kućanstava, gospodarskih i javnih objekata efektima eksplozije sukladno kategorizacija posljedica eksplozije u IATG 01.80

Kategorije prema IATG	Opis mogućih posljedica efekata eksplozije	Vjerojatnoća posljedica za ljude u objektima			Nadpritisak udarnog vala eksplozije (Δp)
		Smrtni ishoda	Smrtni ishod ili teška povreda	Smrtni ishod ili teška povreda ili laka povreda	
A _a	Objekt je u potpunosti uništen do temelja	0,96	1,0	1,0	$\geq 165,00$ kPa
A _b	Objekt je skoro u potpunosti uništen	0,57	0,66	0,82	120,00 - 164,99 kPa
A	Objekt je uništen	0,62	0,71	0,84	74,00 – 119,99 kPa
B	Objekt je teško oštećen da je popravka nemoguća ili neisplativa	0,096	0,15	0,38	28,00 – 73,99 kPa
C _b	Objekt nije za stanovanje, ali se može obnoviti uz znatan napor	0,009	0,043	0,13	17,00 – 27,99 kPa
C _a	Objekt nije za stanovanje ali se može popraviti u razumnom roku	0	0,002	0,006	6,60 – 16,99 kPa
D	Objekt je oštećen tako da se može popraviti u razumnom roku, siguran je za život	0	0	0	2,60 – 6,59 kPa

Ranjivost stanovništva može se mjeriti pomoću matrice sa 5 razina: Ekstremna ranjivost - ERa; Visoka ranjivost - VRa; Umjerena ranjivost - URa; Niska ranjivost – NRa; Zanemariva ili nikakva ranjivost– ZRa (tablica 15: Matrica za određivanje ranjivosti). Pored broja stanovnika izloženih riziku od eksplozije, u ovu matricu se može uvesti kategorija osjetljivosti kućanstva/ objekta koja podrazumijeva smanjenu sposobnost za oporavak od štete (National Research Council, 2007: 17, 19). Osjetljivost kućanstva/ objekta se može bodovati na način da se zbrajaju bodovi za osobe sa poteškoćama prilikom obavljanja svakodnevnih poslova (svaka osoba sa poteškoćama u kućanstvu daje 1 bod) i bodovi za materijale od kojih je izrađen noseći sustav objekta i opasne materije (armirani beton i čelik - 0 bodova; opeka, kamen i beton -1 bod; drvo, slabi materijali 3 boda; dodatni 1 bod ukoliko postoje opasne materije uz zgradu).

Tablica 25: Matrica za određivanje ranjivosti

Ranjivost kućanstava i objekata		Prosječan broj izloženih osoba				
		U kućanstvima				
		+4,00	3,99-3,00	2,99-2,00	1,99-1,0	0,00-0,99
Razina	Bodovi	U javnim, gospodarskim i drugim objektima				
		+100,00	99,99-70,00	69,99-20,00	19,99-1,00	0,99-0,00
1	4+	ERa	ERa	ERa	ERa	VRa
2	3	ERa	ERa	VRa	VRa	URa
3	2	VRa	VRa	VRa	URa	NRa
4	1	VRa	VRa	URa	URa	NRa
5	0	URa	URa	NRa	NRa	ZRa

Razina rizika za svako pojedinačno kućanstvo i objekt koji se nalazio u nekoj od zona izloženosti eksploziji je određena pomoću matrice za određivanje izloženosti riziku (tablica 26: Matrica za određivanje razine izloženosti riziku od eksplozije, str. 242). Prvi indikator se nalazi vertikalno u matrici, a drugi indikator se nalazi horizontalno u matrici. U dobivenoj matrici određeno je pet razina izloženosti riziku: Ekstremni rizik - ER; Visok rizik - VR; Umjeren rizik - UR; Niski rizik – NR; Zanemarivi rizik – ZR

Tablica 26: Matrica za određivanje razine izloženosti riziku od eksplozije

Kategorija prema IATG	Nadpritisak (kPa)	Ranjivost kućanstava i objekata				
		Ekstremna ranjivost	Velika ranjivost	Umjerena ranjivost	Niska ranjivost	Zanemariva ranjivost
Aa, Ab, A	≥ 74	ER	ER	ER	VR	UR
B	28-73,99	VR	VR	VR	UR	NR
C _B	17-27,99	UR	UR	UR	NR	ZR
C _A	6,6-16,99	NR	NR	NR	ZR	ZR
D	≤ 6,59	NR	ZR	ZR	ZR	ZR

2. Primjer analize sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Analiza sudionika u provedbi strategije protuminskog djelovanja je izvedena u tri međusobno povezana koraka:

- (1) Identifikacija sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.
- (2) Mapiranje moći i interesa sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.
- (3) Ocjena važnosti sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.

2.1. Identifikacija sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Ova analiza počinje sa identifikacijom sudionika. Grupa koja vrši analizu sudionika treba nastojati identificirati što više postojećih i mogućih sudionika u protuminskom djelovanju bez obzira na njihovu važnost. Podaci o

identificiranim sudionicima se mogu predstaviti na različite načine, o ovom primjeru je napravljen jedan tabelarni prikaz.³³ Tek kada se iscrpe saznanja o sudionicima može se prijeći na mapiranje moći i interesa sudionika.

Tablica 27: Identifikacija sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Redni broj	Sudionici u provedbi Strategije	Kratak opis uloge koju ima ili može imati sudionik u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini
1	Predsjedništvo Bosne i Hercegovine	Kao najviši organ izvršne vlasti može koordinirati, pružati pomoć drugim tijelima vlasti i poticati ih na efikasnu provedbu Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Kao vrhovni zapovjednik Oružanih snaga Bosne i Hercegovine može utjecati na angažiranje najvećih kapaciteta kojima Bosna i Hercegovina raspolaže za protuminsko djelovanje. Svojom odgovornošću za provođenje vanjske politike može pomoći u profiliranju pozicije Bosne i Hercegovine u odnosu na konvencije kojima se zabranjuje upotreba mina, kasetne municije i drugih oružja koje imaju nediskriminativne učinke, a neposrednim angažiranjem može utjecati na povezivanje sa donatorima, međunarodnih i drugim organizacijama koje doprinose protuminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini
2	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine	Svojim zakonskim rješenjima stvara povoljno legislativno okruženje za provedbu Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Svojom ustavnom ulogom i položajem može doprinijeti biti važan čimbenik u stvaranju povoljne atmosfere i jačanju političke volje za provedbu strategije protuminskog djelovanja. Svojim utjecajem na izvršnu vlast može doprinijeti većem financiranju protuminskog djelovanja iz domaćih izvora
3	Zajednička komisija za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine	Razmatra i prati provedbu sigurnosne i obrambene politike Bosne i Hercegovine; provodi parlamentarni nadzor u cilju unaprjeđenja učinkovitosti, transparentnosti i funkcionalnosti, vrši nadzor rada nižih organa koji su vezani za provođenje Strategije protuminskog djelovanja, obavlja posjete organa, organizacija, zemalja koje su učesnici u ovoj aktivnosti, kao i stvaraju uvjete za sigurno provođenje protuminskog djelovanja. Također, svojom nadzornom ulogom, može aktivno poticati provedbu Strategije protuminskog djelovanja kod drugih sudionika iz domena obrane i sigurnosti.
4	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donosi odluke o osnivanju tijela nadležnih za protuminsko djelovanje, odobrava njihovu organizacijsku strukturu i vrši imenovanja unutar tijela nadležnih za deminiranje sukladno zakonima. Pored toga, Vijeće ministara usvaja Strategije koje se odnose na protuminsko djelovanje, donosi godišnji plan protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini i podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine godišnje izvješće o provođenju Plana i utrošenim sredstvima. Također, donosi odluke o godišnjem budžetu i financiranju Strategije protuminskog djelovanja

³³ Ovu tablicu treba uzeti isključivo kao primjer obzirom da nisu navedeni svi sudionici u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini (op.a.)

Redni broj	Sudionici u provedbi Strategije	Kratak opis uloge koju ima ili može imati sudionik u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini
5	Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine	Organizira i predsjedava sastancima odbora donatora. U sastavu Ministarstva civilnih poslova je Komisija za deminiranje i Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini. Ministarstvo prati provedbu Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Nadležno je za provođenje utvrđene politike u oblasti protuminskog djelovanja, predlaže usvajanje Strategije protuminskog djelovanja i predlaže godišnji plan protuminskog djelovanja. Ministarstvo predstavlja Bosnu i Hercegovinu na svim međunarodnim i domaćim konferencijama koje se odnose na protuminsko djelovanje, napređuje i koordinira saradnju između entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine na području protuminskog djelovanja.
6	Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine	Vodi poslove koji se odnose na obaveze Bosne i Hercegovine kao potpisnice niza međunarodnih konvencija koje se odnose na protuminsko djelovanje kao što su Konvencija o zabrani upotrebe, skladištenja, proizvodnje i prometa protupješačkih mina i o njihovom uništenju, Konvencija o kasetnom streljivu, Konvencija o zabrani ili ograničenju upotrebe određenih konvencionalnih oružja za koja se može smatrati da nanose pretjerane povrede ili imaju nediskriminativne učinke, Protokol o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih konflikata (Dopunski protokol 1 uz Ženevske konvencije od 15.08.1949. godine) i druge drugi međunarodni ugovori i konvencije. Također, pruža podršku Ministarstvu civilnih poslova, Komisiji za deminiranje i Centru za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini u pripremi izvještaja i sudjelovanju na međunarodnim konferencijama koje se odnose na protuminsko djelovanje, te u komunikaciji sa zemljama donatoricama protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.
7	Komisija za deminiranje u Bosni i Hercegovini	Komisija za deminiranje u Bosni i Hercegovini je središnje tijelo za poslove protuminskog djelovanja na razini cijele Bosne i Hercegovine. Osnovao ju je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Komisija za deminiranje je u sastavu Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine, te za svoj rad odgovora upravo ovom Ministarstvu. Neke od najvažnijih zadaća Komisije su odobravanje Standarda za uklanjanje mina i neeksploziranih ubojnih sredstava u Bosni i Hercegovini, u saradnji sa Odborom donatora, organizira strukturu koja će usmjeravati sredstva za uklanjanje mina i omogućiti da Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini obavlja obimne i efikasne operacije humanitarnog uklanjanja mina. Također, Komisija odobrava propise za rad Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini.
8	Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini (BHMACH)	Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini je stručno tijelo Komisije za deminiranje u Bosni i Hercegovini. Njegove najvažnije nadležnosti su vođenje centralne baze podataka i geografsko-informacionog sustava o minskim poljima, minski sumnjivoj površini i rezultatima protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Također pregleda dokaze o kvalifikacijama organizacija koje izvode protuminsko djelovanje i predlaže njihovu akreditaciju Komisiji za deminiranje u Bosni i Hercegovini. Pored toga, Centar priprema planove za protuminsko djelovanje koje odobrava Komisija, Ministarstvo civilnih poslova i Vijeće ministara, upravlja protuminskim djelovanjem i nadležan je za nadzor nad poslovima protuminskog djelovanja.

Redni broj	Sudionici u provedbi Strategije	Kratak opis uloge koju ima ili može imati sudionik u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini
9	Entitetske vlade i vlada Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, Vlada Republike Srpske i Vlada Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine predlažu program prioriteta za deminiranje, organiziraju i nadziru rad civilnih zaštita u protuminskom djelovanju sukladno Zakonu o deminiranju Bosne i Hercegovine, entitetskim zakonima i drugim propisima.
10	Civilne zaštite Entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine	Dio su vladinih kapaciteta u protuminskom djelovanju. Učestvuju sa značajnim resursima i rezultatima u provedbi godišnjih planova protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini i imaju značajnu ulogu u koordinaciji protuminskog djelovanja na svim razinama u Bosni i Hercegovini.
11	Domaće nevladine organizacije akreditirane za protuminsko djelovanje	Domaće nevladine organizacije su uključene kao akreditirani operatori za izvođenje poslova humanitarnog deminiranja, upozoravanja na mine kroz edukaciju stanovništva i ugroženih grupa, te pomaganja žrtvama mina u njihovoj rehabilitaciji i reintegraciji u društvo. Broj domaćih nevladinih organizacija koje su akreditirane za protuminsko djelovanje u Bosni i Hercegovini varira između pet i deset. Učestvuju sa značajnim resursima i rezultatima u provedbi godišnjih planova protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.
12	Domaće komercijalne organizacije akreditirane za protuminsko djelovanje	Domaće komercijalne organizacije su uključene kao akreditirani operatori, uglavnom za izvođenje poslova humanitarnog deminiranja,. Broj domaćih komercijalnih organizacija koje su akreditirane za protuminsko djelovanje u Bosni i Hercegovini varira između pet i deset. Učestvuju sa značajnim resursima i rezultatima u provedbi godišnjih planova protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini.
13	Strane nevladine organizacije akreditirane za protuminsko djelovanje	Domaće nevladine organizacije su uključene kao akreditirani operatori za izvođenje poslova humanitarnog deminiranja i upozoravanja na mine kroz edukaciju stanovništva i ugroženih grupa, te jačanje kapaciteta vladinih organizacija – Deminerskog bataljuna Oružanih snaga Bosne i Hercegovine i Entitetskih civilnih zaštita. U Bosni i Hercegovini su akreditirane dvije strane nevladine organizacije Norveška narodna pomoć (Norwegian People's Aid - NPA) i The Mines Advisory Group (MAG). Obje zapošljavaju domaće operativno i administrativno osoblje. Učestvuju sa značajnim resursima i rezultatima u provedbi godišnjih planova protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini
14	Demineri i drugo operativno osoblje	Punoljetni građani Bosne i Hercegovine koji su ovlašteni za obavljanje poslova humanitarnog deminiranja od strane Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini, sukladno kriterijima propisanim Zakonom o deminiranju. Pored deminera, u operacijama humanitarnog deminiranja, upozoravanja na mine i drugim aktivnostima protuminskog djelovanja sudjeluju i drugo operativno osoblje bez kojeg se ovi poslovi ne bi mogli obavljati. To su vođiči pasa, instruktori upozoravanja na mine, nadzornici (kontrolori) kvaliteta, voditelji minostrojeva, vođe timova, vođe deminerskih radilišta. rukovodeće operativno osoblje i dr.

Redni broj	Sudionici u provedbi Strategije	Kratak opis uloge koju ima ili može imati sudionik u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini
15	Odbor donatora	Protuminsko djelovanja u Bosni i Hercegovini se financira od strane donatora u značajnoj mjeri. Odbor donatora podržava rad Komisije i centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini. Odborom donatora predsjedava ministar civilnih poslova u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, a u njemu djeluju predstavnici međunarodnih organizacija (Ured visokog predstavnika – OHR, Misija Razvojnog programa Ujedinjenih naroda u Bosni i Hercegovini - UNDP BiH, Delegacija Europske komisije u Bosni i Hercegovini), zemlje donatorice (Sjedinjene Američke Države, Japan, Švicarska, Njemačka, Norveška, Ujedinjeno kraljevstvo i dr.) i agenti donatora (ITF Enhancing Human Security)
16	Ministarstvo obrane i Oružane snage Bosne i Hercegovine	Prema Zakonu o obrani Bosne i Hercegovine protuminsko djelovanje spada u temeljne zadatke Oružanih snaga Bosne i Hercegovine. Sukladno tome, Ministarstvo i zapovjedništva Oružanih snaga planiraju, financiraju i izvode protuminsko djelovanje preko Odjela za deminiranje u Operativnom zapovjedništvu Oružanih snaga. Deminerski bataljun Oružanih snaga Bosne i Hercegovine ima najveće resurse za humanitarno deminiranje u Bosni i Hercegovini. Pored Deminerskog bataljuna u Oružanim snagama djeluje Centar za protuminsko djelovanje Oružanih snaga koji vrši obuku potrebnog kadra za potrebe Bosne i Hercegovine, ali i za oružane snage susjednih zemalja jugoistočne Europe.
17	Ugrožene lokalne zajednice	Po broju lokalnih zajednica ugroženih minama, kasetnom municijom i drugim eksplozivnim ostacima iz rata, Bosna i Hercegovina spada među najugroženije zemlje na svijetu. Pored neposredne ugroženosti stanovništva, značajni prirodni i drugi resursi i putevi su blokirani u površinama kontaminiranim minama, kasetnom municijom i drugim eksplozivnim ostacima iz rata. Redovita komunikacija sa ovim zajednicama o njihovim potrebama i prioritetima za deminiranje je od iznimnog značaja za smanjenje negativnog društvenog, ekonomskog, okolišnog i drugih utjecaja ove kontaminacije, te zbog edukacije u cilju smanjenja rizika od mina, kasetne municije i drugih eksplozivnih ostataka iz rata.
18	Civilno društvo u Bosni i Hercegovini	Osjetljivost za probleme običnih ljudi i njihove potrebe, te ljudsku sigurnost su imanentne organizacijama civilnog društva u Bosni i Hercegovini. One mogu biti značajan saveznik u provedbi Strategije protuminskog djelovanja i zagovornik ispunjavanja obaveza preuzetih međunarodnim konvencijama koje se tiču zabrane proizvodnje, prometa i upotrebe oružja i streljiva koje izazivaju nediskriminativne učinke i najviše pogađaju stanovništvo u ratom zahvaćenim područjima. U tom pogledu civilno društvo može značajno utjecati na javno mnijenje i političku volju da se takve obaveze ispune.
19	Mediji u Bosni i Hercegovini	Promocija problema deminiranja utječe na svijest građana. U vremenu informacionih tehnologija i društvenih mreža, postoji bezbroj načina da se protuminsko djelovanje promovira kao kapitalna investicija u razvoj Bosne i Hercegovine. U tom pogledu mediji mogu značajno utjecati na javno mnijenje i političku volju da domaće vlasti preuzmu punu odgovornost za rješavanje ovog problema .

