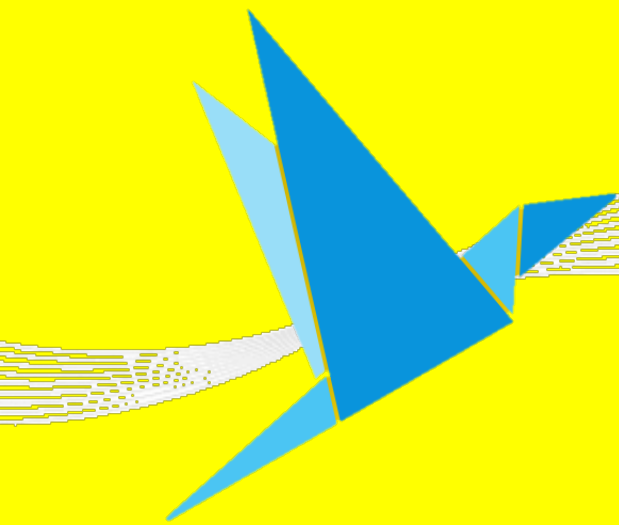


DRUŠTVENA I TEHNIČKA ISTRAŽIVANJA

ČASOPIS ZA DRUŠTVENE I TEHNIČKE STUDIJE

Godina XI, br. 1, juli/srpanj 2025. godine



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

IZDAVAČ/ PUBLISHER:

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

ZA IZDAVAČA/ FOR THE PUBLISHER:

Doc. dr. Mirzo Selimić, direktor

UREDNIŠTVO/ EDITORIAL BOARD:

Glavni urednik/Editor in Chief: Doc. dr. Mirzo Selimić - Glavni urednik; Akad. Prof. dr. Nedžad Korajlić; Prof. dr. Zenaid Đelmo; Prof. dr. Nevzet Veladžić; Prof. dr. Pete Blair (Sjedinjene Američke Države); Prof. dr. Atanas Kozarev (Makedonija); Prof. dr. Nikola Dujovski (Makedonija); Prof. dr. Martin Folta (Češka Republika); Prof. dr. Ranko Mujović (Crna Gora); Prof. dr. Ivan Toth (Hrvatska); Prof. dr. Duško Pavlović (Hrvatska); Prof. dr. Gordana Nikolić (Hrvatska); Prof. dr. Snježana Kaštelan (Hrvatska); Prof. dr. Željka Zavišić (Hrvatska); Prof. dr. Zrinka Puharić (Hrvatska); Prof. dr. Elona Pojani (Albania); Prof. dr. Perseta Grabova (Albania); Prof. dr. Robert Štefko (Slovačka); Prof. dr. Mirjana Laban (Srbija) Prof. dr. Želimir Kešetović (Srbija); Prof. dr. Fuad Purišević; Prof. dr. Aleksandar Faladžić; Prof. dr. Boro Krstić; Prof. dr. Armin Kržalić; Prof. dr. Spaso Kuzman; Doc. dr. Nermin Palić; Doc. dr. Bakir Čičak; Doc. dr. Amer Smailbegović; Doc. dr. Mirna Žulec (Hrvatska); Doc. dr. Mile Marinčić (Hrvatska); Doc. dr. Ivan Nađ (Hrvatska); Tatjana Badrov v. pred. (Hrvatska); Ivana Varičak, v. pred. (Hrvatska); Goran Luburić, v. pred. (Hrvatska); Neven Šipić, v. pred. (Hrvatska); Prof. VŠ Haris Delić; Pred. VŠ Samir Ščetić; Pred. VŠ Dario Marušić; Pred. VŠ Semir Oglečevac.

ISSN: 2303 – 8462

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

Časopis izlazi dva puta godišnje. Sadržaj i sažeci radova dostupni su na Internet adresi:/ The journal is published twice a year. Contents and abstracts are available at Website: www.ceps.edu.ba/DIT.aspx. Svi radovi podliježu anonimnim recenzijama/ All papers are subject to anonymous reviews.

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



Riječ urednika

Poštovani i dragi čitatelji!

Sa zadovoljstvom Vam predstavljam prvo redovno izdanje časopisa za društvene i tehničke studije „Društvena i tehnička istraživanja“ u 2025. godini. U ovom broju se nalazi sedam preglednih naučnih radova i jedan stručni članak, pod sljedećim nazivima: Komparativni prikaz proaktivnih modela rada policije; Otpornost BiH na radikalizaciju i terorističke prijetnje; Upravljanje sigurnošću i odgovornošću u zrakoplovnom održavanju: ljudski faktor u kontekstu normi, rizika i organizacijske kulture; EU-SAD: progres institucionalizacije u Eri podataka I; EU-SAD: progres institucionalizacije u Eri podataka II; Inovativni pristupi u zdravstvu; Utjecaj praćenja realizacije na planiranje nabava i Izazovi neovisnosti sudbene vlasti i percepcija građana RH.

Čitatelje i saradnike sa zadovoljstvom izvještavam da naš časopis od ovoga broja dobiva i nove međunarodne članove Uredništva. Prilikom odabira novih članova nastojali smo okupiti ugledne naučnike s različitih područja tehničkih i društvenih nauka, koji će, nadam se, pridonijeti razvoju i međunarodnom ugledu časopisa.

Također, važno je spomenuti da sa ovim izdanjem ulazimo u 11. godinu izlaženja našeg časopisa. O njegovom izlaženju neposredno brine Uredništvo časopisa – oblikuje sadržaj pojedinog broja, pomaže u odabiru recenzenata te zauzima konačne stavove u slučaju spornih pitanja vezanih za naučno-stručne članke.

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

 **EBSCO,**

 **ERIH PLUS,**

 **Index Copernicus International i**

 **Central and Eastern European Online Library (CEEOL).**

Želim Vam da s pažnjom, uostalom kao i do sada, pročitate stranice ovog broja časopisa, koja donosi pregršt stručnih informacija za različite ukuse i različite interese.

Doc. dr. Mirzo Selimić, glavni urednik

Sadržaj:

KOMPARATIVNI PRIKAZ PROAKTIVNIH MODELA RADA POLICIJE	4
COMPARATIVE OVERVIEW OF PROACTIVE POLICING MODELS...	4
OTPORNOST BOSNE I HERCEGOVINE NA RADIKALIZACIJU I TERORISTIČKE PRIJETNJE.....	23
RESILIENCE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA TO RADICALIZATION AND TERRORIST THREATS	23
UPRAVLJANJE SIGURNOŠĆU I ODGOVORNOŠĆU U ZRAKOPLOVNOM ODRŽAVANJU: LJUDSKI FAKTOR U KONTEKSTU NORMI, RIZIKA I ORGANIZACIJSKE KULTURE.....	44
SAFETY AND ACCOUNTABILITY MANAGEMENT IN AIRCRAFT MAINTENANCE: THE HUMAN FACTOR IN THE CONTEXT OF REGULATIONS, RISK, AND ORGANIZATIONAL CULTURE.....	44
EU-SAD: PROGRES INSTITUCIONALIZACIJE U ERI PODATAKA I. 66	
THE PROGRESS OF EU-US INSTITUTIONALIZATION IN THE DATA AGE I.....	66
EU-SAD: PROGRES INSTITUCIONALIZACIJE U ERI PODATAKA II 86	
THE PROGRESS OF EU-US INSTITUTIONALIZATION IN THE DATA AGE II.....	86
INOVATIVNI PRISTUPI U ZDRAVSTVU	117
INOVATIONS IN HEALTH CARE	117

UTJECAJ PRAĆENJA REALIZACIJE NA PLANIRANJE NABAVA...	131
IMPACT OF IMPLEMENTATION MONITORING ON PROCUREMENT PLANNING	131

IZAZOVI NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI I PERCEPCIJA GRAĐANA REPUBLIKE HRVATSKE	150
CHALLENGES TO JUDICIAL INDEPENDENCE AND CITIZENS' PERCEPTION IN THE REPUBLIC OF CROATIA	150

KOMPARATIVNI PRIKAZ PROAKTIVNIH MODELA RADA POLICIJE

COMPARATIVE OVERVIEW OF PROACTIVE POLICING MODELS

Pregledni znanstveni članak

Damir Vrabac

Ured za borbu protiv korupcije Kantona Sarajevo

damirvrabac@fkn.unsa.ba

Sažetak

Postoji nekoliko različitih modela rada policije, svaki sa specifičnim pristupima, ciljevima i metodologijama. Ovi modeli se razvijaju i prilagođavaju prema potrebama društva, izazovima koje donose savremeni oblici kriminaliteta i tehnološkim inovacijama. Tradicionalni (reaktivni) model ostaje osnovni pristup, ali sve više policijskih agencija usvaja proaktivne modele kako bi efikasnije rješavale savremene izazove u oblasti sprječavanja i otkrivanja kriminalnih aktivnosti. Ovi novi modeli odgovaraju na složenije izazove savremenog društva i naglašavaju važnost prevencije kriminaliteta, upotrebe tehnologije, saradnje sa građanima, kao i međuagencijske saradnje.

Cilj ovog rada je, na temelju analize savremene stručne literature, prikazati najvažnije i najkorištenije modele rada policije tokom posljednjih decenija i analizirati njihove osnovne karakteristike. Dobijeni uvidi mogu poslužiti kao smjernice za unapređenje policijskog djelovanja i daljnje reforme policijskog sistema u Bosni i Hercegovini, te ukazati na važnost preventivnih aktivnosti koje sprovodi policija.

Ključne riječi: *policija, model rada policije, proaktivni pristup, prevencija kriminaliteta, analiza podataka.*

Abstract

There are several different models of police work, each with specific approaches, goals, and methodologies. These models evolve and adapt according to the needs of society, the challenges posed by contemporary

forms of crime, and technological innovations. The traditional (reactive) model remains the basic approach, but an increasing number of police agencies are adopting proactive models to more effectively address contemporary challenges in the area of preventing and detecting criminal activities. These new models respond to the more complex challenges of modern society and emphasize the importance of crime prevention, the use of technology, cooperation with citizens, as well as inter-agency cooperation. The aim of this paper is, based on an analysis of contemporary professional literature, to present the most important and most frequently used models of police work over the past decades and to analyze their basic characteristics. The obtained insights can serve as guidelines for improving police action and further reforms of the police system in Bosnia and Herzegovina, and indicate the importance of preventive activities carried out by the police.

Keywords: *police, model of police work, proactive approach, crime prevention, data analysis.*

1. UVOD

Uloga policije u društvu se tokom historije mijenjala, kao i njena organizacija i metode rada. Tradicionalni model policijskog rada stavlja veliki naglasak na kontrolu kriminaliteta kroz strogo provođenje zakona i visoku policijsku vidljivost, a policijski rad se odvija na reaktivan način (Plant i Scott, 2009). Ovaj policijski pristup podrazumijeva da se policajci angažuju “od prijave do prijave”, ne uzimajući u obzir faktore i uslove nastanka kriminaliteta. Izvještaj o radu i uspjeh policijskih službenika kod tradicionalnog modela policijskog rada mjeri se i zasnovan je na reaktivnim policijskim akcijama, kao što je broj prijavljenih krivičnih djela, broj uhapšenih lica i brzina reagovanja na pozive građana, odnosno fokus policijskog rada u tradicionalnom modelu je na formi, a ne na pozitivnom utjecaju i djelotvornosti (Cordner, 2019). Nadalje, zbog svog pasivnog i reaktivnog stava, policija je zavisila od informacija iz javnosti. U ovakvim okolnostima, krivična djela bez svjedoka, bez žrtava (npr. trgovina drogom, korupcija), jedva da su otkriveni i procesuirani. Tokom godina, praksa je pokazala i postalo je jasno da reaktivno sprovođenje zakona, sa reaktivnim istražnim metodama, nije bilo tako efikasno kao što se možda očekivalo.

Ujedno, postalo je evidentno da se većina prijava građana ne odnosi na ozbiljne kriminalne aktivnosti, već na hitne pozive (npr. nesreće) i „trivijalne“ probleme.

Kod reaktivnog pristupa, policija djeluje nakon prijave ili saznanja da se negdje desila kriminalna aktivnost koja je u njenoj nadležnosti, što znači da se krivična djela istražuju tek pošto su počinjena, a postupanje policije je usmjereno prema utvrđivanju počinitelja i drugih okolnosti krivičnog djela. Takve istrage po pravilu podrazumijevaju prikupljanje dokaza počevši od „žrtve“ ili svjedoka, međutim ako ne postoje pouzdani svjedoci takve istrage nisu djelotvorne (Moore, 1992). Kada izostane prijava kao osnovni način saznanja za postojanje krivičnih djela, policijski organi su obavezni da indicije o krivičnim djelima prikupe putem drugih metoda i sredstava, odnosno dužni su samoinicijativno da tragaju za indikatorima kao vidljivim manifestacijama kriminalnih radnji. Weisburd i Eck (2004) u svom istraživanju zaključuju: da bi nepoznati počinitelac eventualno bio osuđen, potrebni su svjedoci ili materijalni dokazi – faktori koji nisu pod kontrolom policije.

Kod proaktivnog, a ujedno i preventivnog načina rada, policija djeluje unaprijed na osnovu prikupljenih saznanja o nekoj osobi, organizaciji ili događaju (nezakonito ponašanje), te se postupanje policije usmjerava prema otkrivanju i/ili sprječavanju krivičnog djela. Proaktivni pristup implicira predviđanje (anticipiranje) potencijalnih pojava oblika kriminaliteta i djelovanje unaprijed, s ciljem sprječavanja i otkrivanja kriminalnih aktivnosti u početnoj fazi. Proaktivna policijska djelatnost zahtijeva konstantnu prisutnost kriminalističko-operativnih i kriminalističko-analitičkih aktivnosti u određenom prostoru i vremenu. Osnovna karakteristika proaktivnog načina rada jeste da on omogućava otkrivanje i istragu krivičnih djela bez (isključivog) oslanjanja na saradnju i svjedočenje žrtava ili svjedoka. Ujedno, proaktivno istraživanje pruža mogućnost istražitelju da onemogući osumnjičene u izvršenju njihovih kriminalnih radnji, pri čemu Ratcliffe (2003) smatra da je ključni faktor raspolaganje kvalitetnim i pravovremenim podacima o aktivnostima i međusobnim vezama potencijalnih počinitelaca krivičnih djela. Posjedovanje velikog broja pouzdanih podataka omogućava s jedne strane realniju prognozu i uspješnije

sprječavanje kriminalnog djelovanja, a s druge strane omogućava efikasnije otkrivanje i rasvjetljavanje već izvršenih ili planiranih krivičnih djela (Ninčić, 2019).

2. PROAKTIVNI MODELI RADA POLICIJE

Promjene u policijskom radu, u proteklih 30 godina, imaju jednu zajedničku maksimu: prevencija je najvažnija, kao i bavljenje uzrocima, a ne posljedicama kriminaliteta. S ciljem ispunjavanja svoje osnovne funkcije, tj. stvaranje sigurnog okruženja za građane, policija je imala zadaću da iznađe najefikasnije modele rada kojima će odgovoriti ovim zahtjevima, te poboljšati policijski rad u savremenom društveno-političkom kontekstu. Dok smo kod tradicionalnog modela imali reaktivan i nasumičan rad policije, proaktivni pristup fokus stavlja na rješavanje problema, prevenciju, ranu detekciju i partnerstvo. Novi proaktivni modeli rada policije, koji su na temelju sistemskog pregleda literature identificirani i analizirani u ovom radu, navedeni su tabeli 1., a radi se o četiri najvažnija i najkorištenija modela proaktivnog rada policije tokom posljednjih decenija širom svijeta.

Tabela 1.: Proaktivni modeli rada policije u proteklih 30 godina

Engleski naziv	Njemački naziv	Prijevod na bosanski jezik
Problem-Oriented Policing	Problemorientierte Polizeiarbeit	Problemski orijentisani rad policije
Community Policing	Bürgernahe Polizeiarbeit	Rad policije u zajednici
Intelligence-Led Policing	Erkenntnisgestützte Polizeiarbeit	Rad policije zasnovan na obavještajnim saznanjima
Predictive Policing	Vorhersagende Polizeiarbeit	Prediktivni policijski rad

a) Problemski orijentisani rad policije (Problem-Oriented Policing)

Osnovni posao policije u tradicionalnom modelu bio je reagovanje na sigurnosno interesantne događaje (engl. incident-driven policing), a u slučaju kada policijski službenici saznaju za postojanje takvog događaja, nastojali bi da za što kraće vrijeme stignu na lice mjesta i riješe situaciju. Međutim, obzirom da se na događaje reagovalo bez rješavanja uzroka problema, eliminisanje budućih slučajeva bilo je krajnje neefikasno, te je rezultiralo

nezadovoljstvom građana. Prvi koji je javno ukazao na ovaj problem bio je Herman Goldstein (Goldstein, 1979), američki kriminolog i savjetnik tadašnjeg nadzornika Policijske uprave Čikaga, O.W. Wilsona. Goldstein je vjerovao da se policija ne bavi stvarnim problemima stanovništva i uporedio ih je sa prijevoznikom firmom koja je bila toliko posvećena pridržavanju reda vožnje da su vozači autobusa prestali da se zaustavljaju na stajalištima. Goldstein je smatrao da se policija ne bi trebala fokusirati na posljedice kriminaliteta, već na njegove uzroke. Drugim riječima, da bi policija djelovala efikasno, moraju se prikupljati informacije o svakom događaju i pronaći odgovarajući odgovori na osnovu uzroka tih događaja (sistematski proces rješavanja problema). Problemski orijentisani rad policije (Problem-Oriented Policing) uveden je i isproban tokom 80-ih godina 20. vijeka u okrugu Baltimor (engl. Baltimore County) u američkoj saveznoj državi Merilend (engl. Maryland) i gradu Njuport Njuz (engl. Newport News) u američkoj saveznoj državi Virdžinija (engl. Virginia), a detaljno je opisan i objašnjen u Goldsteinovoj knjigi iz 1990. godine (Goldstein, 1990). Ideja koju je Goldstein zastupao bila je jednostavna i logična, tj. djelovanjem na uzroke i uslove koji dovode do krivičnih djela, smanjit će se njihov broj, pa će se samim tim umanjiti i potreba za postupanjem policije na njihovom rasvjetljavanju (Milić, 2012). Drugim riječima, sigurnosno interesantni događaji koji su predmet policijske intervencije samo su simptomi (posljedice) osnovnog “stvarnog” problema i nastaviti će da se manifestuju sve dok postoje uzroci i uslovi koji ih generišu. Zbog toga se, u okviru problemski orijentisanog pristupa, policijsko postupanje ne završava „rješavanjem“ incidentnih situacija i problema (npr. podnošenjem krivične ili prekršajne prijave protiv izvršioca), već se nastavlja s ciljem identifikovanja skrivenih uzroka i uslova koji su doveli do njihove pojave (Milić, 2012). Problemski orijentisani pristup zahtijeva od policijskih službenika da traže obrasce - šablone (engl. Pattern) među pojedinačnim slučajevima, odnosno zajedničke elemente. Detaljna analiza problema i nepristrasna potraga za rješenjima ključni su elementi u problemski orijentisanom pristupu, koji policijski posao od rutinske primjene zakona pretvara u naučno-preventivni rad (Eck, 2006). Budući da su incidenti (događaji) obično samo očigledni simptomi dubljih problema, moraju se utvrditi njihovi uzroci i uslovi nastanka. U praktičnom smislu to bi značilo da npr. provalna krađa ili razbojništvo moraju biti zamijenjeni preciznijom kategorizacijom i

dopunjeni preciznim opisima, odnosno trebali bi uključivati opis lokacije, vrijeme izvršenja, modus operandi i informacije o počiniteljima. U potrazi za rješenjima, policija mora pronaći alternative koje pored policijske intervencije uključuju stanovništvo i druge institucije i organizacije (Goldstein, 1990).

Jedna od tehnika u praksi koju su koristili policijski službenici s ciljem „problemskog razmišljanja“ i rješavanja problema je tzv. SARA model (Eck & Spelman, 1987). Termin “SARA” predstavlja skraćenicu od engleskih riječi: scanning (skeniranje problema), analysis (analiza problema), response (odgovor na problem) i assessment (ocjena uspješnosti rješavanja problema). Taj pristup rješavanju problema postao je u tolikoj mjeri popularan da se često smatra sinonimom za problemski orijentisan rad (Milić, 2012). Još jedan pristup koji se koristio za identifikaciju problema u vezi sa kriminalitetom je analiza iz različitih uglova ili analitički trougao (engl. Problem Analysis Triangle), prema kojem moraju postojati tri stvari da bi se dogodilo krivično djelo: žrtva, počinitelj koji želi da počini krivično djelo i prilika u određenom prostoru/mjestu. Ako jedan od ovih elemenata nedostaje, vjerovatno je da neće doći do krivičnog djela. Ovaj pristup identifikaciji problema izveden je iz teorije rutinskih aktivnosti (engl. Routine activity theory). Također, u policijskom radu usmjerenom na probleme korišten je i model KAPRA (engl. CAPRA), a najbolje rezultate pokazao je u Australiji.

Problemski orijentisani rad policije (Problem-Oriented Policing) je krajem 20. vijeka postala jedna od najčešće korištenih policijskih strategija u Americi (Tilley, 2010). Uspjesi su zabilježeni u područjima sa visokom stopom kriminala, posebno kod krađa i drugih imovinskih delikata, ilegalne trgovine drogom, prostitucije i nasilničkog kriminaliteta (Braga i dr., 1999). U metaanalizi više studija, Weisburd i kolege (2010) utvrdili su da je problemski orijentisani rad policije djelotvorno sredstvo protiv kriminaliteta, potvrđujući široko prihvaćeno mišljenje policijskih istraživača. Najčešće spominjana kritika u vezi ovog načina rada se odnosi na fazu analize problema, sa primjedbom da su uzroci problema često samo površinski analizirani (Cordner & Biebel, 2005).

b) Rad policije u zajednici (Community policing)

Rad policije u zajednici je način rada policije koji naglašava izgradnju snažnog partnerstva između policijskih agencija i društvenih zajednica kojima služe, a sve sa ciljem zajedničkog uočavanja i rješavanja problema u lokalnoj zajednici. Ovaj način rada se zasniva na saznanju da policija mjere i radnje na sprječavanju krivičnih djela i drugih nedozvoljenih aktivnosti ne može uspješno provoditi sama i da mora uključiti različite partnere u svoje aktivnosti (Weisburd i Eck, 2004). S druge strane, javnost ima obavezu da pomogne policiji i da radi sa njom, zbog čega je nužna određena posvećenost uključenih aktera. U konačnici, rad policije u zajednici ima za cilj stvarati osjećaj sigurnosti, te jačati povjerenje građana u rad policije. Također, rad policije u zajednici temelji se na određivanju posebnih policajaca u rejonima (sektorima), gdje će imati autonomiju da rade i rješavaju probleme u lokalnoj zajednici, čineći svoje rejone (sektore) boljim i sigurnijim mjestima za život i rad (Trojanowicz i Bucqueroux, 1994).

Rad policije u zajednici kao model rada zasniva se uglavnom na idejama i radu američkih naučnika Germanna (1969) i Angella (1971), ali i na rezultatima rada Goldsteina (1979) i Wilsona (1982). U praktičnom pogledu, razvoj tehnologije doveo je do reorganizacije policije i promjene njenih metoda rada, a što je u konačnici dovelo do otuđenja i razbijanja veza između policije i građana. Pojavio se koncept profesionalizma, gdje se smatralo da su policajci dovoljno spremni i kompetentni profesionalci, te da uključivanje građana u preventivne aktivnosti nije od velike pomoći (Cordner, 2019). U teoriji, ali i u praksi nije razvijen univerzalni i jedinstveni model za uspješnu implementaciju koncepta policije u zajednici (Mustafić, 2022). Oblici te saradnje bitno ovise od uvjeta i prilika koje vladaju u samoj lokalnoj zajednici, ali i od interne organizacije policije. Bez obzira na različite modalitete u praksi, rad policije u zajednici ima tri glavne komponente (elementa), i to:

- Partnerstvo: formiranje partnerstva sa građanima i drugim institucijama;
- Organizaciona transformacija: strukturna prilagođavanja policijske organizacije, uključujući decentralizaciju, kako bi se zadovoljile potrebe građana i lokalne zajednice;

- Rješavanje problema: proces proaktivne i sistematske identifikacije problema, kao i pronalaženje rješenja za identificirane probleme u društvu (uključujući korištenje nekog sistematskog pristupa).

Model rada policije u zajednici je tokom vremena doživjela neke promjene, koje su se dešavale postepeno, a mogu se podijeliti u tri faze između 1979. i 2000. godine: 1. početak (inovacija), 2. širenje i 3. institucionalizacija (Oliver, 2000). Početak je obilježio Goldsteinov pristup i teorija razbijenog prozora (engl. the broken windows theory), a metode rada prve generacije ovog modela bile su ograničene na aktivnosti pješačke patrola i tzv. komšijske straže (engl. Neighborhood Watch) i bile su provedene u urbanim naseljima u nekoliko većih američkih metropola. Druga faza obuhvata period od 1987. do 1994. godine, kada se koncept i filozofija rada policije u zajednici počinje širiti među policijskim organizacijama u SAD (Olivera, 2000). U fokusu su bili problemi zloupotreba droga, strah od kriminala i poboljšanje odnosa policije sa građanima. Treća faza se opisuje kao generacija institucionalizacije, kada koncept rada policije u zajednici doživljava široku implementaciju među policijskim organizacijama u SAD, počevši sredinom 90-ih godina 20. vijeka osnivanjem COPS-a (Ured za policijske usluge orijentisane na zajednicu) i rekordnim vladinim donacijama za implementaciju ovog projekta. Model rada policije u zajednici se osim Sjedinjenih Američkih Država i Kanade, proširio i počeo primjenjivati i u većini evropskih demokratskih država, a u svakoj zemlji ima drugačiji oblik. Naprimjer, tzv. komšijske straže (engl. Neighborhood Watch) su manje popularni u Evropi nego u Sjedinjenim Američkim Državama. U Evropi se model rada policije u zajednici sastoji više od elemenata kao što su rješavanje problema i uključivanje civilnog društva u preventivne aktivnosti. Esencijalno gledano, model rada policije u zajednici podrazumijeva izgradnju pozitivnih odnosa između policije i građana, omogućujući građanima da se upoznaju sa policijskim službenicima i razgovaraju o sigurnosnim pitanjima. Policajci, s druge strane, imaju zadatak da pruže korisne informacije o samozaštiti i potaknu građane da učestvuju u prevenciji kriminala. Također, mogu biti uspostavljeni informativni centri gdje građani mogu dobiti dodatne informacije o programima prevencije kriminaliteta i metodama samozaštite. U nekim zemljama postoje i savjeti za sigurnost (bezbjednost), koji funkcionišu kao partnerski model saradnje između

policije i lokalne zajednice, a čiji je cilj unapređenje sigurnosti na određenom području. Savjeti za sigurnost uključuju predstavnike različitih institucija, uključujući lokalnu vlast, policiju, centar za socijalni rad, obrazovne i zdravstvene ustanove, medije i nevladine organizacije. Umjesto da se policija doživljava kao autoritet koji djeluje samo u kriznim situacijama, ovaj model naglašava saradnju, povjerenje i angažman lokalne zajednice.

Bez obzira na široku primjenu ovog pristupa u radu policije, dostupnih sistematskih studija o njegovoj efikasnosti ima jako malo. Također, treba istaći kako policijsko djelovanje utemeljeno na saradnji sa lokalnom zajednicom nije primjenjivo u svim slučajevima u kojima se očekuje angažman policije, poput prikrivenog prikupljanja podataka u kriminalističkim istraživanjima, rješavanja talačkih situacija i drugo (Borovec, 2013). Podaci iz meta-analize (Gill i dr. 2014) ukazuju da je rad policije u zajednici povezan sa smanjenjem broja krivičnih djela, ali samo u malom omjeru. Dobri rezultati ovog modela rada odnose se uglavnom na poboljšanje subjektivnog osjećaja sigurnosti građana, odnosno na percepciju policije i zadovoljstvo građana policijom. Jedan od razloga za slabije rezultate u kontekstu smanjena stope kriminala je pogrešna pretpostavka da svi građani imaju istu volju i sposobnost da preuzmu odgovornost za rješavanje problema, odnosno u praksi se pokazalo da je učešće građana daleko bolje u bogatijim naseljima sa relativno malim problemima, dok je učešće građana u problematičnim naseljima bilo slabo (Tilley, N. 2004). Drugi ključni razlog za loše rezultate je nejasna definicija rada policije u zajednici, odnosno raznolikost pristupa policijskog djelovanja pod nazivom „rad policije u zajednici“. Istovremeno, uvođenje modela rada policije u zajednici često nisu pratile potrebne strukturne promjene i prilagođavanja policijske organizacije, uključujući decentralizaciju.

c) Rad policije zasnovan na obavještajnim saznanjima (Intelligence-Led Policing)

Rad policije zasnovan na obavještajnim saznanjima (ILP) predstavlja evoluciju tradicionalnog policijskog pristupa, koristeći napredne tehnologije i analitičke alate kako bi se unaprijedila efikasnost policijske prakse u prevenciji i otkrivanju kriminala, te održavanju javne sigurnosti. Prvi put je uveden u Ujedinjenom Kraljevstvu (UK) devedesetih godina 20. vijeka, a

koristi se prvenstveno za sprječavanje teškog i organizovanog kriminala. Uz određene izmjene i prilagodbe, taj model su potom preuzele i druge evropske države, kao i Sjedinjene Američke države. ILP model se razvio u vrijeme kada su organizirani kriminal i terorizam bili u stalnom porastu, a uspješno suzbijanje ovih prijetnji zahtijeva obradu i razmjenu informacija u realnom vremenu. Prema Ratcliffe-u, najčešće citiranom naučnom autoritetu za ovu tematiku, „rad policije zasnovan na obavještajnim saznanjima naglašava analizu i obavještajna saznanja kao ključne elemente objektivnog okvira odlučivanja u kojem se prioritet pridaje žarištima kriminala, višestrukim povratnicima, kriminalnim grupama i licima za koja postoji visok rizik da postanu žrtve krivičnih djela” (Ratcliffe, 2008). ILP je model odlučivanja i upravljanja uređen po principu „odozgo nadole“ (engl. top-down), premda se komunikacija i razmjena informacija u okviru modela odvija dvosmjerno. Nasuprot tome, rad policije u zajednici je tipičan primjer modela „odozdo nagore“ (engl. bottom-up), koji za cilj ima povećanje povjerenja između policije i građana. Drugim riječima, s ciljem sprječavanja i otkrivanja krivičnih djela s obilježjima prikrivenosti i organiziranosti neophodan je proaktivan pristup i dugotrajno, plansko i organizirano prikupljanje i analiziranje podataka o krivičnim djelima i kriminalnim aktivnostima, sigurnosnoj situaciji, pojavama koje pogoduju nastanku i razvoju kriminaliteta, licima za koja postoji sumnja da učestvuju ili se pripremaju učestvovati u nekom obliku kriminala i slično. Pritom, analiza podataka je od krucijalnog značaja za donošenje odluka kako na operativnom nivou u pojedinačnim slučajevima, tako i na strateškom nivou za utvrđivanje prioriteta policije, odnosno za raspoređivanje i premještanja ljudskih i materijalnih resursa. Da bi nastala kriminalističko-obaveštajna informacija, neophodno je prikupljene podatke procijeniti, obraditi i analizirati (podatak + analiza = informacija).

S ciljem uvođenja u praksu modela kriminalističko obavještajnog rada, korišten je klasični obavještajni ciklus i prilagođen za potrebe kriminalističkog obavještajnog rada. Radi se praktično o procesu obrade informacija, koji Ratcliffe (2008) naziva “DIKI kontinuum” (DIKI je skraćenica za: Data (sirovi podaci), Information (informacije), Knowledge (znanje) i Intelligence (obavještajni proizvod). Od obavještajne analitike (analitičara) se očekuje da aktivno traži informacije koje su im potrebne, a ne

da čekaju da im "s neba padnu potrebni podaci", a sve kako bi mogli utjecati na donosiocje odluka, odnosno kako bi otkrili ili spriječili kriminalnu aktivnost na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou. Stoga, Ratcliff (2008) nameće potrebu uske suradnje analitičara i donosiocje odluka. U praksi postoje dva osnovna tipa kriminalističke analitike, strateška i operativna analitika. Općenito, operativna analitika se bavi konkretnim, pojedinačnim kriminalističkim problemom (krivičnim djelom) a strateška analitika je fokusirana na cjelokupnu sigurnosnu situaciju i dugoročnu analizu problema i njihovih uzroka. Temelj obavještajne djelatnosti je prikupljanje sirovih podataka iz svih relevantnih i zakonom dozvoljenih izvora, a što se vrši iz javnih (otvorenih) izvora ili tajnih (posebnih) izvora (ljudski izvori ili tehnička sredstva).

Uspješna implementacija ILP-a ovisi o brojnim faktorima, kao što su: kvalitet raspoloživih podataka, tehnički i materijalni resursi policije, te spremnost donosioca odluka da implementiraju proizvode analitičara i da dozvole razmjenu podataka s drugim relevantnim institucijama. Prema Leštanin i dr. (2018), u uspostavljanju i izgradnji efikasnog kriminalističko-obavještajnog modela, pored pravnog okvira, neophodne su organizacione promjene u policiji, softverska i tehnička podrška, baze podataka, obuke rukovodilaca i izvršilaca, promjena načina razmišljanja i razvijanje analitičkih kapaciteta. Model kriminalističko obavještajnog rada ima potencijal i van svake sumnje je da može dovesti do smanjenja kriminala, posebno u oblasti organiziranog kriminala, terorizma i korupcije. Međutim, sa naučnog aspekta to je izuzetno teško dokazati i stoga do danas ne postoje uvjerljive i prihvatljive studije o tome.

Nekoliko ključnih prednosti ILP modela su:

- ILP omogućuje brže prepoznavanje i odgovor na sigurnosne prijetnje, smanjujući vrijeme potrebno za reakciju na incidente.
- Analiza podataka omogućuje policiji da bolje rasporedi svoje resurse tamo gdje su najpotrebniji, što rezultira efikasnijim korištenjem osoblja i opreme.
- ILP može predvidjeti potencijalne probleme i identificirati područja s visokim rizikom od kriminalnih aktivnosti, omogućavajući policiji da

poduzme preventivne mjere prije nego što se dogodi kriminalni događaj.

- Integracija različitih sistema unutar ILP-a omogućuje bolju komunikaciju i koordinaciju između različitih dijelova policijske organizacije i drugih agencija, što može poboljšati reakciju na hitne situacije i olakšati razmjenu informacija.
- ILP može pružiti transparentniji uvid u operacije policije, što može povećati povjerenje građana i olakšati nadzor nad radom policije.
- Automatizacija određenih zadataka i procesa unutar ILP-a može povećati produktivnost osoblja i omogućiti im da se fokusiraju na složenije zadatke.

d) Prediktivni policijski rad (Predictive Policing)

Model prediktivnog policijskog rada (engl. Predictive policing) predstavlja u suštini nadogradnju modela rada policije zasnovanog na obavještajnim saznanjima. Cordner (2019) ističe da se kod ovog načina rada, prikupljeni podaci koriste ne samo za brže reagovanje na incidente, već i za njihovo predviđanje s ciljem da se isti spriječe (engl. Prevention) ili prijevremeno prekinu (engl. Preemption). Drugim riječima, takav način rada ima ne samo za cilj da se rasvijetli počinjeno krivično djelo i pronade učinilac, već pokušava da zaustavi počinjenje novih “budućih” krivičnih djela. Slično tome, Beck i McCue (2009) ističu da model prediktivnog rada policije pomiče policiju sa fokusiranja na ono što se dogodilo na fokusiranje na ono što će se dogoditi i kako efikasno rasporediti resurse, te da se u tom kontekstu suočavamo sa pitanjem kako izdvojiti operativno relevantne informacije iz “šume” prikupljenih podataka.

Model prediktivnog policijskog rada nije jedinstveno pripisan jednoj osobi ili izvoru, već je rezultat razvoja ideja i tehnologija tokom vremena. Ipak, nekoliko ljudi i organizacija igrali su važnu ulogu u oblikovanju i popularizaciji ovog modela. Jedan od ranih pionira u ovom području bio je kompjuterski naučnik George Mohler s UCLA (University of California, Los Angeles). On je 2008. godine objavio istraživanje o algoritmima prediktivne policijske djelatnosti koji su koristili matematičke modele za predviđanje gdje i kada bi se mogli dogoditi kriminalni događaji. Još jedna ključna osoba je William Bratton, bivši šef policije u Los Angelesu, koji je tada postojeći

“Compstat” sistem unaprijedio i razvio u sistem “PredPol”. Nadalje, organizacije poput RAND Corporation i policijskih agencija u gradovima poput Los Angelesa, Chicaga i New Yorka sudjelovale su u istraživanju i razvoju prediktivnih modela. Model prediktivne policijske djelatnosti kontinuirano se razvijao i popularizirao tokom vremena, a danas se koristi u mnogim policijskim agencijama širem svijeta kao alat za borbu protiv kriminala i optimizaciju upotrebe resursa. Ovdje treba napomenuti da prediktivni policijski rad otvara i brojna moralna, ali i pravna pitanja.