2.2. Mapiranje moći i interesa sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Matrica mapiranja omogućuje vizualizaciju odnosa moći i interesa među sudionicima. Mapiranjem se identificirani sudionici u provedbi Strategije protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine međusobno kompariraju i pozicioniraju u odnosu na njihovu moć i interes u kvadrante A, B, C i D.

Matrica mapiranja posjeduje skalu za procjenu razine moći / interesa od 1 do 10 što omogućuje kvantificiranje važnosti sudionika u nastavku ove analize.

Najvažniji sudionici u provedbi strategije su pozicionirani u kvadrant A, a to su oni koji imaju srednju do visoku moć i srednji do visoki interes.

U kvadrantu B su sudionici koji imaju srednju do visoku moć, ali njihov interes za provedbu Strategije protuminskog djelovanja je nizak do srednji. Komuniciranje sa ovim sudionicima je od iznimnog značaja jer imaju moć koja se tiče provedbe protuminskog djelovanja, te trebaju biti zadovoljni sa napretkom u provedbi Strategije. Sudionici iz kvadranta B su izgledni kandidati za prelazak u kvadrant A ukoliko se poveća njihov interes za protuminsko djelovanje u Bosni i Hercegovini.

U kvadrantu C su sudionici koji imaju srednji do visoki interes za provedbu Strategije, ali im je moć relativno niska. Unutar strukture protuminskog djelovanja treba planirati i organizirati redovito informiranje sudionika iz kvadranta C, uključujući i edukaciju o eksplozivnim sredstvima. U kvadrantu D su sudionici koji imaju i relativno nisku moć i relativno nizak interes i uglavnom nisu bitni za provedbu Strategije protuminskog djelovanja.

Tablica 28: Mapiranje moći i interesa sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

		Razina interesa										
		Nizak interes					Visok interes					
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Razina moći	Visoka moć	10	B) Trebali bi ostati zadovoljni					A) Najvažniji sudionik				
	9				2	5	4		9	16		
	8				3	7	1	6		15		
	7								10	8		
	6				19	18					13	
	5	D) Treba uložiti minimum napora					C) Trebali bi biti informirani					
	4					12	11					
	3											
	2									14	17	
	Niska moć	1										

2.3. Ocjena važnosti sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Detaljnijoj ocjeni važnosti podliježu oni sudionici imaju veću moć i interes za provedbu Strategije protuminskog djelovanja. Obično treba procijeniti sudionike koji se u matrici mapiranja moći i interesa pozicionirani u kvadrante A i B, rjeđe one koji su pozicionirani u kvadrant C, a obično se ne ocjenjuju oni pozicionirani u kvadrant D.³⁴

Opis moći, interesa i doprinosa sudionika nije limitiran količinom teksta i treba predstavljati sažetak analize sudionika. Važnost sudionika u odnosu na moć, interes i doprinos se ocjenjuje na skali od 1-10. Ocjena moći i interesa se uzimaju iz matrice moći i interesa, a dodaje se ocjena za doprinos. Ocijenjene sudionike treba poredati od onog sa najvećom ukupnom ocjenom do onog sa najmanjom ocjenom.

³⁴ Nisu ocijenjeni svi sudionici iz kvadranta A i B matrice za mapiranje moći i interesa obzirom da se ovdje radi o primjeru.

Tablica 29: Ocjena važnosti sudionika u provedbi Strategije protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini

Sudionik	Mapiranje moći, interesa i doprinosa sudionika	Važnost sudionika		Koja je važnost sudionika za provedbu strategije protuminskog djelovanja? ³⁵
		Ocjene	Ukupno	
8. Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini (BHMAC)	<p>1.Moć Stručno tijelo Komisije za deminiranje u Bosni i Hercegovini. Njegove najvažnije nadležnosti su vođenje centralne baze podataka i geografsko-informacionog sustava o minskim poljima, minski sumnjivoj površini i rezultatima protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini. Također pregleda dokaze o kvalifikacijama organizacija koje izvode protuminsko djelovanje i predlaže njihovu akreditaciju Komisiji za deminiranje u Bosni i Hercegovini. Pored toga, Centar priprema planove za protuminsko djelovanje koje odobrava Komisija, Ministarstvo civilnih poslova i Vijeće ministara, upravlja protuminskim djelovanjem i nadležan je za nadzor nad poslovima protuminskog djelovanja.</p>	8	24	Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini je nosilac provedbe strategije koji prati provedbu strateških i operativnih ciljeva strategije, operacionalizira strategiju kroz godišnje planove protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini, kroz praćenje napretka u smanjenju minski sumnjive površine i uklanjanja zaostalih eksplozivnih sredstava, te kroz upravljanje sustavom za upravljanje kvalitetom.
	<p>2.Interes Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini je nosilac provedbe Strategije protuminskog djelovanja na stručnoj razini. Od efikasnosti njegovog upravljanja protuminskim djelovanjem u Bosni i Hercegovini ovisi razina uspješnosti u provedbi Strategije. Stoga rukovodstvo Centra ima jasan interes da se Strategija protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine provede u cijelosti.</p>	9		
	<p>3.Doprinos Doprinos Centra u provedbi strategije ovisi od vanjskih i unutarnjih čimbenika koji utječu na ulogu Centra u upravljanju protuminskim djelovanjem. Njegova moć je ograničena spremnošću Komisije za deminiranje u Bosni i Hercegovini da aktivno doprinese provedbi Strategije. Važan unutarnji čimbenik su kompetencije Centra u upravljanju protuminskim akcijama. Napredak u kvaliteti i efikasnosti rada Centra ne prati zahtjeve i izazove sa kojima se Centar suočava. Potrebno je osnažiti filozofiju kontinuiranog poboljšanja i ojačati kapacitete centra u stručnom smislu.</p>	7		

³⁵ Specificirati strateške i operativne ciljeve gdje sudionik može biti nosilac njihovog ispunjenja.

Sudionik	Mapiranje moći, interesa i doprinosa sudionika	Važnost sudionika		Koja je važnost sudionika za provedbu strategije protuminskog djelovanja? ³⁵
		Ocjene	Ukupno	
7. Komisija za deminiranje u Bosni i Hercegovini	<p>1.Moć Komisija za deminiranje u Bosni i Hercegovini je središnje tijelo za poslove protuminskog djelovanja na razini cijele Bosne i Hercegovine. Osnovao ju je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Komisija za deminiranje je u sastavu Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine, te za svoj rad odgovora upravo ovom Ministarstvu. Neke od najvažnijih zadaća Komisije su odobravanje Standarda za uklanjanje mina i neeksplozivnih ubojnih sredstava u Bosni i Hercegovini, u saradnji sa Odborom donatora, organizira strukturu koja će usmjeravati sredstva za uklanjanje mina i omogućiti da Centar za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini obavlja obimne i efikasne operacije humanitarnog uklanjanja mina. Također, Komisija odobrava propise za rad Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini.</p>	8	19	<p>Pored vršenja nadzora nad cjelokupnim sektorom protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini, pa i nad provedbom Strategije protuminskog djelovanja Komisija za deminiranje je neposredan nosilac u provedbi strateškog i operativnih ciljeva u području „Domaća odgovornost i komunikacije“, a strateški cilj glasi: „Program protuminskog djelovanja Bosne i Hercegovine se promovira u zemlji i na međunarodnom planu da bi se povećala njegova transparentnost i vidljivost i da bi se poticala veća domaća odgovornost, predanost i podrška.“</p>
	<p>2.Interes Protuminsko djelovanje nije percipirano kao jedan od prioriteta Vijeća Ministara i Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine zbog niza okolnosti kao što su preokupiranost drugim političkim pitanjima i odlukama. To se odražava na odabir članova Komisije za deminiranje i nedostatak intenzivne komunikacije za međunarodnim organizacijama i donatorima koje mogu bitno doprinijeti uspješnoj provedbi Strategije</p>	6		
	<p>3.Doprinis Doprinis Komisije protuminskom djelovanju u Bosni i Hercegovini u prošlosti nije bio značajan, osim u dijelu koji se odnosu na nadzor Centra za uklanjanje mina u Bosni i Hercegovini. Komisija posjeduje mehanizme da aktivno doprinese uspjehu protuminskog djelovanja u Bosni i Hercegovini putem rada na koordinaciji organizacija uključenih u protuminsko djelovanje, poboljšanje regulative i stvaranje uvjeta za efikasniji rad, te promociju protuminskog djelovanja u zemlji i inozemstvu.</p>	5		

3. Primjer LongPESTLE analize za strategiju protuminskog djelovanja u državi A

- (1) Razina zemlje: čimbenici specifični za državu A, izvan sektora protuminskog djelovanja, koji bi mogli utjecati na strategiju protuminskog djelovanja države A.
- (2) Globalni sektor protuminskog djelovanja: čimbenici sektora protuminskog djelovanja općenito (uključujući međunarodne i druge organizacije specijalizirane za protuminsko djelovanje, partnere, donatore itd.), koji bi mogli utjecati na strategiju protuminskog djelovanja države A.
- (3) Globalna i regionalna razina: čimbenici ili trendovi od globalnog ili regionalnog utjecaja, izvan sektora protuminskog djelovanja, uključujući susjedne zemlje, koji bi mogli utjecati na strategiju protuminskog djelovanja države A.

Tablica 30: LongPESTLE analiza za strategiju protuminskog djelovanja u državi A

PESTLE elementi	Vanjski čimbenici	Razina zemlje	Globalni sektor protuminskog djelovanja	Globalna i regionalna razina
(Political)	<p>Prilike (pozitivni čimbenici)</p>	<p>(DRŽAVA A) je politički stabilna zemlja s redovnim parlamentarnim i predsjedničkim izborima. Trajni mir i politička stabilnost u cijeloj zemlji omogućuju slobodno kretanje i pristup cijelom teritoriju, nudeći osnove za razvojne aktivnosti u zemlji, uključujući protuminsko djelovanje.</p> <p>(DRŽAVA A) igra važnu ulogu u potpunom pacificiranju regije nakon razdoblja neprijateljstava i oružanog sukoba koji su trajali do 2010. godine, kada je imala važnu ulogu u mirovnim pregovorima između (DRŽAVA B, C i D). (DRŽAVA A) je također bila članica Vijeća sigurnosti UN-a od 2017–2019. godine.</p>	<p>(DRŽAVA A) je potpisnica Konvencije o zabrani mina od siječnja 2003. godine. Posljednji zahtjev za produženje odobrenjaj je je na Sesnastom sastanku država potpisnica Konvencije 2017. godine, a novi je rok za ispunjenje obaveza iz Konvencije je 31. prosinca 2025. godine, uz zahtjev da se usvoje odgovarajući planovi za ispunjenje prihvaćenog toka.</p> <p>(DRŽAVA A) potpisnica je Konvencije o kasetnom streljivu od 2008. godine što će zahtijevati donošenje odgovarajućih strategija i planova rada radi ispunjavanja obaveza iz ove Konvencije.</p>	<p>Značaj područja koji čini transnacionalni projekt prirodnog rezervata (RIJEKE G) koji uključuje (DRŽAVE A, D, E i F). Rezervat uključuje (PROVINCIJU ZK) u (DRŽAVI A), jednu od najviše pogodnih minskih poljima To bi moglo dovesti do povećanih napora za čišćenjem mina, pogotovo jer minska polja postoje i nacionalne baze podataka.</p> <p>(DRŽAVA A) je zemlja domaćin izbjeglicama koje dolaze preko njezine sjeveroistočne granice s (DRŽAVOM B). Nužna je podrška međunarodne zajednice u preveniraju opasnosti od mina, kako bi se omogućilo sigurnije kretanje ljudi koji bježe od oružanih konflikata na jugoistoku (DRŽAVE B).</p>
	<p>Prijetnje (negativni čimbenici)</p>	<p>Na čelu protuminskog djelovanja u provincijama su viceguverneri, unatoč postojanju regionalnih operativnih ureda Centra za protuminsko djelovanje, ponekad se primjećuje nedostatak koordinacije između provincijske i nacionalne razine, što negativno utječe na provedbu Strategije protuminskog djelovanja</p>	<p>Program protuminskog djelovanja (DRŽAVE A) trenutno nadgledaju i reguliraju dva nacionalna entiteta: Centar za protuminsko djelovanje i Centar za razmiriranje. Iako predsjednički ukazi predviđaju mandate oba entiteta, postoje preklapanja i nejasnoće u pogledu točne podjele rada među njima.</p>	<p>Podrška (DRŽAVE H), kao najvećeg donatora, raznim razvojnim aktivnostima pa i protuminskom djelovanju u (DRŽAVI A) je značajno opala nakon 2019. godine. Trenutno je (DRŽAVA Z) popunila taj prostor kao najveći donator u razvojnim aktivnostima međutim ova država ne podržava protuminsko djelovanje.</p>

PESTLE elementi	Vanjski čimbenici	Razina zemlje	Globalni sektor protuminskog djelovanja	Globalna i regionalna razina
(Ekonomska)	Prilike (pozitivni čimbenici)	<p>Administracija (DRŽAVE A), koja je stupila na vlast nakon posljednjih predsjedničkih izbora 2018. godine, postavila je borbu protiv korupcije kao jedan od svojih najvažnijih ciljeva. Mjere (DRŽAVA A) u borbi protiv korupcije bi trebale vratiti povjerenje investitora i donatora, te omogućiti njihov povratak u zemlju. Na taj način borba protiv korupcije može pozitivno utjecati na provedbu Strategije protuminskog djelovanja.</p>	<p>Donatorska zajednica svjedoči naporima u borbi protiv korupcije, posebno zemalja s uspostavljenim veleposlanstvima u (DRŽAVI A).</p> <p>Raste potreba za poljoprivrednim i stambenim zemljištem u lokalnim zajednicama (DRŽAVE A) što će potaknuti potražnju za deminiranjem radi vraćanja zemljišta na sigurnu upotrebu. Jasno određivanje prioriteta deminiranja će olakšati odobravanje planova od strane nadležnih tijela i financiranje od strane donatora.</p>	<p>(DRŽAVA A) član je različitih regionalnih trgovačkih organizacija, posebno Regionalne razvojne zajednice i Ekonomske zajednice država.</p> <p>Pojava regionalne zone slobodnog trgovanja moglo bi otvoriti mogućnosti i postaviti osnove za diversifikaciju i proširenje izvora financiranja u cjelini, pa i protuminskog djelovanja u državama koje su pogođene kontaminacijom različitim eksplozivnim sredstvima.</p>
	Prijetnje (negativni čimbenici)	<p>Gospodarstvo zemlje jako ovisi o nafti (glavni prihodi), što je čini vrlo krhkom i osjetljivom na vanjske promjene. To je pokazala naftna kriza iz 2015. godine. Nedovoljan priljev deviza, pogoršan korupcijom je doveo do oskudice, koja je bila posljedica smanjenog uvoza potrebne robe. U krajnjem, kriza je uzrokovala inflaciju i drastičnu devalvaciju nacionalne valute (DRŽAVE A). Posljedica svega je bila rast životnih troškova, gubitak kupovne moći i potakla je rast nezaposlenosti.</p>	<p>Smanjena financijska sredstva za Centar za protuminsko djelovanje su rezultirala nemogućnošću obavljanja nekih poslova kako se očekuje od Centra, posebno na području upravljanja kvalitetom protuminskog djelovanja u (DRŽAVI A)</p> <p>Pogrešna percepcija o bogatstvu zemlje u nedavnoj prošlosti (nafta), utjecala je na povlačenje pojedinih donatora, ali i na smanjenje donacija za protuminsko djelovanje. Smanjeni broj trenutnih donatora onemogućava snažniju provedbu Strategije protuminskog djelovanja.</p> <p>Nedostatak financijskih sredstava za nabavu nove opreme, neophodne za normalno provođenje aktivnosti, negativno utječe na protuminsko djelovanje</p>	<p>Posljedice pandemije COVID-19 prisiljavaju države-donatore da preusmjere svoje prioritete financiranja na umanjivanje negativnih efekata pandemije. To se negativno odražava na financiranje protuminskog djelovanja globalno, pa i na financiranje protuminskog djelovanja u (DRŽAVI A), te na sposobnost međunarodnih operatera deminiranja da dugoročno planiraju svoje aktivnosti.</p>

PESTLE elementi	Vanjski čimbenici	Razina zemlje	Globalni sektor protuminskog djelovanja	Globalna i regionalna razina
<p align="center">Socio-kulturalni (Društveno-kulturološki)</p>	<p align="center">Prilike (pozitivni čimbenici)</p>	<p>Građanski rat koji se vodio nakon osamostaljenja (DRŽAVE A) doveo je do znatnih migracija stanovništva unutar zemlje. Posljedica toga je ukidanje „unutarnjih plemenskih granica“ i ojačalo svijest da stanovništvo države (DRŽAVA A) predstavlja jedan narod. Zato osobni operatora deminiranja može raditi na bilo kojem mjestu unutar zemlje, unatoč svom zemljopisnom podrijetlu ili plemenu.</p> <p>(DRŽAVA A) ostaje multikulturalno i višejezično društvo. Unatoč postojanju nekoliko etničkih skupina i različitih materinjih jezika, (JEZIK V) ostaje zajednički jezik u cijeloj zemlji. Nije potreban odabir zaposlenja na temelju zemljopisne regije. Zapošljavanje multikulturalnih i višejezičnih timova olakšava komunikaciju s korisnicima na svim razinama i u svim provincijama.</p>	<p>Osim formalnih upravnih vlasti, lokalne zajednice su strukturirane tako da imaju tradicionalnog vođu zajednice. Suradnja zajednica putem tradicionalnih vođa pozitivno utječu na provođenje protuminskog djelovanja, posebno ne-tehničkog izviđanja, edukacije o riziku od eksplozivnih sredstava, te u sudjelovanju zajednice u prikupljanju različitih informacija o prisutnosti i utjecaju mina i drugih eksplozivnih ostataka iz rata, o prioritetima za deminiranje i dr.</p>	<p>Nekoliko plemena živi sa obje strane granica između (DRŽAVA A) i susjednih država, počevši od sjeverne i sjeveristočne granice s (DRŽAVOM B) pa sve do južne s (DRŽAVOM E). To olakšava postavljanje zajedničkih socijalnih politika unutar regije, koje utječu u određenoj mjeri na provedbu Strategije protuminskog djelovanja.</p>
	<p align="center">Prijetnje (negativni čimbenici)</p>	<p>Posljedica dugog ratnog razdoblja i ulaganja u oružane snage je značajan broj bivših vojnika u državnoj službi. Zbog toga je prisutno vojno ponašanje i praksa u civilnim strukturama, te usporeno prihvaćanje nevojnih pristupa i standarda u protuminskom djelovanju.</p> <p>Također, prisutna je prekomjerna razina birokracije. Zapošljavanje stranaca u nekim slučajevima može predstavljati izazove u prilagodbi i interakciji s lokalnim stanovništvom i zajednicama, u kulturnim aspektima i jezičnim barijerama.</p>	<p>Borba ljudi za egzistenciju i radna mjesta i namjera vlade da očuva socijalnu i ekonomsku stabilnost može utjecati na usporavanje protuminskog djelovanja i predimenzioniranje preostalog problema kontaminacije mina.</p>	<p>U okruženju (DRŽAVE A) su još uvijek pristupi oružani sukobi i u kojima je prisutna religijska netrpeljivost i isključivost što može dovesti do njihovog rasplamsavanja i ratova, te negativno utjecati na protuminsko djelovanje u (DRŽAVI A).</p>

PESTLE elementi	Vanjski čimbenici	Razina zemlje	Globalni sektor protuminskog djelovanja	Globalna i regionalna razina
Technological (Tehnološki)	<p>Prilike (pozitivni čimbenici)</p>	<p>Širenje mobilne telefonije je naglo promijenilo intenzitet komuniciranja unutar (DRZAVE A), posebno sa naseljima koja su bila komunikacijski izolirana. Po pomaže povezivanju stanovnika i integraciju zemlje.</p> <p>Korištenje interneta postupno se širi i postaje praksa. Internet bankarstvo i druga elektronička plaćanja postaju ustaljena praksa.</p>	<p>Poboljšani i učinkoviti načini prikupljanja podataka, obrade i razmjene informacija unutar i među organizacijama unutar sektora.</p> <p>Korištenje tehnoloških sredstava koja su usvojili Centar za protuminsko djelovanje i većina operatora pozitivno utječe na njihove operativne sposobnosti u protuminskom djelovanju.</p> <p>Pozitivan primjer je uvođenje dronova za potporu aktivnostima netehničkog izviđanja.</p>	<p>Globalno umrežavanje postaje praksa, gdje se tehničke inovacije u jednoj regiji mogu brzo uvesti i primijeniti u drugim regijama. (DRZAVA A) može iskoristiti inovativne pristupe primijenjene u drugim regijama.</p>
	<p>Prijetnje (negativni čimbenici)</p>	<p>Nema telefonske ili internetske pokrivenosti na svim udaljenim mjestima (selima), što predstavlja izazov u primjeni isplativih komunikacijskih sustava.</p> <p>Većina proizvoda ili usluga koncentrirana je u (GLAVNOM GRADU DRZAVE A) i u nekoliko drugih obližnjih obalnih pokrajina. To predstavlja logistički izazov za održavanje vozila, generatora električne energije i druge tehničke opreme, kao što su detektori metala i punjači.</p>	<p>Nedostatak potrebne opreme i vještina svih operatera za prikladnu upotrebu ažuriranog i preporučenog softvera dizajniranog za upravljanje informacijama o protuminskom djelovanju.</p> <p>Nedostatak potrebne opreme i vještina u Centru za protuminsko djelovanje što predstavlja rizik lošeg upravljanja podacima i rezultira pogrešnim informacijama o postignućima na terenu i preostaloj kontaminaciji u zemlji.</p>	<p>Globalno umrežavanje, gdje se zavisi od globalnih tehnoloških problema (virusi, pad mreža itd.) gdje su posebno osjetljive zemlje kao (DRZAVA A) sa lošom mrežnom infrastrukturom.</p>

<p>PESTLE element</p>	<p>Vanjski čimbenici</p>	<p>Razina zemlje</p>	<p>Globalni sektor protuminskog djelovanja</p>	<p>Globalna i regionalna razina</p>
<p>Legal (Pravni)</p>	<p>Prilike (pozitivni čimbenici)</p>	<p>(DRŽAVA A) je demokratska i zemlja sa vladavinom prava. Postoji podjela vlasti između tri glavne: izvršne, zakonodavne i sudove. Sudovi su uspostavljeni u svim glavnim gradovima provincija u cijeloj zemlji, a u nekim slučajevima čak i u nekim općinama. Postojeći pravni sustav omogućuje pravnu sigurnost i uređene odnose među zaposlenicima, dobavljačima i korisnicima.</p> <p>Tradicionalni seoski vođe imaju mandat da predstavljaju selo u mnogim aspektima. To može pomoći u praćenju kontaminacije minama i primopredaju očišćenih površina uz potvrdu seoskog vođe.</p>	<p>Kao potpisnik Konvencije o zabrani mina, (DRŽAVA A) je dužna poduzeti mjere da se preuzete obaveze izvrše u prihvaćenim rokovima.</p> <p>Legalizirani su subjekti koji koordiniraju i pomažu u humanitarnim aktivnostima, uključujući pitanja vezana uz protuminsko djelovanje (Centar za uklanjanje mina, Ured za podršku nevladinom sektoru i dr.).</p>	<p>Različite međunarodne i regionalne političke unije, kao što su UN, SADC, AU, CEEAC i CPLP, usvajaju i provode pravne aspekte s krajnjim ciljem zaštite ljudi. (DRŽAVA A) član je svih gore navedenih organizacija, što je pravna osnova za osnaživanje vizije i humanitarnih ciljeva protuminskog djelovanja.</p>
	<p>Prijetnje (negativni čimbenici)</p>	<p>Zakon o PDV-u koji se primjenjuje od 2020. godine nameće krajnjim korisnicima plaćanje PDV-a na uvoz. To opterećuje budžete humanitarnih organizacija koje su poreski obavezani i unatoč tome što su neprofitne organizacije moraju plaćati ovaj porez kao krajnji korisnici robe koju uvoze za humanitarne potrebe.</p>		

PESTLE elementi	Vanjski čimbenici	Razina zemlje	Globalni sektor protuminskog djelovanja	Globalna i regionalna razina
<p>Environmental (Okolišni)</p>	<p>Prilike (pozitivni čimbenici)</p>	<p>Relativno niska gustoća stanovništva za veličinu zemlje, gotovo devet mjeseci kišne sezone i drugi okolišni uvjeti potencijalni su poticajni čimbenici za dugoročnu i kvalitetnu poljoprivredu, a posljedično i doprinos poboljšanju životnog standarda. Većina zabilježenih minski sumnjivih površina je poljoprivredno zemljište, te će vraćanje ovog zemljišta na upotrebu imati pozitivne efekte na razvoj gospodarstva.</p>	<p>Veća svijest donatora o potrebi očuvanja okoliša i „zelenе politike“ pozitivno utječu na protuminsko djelovanje koje se doživljava kao način da se oslobode blokirani prirodni resursi u područjima kontaminiranim minama i drugim eksplozivnim ostacima iz rata. Edukacija o riziku od eksplozivnih sredstava u lokalnim zajednicama također može poslužiti za razmjenu informacija o rodnim pitanjima i zaštiti okoliša.</p>	
	<p>Prijetnje (negativni čimbenici)</p>	<p>Nagli rast urbanih zona zbog egzodusa s područja sukoba tijekom ratnog razdoblja nije mogao biti popraćen odgovarajućim mjerama zaštite interno raseljenih osoba i rezultirao je lošim životnim uvjetima za tu populaciju. To čini provincije (uključujući GLAVNI GRAD DRŽAVE A) vrlo osjetljivima na epidemije poput malarije, kolere, žute groznice, šuge itd.</p> <p>Lokalne ceste su obično niže rangirane nisu u prioritetu za održavanje. Obilne kiše za kišnih sezona pogoršavaju stanje na cestama i posljedično komunikaciju i prijevoz to be između ruralnih i urbanih zona.</p>	<p>Prisutnost epidemija može prisiliti operatore protuminskog djelovanja da zaustave operacije na pogodnim područjima kako bi zaštitili svoje osoblje, što će smanjiti operativni tempo, a time i produktivnost.</p>	<p>Globalno zagrijavanje utječe na pojačavanje ekstremnih vremenskih prilika, što u krajnjem otežava protuminsko djelovanje.</p>

4. Primjer SWOT analize o ulozi organizacije „X“ u protuminskom djelovanju u zemlji „A“

SWOT analiza o problemu: Koji su bitni čimbenici koje organizacija "X" mora uzeti u obzir kako bi utjecala na ključne pozitivne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji "A"? SWOT analiza je izvedena u tri koraka:

- (1) identifikacija čimbenika po svakom elementu SWOT analize;
- (2) evaluacija SWOT čimbenika;
- (3) određivanje poligona strategije i definiranje strateških pretpostavki.

4.1. Identifikacija čimbenika po svakom elementu SWOT analize.

U prvom koraku se treba identificirati što više čimbenika po svakom elementu SWOT analize. U nastavku je kraći opis elemenata SWOT analize koja su u vezi sa postavljenim problemom.

S (snage) - nešto unutarne u čemu je organizacija "X" bila uspješna ili bolja od drugih sličnih organizacija u zemlji "A". Radi se o pozitivnim čimbenicima unutar organizacije „X“ koji bi mogli poduprijeti njenu ulogu i utjecaj na pozitivne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji „A“.

W (slabosti) – nešto unutarne što nedostaje ili nije postignuto u organizaciji "X". Radi se o unutarnjim negativnim čimbenicima koji bi mogli ugroziti očekivani uspjeh, utjecaj organizacije i njezin ugled u zemlji "A".

O (prilike) – odnose se na povoljne trendove ili događaje u vanjskom okruženju koji otvaraju prostor za nove šanse i poboljšanje performansi organizacije "X". Radi se o vanjskim čimbenicima koji bi mogli poduprijeti njenu ulogu i utjecaj na pozitivne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji „A“.

T (prijetnje) –povezane su nepovoljnim trendovima ili događajima u vanjskom okruženju koji bi mogli ugroziti performanse organizacije "X" i negativno utjecati na njene rezultate. Radi se o vanjskim negativnim čimbenicima koji bi mogli ugroziti očekivani uspjeh, utjecaj organizacije i njezin ugled u zemlji "A".