Generalno gledano, model prediktivnog policijskog rada koristi analizu podataka i algoritme za predviđanje gdje i kada će se vjerovatno dogoditi kriminalne aktivnosti. Prvi korak je prikupljanje različitih vrsta podataka relevantnih za kriminalne aktivnosti. To mogu biti historijski podaci o kriminalitetu, socioekonomski podaci, podaci o demografiji, vremenski podaci, informacije o prethodnim slučajevima kriminala itd. Nakon što su podaci prikupljeni, koristi se napredna analitika kako bi se identificirali uzorci i trendovi. Ovo može uključivati korištenje algoritama mašinskog učenja ili statističkih metoda za pronalaženje skrivenih veza između različitih varijabli i predviđanje budućih događaja. Na temelju analize podataka, razvijaju se prediktivni modeli koji mogu predvidjeti vjerovatnost kriminalnih događaja na određenim lokacijama i u određenim vremenskim intervalima. Prediktivni modeli integriraju se u policijske operativne procese kako bi pomogli u usmjeravanju resursa tamo gdje su najpotrebniji. To može uključivati raspoređivanje patrola na područja s visokim rizikom, praćenje sumnjivih aktivnosti ili identifikaciju područja koja zahtijevaju dodatne preventivne mjere. Nakon implementacije, prediktivni modeli kontinuirano se evaluiraju i prilagođavaju kako bi se poboljšala njihova tačnost i učinkovitost. Model prediktivnog policijskog rada se treba posmatrati i kao specifičan aspekt šireg koncepta “Smart policing”, koji uključuje širok spektar tehnologija i strategija za unapređenje policijskog rada, predviđanje kriminaliteta i preduzimanja preventivnih mjera.

Dio modela prediktivnog policijskog rada je tzv. mapiranje kriminaliteta (engl. Crime mapping), tj. proces analize i vizualizacije podataka o kriminalnim aktivnostima kako bi se identificirali uzorci, trendovi i prostorne raspodjele kriminaliteta unutar određenog područja. Ova tehnika koristi

geografske informacijske sustave (GIS) i druge alate za prikazivanje podataka na kartama. Također, jedan od alata u okviru modela prediktivnog policijskog rada je tzv. tehnologija prepoznavanja lica (engl. Facial recognition technology). Ova tehnologija koristi kompleksne algoritme i tehnike analize slika kako bi automatski identifikovala ili potvrdila identitet osobe na fotografijama, video snimcima ili u stvarnom vremenu.

Još jedan alat koji se koristi kod prediktivne policijske djelatnosti je tzv. analiza socijalnih mreža (engl. Social Network Analysis), a koristi se za analizu odnosa i veza između pojedinaca uključenih u kriminalne aktivnosti. Primjera radi, u borbi protiv terorizma analiza socijalnih mreža omogućava policiji da prati online aktivnosti potencijalnih terorista, identifikuje ekstremističke grupe i njihove simpatizere, kao i da otkriva planirane terorističke akcije. Također, u kontekstu borbe protiv organizovanog kriminala policija može koristiti analizu socijalnih mreža za mapiranje i praćenje aktivnosti organizovanih kriminalnih grupa, identifikaciju ključnih aktera, povezivanje različitih kriminalnih događaja i infiltraciju u kriminalne organizacije.

- *Uporedna analiza reaktivnog i proaktivnih modela policijskog rada*

U praksi postoje dva načina rada policije: reaktivni i proaktivni. Oba pristupa su jednako važna za efektivno funkcionisanje policije, ali kombinacija proaktivnog i reaktivnog rada omogućava sveobuhvatniji pristup održavanju reda i sigurnosti u društvu. Postoji veliki broj proaktivnih modela rada policije, a četiri najvažnija modela proaktivnog rada policije tokom posljednjih decenija su: Problemski orijentisani rad policije (Problem-Oriented Policing), Rad policije u zajednici (Community Policing), Rad policije zasnovan na obavještajnim saznanjima (Intelligence-Led Policing) i Prediktivni policijski rad (Predictive Policing).

Ključne razlike između reaktivnog i proaktivnog postupanja u kontekstu policijskog rada su:

1. Vremenski okvir:

Reaktivno postupanje se dešava nakon incidenta (događaja), dok je proaktivno postupanje usmjereno na djelovanje prije nego što dođe do incidenta.

2. Pristup:

Reaktivno postupanje se fokusira na rješavanje problema koji su već nastali, dok proaktivno postupanje nastoji da spriječi probleme prije nego što uopšte nastanu.

3. Angažman:

Reaktivno postupanje je često ograničeno na neposredne reakcije na incidente, dok proaktivno podrazumijeva uključivanje lokalnih zajednica u preventivni rad policije, kao i saradnju policije sa drugim institucijama.

4. Ciljevi:

Reaktivno postupanje ima za cilj da se brzo rasvijetle i istraže postojeće ili prijavljene kriminalne aktivnosti, dok proaktivno postupanje ima za cilj prevenciju i smanjenje kriminaliteta, kao i otkrivanje kriminaliteta s obilježjima prikrivenosti i organiziranosti.

Proaktivni modeli rada policije razvijali su se kroz različite faze istorije, kao odgovor na razvoj i evoluciju kriminaliteta. Oni su rezultat dugogodišnjeg rada, uz doprinos mnogih reformatora i inovatora koji su, kroz različite epohe i pristupe, postavljali temelje za savremene strategije prevencije kriminaliteta. Ključne osobe i inicijative koje su značajno doprinijele ovoj evoluciji dolaze uglavnom iz država engleskog govornog područja, da bi se iste dalje proširile i počele primjenjivati i u većini evropskih demokratskih država.

Razvoj ovih modela može se pratiti kroz nekoliko ključnih perioda i uticaja:

- Evolucija proaktivnih pristupa sredinom 20. vijeka

Tokom 1960-ih i 1970-ih, uslijed rastuće stope kriminaliteta i građanskih nemira na području Sjedinjenih Američkih Država (SAD), počinju se razvijati reformski pokreti u policiji. Ovi pokreti naglašavaju potrebu za prevencijom kriminaliteta i izgradnju boljih odnosa između policije i lokalne zajednice.

- Tehnološki napredak i analitika (kraj 20. i početak 21. vijeka)

Sa razvojem tehnologije, policijske agencije počinju koristiti kompjuterske sisteme za prikupljanje i analizu podataka, što im omogućava bolje praćenje i nadziranje kriminalnih aktivnosti i planiranje resursa.

- Savremeni proaktivni modeli (21. vijek)

Ovi modeli koriste napredne analitičke alate i algoritme za predviđanje gdje će se kriminalitet vjerovatno dogoditi. Fokus je na prikupljanju, analizi i korištenju obavještajnih podataka za preduzimanje ciljanih akcija protiv kriminalnih mreža i ozbiljnih pretnji. Također, dešava se integracija različitih tehnologija kao što su videonadzor, dronovi i napredne komunikacione platforme za poboljšanje koordinacije i efikasnosti policijskih aktivnosti.

Faktori koji mogu da utiču na dalji razvoj modela policijskog rada:

- Pojava novih i razvoj postojećih oblika kriminaliteta

Sa globalizacijom i razvojem novih tehnologija, pojavljuju se novi oblici kriminaliteta kao što su kompjuterski (sajber-cyber) kriminal i međunarodne kriminalne grupe i organizacije, što zahtjeva sve sofisticiranije i bolje pristupe u radu policije.

- Pritisak javnosti i transparentnost

Rast svijesti o građanskim pravima i potreba za većom transparentnošću i odgovornošću u radu policije također je jedan od faktora daljeg razvoja modela rada policije koji teže izgradnji povjerenja između policije i građana.

- Edukacija i obuka

Sticanje odgovarajućih potrebnih znanja i vještina, kao i primjena naučnih metoda u policijskim istragama, neophodni su za dalji razvoj i optimizaciju policijskog rada.

3. ZAKLJUČAK

Reaktivno i proaktivno djelovanje policije predstavljaju različite pristupe u policijskom radu. Reaktivno djelovanje je ključno za rasvjetljavanje i dokazivanje već prijavljenih krivičnih djela i pružanje pravde žrtvama (oštećenim), dok proaktivno djelovanje ima vitalnu ulogu u prevenciji kriminaliteta, te pri identifikaciji kriminalnih aktivnosti koje nisu prijavljene. Integracija oba pristupa omogućava policiji da efikasno obavlja svoju sigurnosnu funkciju u društvu.

Uporednom analizom osnovnih karakteristika reaktivnog i proaktivnog pristupa, ukazali smo na ključne prednosti, ali i izazove, koje prate savremene modele policijskog djelovanja. Također, u radu smo prikazali,

kroz dosadašnju policijsku praksu, identifikovane nedostatke tradicionalnog modela, usljed čega su mnoge policijske agencije širom svijeta prešle ili su u procesu prelaska na modernije, proaktivne modele policijskog rada koji se oslanjaju na interakciju sa građanima, međuagencijsku saradnju, upotrebu tehnologije i analitike, upotrebu kompjuterskih sistema za prikupljanje i analizu podataka, kao i druge proaktivne mjere za prevenciju kriminaliteta i otkrivanje krivičnih djela. Svaki od ovih modernih modela rada policije ima svoje filozofske, strateške, organizacione i operativne elemente.

Istovremeno, može se zaključiti da upotreba tehnologije i analitike u policijskom radu mora biti praćena adekvatnom kadrovskom popunjenošću kako bi se osigurala njena efikasna implementacija i korištenje. Bez dovoljno obučениh i kvalifikovanih kadrova, čak i najnaprednija tehnologija ne može biti potpuno iskorištena. Samo sinergijom tehnologije i obučenog kadra moguće je postići visoku efikasnost i efektivnost u policijskim operacijama. Također, policijski službenici moraju biti temeljno upoznati sa zakonodavstvom i pravilima koja regulišu njihov rad, posebno u domenu zaštite ličnih podataka, kako bi mogli djelovati u skladu sa zakonom, zaštititi prava građana i efikasno i odgovorno obavljati svoje dužnosti.

LITERATURA

1. Angell, J. E. (1971). *Toward an alternative to the classic police organizational arrangement: A democratic model*. *Criminology*, vol. 9 (2-3), pp. 185-206.
2. Beck, C., McCue, C. (2009). *Predictive policing: what can we learn from Wal-Mart and Amazon about fighting crime in a recession?* *Police Chief*, vol. 76 (11), pp. 18-25.
3. Borovec, K. (2013). *Strategija Policija u zajednici i njen utjecaj na strah od kriminala, percepciju kriminaliteta i javnog nereda u Hrvatskoj*. Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet.
4. Braga, A. A., Weisburd, D., Waring, E. J., Mazerolle, L. G., Spelman, W., & Gajewski, F. (1999). *Problem-oriented policing in violent crime places: A randomized controlled experiment*. *Criminology*, vol. 37(3), pp. 541-580.
5. Cordner, G. W., Biebel, E. P. (2005). *Problem-oriented policing in practice*. *Criminology & Public Policy*, vol. 4 (2), pp. 155-180.
6. Cordner, G.W. (2019). *Police Administration*. New York, Routledge
7. Eck J.E. (2006). *Advocate: Science, values, and problem-oriented policing: Why problem-oriented policing? Police Innovation Contrasting Perspectives*, pp. 117-132.
8. Eck, J. E., Spelman, W. (1987). *Problem-Solving: Problem-oriented policing in Newport News*. Washington, DC: National Institute of Justice.
9. Germann, A. C. (1969). *Community policing: An assessment*. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, vol. 60 (1), pp. 89-96.
10. Gill, C. E., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z., & Bennett, T. (2014). *Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review*. *Journal of Experimental Criminology*. vol. 10, pp. 399–428.
11. Goldstein, H. (1979). *Improving policing: A problem-oriented approach*. *Crime & Delinquency*, vol. 25(2), pp. 236-258.
12. Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill.

13. Milić, N. (2012). *Mapiranje kriminala u funkciji problemski orijentisanog rada policije*. Nauka, bezbednost, policija, vol. 17, br. 1, str. 123-140.
14. Moore, M. H. (1992). *Problem-solving and community policing*. Crime and Justice, vol. 15, pp. 99-158.
15. Mustafić, M. (2022). *Rad policije u lokalnoj zajednici – saradnja i partnerstvo*. Zaštita i sigurnost, godina 2., broj 1. – str. 69-88.
16. Ninčić, Ž. (2019). *Kriminalistička kontrola u funkciji suprotstavljanja kriminalitetu*. Bezbednost, vol. 61, br. 2, str. 111-133.
17. Oliver, W. M. (2000). *The third generation of community policing: Moving through innovation, diffusion, and institutionalization*. Police Quarterly, vol. 3 (4), pp. 367-388.
18. Plant, J.B., Scott, M.S. (2009). *Effective Policing and Crime Prevention: A Problem-Oriented Guide for Mayors, City Managers, and County Executives*. New York: Center for Problem Oriented Policing.
19. Ratcliffe, J. H. (2003). *Intelligence-Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, no. 248, pp. 1-6.
20. Ratcliffe, J. H. (2008). *Intelligence-led policing*. London: Willan.
21. Tilley, N. (2004). *Community policing and problem solving*. U W. Skogan, *Community policing: Can it work?* (pp. 165-184). Belmont, CA: Wadsworth Publishing Co.
22. Tilley, N. (2010). *Whither problem-oriented policing*. Criminology & Public Policy, vol. 9 (1), pp. 183-195.
23. Trojanowicz, R. C., Bucqueroux, B. (1994). *Community policing: How to get started*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Co.
24. Weisburd, D., Eck J.E. (2004). *What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear?*. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 593, pp. 42-65.
25. Weisburd, D., Telep, C. W., Hinkle, J. C., & Eck, J. E. (2010). *Is problem-oriented policing effective in reducing crime and disorder?* Criminology & Public Policy, vol. 9 (1), pp. 139-172.
26. Wilson, J. Q., Kelling, G. L. (1982). *Broken windows*. The Atlantic Monthly, vol. 249 (3), pp. 29-38.

OTPORNOST BOSNE I HERCEGOVINE NA RADIKALIZACIJU I TERORISTIČKE PRIJETNJE

RESILIENCE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA TO RADICALIZATION AND TERRORIST THREATS

Pregledni znanstveni članak

Armin Kržalić

*Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univezitet u Sarajevu
akrzalic@fkn.unsa.ba*

Sažetak

Terorističke prijetnje u Bosni i Hercegovini evoluirale su posljednjih godina, posebno u postpandemijskom kontekstu, i sve više poprimaju decentralizirane i raznovrsne oblike. U tom smislu, institucionalni odgovor države mora biti proaktivan, fleksibilan i strateški usmjeren ka budućnosti, ne samo kroz reakciju na konkretne prijetnje, već i kroz rano prepoznavanje trendova i faktora rizika. Uspješna borba protiv terorizma zahtijeva da se sigurnosne politike ne fokusiraju isključivo na represivne mjere prema licima koja su već bila uključena u nasilni ekstremizam ili boravila na stranim ratištima. Ključ je u prevenciji, u jačanju otpornosti zajednica, razumijevanju individualnih i socijalnih uzroka radikalizacije, te razvoju mehanizama za rano prepoznavanje ranjivih grupa. Ovaj rad analizira kapacitete Bosne i Hercegovine da odgovori na savremene oblike prijetnji koje vode ka terorizmu, s posebnim osvrtom na institucionalne mehanizme, preventivne politike i društvenu otpornost.

Ključne riječi: *terorizam, otpornost, prevencija, radikalizacija, Bosna i Hercegovina*

Abstract

Terrorist threats in Bosnia and Herzegovina have evolved in recent years, particularly in the post-pandemic context, increasingly taking on decentralized and diverse forms. In this regard, the institutional response of the state must be proactive, flexible, and strategically oriented toward the future—not only by reacting to specific threats but also by identifying

emerging trends and risk factors early. An effective counterterrorism approach requires that security policies do not focus solely on repressive measures against individuals who have already been involved in violent extremism or have participated in foreign conflicts. The key lies in prevention—strengthening community resilience, understanding the individual and social drivers of radicalization, and developing mechanisms for the early identification of vulnerable groups. This paper analyzes the capacities of Bosnia and Herzegovina to respond to contemporary threats that lead to terrorism, with particular emphasis on institutional mechanisms, preventive policies, and societal resilience.

Keywords: *terrorism, resilience, prevention, radicalization, Bosnia and Herzegovina*

1. UVOD

Bosna i Hercegovina (BiH) nije imuna na prijetnje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koje vode ka terorizmu. Poput drugih zemalja Zapadnog Balkana i Europe, BiH suočava se sa sigurnosnim izazovima koji proizlaze iz odlazaka svojih državljana na strana ratišta, ali i iz djelovanja drugih ekstremističkih grupa unutar zemlje. Prema podacima, u preiodu od 2012. do 2019. godine „301 državljani BiH je boravio na sirijskom ratištu (Kržalić, et at. 2020), pri čemu su se najčešće pridruživali formacijama poput El-Nusre i Al Qaida. Do jula 2022 godine u Bosnu i Hercegovinu su se vratile 94 osobe, od toga 56 muškaraca, 11 žena i 27 djece (Azinović, 2021b). Njihov boravak u ratnim zonama i kontakt s ekstremističkim ideologijama potencijalno stvara sigurnosne implikacije po povratku.

Osim povratnika, u BiH djeluju i druge grupe s političko-religijskim i nacionalističkim motivima koje koriste ekstremističke taktike za ostvarenje svojih ciljeva. U tom kontekstu, terorizam treba posmatrati kao nasilnu taktiku povezanu s različitim oblicima političkog nasilja. Građani BiH očekuju da institucije odgovore na ove prijetnje na način koji čuva njihovu slobodu i sigurnost, odnosno da institucije razviju mehanizme otpornosti na nasilne ekstremističke ideologije i izoluju one koji podržavaju takve ideologije. Ključnu ulogu u tome ima razvoj otpornosti društva, kroz

strateško jačanje kapaciteta institucija, zajednica i pojedinaca da se odupru ekstremističkoj ideologiji i ublaže posljedice eventualnih terorističkih napada.

2. TEORIJSKO METODOLOŠKI OKVIR

Definisanje ključnih pojmova poput terorizma i nasilnog ekstremizma predmet je dugotrajne akademske i političke rasprave. U stručnoj i naučnoj literaturi prisutne su znatne razlike u definicijama, što je rezultat različitih političkih, kulturnih i pravnih konteksta. Ne postoji univerzalno prihvaćena definicija terorizma, a različiti sektori društva (pravni, sigurnosni, akademski, politički) koriste različite termine za istu pojavu, što dodatno komplikuje njegovo tumačenje. Jednostavno termin terorizam, i danas izaziva žestoku debatu. Umjesto da se slože oko definicije terorizma, naučnici društvenih studija, kreatori politike, pravnici i stručnjaci za sigurnost često se raspravljaju o značenju tog pojma. H. H. A. Cooper (1976, 1977b, 1978, 2001) prvi je pristupio problemu navodeći da postoji “problem u definiciji problema”. Možemo se složiti da je terorizam problem, ali se ne možemo složiti oko toga šta je terorizam. Definisanje te pojave, daleko je veće od akademske vježbe. Ako ovaj pojam analiziramo površinski, vidjet ćemo da, različitim ljudima to znači različite stvari, ali u dubini složenih društvenih odnosa, pristup kojim se terorizam definiše naglašava postojanje straha i smrtnih posljedica.

Alex Schmid (1992), jedan od vodećih teoretičara terorizma, ističe da terorizam nije fizički entitet koji se može izmjeriti ili objektivno analizirati, već društvena konstrukcija. Njegovo značenje zavisi od konteksta i od onih koji ga definišu, a definicija se mijenja u skladu s društveno-političkom realnošću. U tom smislu, etiketiranje nekoga kao teroriste može imati snažne političke i društvene posljedice, uključujući stigmatizaciju i delegitimizaciju.

Ujedinjene nacije i Europska unija prepoznaju ovu složenost i pokušavaju uskladiti definicije s međunarodnim pravom, posebno sa standardima zaštite ljudskih prava. Plan akcije UN-a za sprečavanje nasilnog ekstremizma (2015) naglašava da definicije moraju biti precizne, ali i u skladu s međunarodnim normama. Ovaj pristup ukazuje na potrebu uravnoteženog

razumijevanja koje ne narušava osnovna prava i slobode, a istovremeno omogućava djelotvorno suočavanje sa sigurnosnim prijetnjama.

U okviru ovog rada, koristi se kvalitativni metod analize sadržaja, uz oslanjanje na sekundarne izvore podataka: strateške dokumente institucija BiH, međunarodne izvještaje (UN, EU, OSCE), te postojeću akademsku literaturu. Cilj je istražiti kako se u bh. kontekstu razumije i institucionalno adresira pojava nasilnog ekstremizma i terorističkih prijetnji, te koji su postojeći kapaciteti otpornosti društva i sistema sigurnosti.

2.1. Radikalizacija, ekstremizam i terorizam

Definicija radikalizacije

Radikalizacija je složen društveni i psihološki proces u kojem pojedinac usvaja ekstremističke ideologije i stavove. Općenito, taj pojam označava proces kroz koji osoba razvija uvjerenja i težnje koje se smatraju radikalnim, a često uključuju spremnost na prihvatanje ili upotrebu nasilja radi ostvarivanja političkih, ideoloških, vjerskih ili drugih ciljeva (European Union, 2015). Prema Europskoj komisiji, radikalizacija se odnosi na skup mišljenja, stavova i ideja koje potencijalno mogu dovesti do terorističkih akata. Zbog toga je sprečavanje radikalizacije važan dio strategija za borbu protiv terorizma.

Odnos radikalizacije i ekstremizma

U političkom diskursu, termini „radikalizacija“ i „ekstremizam“ često se koriste kao sinonimi, što dodatno komplikuje njihovu definiciju u društvenim naukama. Prema nekim autorima, radikalizam se odnosi na težnju za promjenom postojećih političkih i društvenih struktura, pri čemu ne mora nužno biti povezan s nasiljem. Ekstremizam, s druge strane, podrazumijeva prihvatanje određenih ideologija uz namjeru upotrebe nasilja kako bi se potkopala država i njene institucije. Drugi pristupi ističu da je radikalizam usmjeren na široke društvene promjene, dok je ekstremizam ograničen na specifične i lokalizirane političke ciljeve (Istraživačka služba Europskog parlamenta, 2016).

Dinamičnost radikalizacije i statičnost ekstremizma

Radikalizacija se smatra dinamičnim procesom, dok se ekstremizam posmatra kao relativno statičan fenomen. Neumann (2013) naglašava da ne postoji opšteprihvaćena definicija radikalizacije, te da se u literaturi nalaze različiti, od uskih do širokih, pristupi definisanju tog pojma. Široku definiciju daje Kruglanski i saradnici (2014), koji radikalizaciju opisuju kao proces podržavanja ili uključivanja u aktivnosti koje se, od strane drugih, smatraju kršenjem važnih društvenih normi. Ova definicija ističe relativnost pojma i njegovu ovisnost o perspektivi posmatrača. Uže definicije, poput one koju nudi Borum (2011), tretiraju radikalizaciju kao razvoj ekstremističkih ideologija i uvjerenja.

Nasilna i nenasilna radikalizacija

Postoje različita tumačenja odnosa radikalizacije i nasilja. Hardy (2018) i della Porta & La Free (2012) direktno povezuju radikalizaciju s procesom usvajanja ekstremističkih stavova koji vode ka izvršenju nasilnih djela. S druge strane, Bartlett i Miller (2012) razlikuju nasilnu i nenasilnu radikalizaciju, pri čemu nenasilna radikalizacija ne podrazumijeva nužno upotrebu nasilja. Drugi autori smatraju da je prelazak sa radikalnih ideja na praktičnu primjenu nasilja zapravo prijelaz iz radikalizacije u ekstremizam (Borum, 2011).

Nasilni ekstremizam

Termin „nasilni ekstremizam“ koristi se u različitim kontekstima i često uključuje različite definicije. Prema UN-ovom Planu akcije za prevenciju nasilnog ekstremizma (2015), ovaj pojam obuhvata širok spektar pojava, nije ograničen na jednu regiju, etničku grupu ili sistem uvjerenja, te je otvoren za kontekstualnu interpretaciju. Europska unija i USAID daju zvanične definicije nasilnog ekstremizma, pri čemu USAID (2011) definiše nasilni ekstremizam kao čin zagovaranja, uključivanja ili podrške ideološki motivisanom nasilju radi ostvarivanja društvenih, ekonomskih ili političkih ciljeva.

Prevencija nasilnog ekstremizma

Koncept prevencije nasilnog ekstremizma razvijen je kao odgovor na spoznaju da konvencionalne vojne i represivne mjere nisu dovoljne za

efikasnu borbu protiv terorizma. Prevencija uključuje skup politika, programa i intervencija usmjerenih na smanjenje ranjivosti prema nasilnom ekstremizmu kroz neprisilne pristupe koji adresiraju njegove uzroke (Chowdhury-Fink, 2015; Holmer, 2013). Švicarska vlada definiše prevenciju nasilnog ekstremizma kao „eliminaciju korijena nasilnog ekstremizma izgradnjom kapaciteta pojedinaca i zajednica da budu otporni na njega“ (Switzerland’s Foreign Policy Action Plan on Preventing Violent Extremism, 2016).

Iako razvojne organizacije i praktičari koriste različite termine poput „prevencija“ ili „suzbijanje“ nasilnog ekstremizma, u praksi postoji bliska povezanost između aktivnosti koje ciljaju na smanjenje prijetnji i jačanje otpornosti (Chowdhury-Fink, 2015).

Terorizam

Terorizam je kompleksan fenomen za koji ne postoji univerzalno prihvaćena definicija, no u međunarodnom pravu postoji konsenzus da su takvi čini neopravdani bilo kakvim političkim, ideološkim, vjerskim ili drugim razlozima (UN General Assembly Resolution, “Global Counter-Terrorism Strategy”, 2006). Teroristički čini pojavljuju se u različitim kontekstima i manifestacijama, ali zajedničke karakteristike uključuju opasnost po imovinu i živote, namjeru podkopavanja demokratskih institucija te neselektivno biranje ciljeva kako bi se izazvao strah u stanovništvu (OSCE, 2014). Prema definiciji Ujedinjenih nacija iz 1994. godine, terorizam je „krivično djelo koje ima za cilj stvaranje situacije terora u široj javnosti, kod grupe ljudi ili određenih pojedinaca radi političkih ciljeva“ (UN General Assembly, 1994). Krivično zakonodavstvo Bosne i Hercegovine definiše teroristički čin kao činjenje ili prijetnju učinjenja radnji koje su jasno navedene u zakonima zemlje (Službeni glasnik BiH, niz brojeva od 2003. do 2021.).

Na osnovu navedenih pristupa, operativne definicije ključnih pojmova mogu se sažeti na sljedeći način:

- **Radikalizacija** je proces u kojem osoba prihvata ekstremne stavove i uvjerenja, uključujući opravdavanje upotrebe nasilja radi postizanja političkih, vjerskih ili drugih ciljeva.

- **Nasilni ekstremizam** predstavlja čin zagovaranja, uključivanja ili pripreme nasilja motivisanog ideologijom radi ostvarivanja političkih, vjerskih ili drugih ciljeva.
- **Terorizam** je oblik nasilnog ekstremizma, odnosno krivično djelo usmjereno na stvaranje terora i zastrašivanje javnosti u svrhu ostvarivanja političkih ciljeva.

3. INSTITUCIONALNI KAPACITETI U PREVENCIJI POJAVA KOJE VODE KA TERORIZMU I PREVENCIJI I BORBI PROTIV TERORIZMA

Izgradnja otpornosti protiv terorizma jasno prikazuje napore različitih nivoa vlada u Bosni i Hercegovini (državnog, entitetskih i kantonalni) u integrisanom pristup suočavanju s terorističkim prijetnjama i borbi protiv terorizma. Strategija za prevenciju i borbu protiv terorizma za period 2021-2026. uključuje mehanizme za praćenje i izvještavanje o napretku njene realizacije. Ova Strategija predstavlja primjer kako lokalni, entitetski, državni i međunarodni naponi koordiniraju svoje aktivnosti i međusobno se podržavaju u zaštiti Bosne i Hercegovine i interesa njenih građana.

Također, širok je spektar institucija, organizacija i subjekata, od vladinog i nevladinog sektora, preko međunarodnih organizacija i akademske zajednice, do vjerskih zajednica koje imaju važnu ulogu u prevenciji nasilnog ekstremizma i terorizma. U nastavku teksta bit će predstavljeni najvažniji akteri i institucije s ključnim funkcijama u ovom području

3.1. Sigurnosne agencije

Razvoj i unapređenje kapaciteta sigurnosnih agencija u Bosni i Hercegovini usmjereni su na brz i organizovan odgovor na terorističke aktivnosti, kao i na ublažavanje njihovih posljedica. Tradicionalno, policijski rad u BiH, iako ne u potpunosti, većinom je fokusiran na represivno, reaktivno djelovanje, tj. identifikaciju i istragu krivičnih djela, prekršaja protiv javnog reda i drugih oblika protuzakonitog ponašanja.

Međutim, savremeni trendovi u policijskom radu naglašavaju važnost proaktivnog i preventivnog pristupa. Sve više pažnje posvećuje se djelovanju usmjerenom na sprečavanje prekršaja prije nego što budu počinjeni (ante delictum). Takav pristup razlikuje se od tradicionalnog, reaktivnog modela rada. Primjeri iz Austrije, Njemačke, Danske i Velike Britanije pokazuju kako policijske snage sve više koriste prevenciju kao osnovu djelovanja.

Preventivne aktivnosti policije temelje se na principima kao što su:

- Informisanje stanovništva o aktuelnim problemima kriminaliteta;
- Podsticanje primjene ponašanja koja mogu smanjiti rizik od kriminalnih djela;
- Aktivno uključivanje što većeg broja građana kao potencijalnih žrtava, za razliku od uobičajenih kontakata s počinocima i svjedocima.

Ipak, preventivni rad policije ne smije se poistovjetiti sa uklanjanjem svih uzroka kriminaliteta, jer on najčešće zahtijeva multidisciplinarni pristup. Zbog složenosti savremenih društvenih problema, policija sama ne može djelovati na prevenciji svih pojava, naročito radikalizacije koja vodi ka nasilnom ekstremizmu. Prevencija zahtijeva usku saradnju policijskih agencija s drugim institucijama i organizacijama. Stoga je neophodno razvijati nove modele saradnje i primjenjivati inovativne metode rada, usmjerene na smanjenje uzroka nesigurnosti i straha građana.

Posebno se ističe važnost modela rada policije u zajednici, gdje policijski službenici s integritetom i poznavaoци lokalnih prilika imaju ključnu ulogu. Takođe, jačanje saradnje policijskih agencija s organizacijama civilnog društva je od vitalnog značaja za suzbijanje govora mržnje i promociju pozitivnih narativa u javnom prostoru.

U skladu sa Strategijom za prevenciju i borbu protiv terorizma (2021-2026) i Akcionim planom za njenu provedbu, sva policijska tijela u BiH imaju nadležnost u sprovođenju mjera prevencije. Osim Ministarstva sigurnosti BiH, u realizaciju ovih mjera uključene su: Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA), Granična policija, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, Služba za poslove sa strancima, Obavještajno-sigurnosna agencija BiH,

Ministarstvo odbrane BiH, Ministarstva unutrašnjih poslova oba entiteta, Policija Brčko Distrikta BiH, te svi kantonalni MUP-ovi (njih deset).

3.2. Tužilaštvo i sud

Budući da su terorističke aktivnosti krivična djela, njihovo procesuiranje predstavlja ključan dio institucionalne borbe protiv terorizma u Bosni i Hercegovini. Za razliku od drugih oblika kriminala, terorizam predstavlja prijetnju po život, imovinu i temeljne političke i društvene strukture, kako države tako i međunarodnih organizacija. Stoga su nadležne institucije u BiH dužne da, u skladu sa zakonodavstvom i u saradnji s međunarodnim partnerima, aktivno istražuju i procesuiraju ovakve prijetnje.

Krivične istrage o terorističkim aktivnostima u BiH sprovode policijske agencije u saradnji s Tužilaštvom BiH i Obavještajno-sigurnosnom agencijom (OSA BiH), pri čemu je Tužilaštvo BiH posebno nadležno za:

- istraživanje i procesuiranje krivičnih djela terorizma, organizovanja i finansiranja terorističkih grupa;
- javno podsticanje na terorističke aktivnosti;
- vrbovanje i obuku za izvođenje terorističkih aktivnosti;
- sve slučajeve koji imaju za cilj ozbiljnu destabilizaciju političkih, ustavnih ili društvenih struktura BiH.

U slučajevima kada su teroristička djela počinjena na štetu organa entiteta ili Brčko Distrikta, nadležnost prelazi na entitetska tužilaštva i Tužilaštvo Brčko Distrikta, prema teritorijalnoj nadležnosti.

Bosna i Hercegovina je prva u regiji koja je kriminalizovala odlazak na strana ratišta i učešće u stranim paravojnim i parapolicijskim formacijama. Prema članu 162b Krivičnog zakona BiH, za organizaciju, regrutaciju ili učešće u takvim formacijama predviđena je kazna zatvora u trajanju od najmanje osam godina.

Do kraja 2022. godine Tužilaštvo BiH je procesuiralo 35 osoba zbog učešća na stranim ratištima u Siriji i Iraku. Sud BiH je nadležan za procesuiranje

ovih predmeta. Među procesuiranim licima, prema navodima Buljubašića i Azinovića (2023), nalazi se:

- Husein Bilal Bosnić, osuđen kao indirektni organizator radikalizacije i pozivanja na odlazak u Siriju;
- Husein Erdić, identifikovan kao direktni organizator i budući borac;
- jedna žena optužena za finansiranje terorizma;
- troje pomagača;
- 30 izvršilaca.

Ovi slučajevi svjedoče o posvećenosti pravosudnih organa BiH u borbi protiv terorizma, naročito kroz procesuiranje povratnika sa stranih ratišta, što doprinosi jačanju unutrašnje sigurnosti i zaštiti građana.

3.3. Institucije sektora socijalne zaštite

Analiza realizaciji mjera i aktivnosti iz Strategije i Akcionog plana (2015-2020), ukazuje na to da je prevencija i borba protiv pojava koje vode u terorizam, izašla iz okvira sigurnosnog i pravosudnog sistema. Mjere i aktivnosti koje se provode, posebno na nivou lokalne zajednice zahtijevaju šire djelovanje, tj. potreban nam je rad i saradnja više službi. To znači aktivno učešće službi kao što su služba za socijalni rad, zdravstvo i obrazovanje.

Rad i nadležnosti centara za socijalni rad su regulisani kompleksnim setom zakona, pri čemu ne postoji apsolutna harmonizacija na nivou entiteta Federacija BiH i entiteta RS, kao ni na nivou kantona. Uglavnom se radi o zakonima iz oblasti osnova socijalne zaštite koji utvrđuju prava u socijalnoj zaštiti, zatim oblasti zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, porodičnim zakonima, zakonima o zaštiti od nasilja u porodici, zatim krivičnim zakonima, zakonima o krivičnim postupcima, zakonima o prekršajima, o izvršenju krivičnih sankcija, o postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku i o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama.

Centri za socijalni rad su javne ustanove u sistemu socijalne zaštite čija je uloga pružanje materijalne i stručne pomoći i podrške, te zaštita pojedinaca i

porodica koje žive u nepovoljnim prilikama ili prolaze kroz životnu krizu, kako bi prevazišli probleme i osnažili se za promjenu. Putem centara se ostvaruju prava iz oblasti socijalne zaštite, provode mjere i oblici zaštite, te pružaju se konkretne usluge korisnicima usluga centara.

Općenito govoreći, centri za socijalni rad igraju veoma važnu ulogu u jačanju otpornosti na pojave koje vode ka terorizmu, ali nerijetko ne raspolažu zadovoljavajućim kapacitetima za prevenciju nasilnog ekstremizma jer nemaju dovoljan broj uposlenih kvalifikovanih i obučениh stručnjaka, a s druge strane imaju zakonsku nadležnost, odnosno, mogućnost, da se kroz savjetovanja koja pružaju bave i radom na prevenciji nasilnog ekstremizma. Iako bi bilo za očekivati da bi svaka nova materijalna ulaganja u socijalni sektor proizvela bolje rezultate u prevenciji nasilja, postojeći kapaciteti nisu zanemarivi i mogu se adekvatno iskoristiti i za prevenciju nasilnog ekstremizma. Centri za socijalni rad se suočavaju sa raznim izazovima u radu sa povratnicima – ženama, djecom ili bivšim zatvorenici. Centri za socijalni rad, te centri za mentalno zdravlje, nude podršku povratnicima, posebno kada je riječ o redovnim zdravstvenim pregledima. Centri za socijalni rad nude jednokratnu finansijsku podršku u iznosu od 50 KM za zatvorenike nakon odsluženja kazne zatvora.

Pored navedenog, preko centara za socijalni rad se ostvaruje i zaštita porodice sa djecom, a koja podrazumijeva osiguranje porodice kroz materijalna i druga davanja, radi pomaganja u podizanju, odgoju i zbrinjavanju djece, kao i njihovom osposobljavanju za samostalan život i rad, u najboljem interesu djeteta.

U pogledu porodično-pravne zaštite, centri za socijalni rad su nadležni za poslove koji proizilaze iz porodičnog zakona kao što su pomoć u saniranju poremećenih porodičnih odnosa i postupak sprovođenja starateljstva tj. zaštite maloljetnih osoba bez roditeljskog staranja i punoljetnih osoba koje nisu sposobne, ili koje nisu u mogućnosti starati se o sebi, svojim pravima, interesima i obavezama.

Institucije sektora socijalne zaštite, naročito centri za socijalni rad, iako često zanemareni u politikama prevencije nasilnog ekstremizma, predstavljaju

ključne aktere u jačanju društvene otpornosti. Uz odgovarajuću institucionalnu podršku, obuke i međusektorsku saradnju, njihov doprinos u prevenciji radikalizacije i osnaživanju rizičnih pojedinaca i grupa može biti od presudnog značaja za dugoročno suzbijanje nasilnog ekstremizma u Bosni i Hercegovini.

3.4. Zdravstveni sektor - Centri za mentalno zdravlje

Centri za mentalno zdravlje (u nekim upravnim jedinicama centri za zaštitu mentalnog zdravlja) funkcionišu kao organizacione jedinice u okviru domova zdravlja. Njihov rad je normativno uređen zakonima o zdravstvenoj zaštiti entiteta Federacije BiH i Republike Srpske, te Brčko Distrikta BiH. Misija ovih centara je promocija mentalnog zdravlja u zajednici, prevencija mentalnih poremećaja, liječenje mentalnih poremećaja, rehabilitacija i resocijalizacija, te procjena intelektualne sposobnosti i mentalnog zdravlja.

Usluge koje centri pružaju uključuju:

- psihodijagnostičke procjene (psihološko testiranje);
- individualnu i grupnu psihoterapiju;
- psiho-socijalnu podršku traumatiziranim osobama (posebno ratnim veteranima);
- liječenje i rehabilitaciju osoba s mentalnim poremećajima;
- savjetovanje i socio-terapiju;
- kućne posjete i pomoć porodici;
- konsultativno-specijalističke preglede iz psihijatrije i neurologije;
- u pojedinim centrima: tretman ovisnosti o alkoholu i kockanju;
- obrade za potrebe invalidsko-penzijskih komisija.

Centri za mentalno zdravlje imali su važnu ulogu prilikom povratka bh. državljana iz Sirije, uključujući žene, djecu i muškarce. Prilikom njihovog povratka 19. decembra 2019. godine, organizovane su inicijalne evaluacije fizičkog i psihološkog stanja, koje su sprovedene od strane timova koje su činili predstavnici centara za socijalni rad, psiholozi i medicinsko osoblje. Tokom ovih procjena, zabilježeno je da su žene pokazale otvorenost za saradnju, ali je nedostatak zdravstvenog osiguranja kod pojedinih povratnica bio prepreka za nastavak liječenja. U narednim danima, sprovedeni su dodatni, detaljniji pregledi i evaluacije. Cilj pregleda bio je identifikacija

mogućih fizičkih povreda, prisustvo infektivnih bolesti, te psihološko stanje povratnika. U ovoj grupi nije bilo potrebe za hospitalizacijom.

Centri za mentalno zdravlje raspolažu kadrom koji uključuje neuropsihijatre, psihologe i socijalne radnike što ih čini posebno važnim za identifikaciju ranjivih grupa i pojedinaca koji mogu biti u riziku od radikalizacije. Iako ovi centri formalno nemaju razvijene programe prevencije nasilnog ekstremizma, stručnjaci zaposleni u njima u više navrata su prošli specijalizovane edukacije iz oblasti prevencije nasilja.

Prema navodima osoblja, postoje kompetencije koje bi, uz dodatnu edukaciju, mogle omogućiti znatniji doprinos u ranom prepoznavanju faktora koji vode ka radikalizaciji i ekstremizmu. Međutim, treba imati u vidu da ne postoji institucionalizovana linija rada unutar centara posvećena ovom fenomenu, niti dugoročna praksa rada na problemima nasilnog ekstremizma. U periodu 2000–2022. godine, zabilježene su intenzivnije aktivnosti usmjerene na edukaciju stručnog kadra iz oblasti radikalizacije i nasilnog ekstremizma. Ove edukacije predstavljaju važan korak ka integraciji zdravstvenog sektora u širi okvir prevencije nasilnog ekstremizma, uz neophodnost systemske podrške i strateškog uključivanja zdravstvenih profesionalaca u multisektorske timove za prevenciju.

3.5. Obrazovni sistem

Obrazovanje ima ključnu ulogu u prevenciji nasilnog ekstremizma. Kroz razvoj znanja, kritičkog mišljenja, međukulturnog razumijevanja i tolerancije, obrazovni sistem može značajno doprinijeti izgradnji društvene otpornosti na ekstremističke ideologije.

U Bosni i Hercegovini, obrazovni sistem je decentralizovan i složen, što je rezultat ustavnog uređenja. Nadležnost u oblasti obrazovanja imaju entiteti (Federacija BiH i Republika Srpska), deset kantona i Brčko Distrikt. Ova decentralizacija dovela je do postojanja različitih obrazovnih politika i praksi, uključujući slučajeve segregacije, poput modela "Dvije škole pod jednim krovom" u Srednjobosanskom i Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Takvi oblici institucionalne podjele mogu potencijalno

produbljivati međunacionalne tenzije i otežavati izgradnju miroljubivih zajednica. Pored toga, u entitetu Republika Srpska zabilježeni su slučajevi zabrane izučavanja bosanskog jezika, iako je to pravo zagarantovano ustavnim i međunarodnim normama. Takvi primjeri ukazuju na potrebu reforme obrazovnog sistema u pravcu veće inkluzivnosti i jednakih prava za svu djecu. U kontekstu rehabilitacije maloljetnih povratnika s ratišta, zabilježena su pozitivna iskustva. Djeca su uspješno integrisana u školski sistem, a škole su pokazale spremnost na saradnju. Uloga nastavnika i školskog osoblja u ovom procesu pokazala se ključnom. Međutim, za djecu starijeg uzrasta (10–14 godina), koja su potencijalno više izložena radikalizaciji, potrebna je dodatna spremnost i podrška.

Posebno je važno institucionalno ojačati preventivni rad u školama, kroz:

- jačanje kapaciteta nastavnika, pedagoga i psihologa;
- sistemsku edukaciju nastavnog osoblja o ranoj detekciji znakova radikalizacije;
- promociju univerzalnih vrijednosti, nenasilja i demokratskih normi;
- saradnju sa roditeljima i lokalnom zajednicom.
-

Dobar primjer uključivanja akademske zajednice u ovu oblast predstavlja projekt „DeFRET“, realizovan 2019/2020. godine od strane Fakulteta za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, u saradnji s nevladinim organizacijama, a uz podršku međunarodnog centra Hedayah. U konačnici, iako sistematska obuka nastavnog osoblja u prevenciji nasilnog ekstremizma još nije uspostavljena, pokazalo se da nastavnici raspolažu potrebnom empatijom i profesionalnim kapacitetima za rad sa ranjivom djecom. Njihova dodatna edukacija i institucionalna podrška ključni su za razvoj efikasne obrazovne strategije protiv radikalizacije.

3.6. Vjerske zajednice u BiH

Vjerske zajednice predstavljaju značajan faktor u društvenom životu Bosne i Hercegovine, te samim tim i potencijalne aktere u prevenciji i suzbijanju radikalizma i nasilnog ekstremizma. Religija, iako po svojoj suštini usmjerena na mir, suživot i etičke vrijednosti, nerijetko biva instrumentalizirana od strane pojedinaca i grupa koji u njenom imenu

zagovaraju i opravdavaju nasilje. Pored organizacija koje svoju ideologiju temelje na iskrivljenim interpretacijama islama, ekstremističke pojave se javljaju i unutar drugih religijskih tradicija, poput kršćanstva (npr. bijele supremacističke grupe u SAD i Europi), hinduizma (Shiv Sena u Indiji), budizma (MaBaTha u Mjanmaru), te hibridnih religijsko-političkih pokreta poput Gospodnje vojske otpora u Ugandi.

U kontekstu Bosne i Hercegovine, Islamska zajednica u BiH (IZ BiH), Srpska pravoslavna crkva, Katolička crkva i Jevrejska zajednica raspolažu značajnim društvenim autoritetom i povjerenjem vjernika, te se njihova institucionalna uključenost u programe prevencije radikalizacije i promicanja mira nameće kao logičan i nužan korak.

U dosadašnjoj praksi, Islamska zajednica BiH je najvidljivije profilirala svoje djelovanje u ovoj oblasti. Kroz različite institucionalne kanale – uključujući imame, vjeroučitelje, mektebsku nastavu, hutbe i medijske aktivnosti – IZ BiH kontinuirano promoviše umjerenu interpretaciju islama, zasnovanu na bosanskom iskustvu suživota i međuvjerske tolerancije. Ova organizacija je 4. decembra 2015. godine, zajedno s političkim i akademskim predstavnicima Bošnjaka, usvojila „Zajedničku izjavu o nasilnom ekstremizmu“ u kojoj se jasno i nedvosmisleno osuđuje svaki oblik terorizma i poziva na institucionalni, intelektualni i politički otpor prema radikalnim ideologijama (El-Kalem, 2015).

Dalje, u Zajedničkoj izjavi se najoštrije osuđuje svaki oblik terorizma i sve terorističke akcije koje su izvedene u Bosni i Hercegovini, Europi, u muslimanskim zemljama i bilo gdje u svijetu. Također, IZ BiH i predstavnici Bošnjaka i muslimana izražavaju odlučnost da se institucionalno, intelektualno, moralno i politički suprotstavimo svakom obliku radikalizma, nasilnog ekstremizma i terorizma, bez obzira od koga i s koje strane dolazili. Nadalje, traži se od svih nadležnih institucija u državi da se, u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima, a u cilju očuvanja ustavnih vrijednosti, prava i sloboda svih građana i naroda u Bosni i Hercegovini, beskompromisno suprotstave svakom obliku radikalizma, nasilnog ekstremizma i terorizma, te drugim oblicima djelovanja koji su protivni pravnom poretku, javnoj sigurnosti, moralu ili su na štetu života i zdravlja,

odnosno na štetu prava i sloboda drugih ljudi. Od međunarodne zajednice, potpisnici očekuju da se, uporedo s legitimnom borbom protiv terorizma, angažira i na uklanjanju političkih, ekonomskih i socijalnih nepravdi prema muslimanskim narodima i zemljama, budući da takve nepravde doprinose porastu siromaštva, očaja i beznađa, kao pogodnog tla za pojavu ekstremizma. Od lidera evropskih zemalja, posebno članica Europske Unije, u kojima su muslimani manjina, očekuje se da se isti suprotstave islamofobiji, diskriminaciji muslimana i njihovom poistovjećivanju s teroristima i neprijateljima civilizacije

Pored navedenog IZ BiH je imala puno više aktivnosti u čijem se nazivu ne spominje vjerski radikalizam ni nasilni ekstremizam, ali koji su direktno utjecali na smanjenje te pojave među pripadnicima Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini. To su prije svega svakodnevne aktivnosti IZ BiH na temeljima islamske tradicije i bosanskog iskustva življenja i prakticiranja islama, a koje realiziraju imami IZ BiH kroz mektepsku nastavu, hutbe, predavanja i brojne druge aktivnosti, kao i vjeroučitelji u osnovnim i srednjim školama

Islamska zajednica BiH naglašava opredijeljenost za borbu protiv ideologije tekfira i protiv pošasti nasilnog ekstremizma i terorizma te preventivno djelovanje putem edukacije i medija te direktne komunikacije sa ljudima, posebno mladima koji su najpodložniji indoktrinaciji i manipulaciji. Tako je Vijeće muftija formiralo komisiju sa zadatkom da analizira ovu ideologiju i kroz analizu njenih ključnih akaidskih i fikhskih pojmova i koncepata upozna javnost o tome. Ove teme su uobičajene u formi publikacije koja je javno dostupna u elektronskoj formi na sajtu Centra za dijalog Vesatijja.

Međutim, uloga Islamske zajednice u procesima rehabilitacije i reintegracije povratnika iz zona sukoba ostaje nedovoljno razrađena. Prema mišljenju sagovornika u okviru kvalitativnih istraživanja (Intervju, 14. decembar 2022), jedan od glavnih izazova predstavlja činjenica da su mnogi povratnici radikalizirani izvan institucionalnih okvira IZ BiH, te nerijetko odbijaju njenu autoritet i vjerski legitimitet. Percepcija IZ BiH kao „birokratizirane“ institucije i neprihvatanje njenih predstavnika (npr. lokalnih imama) kao legitimnih tumača islama dodatno otežava uspostavljanje dijaloga i saradnje.

Pored institucionalnih aktera, važnu ulogu u programima resocijalizacije imaju i porodice, prijatelji i članovi lokalne zajednice. Porodica, posebno roditelji, predstavljaju osnovni stub društvene integracije i emocionalne stabilnosti povratnika. Empirijski podaci o grupi povratnika iz 2019. godine ukazuju na visok stepen prihvatanja od strane porodica, što je ključno za daljnji proces resocijalizacije. Ipak, postoji realna bojazan da kod budućih povratnika takvo prihvatanje neće biti zagarantovano, što otvara pitanje dodatnih institucionalnih mehanizama podrške.

Vjerske zajednice, a naročito Islamska zajednica u BiH, posjeduju značajan potencijal u prevenciji nasilnog ekstremizma i promociji društvene kohezije. Njihova dosadašnja angažiranost kroz edukativne, teološke i medijske platforme ukazuje na postojanje osnovne infrastrukture za djelovanje, ali je za veći učinak nužno jačanje saradnje sa državnim organima, civilnim društvom i porodicama povratnika, kao i sistematizacija postojećih praksi u cilju kreiranja sveobuhvatnih programa deradikalizacije i reintegracije.

4. ZAKLJUČAK

Prevencija i suzbijanje nasilnog ekstremizma i terorizma predstavljaju kompleksne i dinamične izazove savremenog društva, posebno u kontekstu Bosne i Hercegovine kao postkonfliktnog i institucionalno složenog sistema. Iako je utopijski očekivati potpuno uklanjanje rizika od terorističkih napada, države imaju odgovornost da poduzmu sve razumne, proporcionalne i zakonite mjere u cilju preveniranja radikalizacije, identifikacije uzroka i smanjenja faktora rizika koji pogoduju razvoju nasilnog ekstremizma.

Specifičan izazov u ovom kontekstu predstavljaju povratnici sa stranih ratišta, čija reintegracija zahtijeva koordinisan pristup sigurnosnih, socijalnih, obrazovnih, zdravstvenih i vjerskih institucija. Rehabilitacija i resocijalizacija ovih osoba, posebno procesuiranih povratnika, zahtijevaju kontinuirano praćenje, psihosocijalnu i materijalnu podršku, uključujući obrazovanje, prekvalifikacije, te podršku u samozapošljavanju. Aktiviranje postojećih, ali nedovoljno korištenih kapaciteta obrazovnog i socijalnog sektora, uz tehničku i finansijsku podršku međunarodnih donatora, može značajno doprinijeti stvaranju pro-socijalnih mreža koje jačaju društvenu

koheziju. U pogledu sigurnosnog sektora, prioritet treba biti jačanje koncepta policije u zajednici, kroz koji se omogućava rani odgovor na pojave radikalizacije, te proaktivno uključivanje zajednice u identifikaciju problema i razvoj lokalnih rješenja. Policijske strukture trebaju biti u funkciji izgradnje povjerenja i stabilnosti, djelujući u skladu s važećim zakonima, uz poštivanje ljudskih prava i sloboda.

Multisektorska saradnja ostaje ključni faktor uspjeha. Potrebno je institucionalizirati saradnju između relevantnih aktera na svim nivoima vlasti, od državnog do lokalnog, uključujući sigurnosne agencije, tužilaštva, sudove, kazneno-popravne ustanove, centre za socijalni rad, zdravstvene ustanove, obrazovne institucije, vjerske zajednice i organizacije civilnog društva. Ova koordinacija mora biti zasnovana na međusobnom povjerenju, pravovremenoj razmjeni informacija i jasno definiranim nadležnostima. Posebno je važno istaknuti da efikasnost institucionalnog odgovora zavisi i od uključivanja građana.

Otvorena komunikacija sa zajednicom, zasnovana na transparentnosti i tačnim informacijama, doprinosi izgradnji otpornosti i sprječavanju narativa koji podržavaju ekstremističke ideologije. Politizacija i zloupotreba termina „terorizam“ u svrhe delegitimizacije političkih ili ideoloških protivnika predstavlja ozbiljnu prepreku i mora biti predmet nadzora i odgovornosti. Na kraju, otpornost Bosne i Hercegovine na pojave koje vode ka nasilnom ekstremizmu zavisit će od sposobnosti njenih institucija da usvoje fleksibilne, inkluzivne i dugoročno održive pristupe, zasnovane na načelima vladavine prava, ljudske sigurnosti i participativne demokratije. Samo uz istinsko partnerstvo između države i građana može se izgraditi sistem koji će biti sposoban ne samo za odgovor na prijetnje, nego i za njihovu prevenciju.

LITERATURA

1. Bartlett, J., & Miller, C. (2012). *The edge of violence: Towards telling the difference between violent and non-violent radicalization*. *Terrorism and Political Violence*, 24(1), 1-21.
2. Borum, R. (2011). *Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories*. *Journal of Strategic Security*, 4(4), 7–36. <http://www.jstor.org/stable/26463910>
3. Chowdhury-Fink, N. (2015). *The blue flag in grey zones: Exploring the relationship between countering violent extremism (CVE) and disarmament, demobilization and reintegration (DDR) in UN field operations*, in J. Cockayne and S. O'Neil (eds), *UN DDR in an era of violent extremism: Is it fit for purpose?* New York: United Nations University.
4. Cooper, H. H. A. (2001). *Terrorism: The Problem of Definition Revisited*. *American Behavioral Scientist*, 44(6), 881-893. <https://doi.org/10.1177/00027640121956575>
5. Cooper, H.H.A. (1978). *Terrorism: The problem of the problem of definition*. *Chitty's Law Journal*, 26(3), 105-108. Google Scholar
6. Cooper, H.H.A. (1998). *Self-defense*. In *Encyclopedia Americana* (Vol. 25, pp. 532). Danbury, CT: Grolier. Google Scholar
7. Dawson, L., & Amarasingam, A. (2017). *Talking to foreign fighters: Insights into the motivations for hijrah to Syria and Iraq*. *Studies in Conflict & Terrorism*, 40(3), 191-210.
8. Definition adapted from the European Union's brochure, *Strive for Development: Strengthening Resilience to Violence and Extremism*, 2015.
9. Della Porta, Donatella and LaFree, Garry, (2012). "Guest Editorial: Processes of Radicalization and De-Radicalization", *International Journal of Conflict and Violence*, 6 (1): 4-10. Google Scholar
10. Hardy, K. (2018). *Comparing Theories of Radicalisation with Countering Violent Extremism Policy*. *Jurnal for Radicalization*, nr.15, ISSN2363-9849 [hARDY kERIAN.pdf](#)
11. Holmer, G. (2013). *Countering violent extremism: A peacebuilding perspective*, Washington DC: United States Institute for Peace.

12. Istraživačka služba Europskog parlamenta, 2016., <https://epthinktank.eu/2016/07/12/radicalisation-extremism-and-terrorism-words-matter/> (pristupljeno, 10.04.2023. godine)
13. Kruglanski, A. W., Gelfand, M. J., Bélanger, J. J., Sheveland, A., Hetiarachchi, M., & Gunaratna, R. (2014). *The psychology of radicalization and deradicalization: how significance quest impacts violent extremism*. *Political Psychology*, 35 (Suppl.1), 69-93. <https://doi.org/10.1111/pops.12163>
14. Kržalić, A., & Plevljak, B. (2025). *Risk assessment in the prevention of violent extremism and terrorism: Theoretical and applied application of tools*. *Annals of Disaster Risk Sciences*, 6(1-2). <https://doi.org/10.51381/adrs.v6i1-2.658>
15. Kržalić, A., Korajlić, N. (2018). *Terrorism as a global security threat*. *Journal of US-China Public Administration*, 15(6), 253-260. <https://doi.org/10.17265/1548-6591/2018.06.002>
16. Kržalić, A., Korajlić, N., Kržalić, A., Plevljak, B., Dulaš, I. (2020). *Putnici u Siriju: Kriminološka i sigurnosna analiza s posebnim osvrtom na povrtanike sa sirijskog ratišta*. Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.
17. Organization for Security and Co-operation, 2014, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe.
18. Schmid, A. P. (1992). *Terrorism and democracy, Terrorism and Political Violence*, 4:4, 14-25, DOI: 10.1080/09546559208427173 Neumann 2013:3.
19. Swiss Federal Department of Foreign Affairs, *Switzerland's Foreign Policy Action Plan on Preventing Violent Extremism*, Berne: Federal Department of Foreign Affairs, 2016, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/43587.pdf>
20. UN General Assembly "Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism", Doc. A/RES/49/60, 1994.
21. UN General Assembly Resolution "Global Counter-Terrorism Strategy", Doc. (A/60/L.62) 60/288, 2006 reviewed every two years.
22. UN Secretary-General Plan of Action to Prevent Violent Extremism (PVE), Doc. A/70/674 December 2015.

23. *UN Secretary-General Plan of Action to Prevent Violent Extremism (PVE), Doc. A/70/674 December 2015.*
24. *USAID, 2011, Development response to violent extremism and insurgency policy, USAID.*
25. *ZAJEDNIČKA IZJAVA o nasilnom ekstremizmu, El-Kalem – Izdavački centar Rijasetu Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini. [bing.com/ck/a?!&&p=5dffe09fe9a07b89JmltdHM9MTcwMjY4NDgwMCZpZ3VpZD0wZDE0ZmJkMC1iODZhLTU5OTUtMjY5Mi1lOGU1YjliMzY4NzUmaW5zaWQ9NTIyNQ&ptn=3&ver=2&hsh=3&fclid=0d14fbd0-b86a-6995-2692-e8e5b9b36875&psq=ZAJEDNIČKA+IZJAVA+o+nasilnom+ekstremizmu%2c+El-Kalem+-+&u=a1aHR0cHM6Ly9pbGlpamphLmJhL29qcy9pbmRleC5waHAvY2Fzb3BpczEvYXJ0aWNsZS9kb3dubG9hZC82My80Ni85Mg&ntb=1](https://www.bing.com/ck/a?!&&p=5dffe09fe9a07b89JmltdHM9MTcwMjY4NDgwMCZpZ3VpZD0wZDE0ZmJkMC1iODZhLTU5OTUtMjY5Mi1lOGU1YjliMzY4NzUmaW5zaWQ9NTIyNQ&ptn=3&ver=2&hsh=3&fclid=0d14fbd0-b86a-6995-2692-e8e5b9b36875&psq=ZAJEDNIČKA+IZJAVA+o+nasilnom+ekstremizmu%2c+El-Kalem+-+&u=a1aHR0cHM6Ly9pbGlpamphLmJhL29qcy9pbmRleC5waHAvY2Fzb3BpczEvYXJ0aWNsZS9kb3dubG9hZC82My80Ni85Mg&ntb=1) (pristupljeno, 10.11.2024. godine)*

**UPRAVLJANJE SIGURNOSTI I ODGOVORNOSTI U
ZRAKOPLOVNOM ODRŽAVANJU: LJUDSKI FAKTOR U
KONTEKSTU NORMI, RIZIKA I ORGANIZACIJSKE KULTURE**

**SAFETY AND ACCOUNTABILITY MANAGEMENT IN AIRCRAFT
MAINTENANCE: THE HUMAN FACTOR IN THE CONTEXT OF
REGULATIONS, RISK, AND ORGANIZATIONAL CULTURE**

Pregledni znanstveni članak

Jelena Levak, mag.crim, pred.

Veleučilište Velika Gorica

e-mail: jelena.levak@vvg.hr

Sažetak

U visoko reguliranoj domeni zrakoplovnog održavanja, sigurnost više nije isključivo tehničko pitanje, već sve više multidisciplinarno područje koje uključuje i pravne, organizacijske te upravljačke aspekte. Ovaj stručni rad bavi se pitanjem kako sustavi upravljanja kvalitetom i sigurnošću (QMS i SMS) adresiraju ljudski faktor u visokorizičnim operacijama poput ulaska u spremnik za gorivo. Poseban naglasak stavlja se na pravnu i organizacijsku odgovornost – gdje završava pogreška, a počinje propust te kako sustavi poput MEDA (Maintenance Error Decision Aid) i „Just Culture“ modela mogu osigurati učinkovit nadzor, bez represije. Rad polazi od teze da je integracija normativnih i sigurnosnih mehanizama ključna za sprječavanje incidenata i zaštitu kako operativnog osoblja, tako i zrakoplova i korisnika usluga. Kroz analizu međunarodnih standarda (EASA, ICAO), unutarnjih procedura i stvarnog operativnog primjera, predlažu se modeli za učinkovito upravljanje odgovornošću u zrakoplovnom održavanju.

Ključne riječi: sigurnost, kvaliteta, ljudski faktor, zrakoplovno održavanje, pravna odgovornost, organizacijska kultura

Abstract

In the highly regulated domain of aircraft maintenance, safety is no longer solely a technical issue but increasingly a multidisciplinary field involving legal, organizational, and managerial aspects. This professional paper

addresses how Quality Management Systems (QMS) and Safety Management Systems (SMS) respond to the human factor in high-risk operations such as entry into fuel tanks. Special emphasis is placed on legal and organizational responsibility – where does an error end, and where does a failure begin – and how systems like MEDA (Maintenance Error Decision Aid) and the “Just Culture” model can ensure effective oversight without repression. The paper is based on the thesis that integrating normative and safety mechanisms is crucial for preventing incidents and protecting operational personnel, aircraft, and service users. Through analysis of international standards (EASA, ICAO), internal procedures, and a real operational example, models are proposed for effective responsibility management in aircraft maintenance.

Keywords: *safety, quality, human factor, aircraft maintenance, legal responsibility, organizational culture*

1. UVOD

Održavanje zrakoplova je izrazito visokorizična djelatnost, ključna za sigurnost i pouzdanost. Obiluje opasnostima poput požara, strujnog udara, ozljeda od strojeva, izloženosti kemikalijama i padova s visine, što zahtijeva iznimnu pažnju i strogo pridržavanje sigurnosnih propisa (Acorn Welding, 2022; QAA, 2022). Propusti zbog ljudskih grešaka ili sistemskih propusta mogu dovesti do katastrofalnih posljedica, uključujući nesreće i značajne pravne obveze (Harger Aviation Law, 2023). Stoga je ključno proaktivno predviđati i ublažavati rizike, zahtijevajući dinamičan sigurnosni okvir koji se kontinuirano prilagođava i ažurira s napretkom tehnologije i operativnim promjenama (RISE SMS, 2023).

Održavanje zrakoplova odvija se unutar strogo reguliranog okvira, s rigoroznim međunarodnim i nacionalnim zakonima i nadzorom. Propisi detaljno definiraju odgovornosti stručnjaka, operatera i organizacija, zahtijevajući preciznu dokumentaciju i pridržavanje postupaka, kao što to čine smjernice Federalne uprave za zrakoplovstvo (FAA) u SAD-u. Regulatorni krajolik neprestano se razvija zbog rastuće složenosti i povezanosti zrakoplovnih sektora, što zahtijeva viši stupanj integracije

funkcija upravljanja sigurnošću. Tradicionalni pristupi više nisu dovoljni; potrebni su integrirani okviri koji uzimaju u obzir sistemske interakcije, a ne samo pojedinačne točke usklađenosti. To podrazumijeva pomak prema upravljanju sigurnošću temeljenom na performansama, s fokusom na cjelokupnom sustavu sigurnosti, što zahtijeva duboko razumijevanje međuovisnosti između različitih zrakoplovnih domena (RISE SMS, 2023).

Ljudski faktor definira se kao multidisciplinarni napor za primjenu informacija o ljudskim sposobnostima i ograničenjima u dizajnu opreme, sustava i procedura, proučavajući interakciju ljudskog elementa s različitim zrakoplovnim sustavima (Florida Tech, 2023; GMRAero, 2023). Statistički podaci FAA-e pokazuju da se otprilike 80% pogrešaka u održavanju zrakoplova može pripisati ljudskom faktoru, uključujući kognitivno opterećenje, umor, stres i prekide u komunikaciji (FAA, 2020; Skybrary, 2016). Iako je potpuno eliminiranje ljudskih pogrešaka nemoguće, njihovo učinkovito upravljanje ostvarivo je kroz ciljanu obuku, procjenu rizika i sigurnosne inspekcije (GMRAero, 2023).

Visok postotak pogrešaka pripisanih ljudskom faktoru naglašava da je sigurnost prvenstveno problem usmjeren na čovjeka, zahtijevajući razvoj pravnih i organizacijskih okvira koji obuhvaćaju ljudsko ponašanje i sistemske pritiske, umjesto da se isključivo usredotočuju na tehničku neusklađenost (Florida Tech, 2023). Izazov je dizajnirati sustave koji uzimaju u obzir ljudska ograničenja i promiču otpornost, umjesto da kažnjavaju pojedinačne pogreške (FAA, 2020).

PEAR model služi kao mnemotehnička pomoć za podsjećanje na četiri ključna aspekta pri procjeni i ublažavanju ljudskih faktora u zrakoplovnom održavanju: Ljudi (People), Okruženje (Environment), Radnje (Actions) i Resursi (Resources). Ovaj model omogućuje sustavnu analizu interakcije tehničkih, pravnih i organizacijskih elemenata, pružajući okvir za razumijevanje i sprječavanje pogrešaka (Skybrary, 2016; FAA, 2020).

- Ljudi (People): Odnosi se na pojedince koji obavljaju posao, uključujući njihove fizičke, fiziološke, psihološke i psihosocijalne faktore. Važno je uskladiti fizičke karakteristike pojedinca sa zahtjevima zadatka i osigurati adekvatne pauze za odmor kako bi se

spriječio umor.

- Okruženje (Environment): Obuhvaća fizičko (vremenski uvjeti, radni prostor, osvjetljenje) i organizacijsko okruženje (osoblje, nadzor, korporativna kultura). Pozitivno organizacijsko okruženje potiče se vodstvom i komunikacijom.
- Radnje (Actions): Odnose se na korake potrebne za izvršenje zadatka, slijed aktivnosti i zahtjeve za komunikacijom, znanjem i vještinama.
- Resursi (Resources): Uključuju sve što je potrebno za dovršetak posla, poput procedura, tehničkih priručnika, alata i obuke. Karakteristike ljudi, okruženja i radnji diktiraju potrebne resurse.

PEAR model pruža jednostavan, ali učinkovit način za prepoznavanje i ublažavanje ljudskih faktora, čineći program ljudskih faktora pristupačnim za organizaciju (Skybrary, 2016).

2. NORMATIVNI OKVIR ZA SIGURNOST ZRAKOPLOVNOG ODRŽAVANJA

2.1. ICAO Annex 6 i Annex 19: obveza implementacije SMS i analize ljudskog faktora u održavanju zrakoplova

Međunarodna organizacija za civilno zrakoplovstvo (ICAO) uspostavlja globalne standarde za sigurnost zrakoplovstva. ICAO Annex 6 (Operation of Aircraft) i Annex 19 (Safety Management) obvezuju države članice na implementaciju Sustava upravljanja sigurnošću (SMS) i analizu ljudskog faktora u zrakoplovnim operacijama, uključujući održavanje (NBAA, 2023a; IFATCA, 2025). SMS je definiran kao sustavan i proaktivan pristup upravljanju sigurnosnim rizikom, obuhvaćajući identifikaciju opasnosti, procjenu rizika i korektivne mjere (FAA, 2024).

Annex 6 sadrži SMS odredbe za nekomercijalne i komercijalne operatore, s faznom primjenom od 2009./2010. godine (NBAA, 2023b). Ove odredbe obvezuju operatore na uspostavu i održavanje funkcionalnih SMS struktura koje uključuju analizu ljudskog faktora i kontinuirano poboljšavanje sigurnosnih procesa (ICAO, 2023). S druge strane, Annex 19 – prvi novi ICAO aneks nakon desetljeća – uveden 2013. godine, fokusira se isključivo na upravljanje sigurnošću. Njime su objedinjene ranije fragmentirane

sigurnosne odredbe te je dodatno proširena primjenjivost SMS-a na dizajn i proizvodnju zrakoplova, motora i propelera, uz uvođenje jače zaštite sigurnosnih podataka i informacija (IFATCA, 2025; FAA, 2024). Od 2019. godine Annex 19 dodatno obvezuje države na implementaciju nacionalnog sustava upravljanja sigurnošću (State Safety Programme – SSP), čime se potiče proaktivno i integrirano upravljanje rizicima kako na razini države, tako i pružatelja usluga (NBAA, 2023b).

2.2. EU Regulation 1321/2014 i Part-145: zahtjevi za održavanje, osoblje, nadzor i odgovornost

Na razini Europske unije, Uredba (EU) br. 1321/2014 utvrđuje pravne zahtjeve za osiguravanje ploidbenosti zrakoplova, a Aneks II je poznat kao Part-145. Part-145 definira zahtjeve koje organizacija mora ispuniti kako bi dobila ili zadržala certifikat za održavanje zrakoplova i komponenti, zahtijevajući usklađenost i certifikaciju za rad na civilnim zrakoplovima registriranim u EASA državama članicama (EQM Consult, 2024). Ključni elementi Part-145 uključuju adekvatne objekte (hangare, urede, radionice), kompetentno i kvalificirano osoblje (uključujući obuku o ljudskim faktorima), dostupnost svih potrebnih alata i opreme, provođenje održavanja prema odobrenim podacima, te sustav upravljanja koji obuhvaća izvješćivanje o događajima, upravljanje promjenama i rješavanje nalaza (CAA UK, 2024). Organizacije moraju izraditi i ažurirati Priručnik organizacije za održavanje (MOE) koji specificira opseg rada i usklađenost s Part-145 (Aviathrust, 2023a). EASA redovito objavljuje "Easy Access Rules for Continuing Airworthiness" s ažuriranim Uredbama, prihvatljivim sredstvima usklađivanja (AMC) i smjernicama (GM), što je ključno za pripremu dionika za uvođenje SMS-a u Part-145 organizacije (Aviathrust, 2023b).

2.3. Razlika između pravne regulative i prihvatljivih metoda usklađivanja (AMC/GM) kao operativnih alata

U zrakoplovnoj industriji, normativni okvir obuhvaća pravnu regulativu, prihvatljive metode usklađivanja (AMC) i smjernice (GM). Pravna regulativa, poput EU Uredbe 1321/2014, predstavlja obvezujuće zakonske zahtjeve čije nepoštivanje povlači sankcije, postavljajući standarde i ciljeve

bez detaljnog načina ostvarenja (EASA, 2024; Trafikstyrelsen, 2024). S druge strane, AMC dokumenti su neobvezujući savjetodavni dokumenti koji objašnjavaju kako se zahtjevi regulative mogu ispuniti (CASA, 2023; FAA, 2023). Organizacije ih ne moraju koristiti, ali služe kao dokazane putanje do usklađenosti (Scribd, 2024). Smjernice (GM) su također neobvezujući materijali koji ilustriraju značenje zahtjeva ili specifikacija u pravnoj regulativi, pružajući objašnjenja i kontekst, ali ne i konkretne metode usklađivanja (CASA, 2023; FAA, 2023). Dakle, dok pravna regulativa postavlja "što" se mora postići, AMC nudi "kako" na prihvaćen način, a GM pruža "zašto" iza tih zahtjeva. Regulatorna tijela, poput EASA-e, redovito ažuriraju svoje "Easy Access Rules" koje konsolidiraju EU uredbe s povezanim AMC-ima i GM-ima, omogućujući fleksibilnost uz održavanje visokih sigurnosnih standarda (EASA, 2024; Aviathrust, 2023).

3. SUSTAVI UPRAVLJANJA SIGURNOŠĆU I KVALITETOM (SMS I QMS)

3.1. Opis funkcije i uloge Safety Management Systema (SMS) prema FAA

Sustav upravljanja sigurnošću (SMS) je organizirani, strukturirani pristup upravljanju sigurnosnim rizikom, temeljen na formalnim procedurama, praksama i politikama. Smatra se međunarodnom najboljom praksom jer omogućuje proaktivnu identifikaciju opasnosti i upravljanje rizikom na sustavan i ponovljiv način (FAA, 2024; EASA, 2023; Skybrary, 2024). Implementacijom SMS-a, zrakoplovne organizacije mogu razvijati specifične mjere za svoje operativno okruženje (CASA, 2021; ASSP, 2024). FAA koristi SMS unutar agencije kako bi ispunila ICAO zahtjeve za Državni sigurnosni program (SSP) te zahtijeva njegovu primjenu u komercijalnom zrakoplovstvu (FAA, 2023a; FAA, 2023b; NBAA, 2024a). SMS se temelji na četiri komponente: sigurnosnoj politici, upravljanju rizikom, osiguravanju i promicanju sigurnosti (IFATCA, 2025; RISE SMS, 2023). Ovaj okvir omogućuje donošenje informiranih odluka, povećava povjerenje u kontrolu rizika te potiče kulturu sigurnosti kroz strukturiranu razmjenu znanja između regulatora i operatera (ASMS-Pro, 2024; RasTechnic, 2023).