Tablica 31: SWOT matrica o identificiranim čimbenicima u organizaciji „X“

SWOT	Problem za analizu: Koji su bitni čimbenici koje organizacija "X" mora uzeti u obzir kako bi utjecala na ključne pozitivne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji "A"?	
UNUTARNJI ČIMBENICI	<p>SNAGE (S)</p> <p>Organizacija "X" je poželjan partner zemlje "A" u razvoju kapaciteta za protuminsko djelovanje. Značajno učešće organizacije "X" u razvoju i provedbi strategije protuminskog djelovanja u državi "A".</p> <p>Operativno planiranje je unaprijedeno kroz provedeno unutarnje jačanje kapaciteta. Unaprijeđen je sustav upravljanja kvalitetom što se pozitivno odrazilo na provedbu strategije organizacije "X".</p> <p>Terensko i uredsko osoblje u organizaciji "X" posjeduje dugogodišnje iskustvo i svjesno je zahtijeva za poboljšanje kvalitete rada.</p> <p>Organizacija "X" ima na raspolaganju potpun paket operativnih alata i tehnika za izviđanje i deminiranje (demineri, psi za otkrivanje eksploziva, minostrojevi)</p> <p>Osoblje organizacije "X" posjeduje visok moral i motivaciju.</p> <p>Puna provedba aktivnosti na oslobađanju zemljišta od minske prijetnje kroz ciklus netehničkog izviđanja, tehničkog izviđanja i čišćenja, koristeći na fleksibilan način paket operativnih alata za izviđanje i deminiranje.</p> <p>Dobri odnosi i suradnja rukovodstva organizacije "X" sa veleposlanstvima, državnim i provincijskim vlastima.</p>	<p>SLABOSTI (W)</p> <p>Slab sustav za odabir prioriteta organizacije „X“, koji balansira razinu opasnosti i razinu utjecaja intervencija.</p> <p>Sustav za provjeru operativnih nesukladnosti organizacije „X“ nije transparentan.</p> <p>Operativni sektor organizacije „X“ nije popunjen odgovarajućim i iskusnim kadrovima.</p> <p>Neophodno je unaprijediti financijsko, logističko, administrativno i upravljanje ljudskim resursima u organizaciji „X“.</p> <p>Kontinuirano unaprijeđenje kvaliteta i obuka osoblja organizacije „X“ zaostaju. Operativna praksa se ne prilagođava iskustvima.</p> <p>Nedovoljne kompetencije osoblja organizacije „X“ u informacijskom menadžmentu i tehnologijama.</p> <p>Nedovoljno efikasna primjena standardnih operativnih procedura i raspoloživih operativnih resursa.</p> <p>Zastarjela oprema i vozila otežavaju održavanje.</p> <p>Sporost u primjene novih tehnologija u organizaciji „X“.</p> <p>Nema kontinuiteta u podršci organizacije „X“ razvoju sposobnosti za protuminsko djelovanje u nadležnim tijelima države „A“</p> <p>Zastarjele standardne operativne procedure.</p>
	VANJSKI ČIMBENICI	<p>PRILIKE (O)</p> <p>Aktivna uloga vlade zemlje "A" u uključivanju protuminskog djelovanja u državni razvojni plan.</p> <p>Pojačan interes donatora za protuminsko djelovanje u državi "A".</p> <p>Država "A" izdvaja financijska sredstva iz vlastitog budžeta za protuminsko djelovanje.</p> <p>Postoji zainteresiranost privatnih kompanija za podršku protuminskom djelovanju.</p> <p>Postoji suradnja među operatorima koji formiraju konzorcije za velike projekte u protuminskom djelovanju.</p> <p>Otvorenost stranih ambasada u državi "A" za komuniciranje o protuminskom djelovanju i mogućoj podršci.</p> <p>Regionalna suradnja i članstvo države "A" u regionalnim i globalnim međunarodnim organizacijama može otvoriti nove prilike.</p>

4.2. Evaluacija SWOT čimbenika

Među gore identificiranim čimbenicima, sudionici u analizi su odabrali 5 čimbenika po svakom elementu SWOT-a za koje su smatrali da imaju najviše utjecaja u vezi sa postavljenim problemom. Taj broj može biti i veći što zavisi od kompleksnosti SWOT analize i broja identificiranih čimbenika. Čimbenici su prepisani u tablicu za evaluaciju SWOT čimbenika i ocijenjen je njihov intenzitet utjecaja pojedinačno ocjenama od 1 do 10 gdje je 10 najveća ocjena, a 1 najniža ocjena. Ocjenjivanje se može vršiti pojedinačno ili putem konzultacija među sudionicima analize. Odabrani čimbenici unutar jednog elementa SWOT analize mogu biti ocijenjeni istom ocjenom. Izračunava se prosječna ocjena po svakom elementu SWOT analize.

Tablica 32: Evaluacija najvažnijih SWOT čimbenika

Br.	Evaluacija SWOT čimbenika	Intenzitet utjecaja
SNAGE (S)		
1.	Značajno učešće organizacije "X" u razvoju i provedbi strategije protuminskog djelovanja u državi "A"	10
2.	Operativno planiranje je unaprijeđeno kroz provedeno unutarnje jačanje kapaciteta	8
3.	Terensko i uredsko osoblje u organizaciji "X" posjeduje dugogodišnje iskustvo i svjesno je zahtijeva za poboljšanje kvalitete rada	8
4.	Organizacija "X" ima na raspolaganju potpun paket operativnih alata i tehnika za izviđanje i deminiranje (demineri, psi za otkrivanje eksploziva, minostrojevi)	9
5.	Osooblje organizacije "X" posjeduje visok moral i motivaciju	7
Prosječni intenzitet utjecaja za SNAGE:		8,4
SLABOSTI (W)		
1.	Slab sustav za odabir prioriteta organizacije „X“, koji balansira razinu opasnosti i razinu utjecaja intervencija	6
2.	Neophodno je unaprijediti financijsko, logističko, administrativno i upravljanje ljudskim resursima u organizaciji „X“	6

Br.	Evaluacija SWOT čimbenika	Intenzitet utjecaja
3.	Nedovoljne kompetencije osoblja organizacije „X“ u informacijskom menadžmentu i tehnologijama	5
4.	Zastarjela oprema i vozila otežavaju održavanje	5
5.	Zastarjele standardne operativne procedure	7
Prosječni intenzitet utjecaja za SLABOSTI:		5,8
PRILIKE (O)		
1.	Pojačan interes donatora za protuminsko djelovanje u državi „A“	8
2.	Država „A“ izdvaja financijska sredstva iz vlastitog budžeta za protuminsko djelovanje	4
3.	Postoji suradnja među operatorima koji formiraju konzorcije za velike projekte u protuminskom djelovanju	3
4.	Otvorenost stranih ambasada u državi „A“ za komuniciranje o protuminskom djelovanju i mogućoj podršci	5
5.	Regionalna suradnja i članstvo države „A“ u regionalnim i globalnim međunarodnim organizacijama može otvoriti nove prilike	6
Prosječni intenzitet utjecaja za PRILIKE:		5,2
PRIJETNJE (T)		
1.	Nestabilno financiranje – nema kontinuiteta u financiranju od strane nekih donatora	4
2.	Promoviranje vojnog deminiranja umjesto humanitarnog deminiranja	1
3.	Preklapanje u nadležnostima između državnih tijela stvara konfuziju kod operatera	3
4.	Nema vanjskog sustava za odabir prioriteta u protuminskom djelovanju	6
5.	Komercijalizacija protuminskog djelovanja	3
Prosječni intenzitet utjecaja za PRIJETNJE:		3,4

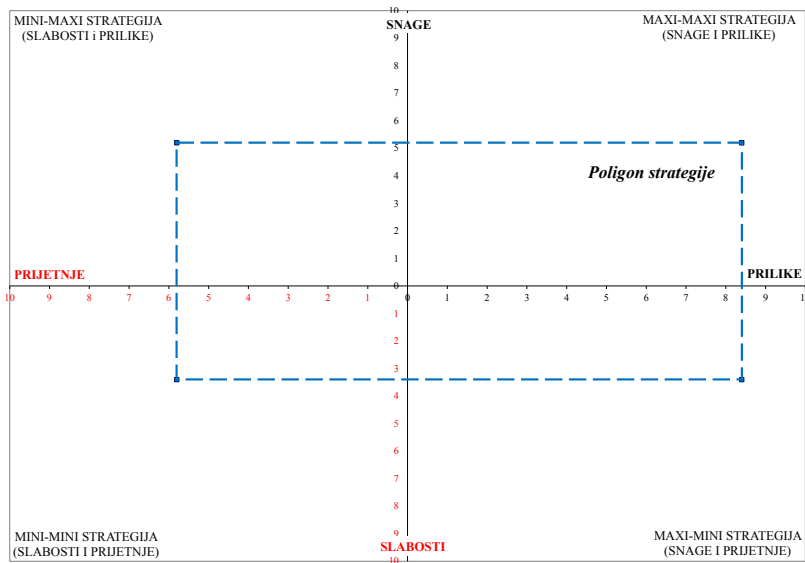
4.3. Određivanje poligona strategije i definiranje strateških pretpostavki

Sukladno ciljevima SWOT analize, identificirani su i evaluirani čimbenici po svakom SWOT elementu. Povezivanje i iskorištenje snaga i prilika, te ispravljanje slabosti i neutralizacija prijetnji se analizira putem poligona strategije. Prosječne ocjene intenziteta po elementima SWOT koje su dobivene u prethodnom koraku SWOT analize se međusobno množe, a njihovi umnošci predstavljaju stupanj interakcije između elemenata SWOT analize i upućuju na zaključak u kojem pravcu treba intervenirati na čimbenicima da bi se problem mogao razriješiti.

Primjer u tablici 33 pokazuje da su umnošci prosječnih ocjena intenziteta po elementima SWOT-a neujednačeni. Najveći umnožak prosječnih ocjena intenziteta imaju snage i prilike (43,68). Zatim slijede približno ujednačeni umnošci slabosti i prilika (30,16) i snaga i prijetnji (28,56). Najmanji je umnožak za slabosti i prijetnje (19,72). Raspored prosječnog intenziteta elemenata SWOT-a i interakcija među njima navodi na zaključak da se u rješavanju problema treba orijentirati na povezivanje i iskorištavanje snaga i prilika, ali ne ignorirajući ispravljanje slabosti i neutralizaciju prijetnji.

Tablica 33: Umnožak prosječnih ocjena intenziteta po elementima SWOT analize - primjer

Problem: Koji su bitni čimbenici koje organizacija "X" mora uzeti u obzir kako bi utjecala na ključne pozitivne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji "A"?	Snage (S) = 8,4	Slabosti (W) = 5,8
Prilike (O) = 5,2	S x O = 43,68	W x O = 30,16
Prijetnje (T) = 3,4	S x T = 28,56	W x T = 19,72



Grafikon 2: Poligon strategije

Ukoliko se prosječne ocjene intenziteta po elementima SWOT-a unesu na koordinatni sustav, s time da se slabostima i prijetnjama dodijeli negativan predznak, dobiva se poligon strategije (grafikon 2: Poligon strategije).

Na temelju analize umnožaka prosječnih ocjena intenziteta po elementima SWOT-a i poligona strategije može se zaključiti da su sudionici analize preferiraju takozvanu MAXI-MAXI STRATEGIJU, a koja sugerira menadžmentu da organizacija „X“ treba osloniti na svoje unutarnje komparativne sposobnosti kako bi utjecala na ključne promjene u protuminskom djelovanju u zemlji „A“. Tome pogoduju neki vanjski čimbenici koji predstavljaju nove prilike da organizacija ojača svoj utjecaj. Uočene slabosti treba ispraviti kroz kontinuirano unaprijeđenje kvalitete, procedura, znanja i vještina unutar organizacije „X“, tako da sadašnje slabosti budu transformirane u snage organizacije u kraćem vremenu. Uočene prijetnje treba uzeti u obzir prilikom planiranja aktivnosti na svim razinama, od strateške prema operativnoj razini.

SWOT analiza, koja pored procjene uključuje kvalitativno mjerenje intenziteta čimbenika i njihovi pretvaranje u kvantitativne indikatore, pruža bolji uvid u odnos među identificiranim čimbenicima i omogućuje formuliranje pretpostavki na strateškoj, operativnoj ili projektnoj razini o uvjetima koji mogu utjecati na planiranje, organiziranje i izvođenje aktivnosti (intervencija), na njihove rezultate (izlaze i ishode), te ispunjenje postavljenih ciljeva.

5. Primjer primjene tehnika za rješavanje problema i donošenje odluka o poboljšanju učinka organizacije X

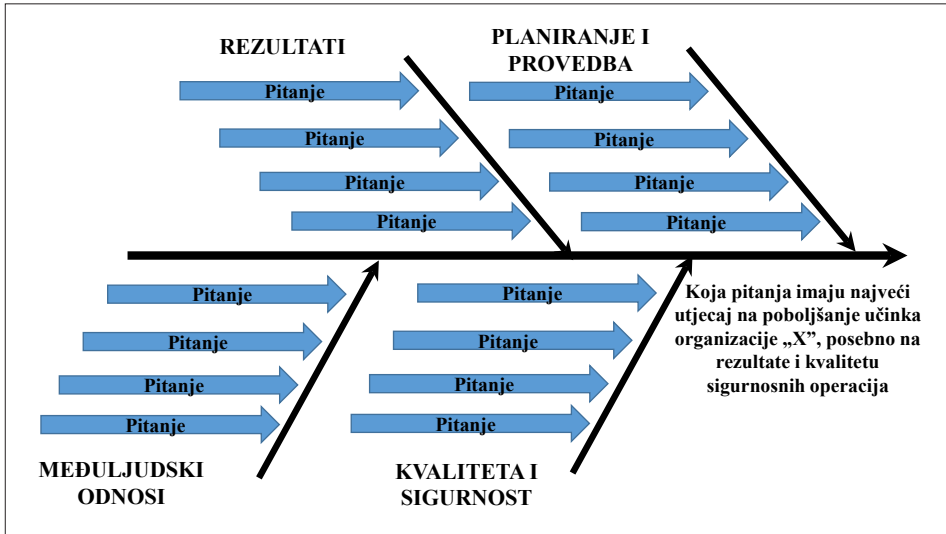
Cilj: Utvrditi koja pitanja imaju najveći utjecaj na poboljšanje učinka organizacije „X“, posebno rezultata i kvalitete sigurnosnih operacija.

Identifikacija i procjena područja za poboljšanje uspješnosti organizacije mogu se provesti primjenom niza jednostavnih, međusobno povezanih tehnika rješavanja problema i donošenja odluka, kao što su:

- (1) brainstorming - metoda generiranja ideja;
- (2) dijagram uzroka i posljedice, također poznat kao Ishikawa dijagram;
- (3) težinska analiza;
- (4) Pareto dijagram, također poznat kao ABC analiza ili metoda prioriteta.

U slučaju organizacije „X“, mogu se odrediti sljedeća područja za poboljšanje performansi:

1. PLANIRANJE I PROVEDBA: U kojim područjima organizacija „X“ može poboljšati planiranje i provedbu svojih zadataka?
2. REZULTATI: U kojim elementima organizacija „X“ može poboljšati svoje rezultate?
3. KVALITETA I SIGURNOST: Gdje je prostor za poboljšanje kvalitete rada i sigurnosti?
4. MEĐULJUDSKI ODNOSI: Kako poboljšati komunikaciju i odnose u organizaciji „X“, kako na razini timova, tako i s rukovodstvom?



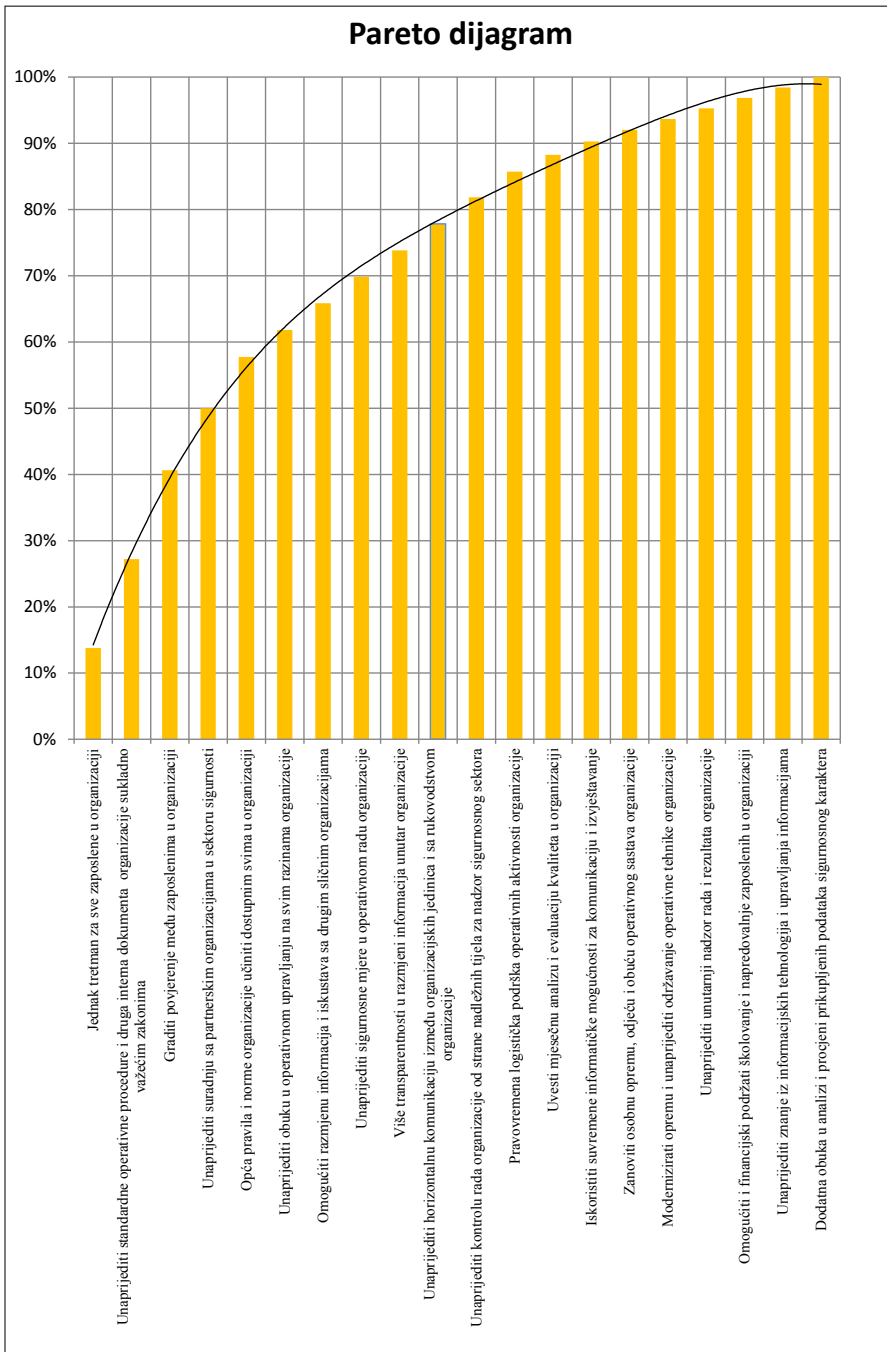
Shema 32: Dijagram uzroka i posljedica o pitanjima koja imaju najveći utjecaj na poboljšanje učinka organizacije „X“

Područja su nanosena na grane dijagrama uzroka i posljedica i održan je brainstorming po svakoj od grana. Tijekom serije brainstorminga, sudionici su identificirali ukupno 74 pitanja koja su relevantna za moguće poboljšanje performansi u organizaciji „X“ po svim granama Ishikawa dijagrama. Sudionici su zatim razmotrili rezultate brainstorminga po svakoj grani i odabrali 5 pitanja po svakoj grani za koje su smatrali da mogu imati najveći utjecaj na poboljšanje performansi organizacije, posebno sa stanovišta sigurnosti i kvalitete. Onda kada nije bilo konsenzusa o nekom pitanju izvršeno je glasanje među sudionicima.