3.2. QMS i nadzorna uloga: kontrola dokumentacije, audit, korektivne mjere

Sustav upravljanja kvalitetom (QMS) je strukturirani okvir koji osigurava usklađenost sa zahtjevima sigurnosti, pouzdanosti i regulative u zrakoplovnom sektoru, obuhvaćajući politike, procedure i kontrole za održavanje visokih standarda kvalitete u proizvodnji, održavanju i operacijama zrakoplova (Visure Solutions, 2024; EASA, 2023). Iako se QMS fokusira na zadovoljstvo kupaca i usklađenost, dijeli mnoge alate i tehnike sa SMS-om, poput sustavnog pristupa i kontinuiranog poboljšanja (Visure Solutions, 2024).

Nadzorna uloga QMS-a u zrakoplovnom održavanju je višestruka:

- Kontrola dokumentacije: QMS osigurava kontrolu i ažuriranje svih relevantnih dokumenata (dnevници održavanja, SOP-ovi, evidencije usklađenosti), a robustan QMS softver pojednostavljuje vođenje evidencije i smanjuje ručne pogreške (Visure Solutions, 2024).
- Audit (Revizija): Redovite interne i vanjske revizije ključne su za procjenu učinkovitosti QMS-a i usklađenosti s regulativom, pomažući u prepoznavanju neusklađenosti i usklađivanju sigurnosnih inicijativa s najboljim praksama (EASA, 2023).
- Korektivne i preventivne mjere (CAPA): QMS uključuje procese za implementaciju korektivnih mjera za rješavanje neusklađenosti i preventivnih mjera za sprječavanje njihovog ponovnog pojavljivanja, identificirajući mogućnosti za poboljšanje putem revizija kvalitete (Visure Solutions, 2024).

QMS pomaže u definiranju, poboljšanju i kontroli procesa, smanjenju otpada, sprječavanju pogrešaka i snižavanju troškova. Iako procesi dizajnirani za proizvodnju kvalitetnog proizvoda/usluge sami po sebi ne jamče sigurnost (budući da je sigurnost svojstvo sustava, a ne komponente), učinkovit QMS je okosnica sigurnosti, usklađenosti i učinkovitosti u zrakoplovnom sektoru (EASA, 2023).

3.3. Odnos između SMS i kulture sigurnosti: nije moguće imati učinkovit SMS bez razvijene sigurnosne kulture

Sustav upravljanja kvalitetom (QMS) je strukturirani okvir koji osigurava usklađenost sa zahtjevima sigurnosti, pouzdanosti i regulative u zrakoplovnom sektoru (Visure Solutions, 2024). Obuhvaća politike, procedure i kontrole za održavanje visokih standarda kvalitete. Iako se QMS fokusira na zadovoljstvo kupaca, koristi sustavni pristup i kontinuirano poboljšanje poput SMS-a (EASA, 2023). Nadzorna uloga QMS-a uključuje kontrolu i ažuriranje dokumenata, interne i vanjske revizije za procjenu učinkovitosti te CAPA procese za rješavanje i sprječavanje neusklađenosti (Visure Solutions, 2024). Kroz definiciju i kontrolu procesa, QMS doprinosi smanjenju pogrešaka i troškova, djelujući kao okosnica sigurnosti u zrakoplovstvu, iako sam po sebi ne jamči sigurnost jer je ona svojstvo sustava, a ne komponente (EASA, 2023).

4. LJUDSKI FAKTOR I PRAVNA ODGOVORNOST

4.1. Ljudska pogreška: granica između nenamjernog propusta i kaznene odgovornosti

U zrakoplovnom održavanju, ljudske pogreške su česte i potencijalno opasne, no važno je razlikovati nenamjerne propuste od ponašanja koje uključuje kaznenu odgovornost (Sofema Aviation Services, 2023). Većina zaposlenika ne namjerava pogriješiti; pogreške često proizlaze iz umora, loših procedura, nedostatka alata i vremenskog pritiska (The Mobility Forum, 2024). Kazneno gonjenje tehničara i drugih operatera zbog loših ishoda suprotstavlja se sustavnom pristupu sigurnosti jer potiče kulturu straha i obeshrabruje prijavljivanje incidenata (Harger Aviation Law, 2023). Takvo okruženje otežava učenje iz grešaka i smanjuje sigurnost. Umjesto traženja krivaca, fokus treba biti na razumijevanju konteksta u kojem se pogreške događaju (Transport Canada, 2002). Ipak, mora postojati granica – dok nenamjerne pogreške zahtijevaju razumijevanje, gruba nepažnja i namjerno kršenje pravila ne smiju se tolerirati.

4.2. Individualna vs. organizacijska odgovornost – relevantno prema kaznenom i radnom pravu

Odgovornost u zrakoplovnom održavanju obuhvaća vlasnike, operatere i pružatelje održavanja, pri čemu svaki nosi dio odgovornosti za sigurnost zrakoplova. Vlasnici su dužni organizirati održavanje, operateri potvrditi plovidbenost, a tehničari osigurati usklađenost s propisima (Harger Aviation Law, 2023). Propusti bilo kojeg sudionika mogu dovesti do pravne odgovornosti. Kazneno pravo često fokus stavlja na pojedince uključene u incident, no uzroci se često nalaze u sustavnim slabostima poput loše obuke ili nedostatka resursa (Dekker, 2013; HFACS, 2020). Radno pravo naglašava odgovornost poslodavca za sigurno radno okruženje i upravljanje rizicima (OSHA, 2015; Usenko et al., 2024). Budući da zrakoplovni sektor nosi visoku razinu rizika, nadopunjuje se specifičnom regulativom. Kriminalizacija pogrešaka može narušiti odnose i prikriti organizacijske propuste prebacivanjem odgovornosti na pojedince (PsychSafety, 2024; Skybrary, 2023a). Potrebna je ravnoteža između individualne krivnje i organizacijske odgovornosti, kako bi se promicala kultura učenja umjesto represije (Skybrary, 2023b).

4.3. Alati za analizu: MEDA (Maintenance Error Decision Aid) i Just Culture modeli

Za učinkovito upravljanje ljudskim faktorima u zrakoplovnom održavanju razvijeni su alati poput MEDA (Maintenance Error Decision Aid) i koncept Just Culture. MEDA, koji je razvio Boeing, strukturirani je proces za analizu događaja povezanih s pogreškama tehničara i inspektora (Skybrary, 2024a). Temelji se na tri pretpostavke: tehničari ne griješe namjerno, pogreške su posljedica niza faktora (npr. loša dokumentacija, primopredaja smjene, dizajn zrakoplova), i većinom se ti faktori mogu identificirati i ispraviti (Skybrary, 2024a). Proces uključuje odabir događaja, procjenu povezanosti s održavanjem, istraživanje pomoću obrazaca, analizu prevencije i implementaciju poboljšanja. Just Culture promiče odgovornost bez kažnjavanja za nenamjerne pogreške, uz netoleranciju za grubu nepažnju i namjerne prekršaje (CAA, 2016; Skybrary, 2024b). Cilj je stvoriti okruženje u kojem se potiče prijavljivanje i uči iz pogrešaka (Airspace Safety, 2024). Ključni elementi uključuju otvorenost izvješćivanja, podršku uključenima,

sistemske pristup sigurnosti i jasno razgraničenje prihvatljivog i neprihvatljivog ponašanja (Skybrary, 2024c). Za razliku od kulture bez krivnje, Just Culture usmjerena je na učenje, a ne na kažnjavanje, tražeći objašnjenja, a ne krivce (PsychSafety, 2024).

4.4. Primjeri slučajeva u kojima se pogreška ne kažnjava već koristi za učenje i sustavno poboljšanje

U zrakoplovnom održavanju, pogreške se sve više promatraju kao prilike za sustavno poboljšanje, a ne kao osnov za kažnjavanje. Pristup temeljen na učenju prepoznaje da su greške često rezultat složenih sistemskih slabosti (Skybrary, 2024a). Primjeri učestalih pogrešaka koje se koriste za učenje uključuju:

- Ostavljeni alati ili dijelovi: Česte pogreške (npr. 10%) koje potiču bolju kontrolu alata i sustave provjere (Skybrary, 2024a).
- Neispravna instalacija: Umjesto kažnjavanja, analizira se uzrok – loše upute, obuka, dizajn radnog mjesta ili vremenski pritisak (ACSF, 2024).
- Propusti u inspekciji: Pogreške poput neotkrivenih curenja vode do poboljšanja kontrolnih lista, obuke i dodatnih provjera (Skybrary, 2024b).
- Nedostatak podmazivanja/labavi spojevi: Umjesto okrivljavanja, analizira se dostupnost resursa, jasnost procedura i vremenski pritisak (Lochbaum, 2022).

Korištenjem alata poput MEDA, analiziraju se svi doprinosni faktori – uključujući uvjete rada, umor, komunikaciju i organizacijske prakse – kroz sigurno okruženje bez okrivljavanja. Cilj je sustavno identificirati uzroke i razviti korektivne mjere poput izmjene rasporeda rada ili poboljšanja opreme. Takav pristup smanjuje broj incidenata, jača kulturu sigurnosti i povećava usklađenost s propisima (Skybrary, 2024a; Skybrary, 2024b).

5. KULTURA SIGURNOSTI U ORGANIZACIJAMA ZA ODRŽAVANJE

5.1. Definicija prema ECAST: "Safety Culture is the set of enduring values and attitudes..."

Kultura sigurnosti u zrakoplovstvu ključna je za učinkovitost sustava upravljanja sigurnošću (SMS). Prema Europskom timu za sigurnost komercijalnog zrakoplovstva (ECAST) i njegovoj Radnoj skupini za SMS, kultura sigurnosti definira se kao "skup trajnih vrijednosti i stavova u vezi sa sigurnosnim pitanjima, koje dijele svi članovi na svim razinama organizacije" (ECAST, 2009; EASA, 2009). Ova definicija naglašava da se kultura sigurnosti odnosi na opseg u kojem je svaki pojedinac i svaka grupa unutar organizacije svjesna rizika i nepoznatih opasnosti koje proizlaze iz njihovih aktivnosti. Nadalje, podrazumijeva kontinuirano ponašanje usmjereno na očuvanje i poboljšanje sigurnosti, spremnost i sposobnost prilagodbe pri suočavanju sa sigurnosnim problemima, te spremnost na komunikaciju o sigurnosnim pitanjima. Jednostavnije rečeno, ICAO definira "kulturu sigurnosti" kao "kako se ljudi ponašaju u odnosu na sigurnost i rizik kada ih nitko ne gleda" (ASSP, 2020). To je pokazatelj percepcije zaposlenika o stupnju predanosti organizacije sigurnosti.

5.2. Šest elemenata: Commitment, Awareness, Justness, Information, Behaviour, Adaptability

ECAST je identificirao šest glavnih komponenti, nazvanih Karakteristike, koje podržavaju upravljanje kulturom sigurnosti:

1. Predanost (Commitment): Odražava pozitivan stav prema sigurnosti na svim razinama organizacije, s istinskom predanošću top menadžmenta u održavanju visoke razine sigurnosti i pružanju sredstava zaposlenicima (EASA, 2009).
2. Svijest (Awareness): Odražava svijest zaposlenika i menadžmenta o rizicima koji proizlaze iz operacija, uz stalnu budnost u pogledu sigurnosnih pitanja (aviationsafetyblog.asms-pro.com, 2023).
3. Pravednost (Justness): Odnosi se na "pravednu kulturu" gdje se operateri ne kažnjavaju za radnje u skladu s iskustvom i obukom, ali

se ne toleriraju gruba nepažnja, namjerna kršenja i destruktivni činovi. Ključno je za povećanje povjerenja u izvješćivanje o sigurnosnim problemima (Sassofia, 2024; Bowles, 2025).

4. Informacije (Information): Odražava distribuciju informacija pravim ljudima u organizaciji, potičući zaposlenike na prijavljivanje sigurnosnih problema i osiguravajući pravilnu komunikaciju radnih informacija (EASA, 2009).
5. Ponašanje (Behaviour): Odražava ponašanje svih razina organizacije koje održava i poboljšava razinu sigurnosti, uključujući pridržavanje politika čak i kada nadređeni nisu prisutni (AIN Online, 2025).
6. Prilagodljivost (Adaptability): Odražava spremnost zaposlenika i menadžmenta da uče iz prošlih iskustava i poduzimaju potrebne radnje za poboljšanje sigurnosti, što podrazumijeva kontinuirano poboljšanje i učenje iz incidenata (UKFSC, 2009).

Ove karakteristike pružaju sveobuhvatan okvir za razumijevanje i upravljanje kulturom sigurnosti, omogućujući organizacijama da procijene svoje stanje i rade na poboljšanju.

5.3. Kako mjeriti i graditi kulturu sigurnosti (Safety Culture Maturity Model)

Mjerenje i izgradnja kulture sigurnosti složen je proces koji zahtijeva sustavan pristup i kontinuirano praćenje. Zrela kultura očituje se definiranim sigurnosnim ponašanjem koje zaposlenici poštuju i bez izravnog nadzora, što ukazuje na unutarnje prihvatanje (aviationsafetyblog.asms-pro.com, 2023; Rise SMS, 2024). Metode procjene i poboljšanja kulture sigurnosti uključuju:

- Anonimne ankete: Prikupljaju iskrene povratne informacije i otkrivaju razlike u percepciji između zaposlenika i menadžmenta (IFATCA, 2025).
- Interni i vanjski auditi: Prate pridržavanje politika i objektivno procjenjuju stanje sigurnosti (npr. FAA provodi audite zračnih prijevoznika) (aviationsafetyblog.asms-pro.com, 2023; FAA, 2024).
- Praćenje ključnih pokazatelja uspješnosti (KPI): Uključuje broj prijavljenih incidenata, učinkovitost sigurnosnih audita, stope usklađenosti sa SOP-ovima i sudjelovanje zaposlenika (Rise SMS, 2024).
- Promicanje otvorene komunikacije i učenja: Potiče transparentnu raspravu

o sigurnosnim pitanjima i kontinuirano učenje iz incidenata i bliskih promašaja (aviationsafetyblog.asms-pro.com, 2023; ASSP, 2023).

Kultura sigurnosti se ne može kupiti, već se mora izgraditi povjerenjem i suradnjom. To zahtijeva stalno ponavljanje sigurnosnih poruka putem biltena, anketa i oglasnih ploča kako bi se razbile komunikacijske barijere između menadžmenta i zaposlenika (aviationsafetyblog.asms-pro.com, 2023; Rise SMS, 2024).

5.4. Povezanost s internim inspekcijama i edukativnim nadzorima

Interni auditi i edukativni nadzori igraju ključnu ulogu u mjerenju, izgradnji i jačanju kulture sigurnosti unutar organizacija za održavanje zrakoplova. Ovi mehanizmi su integralni dio Sustava upravljanja sigurnošću (SMS) i pomažu u osiguravanju kontinuiranog poboljšanja sigurnosnih praksi (RasTechnic, 2024; Rise SMS, 2024a). Interni auditi omogućuju organizacijama da prate pridržavanje vlastitih politika i procedura, brzo identificiraju propuste u usklađenosti i rješavaju ih prije eskalacije (ASMS Pro, 2024a). Kroz intervjue i anonimno izvješćivanje zaposlenika na svim razinama, dobivaju se iskrene povratne informacije ključne za razumijevanje stvarne sigurnosne kulture (Rise SMS, 2024b; FAA, 2021). Edukativni nadzori, za razliku od compliance audita, proaktivno traže potencijalne opasnosti u praksama održavanja, procedurama obuke i operativnim aktivnostima (Flight Safety Group, 2024; Sassofia, 2024). Imaju širi fokus i pomažu u usađivanju kulture u kojoj se članovi tima aktivno angažiraju i doprinose sigurnosnim praksama (The Mobility Forum, 2024). FAA, primjerice, kroz svoje programe nadzora, audite i edukaciju osigurava da operateri ispunjavaju sigurnosne zahtjeve, s ciljem identificiranja opasnosti i rizika te povratka u potpunu usklađenost (FAA, 2020; FAA Safety, 2024). Kroz kombinaciju internih inspekcija i edukativnih nadzora, organizacije osiguravaju da sigurnost nije samo formalnost, već duboko ukorijenjena vrijednost koja se kontinuirano procjenjuje i poboljšava (ASMS Pro, 2024b). Ovi procesi potiču otvorenu komunikaciju, učenje iz iskustva i kolektivnu odgovornost za sigurnost, što je temelj zrele i učinkovite sigurnosne kulture (Vis, 2024).

6. ANALIZA LJUDSKOG FAKTORA: MEDA, FMEA I HAZOP METODE

6.1. Primjena MEDA (Maintenance Error Decision Aid)

MEDA (Maintenance Error Decision Aid) je strukturirani proces razvijen za istraživanje događaja uzrokovanih pogreškama tehničara i/ili inspektora održavanja, fokusiran na identifikaciju doprinosećih faktora umjesto na kažnjavanje pojedinca. Razvijen od strane Boeinga, temelji se na pretpostavci da ljudi ne griješe namjerno i da su pogreške rezultat niza faktora u radnom okruženju, poput loše napisanih procedura, nedostatka alata ili loše komunikacije (Skybrary, 2024). Proces uključuje pet faza: odabir tehničkog događaja, odluku o povezanosti s održavanjem, istragu (prikupljanje informacija o pogreškama/kršenjima i doprinosećim faktorima), pregled strategija prevencije te praćenje poboljšanja. Uključivanje zaposlenika u istragu pomaže u upravljanju problemima i poboljšanju procedura (Simpson Services, 2024).

6.2. Primjena FMEA (Failure Mode and Effects Analysis) i HAZOP (Hazard and Operability) metoda

Uz MEDA, FMEA (Failure Mode and Effects Analysis) i HAZOP (Hazard and Operability) metode su ključni alati za proaktivnu analizu rizika u zrakoplovnom održavanju (ASQ, 2024; Zero Instrument, 2024a). FMEA je sustavan pristup za identifikaciju i prioritizaciju mogućih kvarova u dizajnu, proizvodnji ili usluzi. Razvijena 1940-ih, analizira "način kvara" (kako nešto može zakazati) i "analizu učinaka" (posljedice kvarova), prioritizirajući ih prema ozbiljnosti, učestalosti i lakoći otkrivanja. Koristi se za sprječavanje kvarova tijekom dizajna (DFMEA) i za kontrolu procesa (PFMEA) (ASQ, 2024). HAZOP je sustavan i strukturiran pristup identificiranju i procjeni potencijalnih opasnosti i operativnih problema u industrijskim procesima. Multidisciplinarni tim koristi ključne riječi poput "Nema", "Više", "Manje" za sustavno ispitivanje odstupanja od namjeravanih operacija (Prime Process Safety, 2024). Cilj je identificirati opasnosti, operativne probleme i nedostatke u dizajnu te preporučiti mjere ublažavanja (Zero Instrument,

2024b). Obje metode su proaktivne i omogućuju ublažavanje rizika prije incidenata.

6.3. Studija slučaja: Ulaz u spremnik za gorivo

Ulazak u spremnik za gorivo zrakoplova jedna je od najrizičnijih operacija zbog zapaljivih tvari, ograničenog prostora i opasnih isparenja. Studije slučaja, uključujući radove D. Virovca (DKU, 2021), često otkrivaju složenu interakciju ljudskih faktora, tehničkih izazova i organizacijskih pritisaka, poput pogrešaka u procjeni rizika ili neadekvatne ventilacije, što može dovesti do ozbiljnih incidenata (FAA, 2024; ERAU Library, 2024). Primjena MEDA, FMEA i HAZOP metoda u analizi ovih scenarija omogućuje dublje razumijevanje uzroka i posljedica. FMEA identificira načine kvara, HAZOP istražuje odstupanja, a MEDA analizira ljudske pogreške i doprinoseće faktore. Sigurnost u ovakvim operacijama ovisi o integraciji tehničkog znanja, strogih procedura, učinkovitog upravljanja ljudskim faktorima i snažne sigurnosne kulture koja potiče izvješćivanje i učenje (QAA, 2024; Harger Aviation Law, 2024).

7. UPRAVLJANJE RIZIKOM I ODGOVORNO PONAŠANJE

7.1. Upravljanje operativnim rizicima putem proaktivnih metoda (hazard identification, root cause analysis)

Proaktivno upravljanje rizicima u zrakoplovnom održavanju ključno je za sprječavanje incidenata, uključujući identifikaciju opasnosti i analizu temeljnih uzroka (Root Cause Analysis – RCA) (Aviation SMS, 2024). Identifikacija opasnosti obuhvaća proaktivno prikupljanje sigurnosnih podataka (dobrovoljno izvješćivanje), inspekcije radnog mjesta, pregled zapisa o incidentima i analizu izvješća regulatornih tijela (CASA, 2021). Analiza temeljnih uzroka (RCA) je strukturirana metoda za pronalaženje osnovnih razloga sigurnosnih incidenata, izvan simptoma, s ciljem sprječavanja ponavljanja (Aviation SMS, 2024). Ključni koraci RCA uključuju prikupljanje podataka (izvješća, intervjui), korištenje tehnika analize poput "5 Whys" i Fishbone dijagrama, fokusiranje na sistemske probleme (npr. neadekvatna obuka), te razvoj i praćenje korektivnih radnji

(CASA, 2021). Ove metode poboljšavaju sigurnosnu izvedbu i smanjuju buduće nesreće.

7.2. Dokumentirani alati: inspekcije, revizije, izvješća o incidentima, sigurnosne procjene

Dokumentirani alati ključni su za učinkovito upravljanje sigurnošću u zrakoplovnom održavanju, osiguravajući praćenje, analizu i poboljšanje (ASQ, 2024). Inspekcije su rutinske provjere zrakoplova, opreme i procesa za rano otkrivanje problema, pri čemu su vlasnici odgovorni za osiguravanje redovitog održavanja i provjeru stavki poput dnevnika i AD-ova (Airworthiness Directives) (FAA, 2016). Revizije (Auditi) su sustavne procjene usklađenosti i učinkovitosti SMS-a, koje mogu biti interne ili eksterne (CASA, 2021). Uključuju pregled dokumentacije, procjenu identifikacije opasnosti i sigurnosne kulture, te dokumentiranje nalaza i korektivnih radnji (RiseSMS, 2024). Izvješća o incidentima su formalni zapisi o sigurnosnim događajima, ključni za pokretanje RCA i poboljšanja, pri čemu se potiče povjerljivo izvješćivanje (Aviation SMS, 2024). Sigurnosne procjene obuhvaćaju procjenu rizika, uključujući identifikaciju opasnosti, rangiranje ozbiljnosti i vjerojatnosti, te procjenu postojećih kontrola, sve bilježeno u registru rizika (Visure Solutions, 2024). Ovi alati zajedno omogućuju proaktivno upravljanje sigurnošću, usklađenost i kontinuirano poboljšanje (ASMS-Pro, 2024).

7.3. Kultura odgovornosti nasuprot kulturi krivnje – implementacija kroz sustav Just Culture

U zrakoplovnom održavanju ključno je njegovati kulturu odgovornosti, različitu od kulture krivnje. Kultura krivnje fokusira se na kažnjavanje pojedinaca, što šteti sigurnosti jer obeshrabruje izvješćivanje i sprječava učenje iz incidenata (Dekker, 2013). Kultura odgovornosti teži učenju i poboljšanju, prepoznajući neizbježnost pogrešaka, a implementira se kroz koncept Just Culture (Pravedna kultura) (Skybrary, 2024a). Pravedna kultura ne kažnjava operatore za radnje u skladu s obukom, ali ne tolerira grubu nepažnju, namjerna kršenja i destruktivne činove (EASA, 2009). Ključni elementi implementacije uključuju otvoreno izvješćivanje bez straha,

podršku uključenima, sistemsku perspektivu ("ZAŠTO, NE TKO!"), dizajniranje sustava za ispravno ponašanje i jasnu granicu za neprihvatljivo ponašanje (Skybrary, 2024b; Cambridge University Press, 2020). Implementacija Just Culture zahtijeva vrijeme i predanost za promicanje povjerenja i kontinuirano poboljšanje sustava (AIN Online, 2025; SciSpace, 2024).

8. PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE

Za poboljšanje sigurnosti u zrakoplovnom održavanju nužno je kontinuirano usklađivanje unutarnjih procedura organizacija s međunarodnim standardima koje propisuju ICAO i EASA. Redovita revizija Priručnika organizacije za održavanje (MOE) u skladu s propisima kao što su ICAO Annex 19 i EASA Part-145 osigurava da se regulatorni zahtjevi i najbolje prakse implementiraju u svakodnevne operacije, smanjujući rizike i povećavajući operativnu pouzdanost. S obzirom na to da se velik dio pogrešaka u održavanju pripisuje ljudskim faktorima, obvezna primjena alata za analizu pogrešaka poput MEDA postaje neizostavna. MEDA omogućuje strukturirano istraživanje događaja fokusirano na doprinoseće faktore, a ne na pojedinačnu krivnju. Također, primjena koncepta obuke temeljene na dokazima (Evidence-Based Training, EBT), iako izvorno razvijenog za pilote, može se prilagoditi tehničkom osoblju. Korištenjem simulacija, analize incidenata i podataka o učinku, EBT razvija kritičko razmišljanje i poboljšava donošenje odluka, smanjujući stope pogrešaka. Unutarnji nadzor treba ojačati uključivanjem interdisciplinarnih timova koji kombiniraju stručnosti iz tehničkog, inženjerskog, pravnog i sigurnosnog područja. Takvi timovi omogućuju cjelovitiju procjenu rizika i primjenu metoda poput FMEA i HAZOP. Edukativni auditi, koji nadilaze standardne provjere usklađenosti, potiču otvorenu komunikaciju i omogućuju prepoznavanje slabosti bez straha od kazne. Njihov cilj je izgradnja kulture u kojoj svi članovi tima aktivno doprinose sigurnosnim praksama i kontinuiranom učenju. Ključni element dugoročnog poboljšanja je i osnaživanje pravne svijesti u tehničkim strukturama, pri čemu se odgovornost implementira kroz jasno definirane procese, a ne kroz kažnjavanje. Obuka tehničkog osoblja mora uključivati regulatorne zahtjeve, važnost dokumentacije i razumijevanje posljedica neusklađenosti. Procedure trebaju sadržavati jasno

definirane točke odgovornosti, dok bi istrage trebale biti usmjerene na pronalaženje sustavnih uzroka pogrešaka. Sustavi izvješćivanja moraju omogućavati anonimnost i povjerljivost, uz transparentnu komunikaciju o provedenim korektivnim radnjama. Na taj način gradi se povjerenje, potiče kultura prijavljivanja i stvara okruženje u kojem se pogreške koriste za poboljšanje, a ne za represiju.

9. ZAKLJUČAK

Upravljanje sigurnošću i odgovornošću u zrakoplovnom održavanju zahtijeva cjelovit pristup koji uključuje tehničke, pravne i organizacijske aspekte. Budući da je održavanje visokorizična djelatnost podložna strogim regulativama, nužan je integrirani pristup sigurnosti, a ne samo formalna usklađenost s pravilima.

Sustavi upravljanja sigurnošću (SMS) i kvalitetom (QMS) moraju biti funkcionalni alati, podržani snažnom sigurnosnom kulturom koja nadilazi puko poštivanje propisa. Ljudski faktor ključan je za proaktivno upravljanje sigurnošću. Većina pogrešaka u održavanju proizlazi iz ljudskog djelovanja, stoga je važno razlikovati nenamjerne propuste od kaznene odgovornosti.

Alati poput MEDA-e i model Just Culture omogućuju analizu pogrešaka bez represije, potičući učenje i sustavna poboljšanja. Za daljnji napredak preporučuje se usklađivanje procedura s ICAO i EASA pravilima, obvezna primjena alata za analizu pogrešaka, jačanje unutarnjeg nadzora te razvoj pravne svijesti kroz jasno definirane procese odgovornosti. Takav integrirani pristup omogućuje održavanje najviših sigurnosnih standarda u zrakoplovstvu.

LITERATURA

1. ACI. (2016). *ACI SMS Handbook*. Montreal: Airports Council International.
2. AIN Online. (2025). *AInsight: Criminalization in Aviation – Genuine Concern*. Dostupno na: <https://www.ainonline.com/aviation-news/business-aviation/2025-03-28/ainsight-criminalization-aviation-genuine-concern> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
3. ASMS-Pro. (2024). *10 Best Practices for Conducting Effective Aviation Safety Audits*. Dostupno na: <https://aviationsafetyblog.asms-pro.com/blog/10-best-practices-for-conducting-effective-aviation-safety-audits> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
4. ASQ. (2024). *Failure Mode and Effects Analysis (FMEA)*. Dostupno na: <https://asq.org/quality-resources/fmea> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
5. ASQ. (2024). *Quality Management System (QMS)*. Dostupno na: <https://asq.org/quality-resources/quality-management-system> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
6. Aviatrust. (2023). *EASA Part-145 Simplified*. Dostupno na: <https://www.aviathrust.com/article/EASA-Part-145-Simplified> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
7. Aviation SMS. (2024). *Perform Root Cause Analysis*. Dostupno na: <https://aviation-sms.com/SMS-Guides/Perform-Root-Cause-Analysis> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
8. Boeing. (2013). *Maintenance Error Decision Aid (MEDA) User's Guide*. Seattle: Boeing.
9. British Standards Institution. (2007). *BS EN 15341:2007 Maintenance - Maintenance KPIs*. London: BSI.
10. British Standards Institution. (2010). *BS EN 13306:2010 Maintenance Terminology*. London: BSI.
11. Cambridge University Press. (2020). *Procedural justice for all? Legitimacy, Just Culture, and legal anxiety in European civil aviation*. Dostupno na: <https://www.cambridge.org/.../S0023921600013827a.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].

12. CASA. (2021). *Safety Management Systems – Book 3: Safety Risk Management*. Dostupno na: <https://www.casa.gov.au/sites/default/files/2021-06/safety-management-systems-book-3-safety-risk-management.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
13. Dekker, S. (2013). *Error is not the same as crime*. Dostupno na: <https://sidneydekker.stackedsite.com/wp-content/uploads/sites/899/2013/01/ErrorCrimeDekker.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
14. DKU. (2021). *Zbornik radova DKU 2021-1*. Dostupno na: <https://dku.hr/wp-content/uploads/2022/04/DKU-2021-1.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
15. EASA. (2009). *Safety Culture Framework – WP1 ECAST SMS Working Group*. Dostupno na: <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/WP1-ECASTSMSWG-SafetyCultureframework1.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
16. EASA. (2024). *Easy Access Rules for Continuing Airworthiness*. Dostupno na: <https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-continuing-airworthiness-0> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
17. ERAU Library. (2024). *Human Factors in Aviation Maintenance – Chapter 14*. Dostupno na: <https://libraryonline.erau.edu/online-full-text/human-factors-in-aviation-maintenance/guide/chapter14.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
18. FAA. (2016). *Owner's Guide to Aircraft Maintenance*. Dostupno na: https://www.faasafety.gov/files/events/WP/WP17/2016/WP1768671/Owner's_Guide_to_Maintenance_FINAL.pdf [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
19. FAA. (2024). *Safety Management Systems (SMS) Explained*. Dostupno na: <https://www.faa.gov/about/initiatives/sms/explained> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
20. GMRAero. (2023). *Understanding the Role of Human Factors in Aviation Safety*. Dostupno na: <https://gmraeroacademy.org/blog/understanding-the-role-of-human-factors-in-aviation-safety> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].

21. *Harger Aviation Law*. (2024). *Understanding liability in aircraft maintenance failures*. Dostupno na: <https://www.hargeraviationlaw.com/blog/understanding-liability-in-aircraft-maintenance-failures/> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
22. ICAO. (2016). *Safety Management Manual (Doc 9859, 4th ed.)*. Montreal: ICAO.
23. ICAO. (2023). *Annex 6 & Annex 19 to the Convention on International Civil Aviation*. Montreal: International Civil Aviation Organization.
24. *Prime Process Safety*. (2024). *Hazard and Operability Studies (HAZOP)*. Dostupno na: <https://primeprocesssafety.com/hazard-and-operability-studies/> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
25. QAA. (2024). *5 Aircraft Maintenance Hazards and How to Avoid Them*. Dostupno na: <https://www.qaa.com/blog/5-aircraft-maintenance-hazards-and-how-to-avoid-them> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
26. RiseSMS. (2024). *How to Measure and Improve Your Aviation Safety Culture*. Dostupno na: <https://www.risesms.com/post/how-to-measure-and-improve-your-aviation-safety-culture> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
27. SciSpace. (2024). *Criminalization of Air Disasters: What Goal, If Any, is Being Achieved?*. Dostupno na: <https://scispace.com/pdf/criminalization-of-air-disasters-what-goal-if-any-is-being-9qixnawroq.pdf> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
28. Đuzel M., Korajlić, N., Selimić, M., (2021). *Istraga lica mjesta zrakoplovne nesreće. Društvena i tehnička istraživanja 1/2021, Visoka škola "CEPS - Centar za poslovne studije" Kiseljak*
29. *Simpson Services*. (2024). *Best Practices for Aviation Maintenance Safety*. Dostupno na: <https://www.simpson-services.com/best-practices-for-aviation-maintenance-safety/> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
30. Skybrary. (2024). *Just Culture Manifesto*. Dostupno na: <https://skybrary.aero/enhancing-safety/just-culture/about-just-culture/just-culture-manifesto> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].

31. Skybrary. (2024). *Just Culture*. Dostupno na: <https://skybrary.aero/articles/just-culture> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
32. Skybrary. (2024). *Maintenance Error Decision Aid (MEDA)*. Dostupno na: <https://skybrary.aero/articles/maintenance-event-decision-aid-meda> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
33. The Mobility Forum. (2024). *The Dirty Dozen: Common human error factors in aircraft maintenance mishaps*. Dostupno na: <https://themobilityforum.net/2024/03/15/the-dirty-dozen-common-human-error-factors-in-aircraft-maintenance-mishaps/> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].
34. Virovac, D. (2022). *HF-ANALIZA: Primjena FMEA i HAZOP metoda*. Velika Gorica: VVG.
35. Visure Solutions. (2024). *Quality Management System in Aerospace and Defense*. Dostupno na: <https://visuresolutions.com/aerospace-and-defense/qms/> [Pristupljeno 20. lipnja 2025.].

EU-SAD: PROGRES INSTITUCIONALIZACIJE U ERI PODATAKA I

***THE PROGRESS OF EU-US INSTITUTIONALIZATION IN THE
DATA AGE I***

Pregledni znanstveni članak

Mirza Dinarević

BH Telecom d.d.

mdinarevic@gmail.com

Sažetak

Kroz ovaj, prvi, rad na temu 'EU-SAD: Progres Institucionalizacije u eri podataka' prati se put Evropske Unije u eri podataka kroz pravne analize institucionalizacije digitalne trgovine i tokova podataka EU-SAD. Počinje sa pregledom samog razvoja institucionalizacije, odnosno formiranja i razvoja iste te se fokus dalje proširuje upoznavanjem sa pravnim i upravljačkim aspektima režima protoka podataka. Analiza ovog rada se dalje upotpunjuje kroz konkretne primjere i to: EU-US PNR i TFTP odnosno Sporazum o dostavi podataka iz evidencije imena putnika (PNR) Carinskoj i graničnoj kontroli SAD-a i EU - SAD 'SWIFT' ili TFTP sporazum. Analiza se dalje nastavlja novim radom koji se dalje bavi analizom EU-SAD Krovnog sporazuma, e-dokaza, Centralnih Sporazuma EU-SAD, slučaja Schrems i Evropsko-Američkog sistema zaštite privatnosti, te izgledima institucionalizacije kao i shodnim razmatranjima koja sublimiraju analize i razmatranja iz ovog i narednog rada koja se bavi izučavanjem ove problematike odnosno Progresu Institucionalizacije EU-SAD u eri podataka.

Ključne riječi: podaci, institucionalizacija, EU-US PNR, TFTP, EU, SAD

Abstract

This, the first paper, on the topic 'EU-US: the progress of Institutionalization in the Data Age' traces the path of the European Union in the data age through legal analyses of institutionalization of digital trade and EU-US data flows. It begins with an overview of the development of institutionalization itself, i.e. its formation and development, while it's focus

is further expanded by explaining legal and aspects of governance of data flow regimes. The said analyses are further complemented by concrete examples, namely: the EU-US PNR and TFTP Agreements. The analyses continue with a new paper that further analyses the EU-US Umbrella Agreement, e-evidence, EU-US Central Agreements, the Schrems case, the EU-US Privacy Shield, and the prospects for institutionalization as well as entailing relevant contemplations that sublimates the analyses and considerations from this and the following paper regarding this issue, i.e. the Progress of EU-US Institutionalization in the Data Age.

Keywords: data, institutionalization, EU-US PNR, TFTP, EU, USA

1. UVOD

Mnoge prekretnice u historiji odnosa EU i SAD datiraju od Transatlantske deklaracije iz 1990. godine, a proširene su kroz Novu transatlantsku agendu iz 1995. godine. Ipak, ovi aranžmani su položeni u mekom pravu, a ne u formalno obavezujućim sporazumima, i nikada nisu težili legalizaciji ili institucionalizaciji transatlantskih odnosa. Jedna od karakteristika savremenih transatlantskih odnosa jeste postojanje stalnih složenih pomaka ka i iz institucionalne integracije, i malo sudskog angažmana sa njihovim konturama. Novije ili hibridne strukture, kao što su ‘dijalozi’ možda su površinski okarakterisale glavni modus transatlantskih operacija. Mjesto tvrdog prava ili obavezujućih pravnih odredbi pokazalo se složenim, kao što su i pitanja upravljanja i suvereniteta. Tradicionalno, iskazi iz domena političkih nauka su tvrdili da su odnosi EU – SAD oskudni pravno i institucijama (Pollack, 2005).