Odabrano je ukupno $4 \times 5 = 20$ pitanja za težinsku analizu. Svaki sudionik je izvršio bodovanje ovih pitanja sa ocjenom od 1-20, gdje je 20 bodova predstavljalo najveći značaj. Bodovanje je obavljeno anonimno putem upitnika. Rezultati težinske analize pojedinačnim bodovanjem su uneseni u dijagram (grafikon 3: Pareto dijagram za 20 odabranih pitanja ocijenjenih pojedinačnim bodovanjem, str. 267).

Tablica 34: Matrica težinske analize sa pojedinačnim bodovanjem 20 odabranih pitanja

TEŽINSKA ANALIZA		Učesnici																				Σ _{i=20}	%	%+
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20			
Identificirana pitanja za poboljšanje učinka organizacije	Jednak tretman za sve zaposlene u organizaciji	20	20	19	20	20	19	19	20	20	20	20	19	20	20	20	20	20	20	20	20	396	13.8%	13.8%
	Unaprijediti standardne operativne procedure i druga interna dokumenta organizacije sukladno važećim	19	19	20	19	19	20	20	19	20	19	18	20	19	19	19	19	19	19	20	20	386	13.4%	27.2%
	Graditi povjerenje među zaposlenima u organizaciji	19	20	20	19	20	19	20	18	19	18	20	20	19	20	17	19	20	20	19	19	385	13.4%	40.6%
	Unaprijediti suradnju sa partnerskim organizacijama u sektoru sigurnosti	17	16	14	16	15	17	12	17	15	17	13	10	14	15	14	12	13	8	7	7	269	9.4%	50.0%
	Opća pravila i norme organizacije učiniti dostupnim svima u organizaciji	12	9	18	13	9	12	13	16	17	11	8	10	10	9	11	10	10	7	8	9	222	7.7%	57.7%
	Unaprijediti obuku u operativnom upravljanju na svim razinama organizacije	5	6	6	7	6	4	5	5	8	6	5	5	7	6	5	6	7	9	5	4	117	4.1%	61.8%
	Omogućiti razmjenu informacija i iskustava sa drugim sličnim organizacijama	8	5	5	4	4	5	4	7	6	9	4	4	6	4	6	12	5	5	8	5	116	4.0%	65.8%
	Unaprijediti sigurnosne mjere u operativnom radu organizacije	4	6	6	7	6	4	5	5	8	6	6	4	7	6	5	8	7	4	5	6	115	4.0%	69.8%
	Više transparentnosti u razmjeni informacija unutar organizacije	8	6	3	6	5	4	5	5	6	7	6	5	5	6	5	7	6	6	9	5	115	4.0%	73.9%
	Unaprijediti horizontalnu komunikaciju između organizacijskih jedinica i sa rukovodstvom organizacije	11	6	5	4	4	4	4	6	7	6	4	4	6	4	6	5	8	5	10	6	115	4.0%	77.9%
	Unaprijediti kontrolu rada organizacije od strane nadležnih tijela za nadzor sigurnosnog sektora	11	5	5	5	4	6	4	7	6	6	3	4	6	4	6	8	5	5	8	7	115	4.0%	81.9%
	Pravovremena logistička podrška operativnih aktivnosti organizacije	4	6	6	6	5	4	5	5	7	6	6	5	5	5	7	7	6	6	5	5	111	3.9%	85.7%
	Uvesti mjesečnu analizu i evaluaciju kvaliteta u organizaciji	5	5	4	4	3	1	5	4	4	4	5	3	5	2	4	3	1	2	4	5	73	2.5%	88.3%
	Iskoristiti suvremene informatičke mogućnosti za komunikaciju i izvješavanje	3	4	4	3	2	1	2	2	4	2	1	1	1	3	5	4	4	5	4	3	58	2.0%	90.3%
	Zanoviti osobna oprema, odjeću i obuku operativnog sastava organizacije	2	3	4	2	3	5	3	3	2	1	3	3	1	2	1	2	3	2	1	4	50	1.7%	92.0%
	Modernizirati oprema i unaprijediti održavanje operativne tehnike organizacije	2	2	3	3	2	2	2	3	1	2	1	2	4	4	3	1	1	4	2	3	47	1.6%	93.7%
	Unaprijediti unutarnji nadzor rada i rezultata organizacije	1	3	2	1	1	2	1	1	3	3	5	4	2	1	2	2	5	2	3	2	46	1.6%	95.3%
	Omogućiti i finansijski podržati školovanje i napredovanje zaposlenih u organizaciji	3	2	1	2	4	1	2	2	2	1	4	2	3	3	1	3	4	3	2	1	46	1.6%	96.9%
	Unaprijediti znanje iz informacijskih tehnologija i upravljanja informacijama	4	1	2	1	1	6	1	1	3	3	3	3	2	1	2	5	2	1	1	2	45	1.6%	98.4%
	Dodatna obuka u analizi i procjeni prikupljenih podataka sigurnosnog karaktera	1	1	1	3	4	3	3	2	1	2	2	1	4	5	4	1	2	1	3	1	45	1.6%	100%
UKUPNO																						2872	100%	



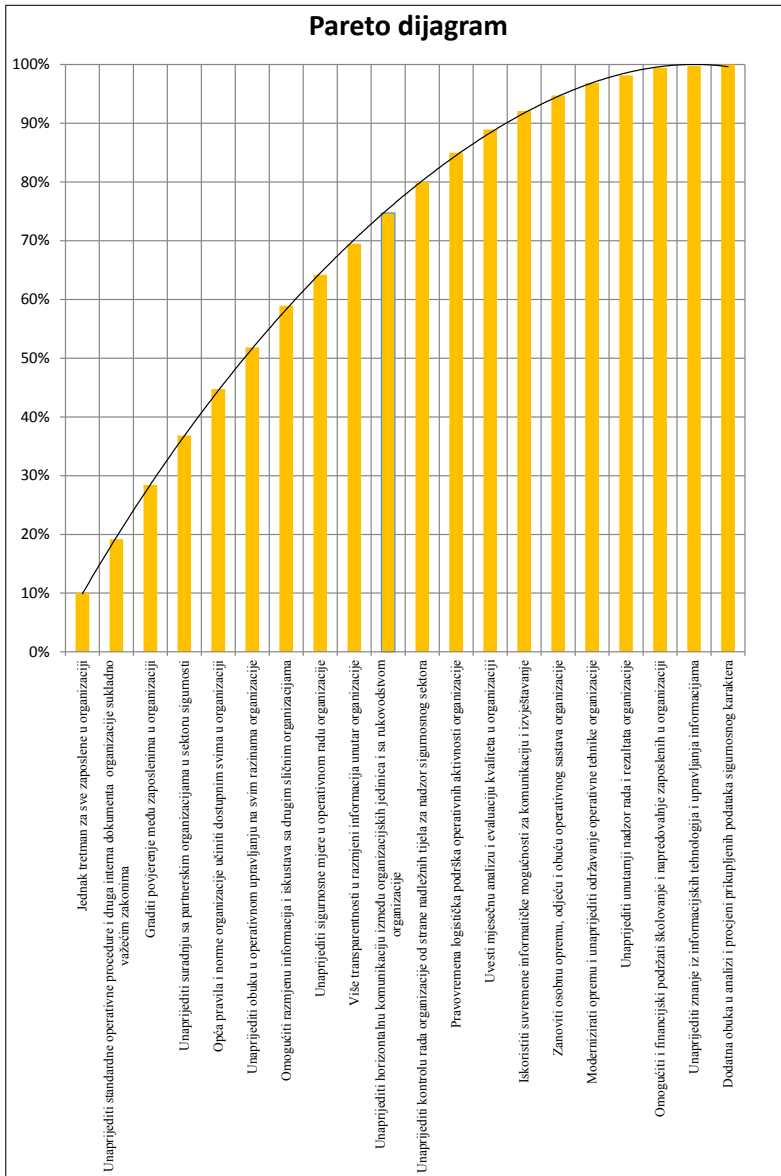
Grafikon 3: Pareto dijagram za 20 odabranih pitanja ocijenjenih pojedinačnim bodovanjem

Drugi način bodovanja je međusobnim uspoređivanjem i ocjenjivanjem pitanja u grupnom radu. Matrica je simetrično postavljena sa pitanjima u krajnjoj lijevoj koloni i u početnom redu. Bodovanje je izvršeno na način da se pitanju sa većim značajem (većom težinom) daju dva boda, a pitanje sa manjim značajem (manjom težinom) ostaje bez bodova (bodovi 2-0, odnosno 0-2). Izuzetno, ukoliko je grupa ocijenila da su oba pitanja podjednake težine onda se svakom od njih daje po jedan bod (bodovi 1-1).

Tablica 35: Matrica težinske analize međusobnim uspoređivanjem i ocjenjivanjem pitanja u grupnom radu

TEŽINSKA ANALIZA		Učesnici																												Σ ₃₀	%	%±		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28					
Identificirana pitanja za poboljšanje učinka organizacije	Jednak tretman za sve zaposlene u organizaciji	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	38	10.0%	10.0%
	Unaprijediti standardne operativne procedure i druga internu dokumenta organizacije sukladno važećim zakonima	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	35	9.2%	19.2%	
	Graditi povjerenje među zaposlenima u organizaciji	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	35	9.2%	28.4%	
	Unaprijediti suradnju sa partnerskim organizacijama u sektoru sigurnosti	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	32	8.4%	36.8%		
	Opća pravila i norme organizacije učiniti dostupnim svima u organizaciji	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	30	7.9%	44.7%		
	Unaprijediti obuku u operativnom upravljanju na svim razinama organizacije	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	27	7.1%	51.8%		
	Omogućiti razmjenu informacija i iskustva sa drugim sličnim organizacijama	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	27	7.1%	58.9%		
	Unaprijediti sigurnosne mjere u operativnom radu organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	64.2%		
	Više transparentnosti u razmjenu informacija unutar organizacije	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	69.5%		
	Unaprijediti horizontalnu komunikaciju između organizacijskih jedinica i sa rukovodstvom organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	74.7%		
	Unaprijediti kontrolu rada organizacije od strane nadležnih tijela za nadzor sigurnosnog sektora	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	20	5.3%	80.0%		
	Pravovremena logistička podrška operativnih aktivnosti organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	19	5.0%	85.0%		
	Uvesti mjesečnu analizu i evaluaciju kvaliteta u organizaciji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	15	3.9%	88.9%		
	Iskoristiti suvremene informetičke mogućnosti za komunikaciju i izvješavanje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	12	3.2%	92.1%		
	Zamoviti osobnu opremu, odjeću i obuću operativnog sastava organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	10	2.6%	94.7%		
	Modernizirati opremu i unaprijediti održavanje operativne tehnike organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	8	2.1%	96.8%		
	Unaprijediti unutarnji nadzor rada i rezultata organizacije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	5	1.3%	98.2%		
	Omogućiti i finansijski podržati školovanje i napredovanje zaposlenih u organizaciji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	5	1.3%	99.5%		
	Unaprijediti znanje iz informacijskih tehnologija i upravljanja informacijama	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0.3%	99.7%		
	Dodatna obuka u analizi i procjeni priprikljenih podataka sigurnosnog sektora	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0.3%	100%		
		UKUPNO																												380	100%			

Rezultati težinske analize bodovanjem od strane grupe su uneseni u dijagram (grafikon 4: Pareto dijagram za 20 odabranih pitanja ocijenjenih međusobnim uspoređivanjem u grupnom radu). I u jednom i u drugom načinu bodovanja kumulativna krivulja predstavljena na grafikonima je slična.



Grafikon 4: Pareto dijagram za 20 odabranih pitanja ocijenjenih međusobnim uspoređivanjem u grupnom radu

Rezultati ABC analize pokazuju sljedeći redoslijed pitanja imaju najveći utjecaj na poboljšanje učinka organizacije „X“, posebno rezultata i kvalitete sigurnosnih operacija.

U području A sa ukupnim učešćem od 40,6% su sljedeća pitanja:

- (1) Jednak tretman za sve zaposlene u organizaciji.
- (2) Unaprijediti standardne operativne procedure i druga interna dokumenta organizacije sukladno važećim zakonima.
- (3) Graditi povjerenje među zaposlenima u organizaciji.

U području B sa ukupnim učešćem od 49,7% su sljedeća pitanja:

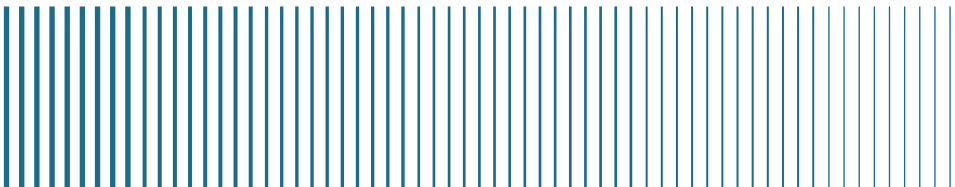
- (4) Unaprijediti suradnju sa partnerskim organizacijama u sektoru sigurnosti.
- (5) Opća pravila i norme organizacije učiniti dostupnim svima u organizaciji.
- (6) Unaprijediti obuku u operativnom upravljanju na svim razinama organizacije.
- (7) Omogućiti razmjenu informacija i iskustava sa drugim sličnim organizacijama.
- (8) Unaprijediti sigurnosne mjere u operativnom radu organizacije.
- (9) Više transparentnosti u razmjeni informacija unutar organizacije.
- (10) Unaprijediti horizontalnu komunikaciju između organizacijskih jedinica i sa rukovodstvom organizacije.
- (11) Unaprijediti kontrolu rada organizacije od strane nadležnih tijela za nadzor sigurnosnog sektora.
- (12) Pravovremena logistička podrška operativnih aktivnosti organizacije.
- (13) Uvesti mjesečnu analizu i evaluaciju kvaliteta u organizaciji.
- (14) Iskoristiti suvremene informatičke mogućnosti za komunikaciju i izvještavanje.

U području C sa ukupnim učešćem od 11,7% su sljedeća pitanja:

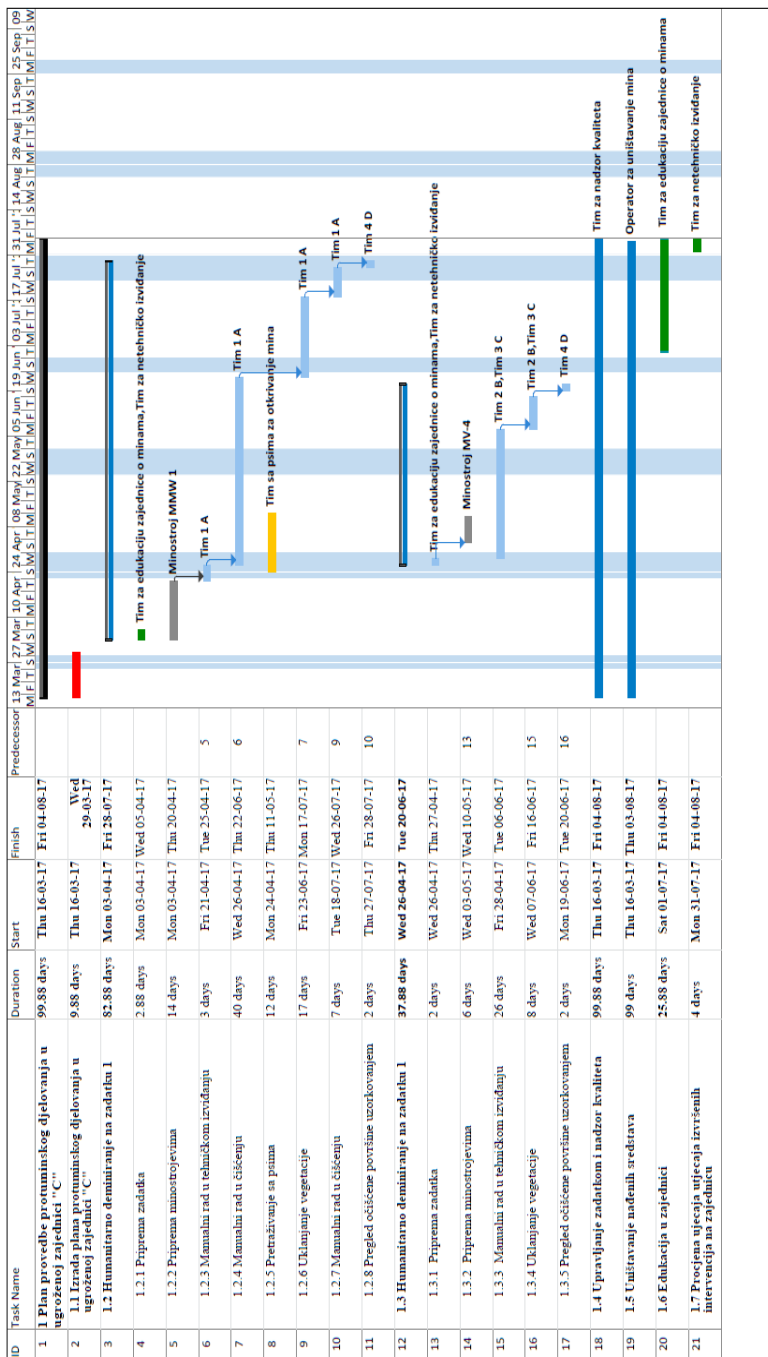
- (15) Zanoviti osobnu opremu, odjeću i obuču operativnog sastava organizacije.
- (16) Modernizirati opremu i unaprijediti održavanje operativne tehnike organizacije.
- (17) Unaprijediti unutarnji nadzor rada i rezultata organizacije.
- (18) Omogućiti i financijski podržati školovanje i napredovanje zaposlenih u organizaciji.
- (19) Unaprijediti znanje iz informacijskih tehnologija i upravljanja informacijama.
- (29) Dodatna obuka u analizi i procjeni prikupljenih podataka sigurnosnog karaktera.

Zaključak:

Prema ocjeni sudionika dobri međuljudski odnosi čine okosnicu uspjeha u poboljšanju performansi organizacije „X“ posebno rezultata i kvalitete sigurnosnih operacija. I u području A i u području B pitanja kao što su tretman ljudi, povjerenje i komunikacija trebaju zauzeti visoko mjesto u prioritetima za poboljšanje učinka. Grupa pitanja koja su vezana za upravljanje sigurnosnim operacijama (unaprjeđenje standardnih operativnih procedura i drugih pravila, suradnja i nadzor nad radom organizacije) su također ocijenjena prioritetnima.



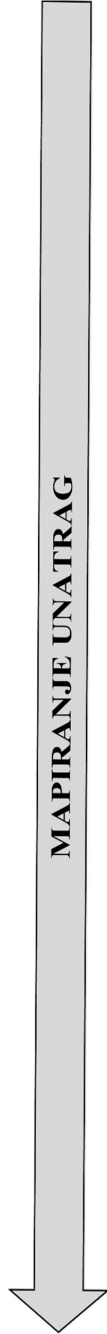
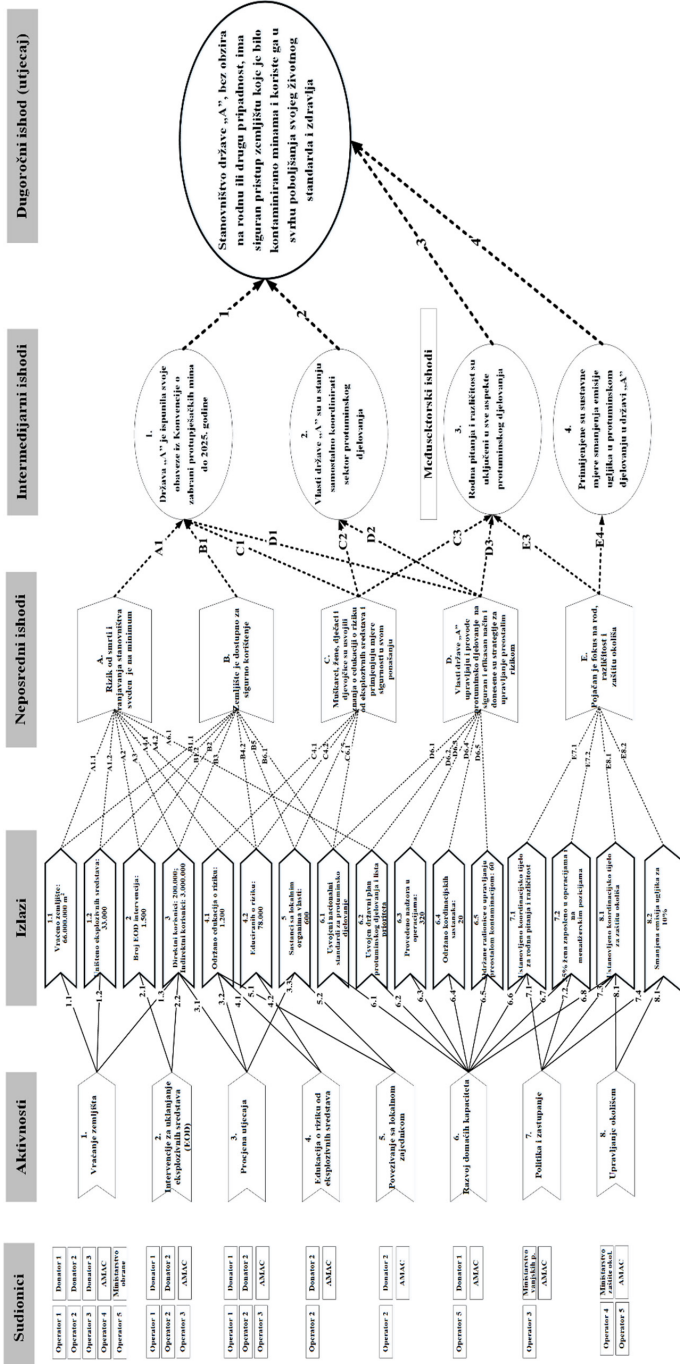
6. Primjer izrade dinamike plana pomoću Gantt dijagrama u MS Projektu



Grafikon 5: Gantt dijagram plana protuminskog djelovanja u ugroženoj zajednici „C“

7. Primjer dijagrama teorije promjene i matrice rezultata u protuminskom djelovanju

Teorija promjene za protuminsko djelovanje u državi „A” za 2021.–2025. godinu



Schema 33: Primjer dijagrama teorije promjene za protuminsko djelovanje

Tablica 36: Primjer okvirne matrice rezultata za protuminsko djelovanje

Okvirna matrica rezultata za protuminsko djelovanje u državi „A“ za 2021.-2025. godinu					
Dugoročni ishod	Stanovništvo države „A“, bez obzira na rodnu ili drugu pripadnost, ima siguran pristup zemljištu koje je bilo kontaminirano minama i koriste ga u svrhu poboljšanja svojeg životnog standarda i zdravlja.				
Indikator dugoročnog ishoda	(1) Utjecaj nagaznih mina i drugih eksplozivnih propisa (EO) smanjio se na razinu da ljudi mogu sigurno živjeti i bez novih žrtava. (2) Prethodno kontaminirano zemljište je oslobođeno i stvara poboljšane mogućnosti za razvoj.				
Intermedijarni ishodi	(1) Država „A“ je ispunila svoje obaveze iz Konvencije o zabrani protupješačkih mina do 2025. godine. (2) Vlasti države „A“ su u stanju samostalno koordinirati sektor protuminskog djelovanja.				
Indikatori intermedijarnih ishoda	Međusektorski ishodi:				
	(3) Rodna pitanja i različitost su uključeni u sve aspekte protuminskog djelovanja. (4) Primijenjene su sustavne mjere smanjenja emisije ugljika u protuminskom djelovanju u državi „A“.				
Neposredni ishodi	(1) Država „A“ ispunila je svoje obveze iz članka 5. Konvencije o zabrani protupješačkih mina do 1. prosinca 2025; (2) Vlasti države „A“ izgradile su mogućnosti za rješavanje preostale kontaminacije EO nakon 2025. godine. (3) Svake godine u ovom strateškom razdoblju vlasti države „A“ povećavaju broj žena na operativnim položajima i u rukovodstvu za 5%; (4) Godišnji i audit zaštite okoliša koja pokazuje napredak u smanjenju emisije karbona, počevši od početne vrijednosti 2021.	(Ishod C): Muškarci, žene, dječaci i djevojčice su usvojili znanja o edukaciji o riziku od eksplozivnih sredstava i primjenjuju mjere sigurnosti u svom ponašanju	(Ishod D): Vlasti države „A“ upravljaju i provode protuminsko djelovanje na siguran i efikasan način i donesene su strategije za upravljanje preostalim rizikom	(Ishod E) Pojačan je fokus na rod, različitost i zaštitu okoliša	
	Indikatori neposrednih ishoda	(Ishod A): Rizik od smrti i ranjavanja stanovništva sveden je na minimum (1) % vraćenog zemljišta na razini provincije; (2) struktura korištenog zemljišta (%): stanovanje, poljoprivreda/pašnjaci, razvoj lokalne zajednice, prirodni resursi, infrastruktura, ceste; (3) struktura stanovništva koje koristi zemljište; (4) stanovništvo u riziku (razvrstani po spolu, godinama, ograničenoj sposobnosti, eng. SADDD ³⁷); trend; (5) broj novih žrtava (SADDD); trend; (6) broj novih nesreća i incidenata, trend.	(1) % korisnika obrazovanja o riziku eksplozivnih sredstava koji primjenjuju mjere sigurnosti; (2) % anketiranih zajednica anketiranih izvještava o povećanju broja ljudi koji se ponašaju sigurnije kao rezultat edukacije o riziku od eksplozivnih sredstava.	(1) postoje učinkovite politike i prakse upravljanja operacijama; (2) postoje učinkovite politike i prakse upravljanja informacijama; (3) postoje učinkovite politike i prakse upravljanja kvalitetom.	(1) vlasti države „A“ provode sustavnu rodnu analizu okolišnu analizu i analizu osjetljivosti na konflikt tijekom prikupljanja podataka i analize situacije

³⁷ SADD je engleska skraćenica za „sex-, age- and disability-disaggregated data“ koja podrazumijeva raščlanjivanje podataka po spolu, godinama i ograničenoj sposobnosti prilikom prikupljanja i obrade socio-demografskih podataka.

Okvirna matrica rezultata za protuminsko djelovanje u državi „A“ za 2021.-2025. godinu			
	<p>(1) provincije očišćene od mina: Provincija „K“ – 100%; Provincija „Z“ – 50%,</p> <p>(2) struktura korištenog zemljišta: stanovanje: 6%; poljoprivreda/pašnjaci: 64%; prirodni resursi: 26%, ceste: 4%;</p> <p>(3) struktura stanovništva koje koristi zemljište, žene: 26%; muškarci: 22%; djevojčice: 27%; dječaci: 25%; osobe sa ograničenjima: 3%;</p> <p>(4) žrtve: Provincija „K“: smanjenje, Provincija „Z“: smanjenje;</p> <p>(5) incidenti/nesreće: Provincija „K“: smanjenje, Provincija „Z“: smanjenje;</p>	<p>(1) više od 80 % korisnika obrazovanja o riziku eksplozivnih sredstava primjenjuju mjere sigurnosti;</p> <p>(2) više od 80% anketiranih zajednica anketiranih izvještava o povećanju broja ljudi koji se ponašaju sigurnije kao rezultat edukacije o riziku od eksplozivnih sredstava.</p> <p>(3) struktura educiranog stanovništva koje koristi zemljište, žene: 23%; muškarci: 17%; djevojčice: 32%; dječaci: 28%; osobe sa ograničenjima: 2.5%;</p>	<p>(1) odobreni nacionalni standardi protuminskog djelovanja;</p> <p>(2) sustavno osiguravanje i kontrola kvalitete provodi se učinkovito;</p> <p>(3) IMSMA (nacionalna baza podataka) instalira se i učinkovito koristi;</p> <p>(4) uspostavljeni su operativni planovi rada s vremenom dinamikom usklađenom sa nacionalnom strategijom protuminskog djelovanja;</p> <p>(5) uspostavljena je strategija za upravljanje preostalim rizikom;</p> <p>(6) uspostavlja se kontinuirana i realna procjena kontaminacije koja se dijeli sa svim sudionicima.</p>
Ciljevi neposrednih ishoda	<p>(1) provincije očišćene od mina: Provincija „K“ – 100%; Provincija „Z“ – 50%,</p> <p>(2) struktura korištenog zemljišta: stanovanje: 6%; poljoprivreda/pašnjaci: 64%; prirodni resursi: 26%, ceste: 4%;</p> <p>(3) struktura stanovništva koje koristi zemljište, žene: 26%; muškarci: 22%; djevojčice: 27%; dječaci: 25%; osobe sa ograničenjima: 3%;</p> <p>(4) žrtve: Provincija „K“: smanjenje, Provincija „Z“: smanjenje;</p> <p>(5) incidenti/nesreće: Provincija „K“: smanjenje, Provincija „Z“: smanjenje;</p>	<p>(1) vlasti države „A“ imaju mogućnost mjerenja i procjena spolova, raznolikosti i ekoloških problema.</p> <p>(2) rodni aspekti integrirani su u relevantne aktivnosti državnih tijela za protuminsko djelovanje (zapošljavanje, aktivnosti, strategija, nacionalni standardi itd.)</p>	<p>(1) ustanovljeno koordinacijsko tijelo za rodna pitanja i različitost</p> <p>(2) ustanovljeno koordinacijsko tijelo za zaštitu okoliša</p> <p>(3) smanjena emisija ugljika za 10%</p> <p>(4) 35% žena zaposleno u operacijama i na menadžerskim pozicijama</p>
	<p>(1) zemljište vraćeno u upotrebu: 66.000.000 m²</p> <p>(2) očišćena površina: 5 %</p> <p>(3) reducirana površina: 75%</p> <p>(4) otkazana površina: 20%</p> <p>(5) uništeno eksplozivnih sredstava: 33.000</p> <p>(6) direktni korisnici: 200.000;</p> <p>(7) indirektni korisnici: 3.000.000</p> <p>(8) broj EOD intervencija: 1.500</p>	<p>(1) održano edukacija o riziku: 1.200</p> <p>(2) educiranih o riziku: 78.000</p> <p>(3) sastanci sa lokalnim organima vlasti: 600</p> <p>(4) održano sastanaka sa educiranim o riziku o primjeni mjera sigurnosti sa najmanje 10% učesnika prethodnih edukacija</p>	<p>(1) usvojeni nacionalni standardi za protuminsko djelovanje</p> <p>(2) usvojen državni plan protuminskog djelovanja i lista prioriteta</p> <p>(3) provedeno nadzora u operacijama: 320</p> <p>(4) održano koordinacijskih sastanaka: 20</p> <p>(5) održane radionice o upravljanju preostalom kontaminacijom: 6</p>
Izlazi			