Pravnici su se mučili sa ovakvim pogledom na pravo i politiku (Pollack i Shaffer, 2009). Postoje tvrdnje uglednih autora da egzistiraju mnoge institucionalne i pravne komponente transatlantskih odnosa koje obično nisu uzete u obzir, razvijene kroz različita predsjedavanja (Fahey, 2014). U smislu institucionalnog dizajna, neke od najznačajnijih novina i razvoja u odnosima EU i SAD iz pravne perspektive stupile su na snagu za vrijeme Obamine administracije. Činilo se da je dolazak prve Trumpove administracije doveo do najveće promjene u transatlantskim odnosima od

prije Drugog svjetskog rata, ali uglavnom u smislu institucija, struktura i institucionalnog dizajna. SAD su čak u jednom trenutku odbile diplomatski priznati Evropsku uniju. Prije toga, Pregovori o Transatlantskom trgovinskom i investicionom partnerstvu (TTIP) iz Obamine ere su približili EU i SAD, uz mnogo dublje oblike institucionalizacije i saradnje, ali to je prva Trumpova administracija na kraju ‘zaledila’ (Bartl i Fahey, 2014).

Za Evropu, efekat prvog Trumpovog predsjedavanja se ogledao u dramatičnom preokretu od bivšeg saveznika u neprijatelja, sa nebrojnim trgovinskim ratovima, diplomatskim prepirkama, aktivnim neprijateljstvom i generalnim povlačenjem iz multilateralnog vodstva od strane EU i SAD. No, izgleda da će se ovo promijeniti sa Bidenovom administracijom, na šta upućuje Transatlantski savjet za trgovinu i tehnologiju (EU-US TTC), predložen odmah od strane Evropske komisije, koji je brzo sproveden i djeluje (Hillman i Grundhoefer, 2021).

Ipak, nesporne su njegove karakteristike da je oskudan pravno i institucijama. Dok su mnogi dugogodišnji sporovi između EU i SAD brzo riješeni, pauzirani ili zaustavljeni na početku Bidenove administracije, tj. Airbus-Boeing WTO sporovi i odjeljak 232 Tarife nacionalne bezbjednosti na čelik i aluminijum, budući dogovoreni transatlantski oblik saradnje o WTO ne izgleda izvjesnim (Zalan, 2021).

Mnogi od dolazeće Bidenove administracije, koja je sama po sebi predstavljala značajnu promjenu u transatlantskoj saradnji, bili su bivši članovi Obamine administracije, ‘sa ožiljcima rata’ od pregovora o TTIP, ova činjenica sama po sebi činila je malo vjerovatno da će ova administracija predložiti takve nivoe institucionalne saradnje. Ipak, bez obzira na administraciju, transatlantski odnosi predstavljaju ključnu dugoročnu studiju slučaja ograničene institucionalizacije i neujednačenih aspiracija. Bilo je mnogo takozvanih transatlantskih dijaloga tokom godina (Pollack i Shaffer, 2014).

Čini se da izraz ‘dijalog’ naglašava njegove kredencijale mekog prava ili neformalnosti kao siguran prostor za razmjenu mišljenja i saradnju. Ovi dijalozi pokrivaju različit opseg predmeta i čini se da se postepeno njihov

fokus pomjerao prema znatnim stepenima specijalizacije, recentniji je Dijalog o tehnologiji zajedničke konkurencije (Fahey, 2014). Određeni dijalozi izgledaju trajnijim ili su visokog profila, dok su drugi bili manje nego transparentni, i njihova poslovna dominacija ili manja orijentisanost na građane u prošlosti, bili su veoma kritikovani (Knauss i Trubek, 2001).

Zaista, čini se da je Transatlantski poslovni dijalog preimenovan u Transatlantski poslovni savjet, možda baš iz tog razloga, ali i dalje zadržava dijalog u srži svoje misije (TABD, 2022). Sve više je mjesto transparentnosti i prava potrošača složeno i ako ništa drugo, intenzivira se po značaju. Transatlantski dijalog potrošača postaje sve istaknutiji u doba Big Tech-a, procjenjujući potrebu za dobrovoljnom i transparentnom razmjenom između regulatora, uključivanjem svih sudionika i razmjenom najboljih praksi, posebno u pogledu privatnosti (TACD, 2021).

Trenutno, su u toku razgovori koji razmatraju, na primjer, mogućnost za budući transatlantski dijalog o sigurnosti i odbrani i dijalog EU – SAD o Kini (Europski Parlament, 2021). Postoje mnoge nevladine organizacije i istraživački centri koji također vode paralelne neformalne transatlantske dijaloge, kao što je Atlantsko vijeće. Još uvijek je izuzetno teško pronaći informacije o svim ‘formalnijim’ entitetima, a javno dostupni materijali, posebno web stranice, uveliko variraju (Fahey, 2014). Određeni sve češće izgledaju očiglednijim ili aktivnijim, uz eru digitalizacije kao faktorom koji doprinosi istom, npr. neki sada sa aktivnim Twitter naložima, web stranicama i aktivnostima širom platformi. Stoga je posebno teško procijeniti njihovu ukupnu dostupnost, učešće ili efikasnost kao entiteta. Zapravo, kroz historiju se smatralo da postoji nekoliko dijaloga u kojim je određenim ekonomskim akterima omogućen privilegovani pristup kreatorima politike na štetu drugih sektora ‘transatlantskog društva’, a da li je ovo valjana kritika, ostaje nejasno (Cowles, 2001).

Ipak, dijalozi predstavljaju dugoročni strukturirani proces neformalnog vaninstitucionalnog zakonodavstva vrijednog spomena. Dijalozi su također uobičajeni leksikon odnosa EU i SAD. Na primjer, EU je u svom početnom prijedlogu za transatlantski TTC pokazala da je dijalog standardni način komunikacije, otvoren, fleksibilan i fluidan. TTC je također zasnovan na više

radnih grupa koje su usklađene sa ovom formulom fleksibilnosti, tj. saradnja o tehnološkim standardima, klima i čista tehnologija, sigurni lanci snabdijevanja, sigurnost i konkurentnost ICT-a, platforme upravljanja podacima i tehnologijom, zloupotreba tehnologije koja prijeti sigurnosti i ljudskim pravima, saradnja u kontroli izvoza, saradnja u provjeri investicija i globalni trgovinski izazovi (Cowles, 2001).

Ono što je također primjetno u vezi sa TTC-om jeste da se zasniva na velikom broju radnih grupa koje odražavaju modus operandi EU u trgovini. Na primjer, moglo bi se reći da ‘oponaša’ određene aspekte većine savremenih trgovinskih sporazuma EU, na primjer EU-UK Sporazum o trgovini i saradnji (TCA). Međutim, prvi sastanak TTC-a bio je mučen navodima o nedostatku transparentnosti, davanju pretjeranog uticaja SAD-u, nedovoljnoj usklađenosti o mjestu transparentnosti za potrošače, a umjesto toga pružanju platforme za poslovne grupe da utiču na EU (TACD, 2021). Također, moglo bi se reći da rani izvještaji TTC-a ukazuju na angažman samo business-a, a u dosta manjoj mjeri i civilnog društva i država članica ili podnacionalnih jedinica uprkos korištenju internet platformi i opsežnog angažovanja u društvenim medijima. S obzirom na to, transatlantsku saradnju često muči njena priroda na više nivoa i spojeno mjesto javnih i privatnih aktera u njoj.

Mnogi drugi formalni zakonodavni procesi odvijaju se uz ovu tešku pozadinu ili kontekst (Fahey, 2014). Jedno od najznačajnijih mjesta transatlantskog ‘zakonodavstva’, ako se može koristiti taj izraz, donedavno je bilo u WTO. Većina se sporova između EU i SAD-a odvila ispred Tijela za rješavanje sporova WTO (DSB) u novije vrijeme, barem do njegovog nestanka krajem 2020. godine

Ovdje su EU i SAD historijski bile uključene u većinu sporova i suprotstavljene su strane u nekim od najdugotrajnijih parnica svih vremena (Evropska Komisija, 2021). Rješavanje takvih WTO sporova, npr. Airbus-Boeing veliki civilni avion iz 2021. godine, veoma je značajno ali je možda važna sporedna stvar glavnog ‘čina’. Pojedini autori bi sugerisali da historija transatlantskih odnosa ilustruje tanku liniju između saradnje i sukoba. Angažman EU i SAD na budućoj reformi WTO DSB je dosegao kritičnu

tačku, SAD-e nisu uspjele imenovati sudije u ovo tijelo i sve više se protive forumu u postojećem formatu, s obzirom na sistem multilateralizma zasnovanog na pravilima, koji su i SAD-e i EU odavno prihvatile (Alter i Lafont, 2019). Čini se da Bidenova administracija reformu DSB WTO postavlja kao dio šire reforme centralno uz saradnju sa EU, ali još uvijek kao dio većeg ponovnog razmišljanja o pravednijoj i inkluzivnijoj globalnoj trgovini.

EU i 15 članova WTO su uspostavili aranžman za nepredviđene žalbe za trgovinske sporove u martu 2020. godine, s tim da se taj broj utrostručio godinu dana kasnije (Evropska komisija, 2020). U kojoj mjeri će se SAD pridružiti EU u pogledu zajedničkih vizija reforme WTO ostaje da se vidi, posebno gdje se predlažu novi oblici transatlantskih trgovinskih savjeta. U određenoj mjeri, judikalizacija WTO DSB je postala dugoročna briga SAD-a. Ipak, njegova institucionalizacija izgleda da jenjava uprkos zajedničkoj dobrobiti pristupa globalnoj trgovini zasnovanog na institucionalizaciji po pravilima. Da li će EU i SAD na kraju doprinijeti fragmentaciji ili centralizaciji u ovom domenu je još uvijek otvoreno pitanje. Pored spomenutih neformalnih dijaloga, postoje formalni stalni politički dijalozi kao što su godišnji samiti između lidera EU i SAD-a. Transatlantski dijalog zakonodavaca traje od 1972. godine i formira važan element vanjskog djelovanja Evropskog parlamenta, a možda u manjoj mjeri drugih institucija (Jančić, 2015).

One su podržane od strane Transatlantskog ekonomskog vijeća, Energetskog savjeta EU – SAD i Radnih grupa na visokom nivou. Ipak, ovi entiteti se uveliko razlikuju u smislu plana, aktivnosti i rezultata. Bez obzira na administracije, predstavnici EU i SAD-a održavaju redovne kontakte. Danas, Delegacija EU u SAD-u broji oko 90 zaposlenih, od kojih su oko 30 diplomati EU (De-legacija EU u SAD-u, 2025). Evropski parlament također ima Ured za vezu u Washington DC-u, koji sve više pokušava razviti sopstvenu autonomiju i odbaciti kritike ‘prtljaga’ Transatlantskog dijaloga zakonodavaca kao neefikasne ‘pričaonice’ (Evropski Parlament, 2021). Može se reći da institucionalizacija, čak i ‘pričaonica’, donosi mnoge prednosti za EU i domet njene meke moći.

Izvan dijaloga, pokušani su dublji oblici upravljanja, iako su njihov uspjeh i ciljevi osporeni. Na primjer, postoji mnogo američkih oficira za vezu u EU, u Hagu na primjer, postavljenih u Evropski centar za cyber kriminal (Europol, 2025). Anthony Gardner, bivši američki ambasador u EU, podsjeća u svojoj knjizi ‘Stars with Stripes’ da Američka Big Tech industrija nikada nije tražila lobiranje predstavnika SAD-a u EU u novije vrijeme, preferirajući da ‘probaju sami’ (Gardner, 2020).

Ova pitanja u vezi sa formalizacijom angažmana su primjetna. Postoji i dobro dokumentovan porast profesionalnih Američkih lobista u Briselu, često američkih kvalifikovanih pravnika koji rade u briselskim pravnim firmama, sa pozamašnim odjeljenjima posvećenim praćenju sektorskog prava EU i razvojem politika (Lipton i Hakim, 2013).

Dalji rad na oblastima prava koje su predmet angažovanja i zastupanja javnih i privatnih interesa također će biti značajan (Coen et al., 2020). Ipak, dodaje još jedan sloj konteksta prirodi transatlantskih dijaloga koji nastaju i institucionalnih foruma na kojim se odvijaju, mnogi raznoliki i na više nivoa. Konačno, transatlantski odnosi su uglavnom priča o kooperativnim i živahnim institucionalnim interakcijama u mnogim pojedinačnim tačkama, koje su možda prerasle tradicionalne tipologije višeslojne prirode odnosa EU – SAD-a (Pollack i Shaffer, 2001).

Čak i u najnižoj tački odnosa EU – SAD u posljednjih 60 godina (a bilo ih je mnogo tokom Trumpove prve administracije, odbijanje SAD-a da diplomatski prizna EU vjerovatno visoko rangira), američka vlada, agencije i akteri aktivno su se nastavljali angažovati sa EU. Na primjer, misija SAD-a pri EU dala je izuzetno konstruktivne povratne informacije o Opštoj uredbi o zaštiti podataka EU u svom dvogodišnjem preispitivanju početkom 2020. godine, tokom pandemije Covid-19, zajedno sa desetinama američkih tehnoloških kompanija, posebno hvaleći i skrećući pažnju na transatlantsku saradnju u oblasti privatnosti podataka i usklađenosti (Evropska Komisija, 2020).

Tri tijela američke vlade sačinila su podugačak izvještaj 2020. godine, koji kritikuje odluku CJEU u predmetu Schrems II koja je srušila Evropsko-

američki sistem zaštite privatnosti (Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited, 2020). Moglo bi se reći da, bez obzira na sadržaj, takav angažman pokazuje raznolikost tekućih angažmana između EU i SAD-a. Ovi angažmani se odvijaju preko i od strane institucionalnih aktera, zainteresovanih za međusobne poslove i aktivno uključenih u iste. Ovdje ćemo ukazati da bi moglo doći do značajne konvergencije između regulatora EU i SAD-a u pogledu potrebe da se oslabi Big Tech. Transatlantska konvergencija regulatornih standarda od prava o konkurenciji do prava o privatnosti i govora ukazuje na sličnost regulatornog prikupljanja podataka. Zajednička agenda EU – SAD za globalne promjene uključuje EU – US TTC, koji je počeo da djeluje sa već sada značajnim efektima.

Zalaganje za labavu institucionalizaciju ključnih globalnih izazova, koji trenutno nisu dobro pokriveni ili kojima se ne bavi, na primjer, WTO, izgleda kao koristan način generisanja transatlantske konvergencije.

2. EMBRIONALNA INSTITUCIONALIZACIJA DIGITALNE TRGOVINE I TOKOVA PODATAKA EU-SAD

Nakon nekoliko decenija sofisticirane pravne integracije, transatlantski tokovi podataka su izuzetno dobro regulisani, vođeni i relativno integrisani, koliko god nesavršeno (Gardner, 2020). Za autsajdera, jača institucionalizacija politike transatlantske privatnosti može izgledati kao sljedeći logičan korak u svjetlu važnosti transatlantskih tokova podataka. Ipak, značenje institucionalizacije ovdje ostaje veoma neuhvatljivo. U prošlosti su EU i SAD uspostavile više oblika transatlantskih institucija, ali nijedna od njih nije bila zasnovana na zajedničkom konsenzusu o značenju privatnosti, umjesto toga su se oslanjali na učenje ili mijenjanje nadležnosti kako bi evoluirali koncept. Transatlantski odnosi u oblasti podataka i privatnosti uglavnom su se oslanjali na domaće institucije, u novijim ili historijskim oblicima sporazuma.

TTIP, najveći oblik transatlantske saradnje u novijoj historiji, izričito je isključio tokove podataka iz svojih pregovora. Njegovo pregovaranje o e-trgovini moglo je biti ključno s obzirom na rastući jaz između TPP i sporazuma EU u pogledu tokova podataka, ali i jaza koji se pojavljuje u

pogledu formulacije digitalne trgovine između EU i SAD-a (Burri i Polanco, 2020).

Kako je TTIP pauziran na kraju Obamine administracije, a s obzirom na to da je malo vjerovatno da će Bidenova administracija ponovo pokrenuti TTIP pregovore, moguće je da nikada nećemo znati mjesto visoko institucionalizovane saradnje sa podacima izvan njene nadležnosti. Dok je potraga za regulativnom konvergencijom kako bi se promovisala glada i efikasnija trgovina među partnerima, osiguravanje konkurentnosti i olakšavanje poslovanja bila jedan od glavnih ciljeva TTIP pregovora, pitanja podataka u početku su bila isključena iz njihovog djelokruga i bila su glavni izvor sukoba između SAD-a i EU, posebno audio-vizuelne usluge na temelju kulturnih izuzetaka.

One su bile isključene iz pregovaračkog mandata Evropske komisije, nakon značajnog političkog pritiska Evropskog parlamenta. Pitanja intelektualnog vlasništva također su izazvala veoma značajno protivljenje civilnog društva. Dostupni tekstovi nakon 15 rundi pregovora, pružaju zanimljiv uvid u moguće stanje transatlantske pozicije (Evropska Komisija, 2015). Tekstovi TTIP (koji su u početku procurili) razotkrivaju značajnu divergenciju između SAD-a i EU oko zaštite podataka, posebno s obzirom na to da se o TTIP pregovaralo prije usvajanja Opšte uredbe o zaštiti podataka.

Dakle, dok takozvani ‘Vašingtonski konsenzus’ ili američka dominacija, a u skladu sa vrijednostima Silikonske doline, u tekstu TPP ‘i dalje živi’ u Sveobuhvatnom i progresivnom sporazumu za Transpacifičko partnerstvo usvajanjem APEC-ovih standarda Prekograničnih pravila privatnosti, pomak SAD-a prema potrebi za federalnim zakonima o privatnosti, agencijama i standardima mogao bi radikalno promijeniti razumijevanje ishoda TPP sporazuma i TTIP pregovora (Streinz, 2019).

Iako je obim i valorizacija podataka notorno složena i osporavana, transatlantski tokovi podataka su izuzetno važni iz ekonomske, pravne i političke perspektive zbog njihovog obima. Nesporno je da su transatlantski tokovi podataka ekonomski vrijedni i kritični za globalni ekonomski razvoj. Digitalna trgovina je najbrže rastući segment globalne ekonomije, na istu

otpada skoro 10 biliona dolara godišnje i u porastu je. Nasuprot tome, trgovina robom i uslugama porasla je prosječnom stopom od samo 2,4 % u posljednjoj deceniji. U 2017. godini, SAD su izvezle 204 milijarde dolara digitalno isporučivih usluga u EU, a uvezle 124 milijarde dolara takvih usluga iz EU. Međutim, vrijednost podataka je problem, gdje statistika međunarodne trgovine ne obuhvata prekogranične tokove podataka (Workmann, 2016). U 2021. godini, transatlantska ekonomija iznosila je jednu trećinu globalnog GDP-a (Hamilton i Quinlan, 2019).

Ekonomska i pravna vrijednost odnosa je daleko od kontinuirane. Ipak, institucionalizacija tokova podataka i privatnost podataka EU – SAD koja se odvija u posljednje vrijeme djeluje kao udaljavanje od labavije decentralizacije koja je vladala donedavno, u određenoj mjeri barem krećući se ka konvergenciji i naglasku na potrebi za regulatornim prikupljanjem podataka, nadzorom i odgovornosti, i bez sumnje će uticati na modeliranje ekonomskih vrijednosti u budućnosti (Schwartz, 2013).

3. PRAVNI I UPRAVLJAČKI ASPEKTI REŽIMA PROTOKA PODATAKA

EU i SAD imaju mnogo oblika sporazuma o protoku podataka, općenito govoreći, u oblasti komercijalnih i sigurnosnih režima transfera. Uglavnom datiraju iz ere nakon 11. septembra 2001. godine, iako ne isključivo. Naročito imaju jednobrazne modove upravljanja, preispitivanje procesa, struktura, te su generalno važan način za razmišljanje o institucionalizaciji.

Svi režimi protoka podataka EU – SAD, Sporazum o evidenciji imena putnika EU – SAD (EU – US PNR), Sporazum o programu finansijskog praćenja terorizma EU – SAD (EU – US TFTP), Krovni sporazum, sporazum ‘Sigurna luka’, Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti, općenito usvajaju prilično standardan model transatlantskog upravljanja, koji podrazumijeva zajednička godišnja preispitivanja koja uključuju obje administracije, formalizujući saradnju na različitim nivoima i podvrgavajući neujednačenu primjenu i implementaciju standardizovanom obliku preispitivanja (Fahey, 2014). Više ih je u procesu pregovora (zamjena

Evropsko-američkog sistem zaštite privatnosti i Režima e-dokaza EU – SAD), te demonstriraju živost ove saradnje.

Evropski parlament je izglasao suspenziju svih sporazuma između EU i SAD-a o prijenosu podataka na osnovu svoje istrage o masovnom nadzoru od strane SAD-a (Evropski Parlament, 2016). Do suspenzije nije došlo, no tokom skoro dvije decenije nakon 11. septembra 2001. godine, Evropski parlament, posebno njegov Komitet LIBE ne posustaje u ‘sporenju’ transatlantskih pitanja (Council of the European Union, 2013). Inovacije privatnosti podataka EU – SAD su nesumnjivo vrlo skromne i mnogo više osnažuju lokalne aktere sa zajedničkom upravom od tijela transnacionalnih institucija općenito, s jednim glavnim izuzetkom: Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti.

Dva najistaknutija sporazuma koja su sklopile EU i SAD u periodu nakon 11. septembra 2001. godine, dizajnirani za prenošenje podataka o putnicima i ciljanje finansiranja terorizma, jesu EU – SAD PNR i EU – SAD TFTP. EU – SAD PNR je neslavno oboren od strane Suda pravde 2004. godine, u parničanju Evropskog parlamenta koje se uobičajeno posmatra kao problematično, ostavljajući EU primoranu da ispregovara još gori ishod sa SAD-om (European Parliament v Council of the European Union, 2006). Ovi sporazumi su izazvali mnogo kontroverzi zbog njihovih ograničenja u pogledu pravne zaštite i njihove nejednake primjene prava SAD-a na građane EU, ne omogućavajući im da u potpunosti ostvare svoja prava na pravnu zaštitu i preispitivanje (Fahey, 2013).

Formulacija Povelje prava, pravnih lijekova i pravne zaštite jasno se ponavlja u oba sporazuma u širokom vremenskom okviru, koji se proteže i nakon jedne decenije iza 11. septembra 2001. godine (Shaffer, 2002). Kao rezultat toga, smatra se da predstavljaju veoma istaknute primjere granica međusobnog priznavanja pravde u transatlantskim odnosima (Fahey, 2013). Štaviše, korištenje detaljnog upravljanja ili mehanizama preispitivanja za praćenje funkcionisanja ovih sporazuma, dovelo je do malo suštinskih promjena, iako su se određeni oblici institucionalizacije razvili, uključujući zvaničnike EU u SAD-u (de Goede i Wesseling, 2017).

Dok se na jednom nivou upravljanje EU – PNR produbilo i proširilo u znatnoj mjeri tokom godina i sporazumima (de Goede i Wesseling, 2017), nadzor i odgovornost se čine oskudnim i teškim za ocjenjivanje. PNR parničenje za druge treće zemlje je rezultiralo odlukama CJEU-a u kojim se ističe njegov problematični oblik, najakutnije sa SAD-om, tj. Kanadom. Tekući pregovori sa Kanadom o PNR-u skreću pažnju na to koliko je teško nanovo kreirati ove režime i koliko je zapravo složeno da se praksa Suda implementira sa drugim suverenim entitetima i visoko razvijenim ustavnim poredcima.

4. EU-US PNR

Nakon 11. septembra 2001. godine, SAD su neslavno uvele propise koji zahtijevaju da sve avio kompanije, koje lete u zemlju, dostave podatke iz evidencije imena putnika (PNR) Carinskoj i graničnoj kontroli SAD-a (Aviation and Transportation Security, 2001). Ovo je bio razvoj događaja koji je promijenio lice prava o prijenosu podataka i upravljanja na globalnom nivou, ali posebno prava EU. Ovi su propisi od samog početka bili problematični iz perspektive prava EU, jer je članom 25. Direktive o zaštiti podataka koja je tada bila na snazi, utvrđeno da se lični podaci koji potiču iz država članica EU mogu prenijeti u treću zemlju samo ako ta zemlja ‘osigura adekvatan nivo zaštite’ (Direktiva Europskog Parlameneta, 1995), nivo zaštite koji nije formalno uspostavljen između EU i SAD-a.

EU je 2003. godine, pokrenula pregovore sa SAD-om o sporazumu koji bi regulisao prijenos PNR podataka, a nacrt sporazuma je postignut 2004. godine. Komisija je tada donijela Odluku o adekvatnosti kojom se tvrdi da su naponi, koje bi preduzimala Agencija za carinu i zaštitu granica, adekvatni za zaštitu podataka građana EU koji putuju u SAD. Pod prijetnjom sudskog spora u CJEU od strane Evropskog parlamenta, koji je postajao sve glasnjiji u svom protivljenju takvom prijenosu podataka, uglavnom na osnovu građanskih sloboda, Sporazum između EU i SAD-a stupio je na snagu 2004. godine. Evropski parlament je hitro zatražio poništenje Odluke Komisije o adekvatnosti i Odluke Vijeća kojom se odobrava potpisivanje Sporazuma.

Parničenje će, u određenom periodu, rezultirati jednim od najgorih ishoda za međunarodne odnose EU, a također i Evropski parlament (Fahey, 2017). Nakon istaknutog, užurbanog i teškog saslušanja, CJEU je izrekao Odluku 30. maja 2006. godine, kojom je zaključeno da bivši član 95. EC (sada član 114. TFEU), pravni osnov za harmonizaciju ili aproksimaciju prava unutrašnjeg tržišta, kao pravni osnov Odluke Savjeta u vezi sa Direktivom o zaštiti podataka, nije adekvatna pravna osnova za prijenos podataka, što znači da je Sporazum morao biti poništen (European Parliament v Council and Commission, 2006). Posljedice su bile značajne, naime, Sud je zadržao dejstvo Odluke o adekvatnosti do 30. septembra 2006. godine, kako bi se dalo vrijeme za pregovore o novom sporazumu, postupak koji neće nužno uslijediti u budućim sličnim odlukama CJEU-a. 2007. godine, zaključen je provizorni sedmogodišnji sporazum koji je zamijenio raniji sporazum. Krajnji rezultat bio je znatno lošiji pravni sporazum, gdje su SAD iskoristile ponovno pregovaranje da se značajno produže periodi čuvanja podataka a institucije EU, posebno Evropski parlament, su postale interno više zabrinute zbog potrebe za globalnom strategijom o PNR-u (Evropska komisija, 2010).

Novi sporazum postignut je 2011. godine, kojim su se poboljšali mehanizmi zaštite podataka i ograničila upotreba podataka (Evropska komisija, 2011). Postalo je jasno da će negativna judikalizacija EU – SAD PNR-a imati značajne posljedice. Kontroverza nije jenjavala, a EU je od tada interno uvela svoj PNR sistem, koji je i sam predmet strateškog spora protiv njegovog postojanja od strane nevladinih organizacija i organizacija za zaštitu građanskih sloboda. Također je značajno mišljenje CJEU 1/15 o PNR Sporazumu između EU i Kanade, koje zahtijeva nezavisnost u nadzoru obrade i upotrebe PNR-a. Općenito se smatra da je složeno mišljenje za implementaciju i da predstavlja problematičan presedan za karakter EU – SAD PNR sporazuma (Guild i Kuşkonmaz, 2018). Osim toga, nakon Schrems II, sudbina drugih PNR sporazuma ostaje da se vidi.

Određeni američki stručnjaci smatraju da administrativni nadzor i prethodno nezavisno odobrenje za korištenje PNR-a možda neće biti tako složeno za SAD, zbog eventualne mogućnosti da prilagode postojeće domaće mehanizme (Propp, 2021). Međutim, komplikovan položaj pojedinih država članica koje se sve više bune protiv nametanja ograničenja podataka na

aktivnosti nacionalne sigurnosti od strane CJEU-a, može ići u korist trećim zemljama. Kao što se vidi, ravnoteža u pravu EU između sigurnosti i privatnosti u pogledu masovnog prikupljanja i zadržavanja podataka iz sigurnosnih razloga se sve više mijenja nakon serije odluka CJEU-a. Bez obzira na ishod, u svakom slučaju, pravo EU sve više podstiče dalje i šire nivo institucionalizacije kroz dizajn i autonomiju aktera. Da li međunarodno partnerstvo može ispuniti zahtjeve CJEU-a u pogledu nadzora tek treba da se vidi, ali najvjerojatnije je da ne može.

5. TFTP

EU – SAD ‘SWIFT’ ili TFTP sporazum postao je poznat javnosti kada je list The New York Times objavio detalje tajnog pristupa, do kojeg su došle SAD, belgijskog društva za svjetske međubankarske finansijske telekomunikacije (SWIFT), od preko 2000 organizacija, i otkrio da je Centralna obavještajna agencija SAD (CIA) vodila tajni program, koji je nadgledao američki trezor, za dobijanje podataka o finansijskim porukama, u cilju praćenja finansiranja terorizma.

U EU – SAD TFTP se ušlo kako bi se legitimirao američki program i olakšala zabrinutost za privatnost podataka koja se tiče američke ekstrakcije, upotrebe i prijenosa podataka iz finansijskih poruka bez naloga. Američka ‘predstavništva’ mekog prava počela su egzistirati. Ona su naknadno opisana kada su objavljena u Službenom časopisu 2006. godine (u obliku vrlo neobičnog pisma američkog ministarstva Trezora), kojim se, između ostalog, navodi da: “...TFTP sadrži višestruke, preklapajuće slojeve vladinih i nezavisnih kontrola kako bi se osiguralo da se podaci...koriste striktno u svrhe borbe protiv terorizma...”

Nakon predstavništava uslijedilo je američko slaganje sa imenovanjem ‘eminentne evropske ličnosti’ koja će pregledati podatke, a naknadno sastavljanje izvještaja klasifikovanih kao tajna čine da je njegovu efikasnosti teško procijeniti. Evropski parlament je stavio veto na EU – SAD TFTP, konačno postignut iz tehničkih razloga kada je SWIFT izvršio promjene u svojim sistemima 2009. godine, u skladu sa članom 218. TFEU-a zbog nedostatka pruženih informacija (Servent i MacKenzie, 2012).

Drugi SWIFT sporazum je postignut i stupio je na snagu 2010. godine u skladu sa članom 87. (2)(a) i 88. (2) TFEU-a; član 16 TFEU-a. EU – SAD TFTP predviđa u članu 1. da je njegova svrha spriječiti, istražiti, otkriti i krivično goniti finansiranje terorizma, pružajući američkom trezoru, isključivo, podatke pohranjene na teritoriji EU. Stoga je veoma neobičan oblik sporazuma. Europol je određen provider u skladu sa članom 4. Sporazuma (Fahey, 2013). Uslijedilo je mnogo kontroverzi u pogledu njegove pravne osnove, upravljanja, njegovog angažovanja glede teritorije i suvereniteta, nadzora i odgovornosti.

Ipak, zajednička uprava se opet ovdje pokazuje kao vrlo problematična, ali je također slabog institucionalnog dizajna.

LITERATURA

1. Alter, K.J. Lafont, C., 2019. *Global Governance and the Problem of the Second Best: The Example of Reforming the World Trade Organization*. SSRN Paper. Dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=3524325> (pristupljeno u junu 2025. godine).
2. *Aviation and Transportation Security*, 2001. Dostupno na: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/senate-bill/1447/text> (pristupljeno u julu 2025. godine).
3. Bartl, M. Fahey, E., 2014. *A Postnational Marketplace: Negotiating the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)* in E. Fahey and D. Curtin (eds), *A Transatlantic Community of Law: Legal Perspectives on the Relationship between the EU and US Legal Orders*. Cambridge University Press.
4. Burri, M. Polanco, R., 2020. *Digital Trade Provisions in Preferential Trade Agreements: Introducing a New Dataset*. *Journal of International Economic Law*, 23.
5. Coen, D. et al., 2020. *Business Lobbying in the European Union*. Oxford University Press.
6. Council of the European Union, 2013. *Report on the Findings by the EU Co-chairs of the Ad Hoc EU-US Working Group on Data Protection* Council document 16987/13 and European Commission. *Rebuilding Trust in EU-US Data Flows*. COM (2013) 846 final.
7. Cowles, M. G., 2001. *The Transatlantic Business Dialogue: Transforming the New Trans-atlantic Dialogue*, in M Pollack and G Shaffer (eds), *Transatlantic Governance in the Global Economy*. Rowman & Littlefield, 2001.
8. *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited*, 2020. C-311/18 Maximilian Schrems (Schrems II) EU:C:2020:559. *White Paper: Information on US Privacy Safe-guards Relevant to SCCs and Other EU Legal Bases for EU-US Data Transfers after Schrems II*. Dostupno na: www.commerce.gov/sites/default/files/2020-09/SCCsWhitePaperFORMATTEDFINAL508COMPLIANT.PDF (pristupljeno u junu 2025. godine).

9. de Goede, M. Wesseling, M., 2017. *Secrecy and Security in Transatlantic Terrorism Finance Tracking*. *Journal of European Integration*, 39. 253; slučaj: T-529/09 In't Veld v Council EU:T:2012:215.
10. Delegacija EU u SAD-u, 2025. Dostupno na: [webstranicu: https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/27290/about_en](https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/27290/about_en) (pristupljeno u junu 2025. godine).
11. Direktiva Evropskog parlamenta 95/46/EC i vijeća, 1995. O zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka [1995] OJ L281/31.
12. European Parliament v Council and Commission, 2006. C-317/04 i C-318/04. EU:C:2006:346.
13. Europol, 2025. Operativni sporazumi Dostupno na: www.europol.europa.eu/partners-collaboration/agreements/operational-agreements (pristupljeno u junu 2025. godine).
14. Evropska komisija, 2010. *Communication from the Commission on the Global Approach to Transfers of Passenger Name Record (PNR) Data to Third Countries* COM (2010) 492 final.
15. Evropska komisija, 2011. *New EU-US Agreements on PNR improves data protection and fights crime and terrorism* (2011) IP/11/1368. Dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_1368 (pristupljeno u julu 2025. godine).
16. Evropska Komisija, 2015. *A reading guide to the EU proposal on services, investment and e-commerce for the Transatlantic Trade and Investment Partnership*. Dostupno na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153668.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
17. Evropska komisija, 2020. *EU and 15 World Trade Organization members establish contingency appeal arrangement for trade disputes*. Dostupno na: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2127> (pristupljeno u junu 2025. godine).
18. Evropska komisija, 2021. *EU and US take decisive step to end aircraft dispute* (Press Re-lease). Dostupno na:

- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3001 (pristupljeno u junu 2025. godine).
19. Evropski Parlament, 2016. *Resolution of 26 May 2016 on transatlantic data flows. (2016/2727(RSP))* [2016] OJ C76/82.
 20. Evropski Parlament, 2021. *EU-US Security and Defence Dialogue. Dostupno na: www.europarl.europa.eu/cmsdata/227845/20210127-sede-d-us-meeting-expo-carrousel.pdf*, (pristupljeno u junu 2025. godine).
 21. Fahey, E., 2013. *Law and Governance as Checks and Balances in Transatlantic Security: Rights, Redress, and Remedies in EU-US Passenger Name Records and the Terrorist Finance Tracking Program. Yearbook of European Law*, 32.
 22. Fahey, E., 2014. *On the Use of Law in Transatlantic Relations: Legal Dialogues Between the EU and US. European Law Journal*, 20(3).
 23. Fahey, E., 2017. *Of One Shotters and Repeat Hitters: A Retrospective on the Role of the European Parliament in the EU-US PNR Litigation* in F. Nicola and B. Davies (eds). *EU Law Stories: Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence. Cambridge University Press*, 2017.
 24. Gardner, A., 2020. *Stars with Stripes: The Essential Partnership between the European Union and the United States. Palgrave*, 2020.
 25. Guild, E. Kuşkonmaz, E.M., 2018. *EU Exclusive Jurisdiction on Surveillance Related to Terrorism and Serious Transnational Crime: Case Review on Opinion 1/15' (2018) European Law Review*, 43, 583.
 26. Hamilton, J. Quinlan, J., 2019. *US Chamber of Commerce, The Transatlantic Economy. US Chamber of Commerce, The Transatlantic Economy 2020. Dostupno na: www.uschamber.com/international/the-transatlantic-economy-2020* (pristupljeno u junu 2025. godine).
 27. Hillman, J. Grundhoefer, S., 2021. *Can the US-EU Trade and Technology Council Succeed? (Council on Foreign Affairs, 29 October 2021). Dostupno na: www.cfr.org/blog/can-us-eu-trade-and-technology-council-succeed* (pristupljeno u junu 2025. godine).