Okvirna matrica rezultata za protuminsko djelovanje u državi „A“ za 2021.-2025. godinu				
Aktivnosti	(1) izviđanje i vraćanje zemljišta kontaminiranog minama i drugim eksplozivnim sredstvima kroz: (2) čišćenje (3) tehničko izvađanje (4) netehničko izviđanje (5) EOD operacije - intervencije za uklanjanje eksplozivnih sredstava	(1) edukacija o riziku od eksplozivnih sredstava (2) povezivanje za lokalnom zajednicom (3) procjena utjecaja mina i drugih eksplozivnih sredstava	(1) razvoj domaćih kapaciteta	(1) politika i zastupanje (2) upravljanje okolishem
Ulazi (ljudski resursi)	(1) deminerski operatori: 5 (2) management: 20 (3) administrativno osoblje: 1,410 (4) operativno osoblje: 9,050	(1) operatori za edukaciju o minama: 3 (2) operativno osoblje: 200	(1) operator za razvoj kapaciteta: 1 (2) operativno osoblje: 50	(1) operatori za politike i okoliš: 3 (2) operativno osoblje: 10
Pretpostavke/ Rizici	Pretpostavke Za očekivati je da će postojati stabilna podrška iz državnog proračuna i od strane donatora na razini od 60% potrebnih sredstava što će zahtijevati intenzivniju komunikaciju sa postojećim i novim donatorima. Poboljšana efikasnost u planiranju i izvođenju vraćanja zemljišta će garantirati ispunjenje postavljenih strateških ciljeva.	Rizici Nedostatak sredstava za uvođenje efikasnih tehnika deminiranja kao što je upotreba pasa za detekciju mina. Nedostatak sredstava za razvoj domaćih kapaciteta što može ugroziti ispunjavanje obaveza iz Konvencije o zabrani mina. Nedovoljna politička volja provincijskih vlasti da sudjeluju u podršci protuminskom djelovanju. Korupcija i netransparentnost u trošenju donatorskih sredstava.		
Preduvjeti/ Ublažavajuće mjere	Preduvjeti: Jačanje nacionalnog centra za protuminsko djelovanje Podrška političke razine u provedbi Strategije protuminskog djelovanja	Ublažavajuće mjere: Jačanjem unutarnje efikasnosti i unaprijeđenom komunikacijom učiniti protuminsko djelovanje atraktivnim za postojeće i potencijalne donatore Poboljšati transparentnost protuminskog djelovanja i intenzivirati borbu protiv korupcije.		

Termini i definicije za planiranje u oblasti odbrane

(Politika odbrambenog planiranja, 2009:13 -18)

A

Aktivnost - Djelovanje, rad ili osmišljeni napor koji su usmjereni na postizanje željenog rezultata.

Analiza - Postupak raščlanjivanja cjeline s ciljem utvrđivanja njenih dijelova i odnosa između istih.

Ažuriranje - Postupak održavanja podataka i informacija aktuelnim mijenjanjem ili brisanjem onih u kojima je došlo do promjene u određenom vremenskom periodu.

B

Bijela knjiga odbrane BiH - Javni informativni dokument o stanju u odbrambenom sistemu i statusu Oružanih snaga BiH.

C

Cilj - Glavna komponenta zadatka i krajnje stanje koje treba postići u određenoj aktivnosti ili djelovanju.

D

Doktrinarni dokumenti - Dokumenti u Sistemu odbrambenog planiranja kojima se definiraju način upotrebe svih elemenata odbrambenih struktura.

Dokument - Pisano zabilježen podatak, informacija ili njihov skup.

Dokument okvirnog budžeta BiH (DOB) - Dokument kojim se projicira trogodišnji okvirni budžet i rashodi institucija BiH.

Dugoročno planiranje - Planiranje koje se provodi za period 6 i više godina.

Dugoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH - Dokument kojim se operacionalizira vizija razvoja oružanih snaga definirana Odbrambenom politikom BiH i preporučena Strateškim pregledom odbrane.

E

Efikasnost - Pravovremeno, brzo i tačno obavljanje poslova i zadataka.

Ekonomičnost - Efikasno obavljanje poslova i zadataka uz najmanje troškove.

Element - Unutrašnji funkcionalni dio sistema, strukture, institucije ili organizacije.

F

Funkcija - Osnovna aktivnost elementa ili sistema, strukture, institucije i organizacije u cjelini. **Fleksibilnost** - Mogućnost prilagođavanja i alternativnog djelovanja.

G

Godišnji budžet odbrane - Finansijska sredstva odobrena za potrebe funkcionisanje institucija odbrane BiH na godišnjoj osnovi.

I

Interoperabilnost - Sposobnost za zajedničko i efikasno djelovanje sa snagama NATO i NATO/PfP u cilju izvršenja misija i zadataka.

Institucija - Zakonom uspostavljen organ sa definiranim mjestom, ulogom i nadležnostima.

Izvršno odbrambeno planiranje - Planiranje usmjereno na izvršavanje prioriteta i težišnih zadataka ili aktivnosti institucija odbrane koji su usmjereni na dostizanje strateških ciljeva u oblasti sigurnosti i odbrane.

K

Kategorizacija - Postupak razvrstavanja po unaprijed definiranim vrstama i oblicima (kategorijama).

Kompatibilnost - Organizaciona, materijalna, proceduralna i druga usklađenost za zajedničku upotrebu sa NATO i NATO/PfP snagama u različitim uslovima radi izvršenja misija i zadataka.

Komanda i kontrola - Proces usmjeravanja, koordinacije i nadzora aktivnosti oružanih snaga u postupku izvršenja dodijeljenih zadataka.

Konceptualni dokumenti - Dokumenti u Sistemu odbrambenog planiranja kojima se definiraju osnovna odbrambena vizija, ciljevi, načela i prioriteta djelovanja.

Koordinacija - Međusobno usaglašeno i usklađeno djelovanje dvije ili više struktura ili njihovih elemenata.

Kontinuiranost - Neprekidan tok procesa. Koncept Projekcija djelovanja i razvoja u određenoj oblasti.

Kratkoročno planiranje - Planiranje koje se provodi za period 1 -2 godine.

M

Misija - Primarni zadatak sa svrhom dodijeljen jedinici, organizacijskoj cjelini ili pojedincu.

Modernizacija - Promjena strukture snaga u smislu pesonala, opreme i drugih elemenata operativnih sposobnosti.

N

Načelo - Fundamentalna postavka i vrijednosni kriterij djelovanja u određenoj oblasti.

NATO/PfP prezentacijski i planski dokumenti - Dokumenti kojima se daje pregled i mogućnosti odbrambenog sistema BiH u odnosu na preporuke NATO -a.

Normativni dokumenti - Dokumenti u Sistemu odbrambenog planiranja kojima se regulatorno uređuje djelovanje u određenoj oblasti odbrambenog sistema ili u sistemu u cjelini.

Nosilac - Institucija, organizacija, struktura ili njihovi unutrašnji elementi koji imaju primarnu odgovornost za ispunjavanje cilja, realizaciju zadatka ili aktivnosti.

O

Odbrambeni sistem BiH - Dio sigurnosnog sistema BiH koji predstavlja jedinstven oblik organizacije, resursa i aktivnosti institucija odbrane BiH usmjerenih na ostvarivanje zakonskih obaveza, dodijeljenih zadataka i državnih sigurnosnih i odbrambenih ciljeva.

Odbrambena politika BiH - Dokument kojim se definiraju ciljevi BiH u oblasti odbrane i uspostavljaju osnove funkcioniranja sistema odbrane radi ostvarivanja državnih ciljeva u oblasti sigurnosti.

Odbrambeni planovi - Planovi koji se izrađuju u cilju realizacije zadataka i aktivnosti u oblasti odbrane.

Odbrambeno planiranje - Proces razvoja odbrambenih planova.

Odluka o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH - Dokument kojim se utvrđuju veličina, struktura, lokacije i popuna Oružanih snaga BiH, te nacionalna zastupljenost u istima.

Operativno odbrambeno planiranje - Planiranje kojim se definiraju prioritetni i težišni zadaci ili aktivnosti institucija odbrane kako bi se dostigli strateški ciljevi u oblasti sigurnosti i odbrane.

Organizacija - Oblik uređenja odnosa ili udruživanja s ciljem obavljanja poslova, zadataka, aktivnosti ili postizanja određenih ciljeva.

P

Politika - Opći konceptualni dokument kojim se izražavaju opredjeljenja, definišu načela, ciljevi i vizija djelovanja u određenoj oblasti.

Politika odbrambenog planiranja - Opći konceptualni dokument iz oblasti odbrambenog planiranja, čiji je osnovni cilj razumijevanje i izrada glavnih elemenata/dokumenata Sistema odbrambenog planiranja i uspostava usklađenog procesa odbrambenog planiranja u institucijama odbrane BiH.

Politika upravljanja odbrambenim resursima - Opći konceptualni dokument iz oblasti upravljanja odbrambenim resursima, čiji je osnovni cilj razumijevanje Sistema upravljanja odbrambenim resursima i definiranje osnova upravljanja resursima institucija odbrane BiH.

Posebno planiranje - Planiranje koje se realizira radi izvršavanja značajnih aktivnosti institucija odbrane BiH ograničenih po obimu i vremenu trajanja, a koje nisu obuhvaćene redovnim planiranjem.

Proces - Razvojni tok aktivnosti u cjelokupnom periodu njenog trajanja.

Procjena - Proces analize raspoloživih informacija u cilju određivanja pravaca djelovanja i sagledavanja odstupanja između planiranih i realiziranih sposobnosti, ciljeva, zadataka i aktivnosti.

Procjena sposobnosti i spremnosti odbrambenog sistema - Postupak sagledavanja stanja u svim oblastima odbrambenog sistema s ciljem utvrđivanja odstupanja između planiranih i realiziranih sposobnosti, ciljeva i aktivnosti.

Prioritet - Cilj, zadatak ili aktivnost sa najvišim stepenom važnosti.

Plan - Kontinuiran razvojni okvir aktivnosti i skup zadataka kojim se predviđa način realizacije i željen ishod aktivnosti i zadataka.

Planiranje - Proces razvoja planova.

Planski dokumenti - Dokumenti u Sistemu odbrambenog planiranja kojim se konkretiziraju nosioci, učesnici i rokovi realizacije zadataka i aktivnosti prema utvrđenim prioritetima.

Plan opremanja Oružanih snaga BiH - Dokument kojim se operacionalizira Dugoročni plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH.

Planovi odbrane sa planovima upotrebe i razmještaja Oružanih snaga BiH - Dokumenti kojima se konkretiziraju aktivnosti Oružanih snaga BiH usmjerene na ispunjavanje zakonskih obaveza i dodijeljenih zadataka.

Priuštivost - Usaglašenost mogućnosti i potreba.

Primjenjivost - Realna mogućnost implementacije.

R

Racionalnost - Razumno planiranje i upotreba objektivno raspoloživih resursa u cilju efikasnog i ekonomičnog obavljanja poslova i zadataka.

Redovno planiranje - Planiranje koje se realizira radi izvršavanja tekućih poslova i zadataka iz nadležnosti i djelokruga rada institucija odbrane BiH.

S

Sigurnosni sistem BiH - Jedinostveni sistem institucija, izvršnih struktura i svih elemenata moći BiH čije je djelovanje usmjereno na zaštitu temeljnih društvenih vrijednosti i ostvarenje državnih ciljeva u oblasti sigurnosti.

Sigurnosna politika BiH - Dokument o strateškim interesima i ciljevima koje BiH želi da postigne u pogledu obezbjeđenja mira, sigurnosti i prosperiteta svih njenih građana.

Sistem - Integralan skup funkcionalnih elemenata sa jasno definiranim međusobnim odnosima, zadacima, nadležnostima i resursima čije je djelovanje usmjereno na ostvarivanje postavljenih ciljeva i zadataka.

Sistem odbrambenog planiranja - Oblik organizacije, resursa i aktivnosti institucija odbrane u okviru kojeg se provodi proces odbrambenog planiranja s ciljem procjene odbrambenih sposobnosti i izrade dokumenata od interesa za sigurnost i odbranu države (odbrambene/vojne vizije, politike, strategije, doktrine, smjernice, planovi i prioriteti).

Sistem planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja - Operativni dio Sistema upravljanja odbrambenim resursima u okviru kojeg se dokumentiraju procedure identifikacije potreba za odbrambenim resursima, prioriteta finansiranja i alociranja sredstva, te kontrole i izvještavanja o izvršenju sredstava.

Sistem upravljanja odbrambenim resursima - Oblik organizacije, resursa i aktivnosti institucija odbrane u okviru kojeg se identificiraju potrebe za odbrambenim resursima, te usmjerava i kontroliše njihova upotreba.

Smjernice - Opći konceptualni dokument kojim se definiraju težišni zadaci i prioriteti u određenoj oblasti djelovanja, te vrši usmjeravanje aktivnosti u cilju njihove realizacije.

Smjernice za odbrambeno planiranje - Dokument o planiranju i programiranju ključnih prioriteta i resursa neophodnih za ostvarivanje zakonskih obaveza, dodijeljenih zadataka i državnih ciljeva u oblasti odbrane.

Srednjoročno planiranje - Planiranje koje se provodi za period 3 -5 godina.

Struktura - Unutrašnja hijerarhijska uređenost institucije, organizacije, sistema ili podjela određene cjeline po definiranim kategorijama.

Strateško odbrambeno planiranje - Planiranje kojim se definiraju državni sigurnosni i odbrambeni ciljevi i načini njihovog ostvarivanja.

Strateški pregled odbrane - Proces u okviru kojeg se analiziraju svi elementi odbrambenog sistema i daju preporuke za njihov dalji razvoj.

T

Težišni zadatak - Zadatak na čiju su realizaciju usmjerene aktivnosti u određenom vremenskom periodu.

Transparentnost - Dostupnost relevantnih podataka vlastima i javnosti.

V

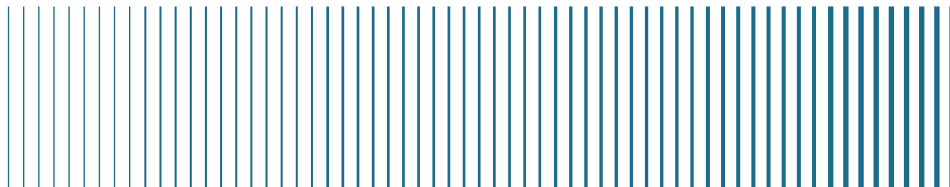
Vojna doktrina BiH - Način upotrebe svih elemenata strukture Oružanih snaga BiH u procesu realiziranja zakonskih obaveza, dodijeljenih zadataka i državnih sigurnosnih i odbrambenih ciljeva.

Vojna strategija BiH - Proces procjene u okviru kojeg se na osnovu državnih sigurnosnih i odbrambenih ciljeva definiraju vojni ciljevi, identificiraju sposobnosti Oružanih snaga BiH, te utvrđuju načini, opcije i zahtjevi za ispunjavanje vojnih ciljeva.

Z

Zadatak - Jasno definirana i konkretizirana aktivnost. Zakonitost Poštivanje zakona i propisa. **Zakon o odbrani BiH** - Pravni akt kojim se definira, uspostavlja i uređuje odbrambeni sistem BiH i nadležnosti u okviru istog.

Zakon o službi u Oružanim snagama BiH - Pravni akt kojim se definira sastav Oružanih snaga BiH i uređuju prava, obaveze i status lica na službi u istima.



LITERATURA

- Adam, Barbara, Beck, Ulrich i Van Loon, Joost (2005) *The Risk Society and Beyond. Critical Issues for Social Theory*. London: SAGE Publications Ltd
- Allmendinger, Philip (2017) *Planning Theory (Planning, Environment, Cities)*. London: Palgrave Macmillan Education UK
- Armstrong, Michael (2009) *Armstrong's Handbook of Human Resources Management practice*, 11 izdanje, London i Philadelphia: Kogan page
- Bach, Stephen (2001) *HR and new approaches to Public Sector Management: Improving HRM Capacity*, Geneve: World Health Organization
- Bahtijarević-Šiber, Fikreta (1999) *Menadžment ljudskih potencijala*, Zagreb: Školska knjiga
- Bahtijarević-Šiber, Fikreta i Sikavica, Pere ur. (2001) *Leksikon menedžmenta*. Zagreb: Masmedia
- Bajramović, Zlatan (2016) *Upravljanje ljudskim resursima sigurnosnog sektora Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka Sarajevo
- Banks, Erik (2005) *Catastrophic Risk: Analysis and Management*. Chichester: Wiley&Sons
- Beridan, Izet (2008) *Politika i sigurnost*. Sarajevo: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu
- Beridan, Izet, Tomić, Ivo M., Kreso, Muharem (2001) *Leksikon sigurnosti*. Sarajevo: DES
- Bijela knjiga odbrane Bosne i Hercegovine, juni 2005. godine,
- Bogdanović, Mario (2008) *Prilog teoriji ljudskog kapitala: Koja svojstva radne snage treba smatrati bitnim sastavnicama ljudskog kapitala*, u: *Ekonomija/Economics*, 15 (1), str. 45-82
- Bogićević-Milikić, Biljana (2008) *Menadžment ljudskih resursa*, Beograd: Centar za istraživačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu

- Boxall, Peter; Purcell, John i Wright, Patrick (2007) *The Oxford Handbook of Human Resources Management*, New York: Oxford University Press
- Brljavac, Bedrudin (2012) *Building a Common State Army Forces in Post-War Bosnia and Herzegovina: Assessing its Peace Building Perspective*, u: *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 12, no. 1, pp. 27-38
- Cikotić, Selmo (2010a) *SAD-BiH Mogući transfer sigurnosnih rješenja*, Sarajevo: Vijeće Kongresa Bošnjačkih Intelektualaca
- Cikotić, Selmo (2010b) *Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Vijeće Kongresa Bošnjačkih Intelektualaca
- DCAF (2015) *Security Sector Governance. SSR Backgrounder Series*. Geneva: Deneva Centre for Security Sector Governance
- Dessler, Gary (2007) *Osnovi menadžmenta ljudskih resursa*, 4. izdanje, Beograd: Data status
- Dujović, Jagoš (2009) *Metode procijenjivanja, programiranja i planiranja zaštite i spašavanja, skripta*, Sarajevo
- Earl, Sarah, Carden, Fred i Smutylo, Terry (2001) *Outcome Mapping. Building Learning and Reflection into Development Programs*. Ottawa: International Development Research Centre
- ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/humanitarian-principles_en preuzeto 05.08.2021.
- Fitz-enz, Jac (2000) *The ROI of Human Capital: Measuring the Economic Value of Employee Performance*, New York: Amacom
- Foidl-Dresser, Siglinde; Breme, Andrea; Grobosch, Peter (2004) *Personalwirtschaft: Lehr- und Arbeitsbuch fuer die Fort- und Weiterbildung*, Berlin: Cornelsen Vlg Scriptor
- Giddens, Anthony (2007) *Sociologija*. Zagreb: Nakladni zavod Globus
- Grizold, Anton; Tatalović, Siniša i Cvrtić, Vlatko (1999) *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti
- Gunther, Albert (2009) *Betriebliche Personalwirtschaft*, Kiehl: Ludwigshafen

- Hadžović, Denis ur. (2009) Troškovi i beneficije pridruživanja Bosne i Hercegovine NATO savezu, Sarajevo: Centar za sigurnosne studije
help.unhcr.org/bosniaandherzegovina/bs/about-unhcr-in-bosnia-and-herzegovina/ preuzeto 02.08.2021.
- Huseinbašić, Ćamil (2007) Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, Sarajevo: Jordan studio d.o.o.
- Huseinbašić, Ćamil (2009) Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja. Sarajevo: Jordan Studio
- International Peace Institute (2012) The Management Handbook. For UN Field Missions. New York: International Peace Institute
- Injac, Nenad (2001) Mala enciklopedija kvalitete III. Moderna povijest kvalitete. Zagreb: Oskar
- ISO 31000 (2018) Risk management – Guide (Upravljanje rizicima – Vodič. Geneva: International Organization for Standardization
- Izveštaj Komisije za reformu odbrane (2005) OS BiH: Jedna vojna sila za 21. vijek, Sarajevo: Komisija za reformu odbrane
- Jambrek, Ines i Penić, Ivica (2008) Upravljanje ljudskim potencijalima u preduzećima-ljudski faktor, motivacija zaposlenika kao najbitniji čimbenici uspjeha poslovanja preduzeća, u: Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol 29, br. 2, str. 1181-1206
- Johnson, Thomas A. ed. (2007) National security issues in science, law and technology. New York: Taylor and Francis Group.
- Kavanagh, Michael; Thite, Mohan i Johnson, Richard (2009) Human Resources Information System: Basics Applications and Future Development, Thousand Oaks: Sage publications
- Kerzner, Harold (2003) Project management. A Systems Approach to Planning, Scheduling and Controlling. New Jersey: Wiley & Sons.
- Klaić, Bratoljub (1990) Rječnik stranih riječi. Zagreb: Nakladni zavod Matice Hrvatske

- Korać, Dragan (2010) Obavještajni ciklus u obavještajnim agencijama. Kriminalističke teme - časopis za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije br. 1-2, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, <http://krimteme.fkn.unsa.ba/index.php/kt/article/download/3/4/837>, pristupljeno 06.052021. godine.
- Krivični zakon BiH, Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15 i 35/18,
- Kusek, Jody Zall, Rist, Ray C. (2004) Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. Washington: The World Bank
- Lisica, Darvin (2006) Upravljanje rizicima u planiranju protuminskih akcija. Sarajevo: Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine
- Lisica, Darvin (2011a) Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini. Knjiga 1. Temeljne društvene vrijednosti. Sarajevo: Fakultet političkih nauka
- Lisica, Darvin (2011b) Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini. Knjiga 2. Sigurnosni rizici . Sarajevo: Fakultet političkih nauka
- Marinković, Vladimir (2010) Upravljanje ljudskim resursima, Beograd: MT Univerzitet
- Mayo, Andrew (2001) The Human Value of Enterprise: Valuing People as Assets: Monitoring, Measuring, Managing, London: Nicholas Brealey Publishing
- Milanović, Mladen (2010) Priručnik za strateško planiranje. Sarajevo: UNDP U Bosni i Hercegovini.
- Nikolić, Vesna (2012) Tendencije upravljanja i razvoja ljudskih resursa u budućnosti, u: Tarada, Josip (ur.) Zbornik radova VII Znanstveno-stručne konferencije s međunarodnim sudjelovanjem „Menadžment i sigurnost“, časopis Hrvatsko društvo inženjera sigurnosti i Visoka škola za sigurnost, str. 19-36
- Noe, A. Raymond; Hollenbeck, John; Gerhart, Barry; Wright, Patrick (2006) Menadžment ljudskih potencijala, 3. izdanje, Zagreb: Mate naklada

- Odbrambena politika Bosne i Hercegovine, broj: 01-011-2978-51/08 od 26.11.2008. godine,
- OECD (2002) Glossary of Key Terms in Evaluation and Result Based Management. Paris: OECD - Development Assistance Committee.
- OECD (2002) Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris. OECD
- OECD (2012), Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility: Improving Learning for Results, DAC Guidelines and References Series, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264106802-en>, pristupljeno 25.04.2021. godine)
- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, broj: 50/08
- O'Leary, Margaret (2006) The Dictionary of Homeland Security and Defense. New York: iUniverse
- Parsons, Talcott (2009) Društveni sistemi i drugi ogledi. Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića
- Patman, Robert G. ur. (2006) Globalisation and Conflict. National Security in a „New“ Strategic Era. London/New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Petar, Saša (2005) Tamna strana upravljanja ljudima, Zagreb: Mozaik knjiga
- Plaschke, Jurgen; Sauter, Werner; Zinde5r, Thomas (2004) Personalmanagement, Berlin: TEIA
- PMI (2000) A Guide to the Project Management Body of Knowledge. Project management Institute: Newrin Square (www.pmi.org, pristupljeni 0303.2020. godine)
- Politika odbrambenog planiranja, broj: 06-03-3-728/09 od 16.01.2009. godine,
- Politika upravljanja odbrambenim resursima, broj: 12-03-8-6698/08 od 11.12.2008. godine

- Rahimić, Zijada (2010) Menadžment ljudskih resursa, Sarajevo: Ekonomski fakultet u Sarajevu
- Rezolucija Generalne skupštine UN 46/182 od 19.12.1991
- Sigurnosna politika Bosne i Hercegovine, 01-011-142-35-1/06 od 08.02.2006. godine,
- Sikavica, Pere i Novak, Mijo (1999) Poslovna organizacija. Zagreb: Informator
- Sikavica, Pere; Bahtijarević-Šiber, Fikreta i Pološki Vokić, Nina (2008) Temelji menadžmenta, Zagreb: Školska knjiga
- Smajić, Mirza (2010) Organizovani kriminal u Bosni i Hercegovini: Tranzicijske dileme, Sarajevo: Fakultet političkih nauka Sarajevo
- Smjernice za odbrambeno planiranje, broj: 06-03-8-2010-17/20 od 04.01.2021. godine,
- Spahić, Taib (2012) Razvoj nacionalnih policija u Evropi, Sarajevo: CPU Printing Company
- Srednjoročni plan rada Ministarstva odbrane za period 2021.-2023. godine, nacrt, MO BiH
- Strategija Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma 2015-2020, 08.07.2015.
- Strategija za borbu protiv korupcije 2015.-2019. i akcioni plan za provođenje strategije za borbu protiv korupcije 2015.-2019., Sarajevo: APIK
- Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala u Bosni i Hercegovini 2017.-2020., 10.10.2017. godine
- Šehić, Dževad i Rahimić, Zijada (2006) Strateški menadžment, Mostar: Slovo
- Špundak, Mario (2006) Upravljanje projektima – definicije i metodologije. Zagreb: Fakultet elektrotehnike i računarstva (www.fer.unizg.hr/_download/repository/kvalifikacijski_clanak.pdf, pristupljeno 11.10.2021. godine)
- Taplin, Dana H. i Clark, Heléne (2012) Theory of Change Basics. New York: ActKnowledge, (www.theoryofchange.org/wp-content/uploads/toco_library/pdf/ToCBasics.pdf, pristupljeno 25.04.2021. godine).

- Tatalović, Siniša (1996) Upravljanje u političkim sustavima i sustavima obrane. Zagreb: DEFIMI.
- Team FME (2013a) PESTLE Analysis. Strategy Skills (www.free-management-ebooks.com, pristupljeno 17.08.2018. godine)
- Team FME (2013b) SWOT Analysis (www.free-management-ebooks.com, pristupljeno 17.08.2018. godine)
- The Presidential/Congressional Commission on Risk Assessment and Risk Management (1999) Risk Assessment and Risk Management In Regulatory Decision-Making, Final Report, Volume 2. (www.riskworld.com)
- Torrington, Derek; Hall, Laura; Taylor, Stephen (2004) Menadžment ljudskih resursa, prevod 5. izdanja, Beograd: Data status
- Ujedinjeni narodi (2009) Terminology of disaster risk reduction. Geneva: UN International Strategy for Disaster Reduction.
- Ulrich, Dave (1997) Human Resource Champion: The next Agende for adding Value and delivering result, Boston: Harvard University Press
- United States Government (2017) Glossary of Interagency and Associated Terms: Washington: USG (www.hSDL.org, pristupljeno 01.07.2021. godine)
- Vellani, Karim H. (2007) Strategic Security Management. A Risk Assessment Guide for Decision Makers. Burlington/Oxford: Elsevier.
- Web stranica Central Intelligence Agency, (www.cia.gov/spy-kids/parents-teachers/docs/Briefing-intelligence-cycle.pdf, pristupljeno 04.05.2021. godine)
- Web stranica Federal Bureau of Investigation, (www.fbi.gov/image-repository/intelligence-cycle-graphic.jpg/view, pristupljeno 04.05.2021. godine)
- Web stranica: LinkedIn. A good start with S.M.A.R.T. indicators (www.linkedin.com/pulse/20141022071803-18927814-a-good-start-with-s-m-a-r-t-indicators/, pristupljeno 06.05.2021. godine).

Web stranica: Theory of Change (www.theoryofchange.org, pristupljeno 02.02.2021. godine)

Web stranica: UN Office for Disaster Risk Reduction (www.undrr.org/terminology/disaster-risk-assessment, pristupljeno 26.09.2021. godine)

Woodrow, Peter i Oatley, Nick (2013) Practical Approaches to Theories of Change in Conflict, Security & Justice Programmes: Part I: What are they, different types, how to develop and use them. UK: DFID.

www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/bs/home.html preuzeto 16.07.2021.

www.humanitarianresponse.info/en/coordination/clusters/what-cluster-approach preuzeto 05.08.2021.

www.un.org/en/about-us/un-system preuzeto 27.06.2021.

www.unhcr.org/history-of-unhcr.html preuzeto 30.07.2021

www.unicef.org/bih/%C5%A1ta-radimo preuzeto 28.07.2021

www.unocha.org/about-ocha/history-ocha preuzeto 05.08.2021

www.voanews.com/bosnian/archive/2003-05/a-2003-05-08 preuzeto 18.06.2016.

www.wfp.org/who-we-are preuzeto 05.08.2021

www.who.int/about/what-we-do preuzeto 05.08.2021.

Wysocki, Robert K. (2014) Effective Project management. Traditional, Agile, Extreme. Indianapolis: Wiley.

Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, br. 5/02

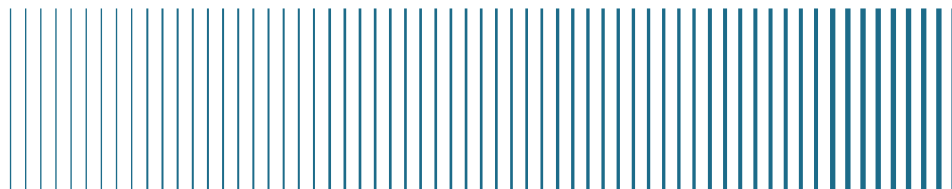
Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi u Bosni i Hercegovini, „Službeni glasnik BiH“ broj: 36/08

Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu, „Službeni glasnik BiH“, broj: 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12

- Zakon o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 50/04, 27/07 i 59/09,
- Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 5/03 i 42/03, 42/04, 45/06 i 88/07
- Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 12/04, 20/04, 56/06 i 12/09
- Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 88/05,
- Zakon o policiji Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 2/00, 5/01, 2/02, 17/02, 6/03, 15/04, 42/04, 11/05 i 33/05)
- Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima (Službeni glasnik RS, br. 57/16 i 110/16
- Zakon o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 88/05, 53/07, 59/09, 74/10, 42/12, 41/16 i 38/18),
- Zakon o Službi za poslove sa strancima, „Službeni glasnik BiH“, broj 54/05 i 36/08
- Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, policijskih službenika, državnih službenika i ostalih zaposlenika u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu („Službeni glasnik BiH“, br. 14/05).
- Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH (Slezbene novine Federacije BiH, br. 49/05),
- Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama, (Službeni glasnik RS, br. 121/12
- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (Službene novine Federacije BiH, br. 39/03, 22/06 i 43/10),
- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 29/16 i 33/16).

Zhao, Jihong; Thurman, Quint i Ren, Ling (2008) An Examination of Strategic Planning in American Law Enforcement Agencies, u: *Police Quarterly*, vol. 11, number 1, march 2008, pp. 3-26

Žunec, Ozren i dr. (2001) Nacionalna sigurnost. Strategija razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske





FAKULTET
POLITIČKIH
NAUKA

UNIVERZITET U SARAJEVU

MCMXLIX

ISBN 978-9926-475-27-7



9 789926 475277