28. Jančić, D., 2015. *Transatlantic Regulatory Interdependence, Law and Governance: The Evolving Roles of the EU and US Legislatures*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 17.
29. Knauss, J. Trubek, D., 2001. *The Transatlantic Labor Dialogue: Minimal Action in a Weak Structure* in M. Pollack and G. Shaffer (eds). *Transatlantic Governance in the Global Economy*. Rowman & Littlefield, 2001.
30. Lipton, E. Hakim, D., 2013. *Lobbying Bonanza as Firms Try to Influence European Union*. The New York Times. Dostupno na: www.nytimes.com/2013/10/19/world/europe/lobbying-bonanza-as-firms-try-to-influence-european-union.html (pristupljeno u junu 2025. godine)
31. M. Pollack, 2005. *The New Transatlantic Agenda at Ten: Reflections in an Experiment in International Governance*. Journal of Common Market Studies, 43.
32. Pollack, M. Shaffer, G. C., 2009. *When Cooperation Fails: The International Law and Politics of Genetically Modified Foods*. Oxford University Press.
33. Pollack, M. Shaffer, G., 2011. *Transatlantic Governance in the Global Economy* (eds). Rowman & Littlefield, 2001.
34. Propp, K., 2021. *Avoiding the next transatlantic security crisis: The looming clash over passenger name record data* (Atlantic Council, 1 July 2021). Dostupno na: www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/the-looming-clash-over-passenger-name-record-data (pristupljeno u junu 2025. godine).
35. Ripoll Servent, A., MacKenzie, A., 2012. *The European Parliament as norm-taker? EU-US relations after the SWIFT Agreement* (2012) European Foreign Affairs Review, 17(5) str. 71;
36. Schwartz, P., 2013. *The EU-US Privacy Collision: A Turn to Institutions and Procedure* Harvard Law Review, 123.
37. Shaffer, F., 2002. *Reconciling Trade and Regulatory Roles: The Prospects and Limits of New Approaches to Transatlantic Governance Through Mutual Recognition and Safe Harbor Agreements*. Columbia Journal of European Law, 9.

38. Streinz, T. (2019). *Digital Megaregulation Uncontested? TPP's Model for the Global Digital Economy* in B. Kingsbury et al (eds). *Megaregulation Contested*. Oxford University Press, 2019.
39. Trans Atlantic Consumer Dialogue (TACD), 2021. *Lack of transparency could thwart the strong consumer safeguards that must be the goal of EU-US cooperation dialogues* (TACD, 28 September 2021). Dostupno na: <https://tacd.org/eu-us-organisations-transparency-ttc-pr> (pristupljeno u junu 2025. godine).
40. Transatlantic Business Dialogue (TABD), 2022. Dostupno na: <https://transatlanticbusiness.org/tabd>, (pristupljeno u junu 2025. godine).
41. Workmann, G., 2016. *TTIP Underlining the Importance of Digital Trade*. US Chamber of Commerce. Dostupno na: www.uschamber.com/article/ttip-underlining-the-importance-digital-trade (pristupljeno u junu 2025. godine).
42. Zalan, E., 2021. *EU and US reach steel truce in effort to reset relations* (EU Observer, 18 May 2021). Dostupno na: https://euobserver.com/world/151870?utm_source=euobs&utm_medium=email (pristuplje-no u julu 2025. godine).

EU-SAD: PROGRES INSTITUCIONALIZACIJE U ERI PODATAKA II

**THE PROGRESS OF EU-US INSTITUTIONALIZATION IN THE
DATA AGE II**

Pregledni znanstveni članak

Mirza Dinarević

BH Telecom d.d.

mdinarevic@gmail.com

Sažetak

Ovaj rad predstavlja kulminaciju i finalizaciju pravne analize započete u radu 'EU-SAD: Progres Institucionalizacije u eri podataka I'. Nastavlja tako što se prevashono bavi ključnim dokumentima koji uveliko determinišu odnose EU i SAD, u prvom redu EU-US Krovni Sporazum, preko e-dokaza do Centralnih Sporazuma, slučaja Schrems i evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti do samih izgleda institucionalizacije u eri podataka. Na kraju ovog rada se daje osvrt u vidu razmatranja o eri podataka u kojoj se danas svijet nalazi sagledanu kroz prizme gore navedenih determinirajućih faktora kao i prethodno analiziranih faktora odnosno: pregleda samog razvoja institucionalizacije, odnosno formiranja i razvoja iste te kroz upoznavanje sa pravnim i upravljačkim aspektima režima protoka podataka, te dalje koristeći analize EU-US PNR i TFTP odnosno Sporazuma o dostavi podataka iz evidencije imena putnika (PNR) Carinskoj i graničnoj kontroli SAD-a i EU - SAD 'SWIFT' ili TFTP sporazuma.

Ključne riječi: podaci, Krovni sporazum, Schrems, Privacy Shield

Abstract

This paper represents the culmination and finalization of the legal analyses from the paper 'The Progress of EU-US Institutionalization in the Data Age I'. It continues by primarily dealing with key documents that largely determine EU-US relations, beginning with the EU-US Umbrella Agreement, e-evidence, Central Agreements, the Schrems case and the Privacy Shield also covering the very prospects of institutionalization in the data age. At the

end of this paper, a contemplation is offered in the form of a consideration of the data age in which the world finds itself today, viewed through the prism of the above-mentioned determining factors as well as previously analysed factors, namely: an overview of the development of institutionalization itself, i.e. it's formation and development, also through an introduction to the legal and managerial aspects of data flow regimes and further by using the analysis of the EU-US PNR and TFTP Agreements.

Keywords: data, Umbrella agreement, Schrems, Privacy Shield.

1. EU-US KROVNI SPORAZUM

Takozvani ‘Krovni sporazum’ EU – SAD za prijenos podataka u svrhe sprovođenja zakona konačno je usvojen 2016. godine (OJ L 336/3, 2025). Sporazum je trebao poboljšati zaštitu ličnih podataka u vezi sa prevencijom, istragom, otkrivanjem i procesuiranjem krivičnih djela iako je njegovo djelovanje u velikoj mjeri od stupanja na snagu obavijeno velom tajne. Ne postoji izjava o kompetentnosti ili pravni osnov za sporazum u objavljenom obliku. U članu 1., navedeno je:

“1. Svrha je ovog Sporazuma osigurati visok nivo zaštite ličnih informacija i ojačati saradnju između Sjedinjenih Američkih Država i Evropske unije i njenih država članica u vezi sa spriječavanjem, istragom, otkrivanjem ili progonom krivičnih djela, uključujući terorizam.”

Stoga predstavlja vrlo značajan oblik saradnje na zaštiti privatnosti. Predsjednik Obama je 2016. godine, potpisao Akt o sudskoj zaštiti. Istim je dato licima, koja nisu građani SAD, prava na privatnost, uključujući privatno pravo na tužbu zbog povrede privatnosti koja se dogodila u SAD-u (Američko ministarstvo pravde, 2020). Na prvi pogled, ovo je izgledao kao značajan razvoj. Akt je potpisan nakon što je Kongres odobrio amandman koji ograničava pravo na tužbu samo na one državljane zemalja koje dozvoljavaju ‘transfer ličnih podataka u komercijalne svrhe’ u SAD, i koje nisu nametnule politike prijenosa ličnih podataka koje su ‘materijalno ometale’ interese američke nacionalne sigurnosti. Ovo je bio značajan korak koji je omogućio napredak Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, a

bio je važan i u evoluciji Krovnog sporazuma EU – SAD. Kako je Severson izjavio:

“U ovoj fazi, američka Vlada je izabrala politiku koja održava status quo, dok ipak petlja po rubovima. Konačno, možda najveća promjena koja dolazi od PPD-28 je javno priznanje da stranci imaju legitiman interes za privatnost. U Direktivi se navodi da prilikom obavljanja američkog prikupljanja informacija elektronskim izviđanjem, američka Vlada: ‘mora uzeti u obzir da se prema svim osobama treba postupati s dostojanstvom i poštovanjem, bez obzira na njihovu nacionalnost ili gdje god da žive, i da sve osobe imaju legitimni interes za privatnost pri rukovanju njihovim ličnim podacima.’ Iako je ova izjava ograničena, jer se odnosi samo na rukovanje informacijama, ne i na prikupljanje, ipak, otvara vrata za dalji nadzor i reformu (Severson, 2015).” Ovakvi razvoji događaja bili su podložni promjenama u novoj i više neprijateljski prema EU nastrojenom prvom američkom administracijom Trumpa i brzo su obrnuli (Meijers Committee Note, 2016). Sporazum je širok u svom djelokrugu, koji je definisan u članu 3., a odnosi se na:

“Ovaj se Sporazum primjenjuje na lične informacije koje se prenose između nadležnih tijela jedne Strane i nadležnih tijela druge Strane ili koje se na drugi način prenose u skladu sa sporazumom sklopljenim između Sjedinjenih Američkih Država i Evropske unije ili njenih država članica, radi spriječavanja, otkrivanja, istrage i progona krivičnih djela, uključujući terorizam.”

Član 5. opisuje njegove efekte, i možda naglašava široki spektar postojećih sporazuma o prijenosu podataka, navodeći da:

“Ovim se Sporazumom prema potrebi dopunjuju, ali ne zamjenjuju odredbe o zaštiti ličnih informacija iz međunarodnih sporazuma između stranaka ili između Sjedinjenih Američkih Država i država članica koje se odnose na pitanja obuhvaćena ovim Sporazumom.”

Njegova upotreba i ograničenja navedeni su u članu 6. u smislu da: “Prijenos ličnih informacija u posebne svrhe dopušten je na temelju pravne osnove za

prijenos utvrđene u članu 1.” Krovni Sporazum sadrži razne zaštite, npr: ograničenje upotrebe podataka, zahtjeve za daljnji prijenos, javno dostupne periode čuvanja, prava pristupa i ispravljanja, obavještenje o povredi podataka i sudsku zaštitu i izvršnost. Prvog februara 2017. godine, stupio je na snagu Krovni sporazum EU – SAD o zaštiti podataka. Član 14. Sporazuma eksplicitno predviđa odgovornost, navodeći da će Strane imati uspostavljene mjere za promovisanje odgovornosti za obradu ličnih informacija u okviru Sporazuma od strane njihovih nadležnih tijela, i bilo kojih drugih njihovih nadležnih tijela kojima su prenesene lične informacije. Član 23. Sporazuma zahtijeva da Komisija i Vlada SAD izvrše zajedničko početno preispitivanje najkasnije tri godine nakon stupanja na snagu.

Implikacije poništenja Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti i povećani pritisak na cloud providere, koji potpadaju pod odjeljak 702 FISA Akta, kao i prijenos podataka korištenjem standardnih ugovornih klauzula za pravo na sudsku zaštitu, čini se da su i složena kontekstualna pitanja. U tom smislu, premija se stavlja na zajednička preispitivanja zbog labavog institucionalnog uređenja, slično svim režimima protoka podataka EU – SAD (Krovni sporazum EU – SAD, 2025). Stoga je prilično labav u smislu svojih institucionaliziranih komponenti, a ipak predstavlja značajnu metriku bliskosti između dva pravna poretka. Informacije o djelovanju su vrlo ograničene što djeluje potpuno netransparentno i isključivo preko Komisije po svojoj izvršnoj diskreciji. Vjerovatno je jedan od najmanje transparentnih režima EU – SAD, ali je još uvijek u velikoj mjeri u stilu prava u nastajanju i upravljanja odnosima EU – SAD, zasnovanog na slaboj i labavoj institucionalizaciji režima prijenosa podataka i veoma ezoteričnim i nekompletnim strukturama.

2. E-DOKAZI

Najnoviji transatlantski režim podataka o kojem se pregovara odnosi se na e-dokaze i možda je onaj koji je najviše impregniran globalnim posljedicama (Vijeće Evropske unije, 2021). Globalno se odvijaju izuzetno značajni zakonodavni naponi za formalno priznavanje mehanizama javno-privatne saradnje u odnosu na prekogranične e-dokaze. Napori EU koji se ovdje pojavljuju da institucionalizira režime su značajni, ali repliciraju druge

globalne sisteme. Razvoj događaja je počeo u SAD, i to u izvanrednom ambijentu i mjestu. U 2018. godini, američki Kongres je donio CLOUD akt, usred Microsoftovog parničenja po žalbi Vrhovnom sudu SAD (Microsoft v United States, 2016). Dozvolio je federalnim tijelima za sprovođenje zakona da primoraju kompanije za obradu podataka sa sjedištem u SAD da dostave podatke bez obzira da li su podaci pohranjeni u SAD ili na stranom tlu.

U ovom dugotrajnom parničanju, američki organi za sprovođenje zakona tražili su podatke o korisniku Microsoftovih usluga u vezi sa slučajem trgovine drogom, Microsoft se oglasio da se dotični podaci nalaze isključivo u data centru u Irskoj, te da bi se pristup morao riješiti sa Irskim vlastima. Vrhovni sud je 2018. godine, saslušao argumente u ovom slučaju, nevladine organizacije za zaštitu privatnosti su pozivale Vrhovni sud da poštuje međunarodne standarde privatnosti, citirajući ključne slučajeve Evropskog suda za ljudska prava i CJEU-a (EPIC Amicus US v Microsoft, 2018). Akt ovlašćuje američke vlasti za sprovođenje zakona da jednostrano zahtijevaju pristup podacima pohranjenim izvan SAD, što je izazvalo široku kritiku međunarodne zajednice. Tako usvaja davno uspostavljena načela SAD o ekstrateritorijalnosti učinka da bi se od kompanije koja je pod jurisdikcijom SAD moglo zahtijevati da preda podatke koje kompanija kontroliše, bez obzira na to gdje su pohranjeni u bilo kojem trenutku u vremenu. Postoje navodi da su agencije za sprovođenje zakona širom svijeta bile ohrabrene da će inovativni međunarodni sporazumi predviđeni propisima ponuditi rješenje za rastuće poteškoće u dobijanju pristupa e-dokazima koji se nalaze u SAD (Daskal i Swire, 2019).

Međutim, najvažnije je da nije imao ugrađene posebne garancije za podatke koji se odnose na neameričke građane. U istom vremenskom periodu, slično je predložila i EU, tačnije ‘široke’ promjene koje omogućavaju agencijama za sprovedbu EU da čuvaju i prikupe dokaze zasnovane na Cloud-u izvan sistema ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći, takozvani paket e-dokaza (Aguinaldo i De Hert, 2020). Komisija je 2018. godine, uvela propise o e-dokazima za olakšavanje razmjene e-dokaza među državama članicama EU, uključujući Uredbu o evropskim nalogima za proizvodnju i čuvanje kao i predloženu dopunsku Direktivu kojom bi se naložilo da bi pravni zastupnici

pružaoca usluga, koje se pružaju unutar EU, mogli biti usluženi nalogima (Evropska komisija, 2018).

Zatim je početkom 2019. godine, Evropska komisija započela pregovore sa SAD-om o sveobuhvatnom sporazumu između EU i SAD-a o pristupu e-dokazima, odnosno o međunarodnom sporazumu koji bi se upravo bavio zahtjevima za prekogranični pristup e-dokazima sa pregovaračkim direktivama koje je usvojilo Vijeće u 2019. godini (Evropska komisija, 2019). Tijela EU kao što su Evropski odbor za zaštitu podataka (EDPB) i Evropski parlament su naglasili da međunarodni sporazum mora sadržavati dovoljno adekvatnih zaštita podataka, tj. imati ‘jaka proceduralna i čvrsta osnovna prava’.

Da li će nadopuniti postojeće kompleksne sporazume o međusobnoj pravnoj pomoći između EU i SAD-a, ostaje da se vidi (Fahey, 2018).

Sporazum o e-dokazima bi uključivao i potencijalno proširio postojeće mjere zaštite podataka sadržane u EU – SAD Krovnom sporazumu. Da su institucionalne karakteristike dovoljno robusne, ove dodatne mjere zaštite bi pomogle ublažiti zabrinutost izraženu u zajednici za privatnost i građanske slobode o manjem stepenu uključenosti pravosuđa u odgovaranje na zahtjeve za e-dokaze (Daskal, 2019). Sve se više postavlja pitanje da li je pristup na nivou EU neophodan kako bi se izbjegle potencijalne negativne posljedice fragmentiranog spleta neusklađenih bilateralnih izvršnih sporazuma između SAD-a i država članica EU koji bi bili zaključeni u skladu sa američkim Cloud Aktom (Christakis i Terpan, 2021). Identificiranje kakva bi bila pravna osnova takvog sporazuma predstavlja složen zadatak, posebno u pogledu institucionalnog dizajna i upravljanja koji bi bio ‘otporan na sud’ i vjerovatno prošao provjere Evropskog parlamenta, slično, stvari na američkoj strani također izgledaju složeno (Christakis i Terpan, 2021). EU također ima značajnih poteškoća u Savjetu Evrope u vezi sa Budimpeštanskom konvencijom i njenim amandmanima (Vijeće Evropske unije, 2021). Ostaje da se vidi kako će ova nova era međunarodnog prava uticati na zakonodavstvo EU i da li će Bidenova administracija razvijati transatlantske zakonodavne napore u eri autonomije pravnog poretka EU.

3. CENTRALNI SPORAZUMI

Sporazum ‘Sigurna luka’ predstavlja značajan oblik transatlantskih odnosa, u svom tipičnom stilu rasutog hibridnog upravljanja, raspršenog među odlukama, aneksima i pismima. Ipak, njegov obim i širina sa komercijalnim i sigurnosnim implikacijama doveli su do toga da predstavlja važan korak za transatlantske odnose sa takozvanim ‘hibridnim’ stilom upravljanja (Shaffer, 2002). U julu 2000. godine, Ministarstvo za trgovinu i Evropska komisija formalizirali su sporazum o stvaranju skupa takozvanih Principa ‘Sigurna luka’ (Principi) o zaštiti privatnosti podataka, principa koji su postali poznati kao Sporazum ‘Sigurna luka’. Prema istom, američke firme mogle bi samopotvrditi da će se pridržavati principa ‘Sigurne luke’ i na taj način izbjeći ograničenja prijenosa podataka u Sjedinjene Države nametnuta evropskim pravom. Program ‘Sigurne luke’ pokrenuo je sedam ključnih principa privatnosti podataka koje industrija treba slijediti. Tako je funkcionisalo pod pretpostavkom da je EU formalno priznala principe kao ‘adekvatne’, te da Principi američkim firmama predstavljaju ‘sigurnu luku’.

Uprkos svojoj neobičnoj formuli, Principi se shvataju kao sporazum. Kao što je Shaffer izjavio (prije mnogo godina), za neke, Principi predstavljaju jedinstven razvoj događaja u upravljanju ekonomskim odnosima EU i SAD, dodajući prisilni eksteritorijalni doseg standardima privatnosti EU. Ipak, za druge, oni su predstavljali kapitulaciju trgovinskih birokrata pred američkim trgovinskim koncernima kroz slabašan Sporazum ispunjen rupama ili možda jednostavno kompromis kroz novi institucionalni razvoj koji balansira zabrinutosti EU (Shaffer, 2002).

Ono što je bilo principijelno inovativno u vezi s ovim oblikom upravljanja jeste to što je predstavljao labav oblik de facto harmonizacije socijalnih standarda, koji prevazilaze prethodne međusobne EU – SAD sporazume o priznavanju, a ipak na neki način prevazilazi regulatorne zahtjeve u SAD. Ovo je dovelo do tvrdnje da EU ‘podiže’ američke standarde privatnosti, kroz oblik njihovog intuitivnog razvoja, kroz ‘prelijevanje’ i ‘konvergenciju’ ugrađen u sistem za prekogranični prijenos podataka. Stepenn institucionalne forme je uvijek bilo otvoreno pitanje, ističući klasičnu kritiku EU kao zasnovane na institucijama za razliku od američkog tržišnog pristupa, iako je

teško ovo posmatrati kao bilo šta drugo, osim kao oblik fuzije to dvoje (Reidenberg, 2001).

Isto je bilo simptomatično za eru u kojoj je EU sve više pregovarala sa SAD kao sa entitetom sličnom državi, a njegova tržišna moć i uticaj na regulatorne standarde postajali su očigledni, vođeni kroz institucionalne okvire. Principe sporazuma ‘Sigurna luka’ je značajno ‘podržala’ Evropska komisija Odlukom, ključnim obavezujućim pravnim elementom. 2015. godine, u predmetu Schrems protiv Komisije za zaštitu podataka (Komisija za zaštitu podataka, 2000) (Schrems I) CJEU poništio je EU – SAD Sporazum ‘Sigurna luka’. Međutim, prethodno je izbila afera Snowden, koja je rasplamsala masovni evropski skepticizam prema praksama nadzora SAD (Evropska komisija, 2013). Početni ishod Schrems I bio je podrivanje tvrdnje da internet može biti slobodan od propisa. Da li je Odluka promovisala opštu decentralizaciju vlasti na nacionalne vlasti kao oblik institucionalizacije je diskutabilno. Činilo se da teoretski osnažuje novi program nadzora u pogledu prava o podacima i pravu EU (Barlow, 2022).

Nova zamjena za sporazum ‘Sigurna luka’ brzo je usvojena 2016. godine, nominalno preimenovana i rebrendirana logotipima u marketinškom stilu Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti (Provedbena Odluka Komisije EU, 2016). Razvijena je dosta hitro, kako nas podsjeća Anthony Gardner u svojoj knjizi u kojoj je predstavljeno vrijeme koje je proveo kao ambasador u EU iz SAD, kao uveliko požurena diplomatska intervencija kako bi se ‘počistile’ posljedice Schrems I (Gardner, 2020). Schrems I je stoga imala upečatljive paralele sa PNR CJEU Odlukom Suda od nekoliko godina ranije, a Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti je po svemu sudeći pod ovim okolnostima jedino mogao imati sličnosti sa Sporazumom ‘Sigurna luka’. Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti je imao velike ambicije: namjeravao je evoluirati dimenzije nadzora i odgovornosti sporazuma ‘Sigurna luka’ (Jourová i O’Reilly, 2022)

Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti je uspostavio skup zajednički dogovorenih principa, koji podliježu ‘istražnim i izvršnim ovlastima’ Federalne trgovinske komisije SAD, Ministarstva transporta i drugih

statutarnih tijela koja bi mogla osigurati usklađenost (US Department Of Commerce, 2020).

Odluka o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti usvojena je sredinom 2016. godine, a okvir Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti postao je operativan ubrzo nakon toga, 01. avgusta 2016. godine. Njegova izričita funkcija bila je zaštita osnovnih prava bilo koga u EU čiji su lični podaci preneseni certificiranim kompanijama u SAD u komercijalne svrhe. Razvijen je s ciljem unošenja pravne jasnoće preduzećima koja se oslanjaju na transatlantske prijenose podataka. Stoga, Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti je bio ključni sveobuhvatni okvir, odobren od strane EU i vlade SAD kako bi se osigurala usklađenost sa zahtjevima zaštite podataka EU kada se podaci prenose između SAD, EU i EEA.

Nije eksplicitno spomenut u Opštoj uredbi o zaštiti podataka. Smatra se da organizacije pružaju ‘adekvatnu’ zaštitu ličnih informacija u skladu sa Opštom uredbom o zaštiti podataka ako se pridržavaju sedam ključnih principa: (1) obavještanja, (2) izbora, (3) odgovornosti za daljnji transfer, (4) sigurnosti, (5) integriteta podataka i ograničenja svrhe, (6) pristupa i (7) kompenzacije, izvršenja i odgovornosti. Dakle, isti principi, primjenjivi na sporazum ‘Sigurna luka’. Provedba EU zavisila je od DPA-ova (Vlasti za zaštitu podataka) dok je provedba u SAD-u bila u rukama Federalne trgovinske komisije (FTC). Ipak, kako Brkan navodi u Odluci adekvatnosti Komisije o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti, usvojenoj nakon posljedica slučaja Schrems I, Komisija je implicitno navela da se američko zakonodavstvo više ne miješa u suštinu osnovnog prava na privatnost prema pravu EU, jer ne dozvoljava skladištenje ličnih podataka na generalizovanoj osnovi (Brkan, 2019).

Tačnije, obavještajne aktivnosti SAD su bile isključene (Provedbena Odluka Komisije EU, 2016). Također se tvrdilo da odjeljak 702 US FISA opisan u Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti dozvoljava pristup sadržaju ‘koji cilja određene osobe koje nisu iz SAD izvan Sjedinjenih Država...’ uprkos brojnim protivljenjima pred sudovima SAD protiv ovog odjeljka FISA-e i mogućnosti da bude osporavan bio generalizovan ili ne. Jedna

ključna razlika u odnosu na Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti je trebala biti širina upravljanja i akteri režima upravljanja.

Što se tiče aktera, Aneksom III Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, predviđeno je da bi ombudsman trebao biti visoki zvaničnik unutar američkog State Departmenta koji je nezavisan od američkih obavještajnih agencija. No, izvršna vlast EU počela je gubiti strpljenje sa nedostatkom usklađenosti SAD po ovom pitanju. Ombudsman Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, bio je novi mehanizam postavljen u okviru Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti kako bi se olakšala obrada i odgovaranje na zahtjeve američkih obavještajnih organa koji se odnose na mogući pristup ličnim podacima koji se prenose iz EU u SAD u svrhe nacionalne sigurnosti (Evropska komisija, 2022).

Ombudsman je trebao da se bavi zahtjevima koji se odnose na prenijete podatke ne samo u skladu sa Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti, ali i na osnovu drugih okvira kao što su Standardne ugovorne klauzule (SCC), Obavezujuća korporativna pravila (BCR) ili derogacije. Uprkos tome, SAD su imale privremenog ombudsmana, Manishu Singh, unatoč kontinuiranom pritisku EU za stalno imenovanje. Američki Senat potvrdio je da će, 20. juna 2019. godine, Keith Krach postati prvi stalni ombudsman Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti u State Departmentu u prvoj Trumpovoj administraciji. Uloga ombudsmana Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti trebala je biti u vidu dodatnog puta za pravnu zaštitu za sve subjekte podataka EU čiji se podaci prenose iz EU ili Švicarske u SAD pod EU – SAD Privacy Shieldom ili Švicarsko-američkim Privacy Shieldom, s tim da je švicarska verzija replika paralelnog EU – SAD Sporazuma.

Uz pomoć određenog broja osoblja, ombudsman je bio u obavezi osigurati da se zahtjevi propisno istraže i upute na vrijeme i da je potvrda bila primljena da su relevantni propisi SAD-a ispoštovani ili, što je ključno, da pruži adekvatne pravne lijekove. Komisija se zatim dalje obavezala da će preispitivati aranžman na godišnjoj osnovi, da ocijeni da li nastavlja osiguravati adekvatan nivo zaštite ličnih podataka. Tokom 2017, 2018. i 2019. godine, EU i SAD su poduzele zajednička godišnja preispitivanja

funkcionisanja Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, koja su uključivala nezanemarljiv broj aktera iz javnog i privatnog sektora, te vlada i agencija iz EU i SAD.¹ Prvo preispitivanje dalo je niz preporuka glede komercijalnih aspekata Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti kao i pitanja nacionalne sigurnosti. Rečeno je da je američki State Department poduzeo mjere da osigura funkcionalnost mehanizama ombudsmana i spremnost da primi i uputi žalbe.

EU je tražila da Kongres SAD-a pozitivno razmotri upisivanje u FISA zaštite neamerikanaca koje nudi Predsjednička politička Direktiva 28 (PPD-28) i da američka administracija brzo imenuje stalnog ombudsmana Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, kao i preostale članove Odbora za nadzor privatnosti i građanskih sloboda (PCLOB). Sve u svemu, izvještaj je bio uglavnom pozitivan. U drugom godišnjem preispitivanju konstatovano je da je učinjen značajan napredak u komercijalnim aspektima Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti. Predloženo je više nadzornih i izvršnih radnji SAD-a, u pogledu usklađenosti certificiranih organizacija sa Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti. Jedna od glavnih izraženih zabrinutosti je i dalje bio nedostatak nadzora u SAD-u nad tri nova člana PCLOB-a uključujući predsjednika.

Federalna trgovinska komisija je potvrdila da je njena istraga o slučaju Facebook/Cambridge Analytica u toku i izrazila pozitivna mišljenja o

^{*} Godišnje preispitivanje za EU su proveli predstavnici Generalnog direktorata za pravosuđe i potrošače Evropske komisije. Delegacija EU je također uključivala osam predstavnika koje je odredila Radna grupa iz člana 29., savjetodavno tijelo koje okuplja nacionalna tijela za zaštitu podataka (DPA-ove) država članica kao i evropskog supervizora za zaštitu podataka. Sa američke strane, predstavnici Ministarstva trgovine (DoC), Federalne trgovinske komisije (FTC), Ministarstva saobraćaja, State Departmenta, Ureda direktora nacionalne obavještajne službe i Ministarstva pravde su učestvovali u preispitivanju, kao i vršilac dužnosti ombudsmana, član Odbora za nadzor privatnosti i građanskih sloboda (PCLOB) i Ureda glavnog inspektora Obavještajne zajednice. Štaviše, predstavnici organizacija koje nude nezavisno rješavanje sporova u okviru Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, Američka arbitražna asocijacija kao administrator Arbitražnog vijeća Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti i određene kompanije certificirane Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti dale su svoj doprinos tokom godišnjeg preispitivanja. Za treće godišnje preispitivanje, Komisija je prikupila informacije od kompanija certificiranih Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti kroz odgovarajuća trgovačka udruženja i nevladine organizacije aktivne u oblasti osnovnih prava.

razvoju Federalnog Zakona o privatnosti (Federal Trade Commission, 2019). Također je pohvaljen Akt o reautorizaciji američkih amandmana iz 2017. godine, kojim je izmijenjen Akt o nadzoru stranih obavještajnih službi iz 1978. godine, i koji je uveo određene ograničene dodatne mjere zaštite privatnosti, na primjer u oblasti transparentnosti.

U trećem godišnjem preispitivanju iz 2019. godine, Komisija je pozdravila činjenicu da Ministarstvo trgovine redovno i na sistematski način provodi proaktivne ‘provjere usklađenosti na licu mjesta’. Međutim, primijećeno je da su ove ‘provjere usklađenosti na licu mjesta’ obično ograničene na formalne zahtjeve, a Komisija je očekivala energičniji pristup u pogledu izvršenja mjera u vezi sa suštinskim kršenjima Principa Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti. Preispitivanja su uključivala širok spektar službenika javnog i privatnog sektora, pravnika, poslovnih subjekata, korisnika i drugih uključenih u implementaciju Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti. Rezultati su stoga od velikog značaja za veoma šaroliku sliku koju predstavljaju u pogledu operativne prirode Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti i njegove neujednačene sprovedbe, osnove i funkcionalnosti.

Kašnjenja prve Trumpove administracije prilikom imenovanja ombudsmana dovela su do nesumnjivo jedine tačke pravog političkog sukoba sa Evropskim parlamentom koji vrši pritisak unutar institucija EU da se izvrši imenovanje. Ograničeno sprovođenje glede kršenja Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti u SAD-u je dobilo uglavnom blage kritike, sa ukupnim rezultatom da su tri preispitivanja u velikoj mjeri generisali pozitivne rezultate iz širokog spektra izvora i proizveli uglavnom kratke izvještaje koji ohrabruju implementaciju i sprovođenje (Evropska komisija, 2019).

Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti doživio je svoju sudbinu u julu 2020. godine, kada ga je CJEU oborio zbog ‘slabe’ institucionalizacije i mjesta američkih zakona o nacionalnoj sigurnosti. Ovo je nesumnjivo pokazalo razočaravajuću prirodu provedenih preispitivanja (Fahey i Terpan, 2021). Ovakav narativ nije sam po sebi konvencionalan i većina stručnjaka sugerise da je američko pravo nadzora, a ne problem institucionalizacije, bilo

primarno pitanje. Ipak, postoje tvrdnje da su pitanja uobličavanja ombudsmana i institucionalizacije tješnje povezana nego što se sugerše, i zaista važnija za razumijevanje dinamike pitanja nadzora. Prije razmatranja njegove budućnosti, uputno je razmotriti druge značajne sporove u vezi sa Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti od trenutka njegovog usvajanja do poništenja u julu 2020. godine.

4. SLUČAJ SCHREMS I EVROPSKO-AMERIČKI SISTEM ZAŠTITE PRIVATNOSTI

Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti bio je predmet nekoliko skupova postupaka sudskog preispitivanja, kao i njegov prethodnik, sporazum ‘Sigurna luka’. Kao što smo već istakli, u Schrems I, 2015. godine, CJEU je značajnom Odlukom oborio sporazum ‘Sigurna luka’, poništivši sporazum o prijenosu podataka (Schrems et al., 2016). Bivši američki ambasador u EU Anthony Gardner je detaljno opisao u svom izvještaju o eri Obamine transatlantske diplomatije, kako je postojao nezamislivo kratak vremenski period za pregovaranje o novom režimu (Gardner, 2020).

Ekonomске posljedice pravne praznine bile su značajne. Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti stupio je na snagu ubrzo nakon toga da bi zamijenio američki Safe Harbour sporazum, a posebno da se pozabavi zabrinutostima o prikupljanju podataka i privatnosti do kojih se došlo u slučaju Schrems, no otkrića o NSA-u, Snowdenu i PRISM-u su također bila relevantna (Provedbena Odluka Komisije EU, 2016). Podstakao je razvoj drugih instrumenata i režima sprovođenja. Ipak, sam Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti ukinut je 2020. godine, samo pet godina nakon njegovog uvođenja. Ovo dovodi do značajnih pitanja u vezi sa značenjem inovacija u odnosu na aktere i institucionalizaciju i neinstitucionalizaciju u ovom kontekstu. Da li je Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti postao znatno više institucionalizovan i djelotvorniji način upravljanja, čini se diskutabilnim.

Na kraju se pojavljuje kao proučavanje skromnih institucionalnih inovacija koje se odvijaju na transnacionalnom nivou, uprkos većim ambicijama. Tako formira zrelu studiju slučaja za razmatranje. Schremsovo parničenje počelo

je tako što je jedan austrijski student prava djelovao sam, a na kraju će postati sinonim za najključniji transatlantski spor o prijenosu podataka u pravu EU. Ovaj status Schremsa opstaje i u parnici Maximilian Schrems protiv Facebook Ireland Limited (Schrems I). Malo je stranaka koje mogu tvrditi da su toliko doprinijele razvoju sekundarnog prava EU kao Maximilian Schrems (Lutzi, 2018).

Schrems je podnio prvu seriju pritužbi 2011. i 2013. godine, protiv Facebooka i načina na koji je kompanija koristila lične podatke svojih korisnika, što je u konačnici dovelo do poništenja okvira sporazuma ‘Sigurna luka’ između EU i SAD. U međuvremenu, Schrems je okupio podršku za zajedničku tužbu protiv Facebooka, u kojoj je pozvao druge korisnike da mu ustupe svoja potraživanja u vezi s navodnim kršenjem prava o privatnosti i zaštiti podataka. Preko 20.000 korisnika ustupilo je svoja potraživanja Schremsu, on je pokrenuo postupak protiv Facebooka na sudovima u svojoj zemlji prebivališta, Austriji, na osnovu svojih prava i prava sedam drugih korisnika. CJEU u predmetu Schrems protiv Facebooka je razmatrao prethodnu Odluku u vezi s tumačenjem članova 15. i 16. Uredbe vijeća (EC) br. 44/2001 od 22. decembra 2000. godine, o nadležnosti i priznavanju i izvršenju presuda u građanskim i komercijalnim pitanjima.

Zahtjev je postavljen u postupku između Schremsa i Facebook Ireland Limited, u vezi s aplikacijama koje traže deklaracije i zabranu, otkrivanje, produkciju naloga i plaćanje u iznosu od 4.000 eura u vezi s privatnim Facebook naložima gospodina Schremsa i sedmorice drugih lica koja su mu ustupila svoja potraživanja koja se odnose na te naloge. Schrems je bio aktivista za privatnost, čije su objave, govori, predavanja i neprofitna organizacija koristili ‘ciljane i strateške parnice’ za sprovođenje zakona o zaštiti podataka i privatnosti širom Evrope. CJEU je morao razmotriti da li se Schrems i dalje može osloniti na posebna pravila za potrošače koja su data u (sadašnjim) članovima 17-19 Uredbe, broj: 1215/2012 o nadležnosti i priznavanju i izvršenju presuda u građanskim i komercijalnim stvarima (Brussell Ia) u pogledu nadležnosti sudova njegovog sopstvenog prebivališta.

U malom vijeću, CJEU je smatrao da, iako se Schrems još uvijek može smatrati potrošačem, rezultirajuća jurisdikcija sudova njegovog prebivališta

bila bi ograničena na njegove vlastite zahtjeve. Utvrdio je da se član 15. Uredbe, broj: 44/2001 morao tumačiti u smislu da aktivnosti izdavanja knjiga, predavanja, upravljanja web stranicama, prikupljanja sredstava i dodjeljivanja potraživanja brojnih potrošača u svrhu njihovog izvršenja, ne obuhvataju gubitak statusa ‘potrošača’ korisnika privatnog Facebook naloga unutar značenja ovog člana (de Miguel Asensio, 2020).

Ovo je uvećanje Schremsovog statusa značajno. Manje nego uspješan pokušaj da se poveća broj aktera sposobnih da parniče Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti se odigrao u slučaju Digital Rights Ireland. Opšti sud je presudio nedopustivim sporenje Digital Rights Ireland, irske nevladine organizacije za digitalna prava, koja je već uspješno dobila parnicu protiv Direktive o zadržavanju podataka iz 2014. godine, gdje je tražila poništenje Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, tvrdeći da nije osigurao adekvatan nivo zaštite podataka (Digital Rights Ireland v European Commission, 2017).

S jedne strane, ovaj strožiji pogled je primjetan s obzirom na široko tumačenje ‘potrošača’ od strane Suda jer ograničava raspon aktera, entiteta i subjekata koji mogu pokrenuti parnicu u vezi sa Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti. Na ljeto 2020. godine, CJEU je svojom Odlukom poništio Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti u Facebook, Irska protiv Schrems (Schrems II). Dakle, ovo je bio drugi put da je CJEU poništio mehanizam prijenosa podataka: principi sporazuma ‘Sigurna luka’ su također poništeni od strane CJEU u predmetu C-362/14 (Schrems I), pod relativno sličnim okolnostima, uslovima i formi. Nakon poništenja sporazuma ‘Sigurna luka’, Facebook je koristio SCC-ove, zajedno sa Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti, za prijenos podataka izvan EU. Nakon toga, na osnovu izmijenjene žalbe iz 2015. godine, Schrems je osporio valjanost Facebookove upotrebe SCC-ova za prijenos podataka građana EU u SAD-u, tvrdeći da je pristup takvim podacima radi masovnog nadzora od strane američkih obavještajnih agencija kršenje članova 7., 8. i 47. Povelje EU o temeljnim Pravima (CFR).

U nacrtu Odluke iz 2016. godine, Irski povjerenik za zaštitu podataka je smatrao da SCC-ovi ne mogu prevazići izazove američkih zakona o nadzoru,

te je pokrenut postupak na Irskom Visokom sudu, gdje se tražilo preliminarno upućivanje na CJEU o valjanosti SCC-ova i njihove usklađenosti s EU CFR. Irski sud je 2017. godine, zaključio da američki zakoni o nadzoru dozvoljavaju ‘masovnu obradu’ ličnih podataka i da je upućivanje na CJEU neophodno kako bi se utvrdila validnost SCC-ova (Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited, 2017). Shodno tome, prethodnom Odlukom 2018. godine, Irski sud je uputio 11 pitanja² CJEU-u kojima se generalno postavljao pitanje zakonitost SCC-ova i Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti kao adekvatnih sredstava za osiguranje usaglašenih transfera podataka u treće zemlje. Generalni pravobranilac Saugmandsgaard Øe je u Mišljenju iz kraja 2019. godine, naveo da je ombudsmana odredio Državni Sekretar i da je sastavni dio američkog State Departmenta.

Nije postojalo ništa u tom određivanju što je ukazivalo na to da bi opoziv ombudsmana ili otkazivanje njegovog imenovanja bilo praćeno bilo kojom partikularnom garancijom. Iako je ombudsman predstavljen kao nezavisan od ‘obavještajne zajednice’, izvještavao je Državnog sekretara i stoga nije bio nezavisan od izvršne vlasti. Kao rezultat toga, generalni pravobranilac Øe je izjavio: “Shodno tome, ustanova ombudsmana, prema mom mišljenju, ne obezbjeđuje pravni lijek pred nezavisnim tijelom nudeći licima čiji se podaci prenose mogućnost da se oslone na svoje pravo na pristup podacima ili da ospore bilo koje kršenje važećih pravila od strane obavještajnih službi.”

Nekoliko mjeseci kasnije, u ljeto 2020. godine i pred kraj prve Trumpove administracije, CJEU je smatrao da je Odluka Evropske komisije o adekvatnosti za Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti nevažeća, na osnovu toga što američki programi nadzora, koje je Komisija ocijenila u svojoj Odluci o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti, nisu ograničeni na ono što je bilo striktno neophodno i proporcionalno kako to zahtijeva pravo EU, te stoga nisu ispunili zahtjeve iz člana 52. EU CFR.

** Tj. koje su obaveze DPC-a? Da li je Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti odluka o adekvatnosti? Čiji propisi koga moraju zadovoljiti? Kako se pravo SAD tačno treba razumjeti i tumačiti u Evropi? Može se razmotriti: kada postoji povreda prava putem prijenosa, šta je tačno komparator? Adekvatnost ombudsmana pod Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti je također pomenuta.*

Drugo, smatrao je da, u pogledu nadzora SAD-a, subjekti podataka iz EU nisu imali djelotvoran vid sudske zaštite i nedostajalo im je pravo na djelotvoran pravni lijek u SAD, prema članu 47. Povelje EU. CJEU je smatrao da je predviđena institucionalna dimenzija za pravnu zaštitu bila manjkava, navodeći da:

“[...] U toj Odluci ništa ne ukazuje da ombudsman ima moć da usvaja odluke koje su obavezujuće za te obavještajne službe i ne spominje ikakve pravne garancije koje bi pratile tu političku obavezu na koju bi se subjekti podataka mogli osloniti [...] Stoga, mehanizam ombudsmana na koji se Odluka o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti odnosi ne pruža nikakav osnov za tužbu pred tijelom koje nudi licima čiji se podaci prenose u Sjedinjene Države garancije u suštini ekvivalentne onim iz član 47. Povelje [...]. Stoga, pri odlučivanju, u članu 1(1) Odluke o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti, da Sjedinjene Države osiguravaju adekvatan nivo zaštite ličnih podataka koji se prenose iz Unije u organizacije u trećim zemljama pod Evropsko-američkim sistemom zaštite privatnosti, Komisija je zanemarila zahtjeve člana 45(1) Opšte uredbe o zaštiti podataka, u svjetlu članova 7., 8. i 47. Povelje.”

Mnogo analiza Odluke se fokusiralo na mjesto pravnih lijekova, a ne strukturalnih izazova slabe i ograničene institucionalizacije, kao da je jedno odvojeno od drugog (Joel i Oliveira, 2021). Konačno, može se tvrditi da je neautonomni akter, ključna ‘inovacija’ Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti, jasno ishodila slabom institucionalizacijom (npr. ombudsman) koja nije mogla obezbijediti adekvatnu kontrolu nad takvim nadzorom. Drugim riječima, Odluka nije isključivo bila o nadzoru SAD-a, već i o krhkoj konstrukciji institucionalizacije od koje je na kraju zavisila cjelokupna arhitektura (Fahey i Terpan, 2021).

5. IZGLEDI INSTITUCIONALIZACIJE PODATAKA

Tvrdilo se da je razvoj arhitekture zajedničkih tužbi ključni lijek za uspješnu razmjenu podataka nakon Schrems II (Korff, 2022). Veliki dio posljedica Schremsa II ogledale su se u fokusiranju na specifičnosti režima transfera, umjesto možda na ispitivanju šireg djelovanja mnogih transatlantskih režima

koji su podjednako skloni navodima o manjkavosti. Na primjer, Evropski parlament je usvojio široku rezoluciju o Schrems II, kako bi ohrabrio Komisiju da proaktivno prati upotrebu tehnologija masovnog nadzora u SAD kao i u drugim trećim zemljama, koja bi mogla biti predmet nalaza adekvatnosti. Napominje se da, dok je nedavno stupanje na snagu u SAD-u Kalifornijskog akta o privatnosti potrošača (CCPA) bilo značajno i da su bili u toku koraci na federalnom nivou na zakonodavnim promjenama, ni CCPA ni bilo koji od federalnih prijedloga do sada nisu ispunjavali zahtjeve Opšte uredbe o zaštiti podataka za nalaz adekvatnosti.

Evropski parlament je i dalje ohrabrivao zakonodavstvo SAD-a da donese propise koji bi ispunjavali te zahtjeve, iako čak ni takav potez ne bi riješio fundamentalna pitanja masovnog nadzora američkih obavještajnih službi i nedovoljnog pristupa pravnim lijekovima. To bi zahtijevalo izmjene i dopune odredbe 702. FISA i da Predsjednik SAD-a izmijeni EO 12333 i PPD-28. Ovo, zajedno s pravno utvrđenim mehanizmom koji osigurava da građani, koji nisu državljani SAD-a, imaju izvršna prava mimo Akta o sudskoj zaštiti, su i dalje bili potrebni. Također, stepen u kojem je CJEU ponovo stjerao pregovarače EU u ćošak, posebno nakon PNR mišljenja EU – Kanada, veoma je otežao dalji tok događaja. Zaista, moglo bi se tvrditi da su, kao rezultat Schremsa II i u PNR mišljenju EU – Kanada, svi sporazumi o prijenosu podataka između EU i SAD-a bili jasno ugroženi.

Još akutnije, Odluka Schrems II skrenula je nepoželjnu pažnju na redovnu razmjenu ličnih podataka EU sa SAD-om u okviru EU-US TFTP i EU-US PNR kao i nekoliko drugih programa, mehanizama i procedura razmjene (Evropski parlament, 2020). Evropski parlament je službeno zatražio od Komisije da analizira uticaj presuda Schrems I i II na ove razmjene podataka. Tada se postavlja pitanje o budućnosti Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti nakon nove američke administracije (Chander, 2020). Odmah nakon Schrems II, u Irskoj je otpočelo parničenje irskog tijela za zaštitu podataka da zaustavi prijenos podataka Facebooka u SAD-u. Pod prvom Trumpovom administracijom, koja je tada vladala, SAD su inicijalno objavile da će Ministarstvo trgovine ‘nastaviti primjenjivati Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti’, kako presuda Schrems II ‘ne oslobađa participirajuće organizacije svojih obaveza iz Evropsko-američkog sistema

zaštite privatnosti’ (US Department of Commerce, 2020). Krajem septembra 2020. godine, tri značajna američka entiteta, odnosno Ministarstvo trgovine SAD, Ministarstvo pravde SAD i američki Ured direktora nacionalne obavještajne službe, objavila su ‘Bijeli papir’, na 22 stranice o Schrems II odluci CJEU.

Ovaj vanredni papir je optužio CJEU da je pogrešno informisan u svojoj odluci i da je izostavio ključne informacije o američkom zakonu o privatnosti. Papir je označen kao ‘informativni’ dokument, možda i zajedljivo, pod naslovom ‘Informacija o američkim mjerama zaštite privatnosti relevantnim za SCC-ove i druge pravne osnove EU za prijenos podataka EU – SAD nakon Schrems II’ (Ministarstvo trgovine SAD, 2020). Na jednom nivou, neobično je i kontroverzno vidjeti da se strana vlada suprotstavlja i kritikuje međunarodni sud na ovaj način, i to veoma detaljno. To je utoliko nevjerovatnije s obzirom na opštu konvergenciju EU i SAD prema višim zajedničkim standardima privatnosti i zaštite podataka. Saslušanje u Senatu o odluci Schrems II se odvijalo krajem 2020. godine i nova administracija SAD je brzo imenovala pregovarače (Komitet američkog Senata za trgovinu, nauku i tehnologiju, 2020).

U međuvremenu, Evropska komisija, zajedno sa Ministarstvom za trgovinu, je izdala saopštenje u kojem je iznijela svoja nastojanja da se pronađe rješenje za očuvanje transatlantskih tokova podataka. EDPB je pozdravio presudu CJEU u predmetu Schrems II, navodeći da je ‘spreman da pruži Evropskoj komisiji pomoć i usmjerenje da joj pomogne da izgradi, zajedno sa SAD-om, novi okvir koji je u potpunosti usklađen sa pravom EU o zaštiti podataka’, ali bez grace perioda (Daskal, 2020). Mnogi su priželjkivali brzo ponovno usvajanje Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti i uključivanje više aktera umjesto uokviravanja kao pitanja institucionalizacije (Gewirtz et al., 2021). U januaru 2021. godine, EDPB i Evropski supervizor za zaštitu podataka (EDPS) su usvojili zajednička mišljenja o dva seta SCC-ova (EDPB-EDPS, 2021), jedno mišljenje o SCC-ovima za ugovore između voditelja obrade i obrađivača i jedno o SCC-ovima za prijenos ličnih podataka u treće zemlje. Njihova složenost i obradivost ne mogu biti podcijenjene.

EDPB je pružio mapu puta za podršku primjeni principa odgovornosti u prijenosu podataka,³ gdje se već neko vrijeme odražava višestrana odgovornost. Ipak, dojmilo se da je irski DPA angažovan u ratu riječi sa Evropskim parlamentom o sprovođenju Evropsko-američkog sistema zaštite privatnosti. Uloga DPA je i dalje ključna za transatlantske tokove podataka. Komisija za zaštitu podataka (DPC) je nakon Schremsa počela sa aktivnostima na nacrtima odluka da se prepolovi protok podataka, ali nekoliko mjeseci nakon Schremsa II, prema mišljenju DPC-a, Facebook je jednostavno mogao odlučiti da uključi sporazum o obradi podataka u ‘ugovor’, zbog čega se zahtjevi Opšte uredbe o zaštiti podataka za ‘pristanak’ više ne bi primjenjivali, ovo je izazvalo mnogo međunarodnog bijesa (Manancourt, 2021).

Konačno, međutim, potrebna su prava pojedinaca na djelovanje i reforma američkih zakona o nadzoru, kao i novi, robusni EU – SAD režim samocertifikacije, možda skupa sa zajedničkim tužbama. Važno je napomenuti da je u Digital rights Ireland, CJEU oborio opšte zadržavanje metapodataka prema Direktivi o zadržavanju podataka, poništivši njene odredbe. CJEU je naknadno donio mnoge odluke o zadržavanju metapodataka i praksama nacionalne sigurnosti, npr. Privacy International i La Quadrature du Net, gdje je složena pozicija EU vis-à-vis njenih država članica sve više postavljena, shvatajući zaštitu podataka ozbiljnije, ali i dalje dozvoljavajući mnogo regionalnog nadzora.

Ovo izgleda čudno na međunarodnom planu, a svakako i iz perspektive SAD. Ova složena pozicija EU slabi u širem kontekstu stav zauzet u Schremsu u vezi s međunarodnim prijenosom podataka. Zaista, to je značajna pritužba protiv EU. Kako Cameron argumentuje, teško da CJEU može predavati SAD o tome kako bi trebale biti bolje u pomirenju nacionalne sigurnosti s privatnošću i zaštitom podataka, ukoliko nije voljan reći isto i državama članicama EU. Zaista, određeni stručnjaci sugerišu da sudska praksa u Schrems I i II odražava ‘misionarski’ žar Komisije da preobrti svijet na globalne standarde EU (Cameron, 2021). Kao što smo ranije spomenuli, EU se sve više bori sa svojom etiketom aktera ‘meke lokalizacije podataka’, koja je rezultat odluke Schrems II. Može se

argumentovati da ova etiketa slabo odražava stvarno konfliktno hrvanje EU o ‘trećem putu’ o podacima u kontekstu digitalne trgovine i protoka podataka.

Koliko će EU biti spretan ‘sparing partner’ za dalje postavljanje standarda, ostaje da se vidi. Postoje sugestije da Schrems II predstavlja robusniji unutrašnji i vanjski pristup eksteritorijalnosti, iako je malo vjerovatno da bi se ove tvrdnje podržale, s obzirom na širinu sporazuma između EU i SAD o prijenosu podataka i rasponu hibridnog upravljanja koje oni obuhvataju (Fabbrini et al., 2021).

Ovo je možda pojačano ranijim, eksplicitnim promicanjem konvergencije o standardima zaštite podataka na međunarodnim nivoima od strane Evropske komisije (Tzanou, 2021). Ipak, uprkos izgledu, smjer regulatornog putovanja EU se sve više usklađuje sa međunarodnim konsenzusom o privatnosti. Možda uvjerljivije, postoje tvrdnje da se EU bori sa svojim duplim standardima o sigurnosti i nadzoru, te da SAD ne cijene složenost uloge nacionalne sigurnosti, barem ne u okviru prava EU (Propp i Swire, 2020). Također, EU je interno u velikoj mjeri institucionalizovana naspram značajnog režima privatnog sektora koji preovladava u SAD.

Prema bilo kojem gledištu, globalni izazovi s kojima se suočava EU su zastrašujući, gdje ona mora da izvozi ove kompleksne standarde trećim zemljama. Dobar primjer za isto jeste trgovinski sporazum o Brexitu postignut sa UK. Evropska komisija se značajno pomjerila od svojih modela klauzula o horizontalnim tokovima podataka u EU-UK TCA (Digitalna trgovina, 2021). Ostaje da se vidi da li je Schrems II ovdje zaobiden ili bi se trebale Odredbe o horizontalnom protoku podataka sve više i pažljivije ugrađivati u trgovinske sporazume? Još uvijek je neizvjesno da li se o Evropsko-američkom sistemu zaštite privatnosti može ponovo pregovarati na politički i pravno djelotvoran način (Christakis, 2020). U formulaciji Odluke CJEU, ishod je nemogući Bermudski trougao blanketnog EU – SAD nadzora podataka: za mnoge je očuvanje prava EU i prijenos podataka nemoguće uskladiti s američkim nadzorom i nesmetanim tokovima podataka.

Argumentovano se može percipirati da transatlantske razlike ne drže korak s pravcem razvoja politike, budući da CJEU i američke agencije nelagodno

govore jedno preko drugog. Spomenuti američki akteri, su u svom Izvještaju o Odluci CJEU Schrems II, nastojali naglasiti korist razmjene informacija prema odjeljku 702 US FISA, navodeći da, iako je bilo nemoguće otkriti slučajeve u kojim je program iz odjeljka 702 US FISA štiti sigurnost građana i stanovnika EU, ipak je to činio. Ovo će predstavljati neprijatno čitanje za uključene da bi razumijeli posljedice afere Snowden/NSA i razmjer do kojeg su SAD ostale vezane za svoje naslijeđe potpunog nadzora nakon 11. septembra 2001. godine. Da li je daljnja tehnička i politička konvergencija i istinski institucionalizirana zajednička saradnja vjerovatna, kada se posmatra u ovom svjetlu i pod manje neprijateljskom administracijom SAD, pitanje je na koje se tek treba odgovoriti.

Mjesto američki inspirisane Opšte uredbe o zaštiti podataka trenutno se raspravlja u SAD na način koji se ranije nije smatrao mogućim (Kerry et al., 2020). I demokratski i republikanski Senatori su tokom prve Trumpove administracije unaprijedili propise u tom smislu (Akt o pravima privatnosti potrošača na internetu, 2020). Slično tome, američki regulator ili agencija za privatnost su predmet rasprave na način koji ranije nije bio predviđen (Electronic Privacy Information Center: Campaigns, 2021).

Saslušanja u Senatu 2020. godine o Odluci Schrems II ukazuju na živu nacionalnu debatu koja ide u pravcu evropskih vrijednosti više nego ikada prije (Komitet američkog Senata za trgovinu, nauku i tehnologiju, 2020). Nedavne kazne FTC-a za Facebook u iznosu od 5 milijardi dolara ukazuju da se sprovođenje Big Tech-a u EU-stilu pojavljuje u SAD-u, te možda ukazuje na dramatičan pomak u vrijednostima (Wu, 2018).

Ogromni finansijski opseg obaveza sprovođenja ukazuje na transatlantski jaz, za sada. Pravo EU na zaborav, razvijeno od strane CJEU u predmetu Google protiv Španije, u početku ismijavano od mnogih u SAD-u, sada je ključni dio korporativnih društvenih principa i operativnih pravila mnogih američkih kompanija (Zuboff, 2018). Umjesto prisiljavanja mnogih američkih kompanija da napuste EU, dokazi pokazuju da su mnoge kompanije i odbori značajno podigli nivo svoje usklađenosti s privatnošću, uzimajući u obzir Opštu uredbu o zaštiti podataka i politiku privatnosti (Davis i Marotta-Wurgler, 2019).

Regulatori EU pažljivije prate korake američkih regulatora u razmišljanju o agresivnijim odgovorima i preventivnijim sredstvima regulacije Big Tech-a, pri čemu SAD goni Google zbog ilegalnog monopola, a EU goni Amazon zbog kršenja zakona o konkurenciji (Ministarstvo pravde SAD-a, 2020). DSA i DMA prijedlozi nesumnjivo svjedoče transatlantskom slaganju o potrebi da se pozabavi ‘čuvarima vrata’ Big Tech-a.

Budućnost Big Tech-a mora uzeti u obzir transatlantske standarde koji često postaju ili čine globalne standarde. Kao što smo naveli, Facebook je već ‘tiho’ premjestio 1,5 milijardi korisničkih fajlova iz Irske u SAD u aprilu 2018. godine, na koje će se moći primjenjivati američko pravo o privatnosti, a ne Opšta uredba o zaštiti podataka, a Google je brzo premjestio milione korisnika Google-a Ujedinjenog Kraljevstva pod američku ‘kontrolu’ nakon Brexita 2020. godine, kako bi se smanjio uticaj Opšte uredbe o zaštiti podataka i eliminisala mogućnost bilo kojeg od tih korisnika da podnese tužbu irskim sudovima (Ingram, 2018).

Međutim, Facebook je donedavno bio ‘snažan’ zagovornik prava EU, sve više zagovarajući da Opšta uredba o zaštiti podataka bude globalni standard, u nedostatku bilo kakvog istinski globalnog ekvivalenta (Petkova, 2019). Iako je Googleov savjetnik za globalnu politiku historijski tražio da međunarodni standardi privatnosti budu bazirani na onim iz azijsko-pacifičke ekonomske saradnje (APEC), Microsoftov generalni direktor je ukazao na Opštu uredbu o zaštiti podataka EU kao globalni okvir na koji se treba osloniti (Hurst, 2019). Facebook i Google su se možda u početku ‘protivili’ GDPR-u, ali su se na kraju pretplatili na njega i nastojali zagovarati svojevrsnu Opštu uredbu o zaštiti podataka u američkom stilu.

Pomogli su da nastane transatlantska nagodba. Umjesto ukazivanja na moguće razloge za neslaganja od prava EU i njegovog prihvatanja prema suštinskim principima ekvivalencije, moglo bi se reći da se SAD i EU približavaju, više nego ikad, u pogledu regulacije privatnosti i podataka. Ono što je za svaku pohvalu jeste koliko se američki entiteti angažuju sa pravom EU, te kako je angažman konstruktivan i redovan, kao što Opšta uredba o zaštiti podataka dostatno demonstrira.

Dubina angažmana američkih kompanija s pravom EU pokazuje koliko je konstruktivno nastaviti sa angažmanom preko Atlantika, jer se oblici transatlantske konvergencije već pojavljuju na terenu. Osim toga, značajno je da se može zamisliti da bi se mogla pojaviti konvergencija između regulatora EU i SAD o potrebi da se oslabi Big Tech. Transatlantska konvergencija regulatornih standarda od prava konkurencije do prava o privatnosti i govoru ukazuje na sličnost regulatornog prikupljanja podataka (Espinoza, 2020).

Ipak, EU se pojavljuje kao snažno institucionaliziran regulator u svim takvim kontekstima, s mnoštvom subjekata i objekata. Nakon EU-US TTC, predlaganje labave institucionalizacije ključnih globalnih izazova, koji trenutno nisu dobro pokriveni ili se njima ne bave na primjer, Svjetska trgovinska organizacija, čini se korisnim načinom generisanja transatlantske konvergencije (Evropska komisija, 2021).

Također, vrijedno je navesti da se drugi važni transatlantski razvoji događaja mogu sve više posmatrati u sjeni tijela koja nalikuju sudu koja proizilaze iz privatnog sektora, npr. Facebookov novi Odbor za nadzor, s razmjerom i opsegom za institucionaliziranje upravljanja podacima kao nikada do sada i sa kapacitetom za primjenu međunarodnih standarda (Klonick, 2020). Mnogo toga ostaje da se vidi što se tiče budućnosti meke institucionalizacije i njene održivosti pred mnogim drugim izazovima, ne samo globalnim, generisanim unutar i izvan EU.

6. ZAKLJUČCI I RAZMATRANJA

Transatlantsko upravljanje podacima prošlo je mnogo iteracija. Njegove vrijednosti i institucije izgledaju izuzetno porozno i fluidno. Paradoksalno, razvoji događaja u odnosima između EU i Kine nesumnjivo pomračuju ove strukture i razvoje događaja EU – SAD. Često se navodi da je EU bliža SAD-u nego što je Kini. Međutim, iz perspektive institucionalizacije, ovo nije nužno slučaj. Bez obzira na administraciju, transatlantski odnos formira ključnu dugoročnu studiju slučaja ograničene institucionalizacije i neujednačenih aspiracija. Mjesto američke Opšte uredbe o zaštiti podataka ili američkog regulatora ili agencije za privatnost se pojavljuje kao centralno za buduću transatlantsku konvergenciju o privatnosti.

Pravna pitanja nadzora i sigurnosti, međutim, imaju tendenciju da pomrače takvu konvergenciju. Većina trgovinskih sporova između EU i SAD-a su se u posljednje vrijeme odvijali pred WTO DSB. No, nakon njegovog kraja, njegova budućnost zauzima neizvjesno mjesto u priči o odnosima EU i SAD. Sporovi, koji su se odnosili na podatke, uglavnom, su bili usredsređeni na sud u Luksemburgu. Transatlantska konvergencija regulatornih standarda od prava o konkurenciji do prava privatnosti i govora može promijeniti dinamiku ovog foruma u malom broju aspekata. Zajednička agenda EU – SAD za globalne promjene uključuje transatlantski TTC, koji predlaže oblik konvergencije o mnogim ključnim globalnim izazovima koji se trenutno odnose na podatke, a koji nisu dobro pokriveni ili riješeni.

Ipak, ezoterična institucionalizacija tokova i privatnost podataka EU – SAD, koja se dešava u posljednje vrijeme, izgleda da se udaljava od labavije decentralizacije koja je preovladavala donedavno. Razvoj transatlantske privatnosti koja uključuje dvostepeni sistem pravne zaštite, uključujući Sud za preispitivanje zaštite podataka mogao bi najaviti značajnu eru promjena. No, mjesto zamišljene samocertifikacije sugerise predstojeći put s mnogo hibridnog upravljanja i složen kolosijek ka dubljoj i široj institucionalizaciji.

LITERATURA

1. Aguinaldo, A. De Hert, P., 2020. *European Law Enforcement and US Data Companies: A Decade of Cooperation Free from Law*. Brussels Privacy Hub Working Paper, 6(26).
2. Američko ministarstvo pravde, 2020. *Judicial Redress Act of 2015 & US-Eu Data Protection And Privacy Agreement*, USDJ, 9. Dostupno na: www.justice.gov/opcl/judicial-redress-act-2015(pristupljeno u junu 2025. godine).
3. Barlow, J.P. (1996). *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Dostupno na: www.eff.org/cyberspace-independence (pristupljeno u junu 2025. godine).
4. Brkan, M., 2019. *The Essence of the Fundamental Rights to Privacy and Data Protection: Finding the Way Through the Maze of the CJEU's Constitutional Reasoning*. *German Law Journal*, 20.
5. Cameron, I., 2021. *A Court of Justice Metadata retention and national security: Privacy International and La Quadrature du Net*. *Common Market Law Review*, 58.
6. Chander, A., 2020. *Is Data Localization a Solution for Schrems II?* *Journal of International Economic Law*, 23.
7. Christakis, T. (2020). *E-Evidence in the EU Parliament: Basic Features of Birgit Sippel's Draft Report* (EU Law Blog, 21 January 2020). Dostupno na: <https://europeanlawblog.eu/2020/01/21/e-evidence-in-the-eu-parliament-basic-features-of-birgit-sippels-draft-report> (pristupljeno u junu 2025. godine).
8. Christakis, T. Terpan, F., 2021. *EU – US Negotiations on Law Enforcement Access to Data: Divergences, Challenges and EU Law Procedures and Options*. *International Data Privacy Law*.
9. Cutler, M., 2002. *Information Technology: Lawyers Say US, EU on Collision Course over E-commerce as Competitiveness Issues.* *International Trade Review (BNA)*, 18, str. 1868.
10. Daskal, J. Swire, P., 2019. *The U.K.-US CLOUD Act Agreement Is Finally Here, Containing New Safeguards*, *Lawfare Blog*. Dostupno na: www.lawfareblog.com/uk-us-cloud-act-agreement-finally-here-containing-new-safeguards (pristupljeno u junu 2025. godine).

11. Daskal, J., 2019. *Privacy and Security across Borders*. *Yale Law Journal Forum* 1029. Dostupno na: www.yalelawjournal.org/pdf/Daskal_v3q35qwf.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
12. Daskal, J., 2020. *What Comes Next: The Aftermath of European Court's Blow to Transatlantic Data Transfers*. *Just Security*, 17. Dostupno na: www.justsecurity.org/71485/what-comes-next-the-aftermath-of-european-courts-blow-to-transatlantic-data-transfers (pristupljeno u junu 2025. godine).
13. *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited*, 2017. IEHC 545.
14. Davis, K.E. Marotta-Wurgler, F., 2019. *Contracting for Personal Data*. *New York University Law Review*, 94.
15. de Miguel Asensio, P., 2020. *Conflict of Laws and the Internet*. Edward Elgar.
16. *Digital Rights Ireland v European Commission*, 2017. T-670/16. ECLI:EU:T:2017:838.
17. *EDPB & EDPS adopt joint opinions on new sets of SCCs*, 2021. Dostupno na: https://edpb.europa.eu/news/news/2021/edpb-edps-adopt-joint-opinions-new-sets-sccs_en (pristupljeno u junu 2025. godine).
18. *Electronic Privacy Information Center*, 2021. *Campaigns*. Dostupno na: <https://epic.org/> (pristupljeno u junu 2025. godine).
19. *EPIC Amicus US v Microsoft*, 2018. No 17-2 SCUS. Dostupno na: www.supremecourt.gov/DocketPDF/17/17-2/28360/20180118172113162172%20bsac%20Electronic%20Privacy%20Information%20Center.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
20. *Evropska komisija*, 2013. *Rebuilding Trust in EU-US Data Flows*. COM (2013) 846 final.
21. *Evropska komisija*, 2018. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Production and Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters*. COM (2018) 225 final.
22. *Evropska komisija*, 2019. *Annex to the Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations in view of*

- an agreement between the European Union and the United States of America on cross-border access to electronic evidence for judicial cooperation in criminal matters. COM (2019) 70 final.*
23. Evropska komisija, 2021. *Report of the Commission services on the second round of negotiations in view of an agreement between the European Union and the United States of America on cross-border access to electronic evidence for judicial cooperation in criminal matters* (6 November 2019) 13713/19.
24. Evropska komisija, 2022. *Privacy Shield request form under Ombudsman mechanism.* Dostupno na: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/610144> (pristupljeno u junu 2025. godine).
25. Evropski parlament, 2020. *Resolution of 20 May 2021 on the ruling of the CJEU of 16 July 2020 – Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited and Maximillian Schrems ('Schrems II').* Slučaj: C-311/18' (2020) 2020/2789 (RSP).
26. Fabbrini, F. et al., 2021. *Data Protection Beyond Borders: Transatlantic Perspectives on Extraterritoriality and Sovereignty* (eds). Hart Publishing
27. Fahey, E. Terpan, F., 2021. *Torn between Institutionalisation and Judicialisation: the Demise of the EU-US Privacy Shield.* *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 28.
28. Fahey, E., 2018. *Transatlantic Cooperation in Criminal Law* in V. Mitsilegas et al (eds), *Research Handbook on EU Criminal Law.* Edward Elgar, 2018.
29. Federal Trade Commission, 2019. *In the Matter of Cambridge Analytica LLC'* (2019). Dostupno na: www.ftc.gov/enforcement/cases-proceedings/182-3107/cambridge-analytica-llc-matter (pristupljeno u junu 2025. godine).
30. Gardner, A., 2020. *Stars with Stripes: The Essential Partnership between the European Union and the United States.* Palgrave, 2020.
31. Gewirtz, P. et al, 2021. *A Roadmap for US-Europe Cooperation on China.* Yale Law School Paul Tsai China Center Paper. Dostupno na: https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/china/document/roadmap_for_us/eu_cooperation_on_china.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).

32. Hurst, D., 2019. *Japan Calls for Global Consensus on Data Governance.* *The Diplomat* Dostupno na: <https://thediplomat.com/2019/02/japan-calls-for-global-consensus-on-data-governance> (pristupljeno u junu 2025. godine).
33. Ingram, D., 2018. *Exclusive: Facebook to Put 1.5 Billion Users out of Reach of New EU Privacy Law.* Dostupno na: www.reuters.com/article/us-facebook-privacy-eu-exclusive-idUSKBN1HQ00P (pristupljeno u junu 2025. godine).
34. Irion, K. (2020). *Schrems II and Surveillance: Third Countries' National Security Powers in the Purview of EU Law.* *European Law Blog*, 24. Dostupno na: <https://europeanlawblog.eu/2020/07/24/schrems-ii-and-surveillance-third-countries-national-security-powers-in-the-purview-of-eu-law> (pristupljeno u junu 2025. godine).
35. Joel, A. Oliveira, F., 2021. *Redress: What is the problem?* *European Law Blog*, 28.
36. Kerry, C. et al., 2020. *Bridging the Gaps a Path forward to Federal Privacy Legislation.* Dostupno na: www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/06/Bridging-the-gaps_a-path-forward-to-federal-privacy-legislation.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
37. *Komitet američkog Senata za trgovinu, nauku i tehnologiju*, 2020. *The Invalidation of the EU-US Privacy Shield and the Future of Transatlantic Data Flows.* Dostupno na: www.commerce.senate.gov/2020/12/the-invalidation-of-the-eu-us-privacy-shield-and-the-future-of-transatlantic-data-flows (pristupljeno u junu 2025. godine).
38. Korff, D., 2021. *Transfers of personal data from the EU to non-EU countries under the EU General Data Protection Regulation after 'Schrems II': not a 'Mission Impossible' (Ian Brown, April 2021).* Dostupno na: www.ianbrown.tech/wp-content/uploads/2021/04/KORFF-The-EU-regime-on-data-transfers-after-Schrems-II-210422.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
39. Kuner, C., 2020. *The Schrems II judgment of the Court of Justice and the future of data transfer regulation.* *European Law Blog*, 17. Dostupno na: <https://europeanlawblog.eu/2020/07/17/the-schrems-ii>

- judgment-of-the-court-of-justice-and-the-future-of-data-transfer-regulation* (pristupljeno u junu 2025. godine).
40. Kyriakides, E., 2019. *The CLOUD Act, E-Evidence, and Individual Rights*. *European Data Protection Law Review*, 99.
 41. Lutzi, T., 2018. *What's a consumer? (Some) clarification on consumer jurisdiction, social-media accounts, and collective redress under the Brussels Ia Regulation: Case C-498/16 Maximilian Schrems v. Facebook Ireland Limited, EU:C:2018:37' (2018) 25 Maastricht Journal of European and Comparative Law*.
 42. *Meijers Committee Note on the EU-US Umbrella Agreement*, 2016. CM 1613.
 43. *Microsoft v United States*, 2016. 829 F3d 197 (2d Cir 2016).
 44. *Ministarstvo pravde SAD*, 2020. *Justice Department Sues Monopolist Google For Violating Antitrust Laws*. *Justice News*, 20. Dostupno na: www.justice.gov/opa/pr/justice-department-sues-monopolist-google-violating-antitrust-laws (pristupljeno u junu 2025. godine).
 45. Petkova, B., 2019. *Privacy as Europe's first Amendment*. *European Law Journal*, 25.
 46. Propp, K. Swire, P., 2020. *After Schrems II: A Proposal to Meet the Individual Redress Challenge*. *Lawfare Blog*, 13. Dostupno na: www.lawfareblog.com/after-schrems-ii-proposal-meet-individual-redress-challenge (pristupljeno u junu 2025 .godine).
 47. Reidenberg, J.R. (2001). *E-Commerce and Trans-Atlantic Privacy*. *Houston Law Review*, 38.
 48. Schrems, I. Azoulai, L., Van der Sluis M., 2016. *Institutionalizing Personal Data Protection in Times of Global Institutional Distrust: Schrems*. *Common Market Law Review*, 53.
 49. Severson, D., 2015. *American Surveillance of Non-US Persons: Why New Privacy Protections Offer Only Cosmetic Change*. *Harvard International Law Journal*, 56.
 50. Shaffer, G., 2002. *Reconciling Trade and Regulatory Goals: The Prospects and Limits of New Approaches to Transatlantic Governance through Mutual Recognition and Safe Harbour Agreements*. *Columbia Journal of European Law*, 9.
 51. Tzanou, M., 2021. *Schrems I and Schrems II: Assessing the Case for the Extraterritoriality of EU Fundamental Rights u F. Fabbri et al*

- (eds), *Data Protection Beyond Borders: Transatlantic Perspectives on Extraterritoriality and Sovereignty* (Hart Publishing, 2021).
52. US Department of Commerce, 2020. *US Secretary of Commerce Wilbur Ross Statement on Schrems II Ruling and the Importance of EU-US Data Flows*.
53. Wu, T., 2018. *The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age*. Columbia Global Reports.
54. Zuboff, S., 2020. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Profile Books.

INOVATIVNI PRISTUPI U ZDRAVSTVU

INOVATIONS IN HEALTH CARE

Pregledni znanstveni članak

Senka Mesihović-Dinarević

Odbor za kardiovaskularnu patologiju OMN ANU BiH
dsenka@bih.net.ba

Rusmir Mesihović

Medical centre MERUS, Ljubljana, Slovenia, University for peace, ECPD

Sažetak

Inovacije u zdravstvu predstavljaju nove tehnologije, procese ili proizvode koji imaju za cilj poboljšati zdravstvenu skrb čineći usluge učinkovitijima, pristupačnijim i dostupnim. Aktivne su kroz sektore brojnih istraživanja i razvoja, uključujući uvođenje telemedicine, umjetne inteligencije (UI) i mašinskog učenja učenja, s ciljem poboljšanja kliničkog odlučivanja, ishoda liječenja pacijenata, pružanja zdravstvene skrbi i smanjenja troškova. One često učestvuju u rješavanju izazova i mogućnosti u područjima kao što su: prevencija bolesti, dijagnoza, liječenje, njega pacijenta i administracija zdravstvene skrbi. Korištenje algoritama i mašinskog učenja u otkrivanju, dijagnosticiranju i liječenju bolesti je postalo značajno područje nauke o životu. To je najveća revolucija u zdravstvu 21. vijeka. UI može rano otkriti bolesti i postaviti tačnije dijagnoze, brže od konvencionalnih sredstava. Digitalna medicina obuhvata širok raspon disciplina, uključujući zdravstvenu tehnologiju i biomedicinski inženjering s potencijalom poboljšanja cjelokupnog životnog ciklusa zdravstvenih problema, što dovodi i do bolje komunikacije, donošenja odluka i ukupnih ishoda zdravstvene skrbi. Povratne informacije korisnika o eZdravstva tokom pandemije COVID-19 bile su vrlo pozitivne. U sljedećih nekoliko godina, digitalna transformacija nastaviti će revolucionirati područje medicine, posebno kardiovaskularni segment, proširiti naše medicinske i naučne horizonte na optimiziranju strategija liječenja. Inovacije utemeljene na dokazima u kardiovaskularnom području pokrivaju širok medicinski spektar, počevši od dijagnoze urođenih srčanih bolesti ili aritmija i preoptimiziranih radnih

procesa u okruženju hitne pomoći kod akutnog infarkta miokarda do telemedicinske skrbi za pacijente s hroničnim bolestima kao što su: zatajenje srca, koronarna bolest arterija ili hipertenzija. Neki istraživači vjeruju da bi internetska tj. on line zdravstvena skrb, mogla biti najučinkovitija kao dodatak personaliziranom liječenju. U sklopu procesa cjeloživotnog učenja, nužno je kontinuirano preispitivanje inovacija, kako bi se pacijent liječio prema najboljoj medicinskoj praksi, utemeljenoj na dokazima.

Ključne riječi: inovacije, pristup, zdravstvo.

Abstract

Innovations in healthcare presents as new technologies, processes or products that aim to improve healthcare by making services more efficient, affordable and available. They are active across multiple research and development sectors, including the depolyment of telemedicine, artificial intelligence /AI/ and machine learning with the goal of improving clinical decision-making, patient treatment outcomes, healthcare delivery, and cost reduction. They often involves addressing challenges and opportunities in areas such as: disease prevention, diagnosis, treatment patient care and healthcare administration. The use of algorithms and machine learning in detecting, diagnosing and treating disease has become a significant area of life sciences. It is the biggest healthcare revolution of the 21st century. AI can detect diseases early and make more accurate diagnoses more quickly than conventional means. Digital medicine encompasses a wide range of disciplines, including health technology and biomedical engineering with potential to improve the entire life cycle of health problems, leading to improved communication, decision making and overall health care outcomes. Users feedback on eHealth during the COVID-19 pandemic has been very positive. In the next few years, digital transformation will continue to revolutionize the field of medicine, in particular cardiovascular aspect and broaden our medical and scientific horizons to optimized treatment strategies. Evidence-based innovations in the cardiovascular field cover a wide medical spectrum, starting from the diagnosis of congenital heart diseases or arrhythmias and overoptimized workflows in the emergency care setting of acute myocardial infarction to telemedical care for patients having chronic diseases such as heart failure, coronary artery disease or

hypertension. Some researchers believe that online health care may be most effective as an adjunct to personalized treatment. As part of the process of lifelong learning, it is imperative to continuously review the novelties, in order to treat the patient according to the best medical practice, based on evidence.

Keywords: *inovations, approach, health care.*

Inovacije u zdravstvu predstavljaju nove tehnologije, procese ili proizvode koji imaju za cilj poboljšati zdravstvenu skrb čineći usluge učinkovitijima, pristupačnijim i dostupnim. Inovacije su aktivne kroz sektore brojnih istraživanja i razvoja, uključujući uvođenje telemedicine, umjetne inteligencije (UI) i mašinskog učenja, s ciljem poboljšanja kliničkog odlučivanja, ishoda liječenja pacijenata, pružanja zdravstvene skrbi i smanjenja troškova. Inovacije učestvuju u rješavanju izazova i mogućnosti u područjima kao što su: prevencija bolesti, dijagnoza, liječenje, njega pacijenta i administracija zdravstvene skrbi. Korištenje algoritama i mašinskog učenja u otkrivanju, dijagnosticiranju i liječenju bolesti je postalo značajno područje nauke o životu i najveća je revolucija u zdravstvu 21. vijeka.

Umjetna inteligencija može rano otkriti bolesti i postaviti tačnije dijagnoze, brže od konvencionalnih sredstava. Digitalna medicina /DM/ obuhvata širok raspon disciplina, uključujući zdravstvenu tehnologiju i biomedicinski inženjering s potencijalom poboljšanja cjelokupnog životnog ciklusa zdravstvenih problema, što dovodi i do bolje komunikacije, donošenja odluka i ukupnih ishoda zdravstvene skrbi. Uključuje integraciju tehnologije i medicine kako bi se olakšalo stvaranje, pohranjivanje, analiza i širenje zdravstvenih informacija, s ciljem poboljšanja kliničkog donošenja odluka, poboljšanja njege pacijenta i smanjenja troškova. Koristi digitalne alate i platforme za prikupljanje, pohranu i analizu podataka o pacijentima, kao i elektronske zdravstvene zapise, genomske podatke i medicinske slike. Digitalna medicina temelji se na dokazima, a njezin pristup ukorijenjen je rigoroznim znanstvenim istraživanjima i kliničkim dokazima. Ona je osmišljena kako bi proširila i nadopunila tradicionalnu medicinsku praksu, pružajući liječnicima i drugim zdravstvenim radnicima alate i resurse koji su

im potrebni za donošenje informiranih odluka i pružanje bolje skrbi pacijentima. Digitalizacije zdravstva definira potpun obim digitalizacije sa srednjoročnim i dugoročnim ciljevima, izvorima podataka koji se koriste, kao i potrebne uvedene standarde kvalitete i procedura za obrađivanje podataka i vrste analitike. Donošenje i implementacija sveobuhvatne strategije digitalizacije donijela bi: Kvalitet i sigurnost podataka – temelj za kvalitetnu analitiku; Upravljanje kapacitetima i resursima – bolja učinkovitost sistema; Optimizaciju kvalitete zdravstvene usluge; Upravljanje zdravljem populacije putem preventive – bazirano na dokazima i registrima; Analitička rješenja za istraživanja. Digitalno zdravstvo (engl. digital health) je postalo sinonim za uspješnost rada zdravstvenih ustanova i privatnih poliklinika.

Pet ključnih prednosti korištenja digitalne tehnologije u zdravstvu su: 1. jednostavan pristup medicinskoj dokumentaciji, 2. smanjenje liječničkih pogrešaka, 3. veća briga za pacijente, 4. poboljšana edukacija pacijenata, 5. smanjenje ukupnih troškova. U proteklom desetljeću, moderna medicina je doživjela ogromnu transformaciju s otkrićem, inovacijama i razvojem novih zdravstvenih sistema i napredne njege za pacijente koje je donio tehnološki napredak. Razvoj tehnologije stvorio je ono što mnogi nazivaju "promjenom paradigme" u načinu na koji društvo komunicira s tehnologijom, kao i uticaj i sveprisutnost tehnologije u našem životu. Ova transformacija utiče na medicinu i modernu nauku u mnogim aspektima. Jedan od primjera je usvajanje **digitalnog zdravlja** koje podrazumjeva "disruptivne tehnologije koje pružaju digitalne i objektivne podatke dostupne i njegovateljima i pacijentima, a uključuju **mobilno zdravlje (mHealth), zdravstvenu informacijsku tehnologiju, nosive uređaje, telezdravstvo, telemedicinu, personaliziranu medicinu**. Nema sumnje da je digitalna medicina /DM/ koja sazrijeva, platforma za unapređenje biomedicinskih istraživanja, poboljšanje zdravstvenih sistema i niže javnozdravstvene troškove, u smislu veće produktivnosti nauke, operativne učinkovitosti ljekara, ispunjavanja zahtjeva pacijenata za bržim uslugama i više personaliziranu njegu, smanjujući stope morbiditeta i time stvara preduslove za značajno produženje trajanja i kvalitete života. Digitalna medicina snaži pacijente i pružatelje zdravstvenih usluga s inteligentnim i pristupačnim alatima za rješavanje širokog spektra stanja putem visokokvalitetnih, sigurnih i

učinkovitih mjerenja i intervencija vođenih podacima. Kao disciplina, digitalna medicina sažima široku profesionalnu stručnost i odgovornosti u vezi s korištenjem ovih digitalnih alata. Digitalna medicina usmjerena je na stvaranje dokaza koji podržavaju korištenje ovih tehnologija. Razlikovanje od sličnih disciplina: Digitalna medicina ponekad se poistovjećuje sa sličnim disciplinama, uključujući širu kategoriju digitalnog zdravlja, kao i digitalnu terapiju, još jedan podskup digitalnog zdravlja. Digitalne zdravstvene ponude koriste digitalne tehnologije za poboljšanje ljudskog zdravlja u određenom svojstvu, ali često nemaju potrebnu bazu dokaza da bi se kvalificirale kao digitalna medicina. Digitalna terapijika povezuje se uglavnom s alatima za upravljanje zdravljem na webu i samostalnim zdravstvenim aplikacijama, općenito bez elementa lijekova na recept. Indikacije: digitalni lijekovi se koriste za različita stanja u komercijalnim i kliničkim postavkama. Lijekovi sa senzorima za oralnu primjenu propisuju se u područjima liječenja hipertenzije, dijabetesa, hiperkolesterolemije, zatajenja srca, hepatitisa C, mentalnog zdravlja, HIV-a, tuberkuloze i organa transplantacija. Etička pitanja: Bioetičari su izrazili zabrinutost oko tehnologija koje bilježe i dijele informacije o ponašanju pacijenata pri uzimanju lijekova. Ova zabrinutost postoji iz perspektive individualnih i kolektivnih prava pacijenata. Međutim, zagovornici napominju da je sudjelovanje u programima digitalne medicine dobrovoljno, da je u skladu sa svim primjenjivim zakonima i standardima te da štiti podatke o pacijentima u skladu s primjenjivim državnim i saveznim propisima o privatnosti, kao i s drugim podacima koji se generiraju i pohranjuju u elektroničkim medicinskim zapisima.

E-zdravstvo je važan element strategije jedinstvenog digitalnog tržišta da bi Evropska unija (EU) bila spremna za digitalno doba. Svjetska Zdravstvena Organizacija /SZO/ definira eZdravlje kao ekonomičnu i sigurnu upotrebu informacijskih i komunikacijskih tehnologija za podršku zdravlju i područjima povezanim sa zdravljem, uključujući usluge zdravstvene skrbi, zdravstveni nadzor, zdravstvenu literaturu, zdravstveno obrazovanje, znanje i istraživanje. E-zdravstvo pruža zdravstvenu zaštitu pomoću informacijskih i komunikacijskih tehnologija. Ima potencijal poboljšati cijeli životni ciklus zdravstvenih problema, od prevencije i dijagnoze do liječenja, kao i praćenje i upravljanje zdravljem i načinom života.

Ključne komponente eHealtha uključuju: elektronske zdravstvene kartone, telemedicinu, razmjenu zdravstvenih informacija, mobilne zdravstvene aplikacije, nosive uređaje i zdravstvene informacije na mreži. Ove tehnologije omogućuju pružateljima zdravstvenih usluga, pacijentima i drugim sudionicima učinkovitiji pristup, upravljanje i razmjenu zdravstvenih informacija. Ljekari primarne zdravstvene zaštite su pred izazovom kako da optimalno upravljaju mnoštvom bolesti uključujući kongestivno zatajenje srca, bolest koronarnih arterija, valvularne bolesti, aritmije, poremećaje lipida i hipertenziju.

Pandemija Covid 19 koja je pogodila cijeli svijet, otežala je velikom broju ljudi da lično dobiju odgovarajuću zdravstvenu skrb. Stariji građani i ljudi s hroničnim zdravstvenim problemima bili su izloženi većem riziku od prosječno zdravih ljudi, stoga su bili više pogođeni od većine. Prelaz sa personalnih na telezdravstvene preglede i intervencije bio je neophodan kako bi se smanjio rizik od širenja i/ili zaraze bolešću. Forsirano korištenje telezdravstva tokom pandemije istaknulo je njegove prednosti i slabosti, što je ubrzalo napredovanje ovog medija. Povratne informacije korisnika o eZdravstvu tokom pandemije COVID-19 bile su vrlo pozitivne, pa su stoga mnogi pacijenti i pružatelji zdravstvenih usluga izjavili da će nastaviti koristiti ovu metodu zdravstvene zaštite i nakon pandemije. eZdravlje, a posebno telemedicina, vitalni je resurs za udaljena područja zemalja u nastajanju i u razvoju, ali ga je često teško uspostaviti zbog nedostatka komunikacijske infrastrukture. Napredak u primjeni digitalne medicine prati se u **Bosni i Hercegovini** kao i drugim evropskim državama. Digitalizacija zdravstva omogućava bolje praćenje resursa, detektovanje povećane i neracionalne potrošnje lijekova i medicinskog materijala. Smanjenje administracije i administrativnih poslova je takođe nesumnjiv benefit koji omogućava velike uštede na nemedicinskim troškovima, te time omogućava preusmjerenje tih sredstava ka pacijentima i njihovoj njezi. Samo uvođenje elektronskog recepta dovodi do ogromnih ušteda za zdravstvene fondove. Digitalna transformacija zdravstva je relativno novi koncept, svjetska iskustva su pokazala da nakon uvođenja digitalizacije u zdravstvu, i pacijenti i zdravstveni djelatnici vrlo brzo uvide ogromni napredak i lični benefit. Bitna prepreka je finansiranje jednog ovakvog projekta na nacionalnom nivou, međutim postoje brojni primjeri iz prakse da se inicijalna ulaganja za

vrlo kratko vrijeme u cjelosti vrate kroz ogromne i brojne uštede koje digitalna transformacija zdravstva donosi.

Digitalna transformacija zdravstva moguća je u BiH, čak šta više, u zemljama poput naše koje su ograničene sa resursima, digitalna transformacija je neophodna, jer naši fondovi nemaju resursa u suvišku i potrebna je značajna racionalizacija i prema cilju orijentirano brzo preusmjeravanje sredstava koje samo ovakvi digitalni sistemi, mogu pružiti. Edukacija zdravstvenih djelatnika mora biti usmjerena na razumijevanje i primjenu digitalnih tehnologija u svakodnevnoj praksi. To uključuje obuku o korištenju elektroničkih medicinskih zapisa, telemedicini, medicinskoj analitici, privatnosti podataka, vlasništvu nad podacima, umjetnoj inteligenciji i drugim relevantnim područjima. Pristup kvalitetnim edukacijskim programima treba biti dostupan svim zdravstvenim djelatnicima kako bi se osiguralo jednako znanje i vještine za sve. Evropski fondovi mogu pružiti finansijsku podršku za provođenje projekata digitalne transformacije zdravstva. To uključuje apliciranje za sredstva iz relevantnih programa i fondova EU, kako bi se osigurala dodatna sredstva za implementaciju inovativnih rješenja i poboljšanje zdravstvenog sustava. Potrebno je odabrati odgovarajuće pilot projekte koji će pokriti različite segmente zdravstvenog sistema i identificirati potencijalne prednosti, izazove i prilike. Pacijenti trebaju biti aktivni sudionici u procesu digitalne transformacije zdravstva. To se može postići pružanjem edukacije pacijentima o digitalnim alatima i mogućnostima koje im pružaju, kao što su elektronski pristup njihovim medicinskim podacima, telemedicina, mobilne aplikacije za praćenje zdravlja itd. Osigurati pristupačnost i razumljivost digitalnih alata za sve pacijente, uzimajući u obzir posebne potrebe različitih skupina. Izrada posebnih zakonodavnih propisa je ključna kako bi se osigurala sigurnost, privatnost i interoperabilnost sistema. Bosna i Hercegovina suočava s izazovima, ali i prilikama. Digitalizacija zdravstvenih usluga na svim nivoima je među najvišim prioritetima, jer je tehnologija snažan alat za unaprjeđenje dostupnosti, kvalitete i učinkovitosti zdravstvene zaštite. Strategije koje se temelje na inovacijama i digitalnim rješenjima značajno će doprinijeti kvalitetnijem pružanju zdravstvenih usluga i nadzoru nad zdravstvenim sistemom širom zemlje te pravovremenim izvještavanjima međunarodnih zdravstvenih institucija. Važna je izgradnja kapaciteta kako bi

BiH bila spremna brzo i učinkovito odgovoriti na nove zdravstvene izazove. Bosna i Hercegovina aktivno radi na reformama u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji, pri čemu Svjetska zdravstvena organizacija i partneri pružaju značajnu tehničku potporu, osobito u redizajniranju primarne i bolničke zdravstvene zaštite. Finansijska podrška Evropske unije i Svjetske banke omogućava nastavak ovih reformi.

Kardiovaskularna medicina je područje kliničke prakse sa kontinuiranim brzim širenjem znanja, smjernica, najbolje prakse i novih tehnologija. Brz tempo promjena i dalje je obilježje kardiovaskularne medicine i jasno je da se taj tempo ubrzava kako u kardiovaskularnoj medicini odraslih, tako i u pedijatrijskoj kardiološkoj medicini. Inovacije utemeljene na dokazima u kardiovaskularnom području pokrivaju širok medicinski spektar, počevši od: dijagnoze urođenih srčanih bolesti ili aritmija i preoptimiziranih radnih procesa u okruženju hitne pomoći kod akutnog infarkta miokarda do telemedicinske skrbi za pacijente s hroničnim bolestima kao što su zatajenje srca, koronarna bolest arterija ili hipertenzija. Podaci se potom mogu koristiti za razvoj nove analitike i pristupa liječenju, personaliziranje zdravstvenih intervencija i optimiziranje pružanja zdravstvene skrbi. Inovativne tehnologije u svijetu kardiovaskularnog zdravlja svakodnevno se šire: nosive računalne tehnologije, bioresorptivni stentovi, pacemaker bez elektrode, intervencije: VIR /valve-in-valve/, VIR /valve-in-ring/, THV/ transcatheter heart valve/, proteinski flaster za rast srčanog mišića i drugi. Korištenje pametnih telefona i nosivih uređaja kao i integracija umjetne inteligencije pruža važne alate za medicinsku skrb neovisnu o lokaciji i prevenciju štetnih događaja. Digitalne tehnologije nude značajne mogućnosti za prevenciju kardiovaskularnih bolesti, promociju promjene životnog stila i pridržavanja zdravog načina ponašanja, ranom dijagnozom, individualiziranim upravljanjem/suportivnom njegom i kliničkom podrškom. Digitalna transformacija otvorila je brojne nove perspektive u kardiovaskularnom području, uz brzo širenje znanstvenih dokaza. U sljedećih nekoliko godina digitalna transformacija nastaviti će revolucionirati područje kardiovaskularne medicine i proširiti medicinske i naučne horizonte. Kardiovaskularne bolesti su vodeći uzrok smrtnosti u svijetu, inovacije u dijagnostici i liječenju su trenutno najperspektivnije za smanjenje tog trenda. Potrebno je donijeti sveobuhvatnu strategiju prevencije koja zagovara

provođenje mjera prevencije i promocije zdravlja na populacijskom nivou, aktivni pristup skupinama i pojedincima pod povećanim rizikom i osiguranje maksimalnog obuhvata oboljelih efikasnim liječenjem i zdravstvenom brige. Ojačati postojeće mogućnosti na nacionalnom i lokalnim nivoima za planiranje i implementaciju odgovarajućih komprehenzivnih multisektorskih politika i programa promocije zdravlja. Unaprijediti saradnju svih nivoa zdravstvene zaštite na sprječavanju i suzbijanju riziko faktora i postići konsenzus kako na najučinkovitiji način provesti stručne smjernice u djelo. Od posebne važnosti je blagovremeno otkrivanje i liječenje faktora rizika od strane ljekara porodične medicine, te jačanje lične odgovornosti svakog pojedinca u biranju svog životnog stila i aktivno uključivanje u terapijski proces

Pedijatrijska kardiologija igra ključnu ulogu u rješavanju jedinstvenih kardiovaskularnih izazova s kojima se suočavaju novorođenčad, dojenčad, djeca i adolescenti. Brzi napredak u medicinskim slikama, hirurškim tehnikama i intervencijskim postupcima revolucionirao je ovo područje, omogućujući rano otkrivanje, tačnu dijagnozu i efikasno liječenje različitih srčanih oboljenja. Uspom personalizirane medicine, telemedicine za skrb/njegu na daljinu i sveobuhvatni dugoročni planovi praćenja naglašavaju trendove u razvoju u pedijatrijskoj kardiologiji. Izazovi, uključujući prelaz na brigu za odrasle i etička razmatranja, zahtijevaju stalnu pažnju. Navedeno daje pogled na dinamičan krajolik pedijatrijske kardiologije, naglašavajući sinergiju između medicinske inovacije i suosjećajne skrbi za pacijente, u konačnici utirući put svjetlijoj budućnosti za djecu sa srčanim problemima. Pedijatrijska kardiologija prednjači u medicinskim inovacijama, posvećena razumijevanju i rješavanju zamršenih izazova koje nose srčana oboljenja u ovoj dobnoj skupini. Polje je svjedočilo nevjerovatnim pomacima posljednjih godina, potaknuto napretkom medicinske tehnologije, interdisciplinarnom saradnjom i predanošću poboljšanju života mladih pacijenata sa srčanim bolestima. Djeca rođena s USA i ona sa stečenim srčanim oboljenjima, zahtijevaju posebnu pažnju i prilagođene pristupe liječenju. Dinamična priroda pedijatrijske kardiologije uključuje višestruki pristup, koji obuhvaća ranu dijagnozu, inovativne intervencije i sveobuhvatnu naknadnu njegu. Napredak u neinvazivnim tehnikama snimanja, kao što su ehokardiografija i MRI srca, revolucionirao je našu sposobnost vizualizacije i razumijevanja

složenih anatomskih struktura i funkcionalnih anomalija. Integracija principa personalizirane medicine u pedijatrijsku kardiologiju dovela je do dubljeg razumijevanja genetskih i molekularnih faktora koji utiču na zdravlje kardiovaskularnog sistema. Ovaj individualizirani pristup ima veliku mogućnost za prilagođavanje strategija liječenja i optimiziranje ishoda uz minimiziranje potencijalnih rizika kako bi stvorili svjetliju i zdraviju budućnost za najmlađe pacijente koji se bore s kardiološkim izazovima. Napredak medicinske tehnologije i istraživanja revolucionirali su način na koji se urođena i stečena srčana oboljenja tretiraju u pedijatrijskoj populaciji. Tradicionalno, hirurške intervencije bile su kamen temeljac liječenja, zahtijevale su složene zahvate i dugotrajan boravak u bolnici. Nedavni razvoj pomaknuo je paradigmu prema minimalno invazivnim postupcima koji nude alternative operacijama na otvorenom srcu, a temelje se na kateterima /balon valvuloplastika, uređaji za zatvaranje komunikacija/ i smanjuju fizički i emocionalni teret za mlade pacijente i njihove porodice. Polje pedijatrijske kardiologije svjedoči značajnom napretku u području pedijatrijske transplantacije srca. Inovacije u protokolima imunosupresije, tehnikama očuvanja organa i njezi nakon transplantacije pridonijele su poboljšanim stopama preživljavanja i poboljšanoj kvaliteti života primatelja. Uspješna transplantacija pedijatrijskog srca predstavlja zajedničko postignuće koje uključuje vješte hirurge, predane medicinske timove i napredak u znanosti o transplantaciji organa.

Trendovi u nastajanju: Personalizirana medicina koja kroji planove liječenja na temelju genetskih i molekularnih profila poboljšava terapijske ishode i smanjuje nuspojave. Telemedicinski daljinski nadzor i virtualne konsultacije poboljšavaju pristup specijaliziranoj skrbi, posebno za pacijente u nedovoljno opskrbljenim područjima. Modeli sveobuhvatne skrbi za dugotrajno praćenje osiguravaju kontinuirano praćenje i upravljanje pedijatrijskim srčanim bolesnicima u odrasloj dobi. Etičke dileme koje okružuju inovativne tretmane i intervencije u pedijatrijskoj kardiologiji zahtijevaju pažljivo razmatranje. Područje pedijatrijske kardiologije prolazi kroz značajnu transformaciju, potaknutu tehnološkim napretkom, inovativnim terapijama i sve većim naglaskom na individualiziranu brigu za pacijente, što ukazuje na potencijal značajnog poboljšanja ishoda i kvalitete života mladih pacijenata sa srčanim poremećajima. Kako se putovanje

nastavlja, saradnja između zdravstvenih radnika, istraživača i kreatora politike bit će ključna u oblikovanju budućnosti pedijatrijske kardiologije.

Na koji način bi digitalna medicina mogla pomoći u personalizaciji liječenja pacijenata, posebno u kontekstu prevencije kardiovaskularnih bolesti?

Višestruki oblici neinvazivne mobilne digitalne tehnologije sada su dostupni kao pomoć u optimalnom liječenju pacijenata sa zatajenjem srca, kroz: telekonsultacije, SMS sistemi, aplikacije za pametne telefone, nosive uređaje i sistemni daljinski nadzor. Digitalna tehnologija koja uključuje bilježenje kliničkih podataka, u kombinaciji s povratnim informacijama kliničara i strukturiranim praćenjem, dokazano smanjuje ponovni prijem u bolnicu. Sve je više dokaza o učinkovitosti mobilne digitalne zdravstvene tehnologije u smanjenju faktora rizika od bolesti koronarnih arterija. Digitalizacija zdravstvene infrastrukture generira obilje podataka iz elektroničkih zdravstvenih zapisa, slika, nosivih uređaja i senzora koji se mogu analizirati algoritmima za generiranje personaliziranih procjena rizika i promociju medicinskog upravljanja usmjerenog prema smjernicama. Tihi kardiovaskularni senzori automatski će bilježiti biometrijske podatke u ličnom elektronskom zdravstvenom kartonu (EHR) koji također sadrži dugoročne zdravstvene informacije kao što su: ranije bolesti, demografija, poligensko sekvenciranje, laboratorijske vrijednosti i rezultati snimanja. Oni će se unijeti u modele koji analiziraju podatke, stratificiraju rizik i dovršavaju odgovarajuće radnje u stvarnom vremenu, kao što je podešavanje temperature spavaće sobe tokom spavanja, davanje povratnih informacija u stvarnom vremenu tokom vježbanja, zakazivanje laboratorijskih i telezdravstvenih termina ili kontaktiranje hitne pomoći zbog medicinske usluge. Mašinsko učenje /MU/ je poboljšalo procjenu kardiovaskularnog rizika i nadmašuje tradicionalne alate za predviđanje rizika od KVB. MU učenje poboljšalo kardiovaskularno oslikavanje. Slikovni podaci kao što su koronarna kompjutorizirana tomografska angiografija (cCTA) i epikardijalno masno tkivo, poboljšali su prediktivnu izvedbu MU i često su među najjačim koreliranim varijablama s ishodima KVB kao što su: infarkt miokarda i srčana smrt. Pametna nosiva tehnologija omogućit će kliničarima da prate trendove u kardiovaskularnim zdravstvenim pokazateljima i razviju djelotvorne uvide na temelju MU modela na nivou pojedinca i populacije

prikupljanjem biometrijskih podataka o srčanom ritmu, tjelesnoj aktivnosti, krvnom pritisku, spavanju, glukozi i drugim. Modeli MU koji koriste elektrokardiografske /EKG/ podatke, također su korišteni za procjenu dugoročne srčane smrtnosti. Tjelesna aktivnost jedna je od najsnažnijih intervencija za smanjenje rizika od KVB i smrtnosti od svih uzroka. Modeli predviđanja rizika koji su uključivali metriku tjelesne aktivnosti, kao što je tempo hodanja, otkrili su da su među najjačim prediktorima KVB događaja, čak i iznad tradicionalnih faktora rizika poput hipertenzije i dijabetesa. Nasuprot tome, nove pametne tehnologije ne mogu samo mjeriti tjelesnu aktivnost u stvarnom vremenu, već i dokumentirati trendove tokom vremena. Hipertenzija je više od pola vijeka prepoznata kao faktor rizika od KVB i vodeći je uzrok globalnog morbiditeta i mortaliteta. Nove metode digitalnog kućnog mjerenja krvnog pritiska mogu poboljšati učestalost praćenja, uključujući noćno praćenje i tokom vježbanja koje je povezano s lošijim rezultatima. No potreban je daljnji rad kako bi se utvrdila klinička korisnost digitalno poboljšanog praćenja krvnog pritiska. Većina se stručnjaka slaže da umjetna inteligencija danas igra veliku ulogu, a u budućnosti se od nje očekuje da pomogne pri razvoju veoma precizne medicine, koja je sigurno prijeko potrebna prednost za kvalitetniju zdravstvenu njegu/skrb. Izazovi koji se navode kod implementacije umjetne inteligencije u zdravstveni sistem ne odnose se na pitanje hoće li ona biti korisna, već kako je sigurno uključiti u svakodnevno liječenje. Ograničeno korištenje ovih tehnologija u praksi je i danas, ali stručnjaci očekuju da će se kroz nekoliko godina iskustvo intenzivirati. Isto je tako danas puno jasnije da umjetna inteligencija u medicini neće i ne može zamijeniti čovjeka u velikim razmjerima, ali se očekuje da će dati “svoje” mišljenje o odabranom toku liječenja.

ZAKLJUČCI

Zdravstvo je ogromna industrija i usvajanje novih tehnologija preobrazit će svaki njezin dio. Inovativni pristupi u zdravstvu rješavaju izazove i mogućnosti u područjima prevencije bolesti, dijagnoze, liječenje, njege pacijenta i administracije zdravstvene skrbi. Kao dio procesa cjeloživotnog učenja za sve stručnjake u medicini, imperativ je kontinuirano preispitivanje noviteta, s rezultatima brojnih istraživanja, kako bi se pacijent liječio prema najboljoj medicinskoj praksi, utemeljenoj na dokazima.

LITERATURA

1. "Children's Health Dallas testing 'digitized drugs' with sensors inside". Dallas News. 2016-08-19. Retrieved 2018-07-05.
2. "Digital Pill That Tracks Use When Swallowed Gets FDA Approval". Bloomberg.com. 2017-11-14. Retrieved 2018-04-27.
3. "Qualification opinion on ingestible sensor system for medication adherence as biomarker for measuring patient adherence to medication in clinical trials" (PDF). European Medicines Agency. Feb 2, 2016. Retrieved April 27, 2018.
4. "The Digital Pill Era Is Here—And It Could Help Solve a \$300 Billion Health Care Problem". Fortune. Retrieved 2018-04-27.
5. "This digital pill wants to make following your prescription easier". PBS NewsHour. 2018-05-23. Retrieved 2018-07-05.
6. Belluck, Pam (2017-11-13). "First Digital Pill Approved to Worries About Biomedical 'Big Brother'". The New York Times. ISSN 0362-4331. Retrieved 2018-04-27.
7. Christopher Stremmel,; Digital Transformation in the Diagnostics and Therapy of Cardiovascular Diseases: Comprehensive Literature Review JMIR Cardio 2023;7:e44983)
8. Commissioner, Office of the. "Press Announcements - FDA approves pill with sensor that digitally tracks if patients have ingested their medication". www.fda.gov. Retrieved 2018-04-27.
9. Definition of Digital Health - Paul Sonnier". Paul Sonnier - Story of Digital Health. Retrieved 2018-04-27.
10. Frias, Juan; Viridi, Naunihal; Raja, Praveen; Kim, Yoona; Savage, George; Osterberg, Lars (2017-07-11). "Effectiveness of Digital Medicines to Improve Clinical Outcomes in Patients with Uncontrolled Hypertension and Type 2 Diabetes: Prospective, Open-Label, Cluster-Randomized Pilot Clinical Trial". Journal of Medical Internet Research. 19 (7): e246. doi:10.2196/jmir.7833. ISSN 1439-4456. PMC 5527253. PMID 28698169.
11. Holly, Robert. "This 'smart pill' can help Rush patients remember their meds". chicagotribune.com. Retrieved 2018-07-05.
12. <https://dimesociety.org/about-us/defining-digital-medicine>

13. Jump up to:^{a b} Michie, Susan; Yardley, Lucy; West, Robert; Patrick, Kevin; Greaves, Felix (2017-06-29). "Developing and Evaluating Digital Interventions to Promote Behavior Change in Health and Health Care: Recommendations Resulting From an International Workshop". *Journal of Medical Internet Research*. 19 (6): e232. doi:10.2196/jmir.7126. ISSN 1438-8871. PMC 5509948. PMID 28663162
14. Katerina Sideri, Julian Cockbain, Wim Van Biesen, Marc De Hert, Johan Decruyenaere, Sigrid Sterckx: "Evaluation of automatic class III designation (De Novo) for proteus personal monitor including ingestion event marker" (PDF). FDA.gov. *J Law Biosci*. 2022 Oct 18;9(2):lsac029. doi: 10.1093/jlb/lsac029
15. MD, Robert Glatter. "Barton Health First To Offer New Digital Medicine Developed By Proteus Digital Health". *Forbes*. Retrieved 2018-07-05.
16. Ragasnehith Maddula, et al: The role of digital health in the cardiovascular learning healthcare system; *Front Cardiovasc Med*. 2022; 9: 1008575. Published online 2022 Nov 3. doi: 10.3389/fcvm.2022.1008575 PMID: 36407438 PMCID: PMC9668874;

UTJECAJ PRAĆENJA REALIZACIJE NA PLANIRANJE NABAVA

IMPACT OF IMPLEMENTATION MONITORING ON PROCUREMENT PLANNING

Pregledni znanstveni članak

Sandra Pehar

Visoka škola Logos centar Mostar

Sandra.pehar@logos-centar.com

Sažetak

Svako poduzeće koje se nalazi na tržištu nastoji biti što konkurentnije i to kako bi se na najbolji mogući način plasirali na tržište. Kako bi navedeno ostvarili postoje brojne strategije, kao i strateški ciljevi i to ne samo u marketinškom smislu, nego i u samom planiranju. Tijekom planiranja stoga ovisi o krajnjim ciljevima svakog pojedinog poduzeća. Dok su neka poduzeća usmjerena na kratkoročne planove i brzu zaradu, druga su pak usredotočena na dugoročne planove i pozicioniranje na lidersku poziciju na tržištu. Planiranje kao primarnu funkciju menadžmenta definiramo kao funkciju koja slijedi organizaciju, vođenje, kontroliranje te upravljanje ljudskim resursima. Operativni plan tako predstavlja dio poslovnog plana unutar kojeg se razmatra na koji način i kako će funkcionirati poduzeće. Kako bi proizvodnja poduzeća prije svega mogla biti efektivna te efikasna, poduzeće mora krenuti od samog planiranja, od reorganizacije ljudi, ali i sredstava. Praktični primjer operativnog planiranja je na primjeru javnog poduzeća „XY“. Postupak planiranja nabave i zaliha pokazuje kako je planiranje iste mjerljiv cilj samog poduzeća te od ključne važnosti za daljnje funkcioniranje.

Ključne riječi: nabava, organizacija nabave, planiranje, realizacija, služba nabave, kontrola

Abstract

Every company that is on the market tries to be as competitive as possible in order to place themselves on the market in the best possible way. In order to achieve the above, there are numerous strategies, as well as strategic goals,

not only in terms of marketing, but also in the planning. The planning process therefore depends on the ultimate goals of each individual company. While some companies are focused on short-term plans and quick profit, others are focused on long-term plans and positioning in a leadership position in the market. We define planning as the primary function of management as a function that follows organization, leading, controlling and managing human resources. The operational plan thus represents a part of the business plan, within which is considered in what way and how the company will function. In order for an effective and efficient company's production above all, the company must start from planning itself, from the reorganization of people and also resources. A practical example of operational planning is the example of the public company "XY". The procurement and inventory planning process shows that planning is a measurable goal of the company itself and key importance for further functioning.

Keywords: *procurement, procurement organization, planning, realization, services procurement, control*

1. UVOD

Nabava se u prošlosti bavila uglavnom administrativnim poslovima naručivanja i reklamiranja nedostataka isporučene robe te skladištenja i izdavanja materijala prema zahtjevima korisnika. Nabava je danas kao ograničena definicija opskrbe strateški čimbenik u profitabilnosti tvrtke i povećanju dioničarske vrijednosti. Upravljanje nabavom danas se javlja kako bi se tvrtkama omogućila strateška prednost i potencijal za dodavanje vrijednosti. Jedna od vrlo važnih aktivnosti samog poduzeća je planiranje. Planiranje se svodi na aktivnost menadžmenta da planira buduće promjene u poduzeću, odnosno da planira ono što se planirati može. Planiranje, kao jedna od faza postupka nabave, u našoj zemlji je bilo zapostavljeno i većina aktivnosti vezano za postupke javnih nabavi. Iako je izrada plana nabavi obvezna po Zakonu o javnim nabavama, planiranju i realizaciji istog se ipak ne posvećuje dovoljno pažnje, već se planovi nabave pripremaju zbog zakonske obveze. Ovdje se konkretno prvenstveno misli na organizaciju planiranja nabave i realizacije koja je ujedno predmet rada. Cilj rada je

prikazati značaj operativnog planiranja, sve prednosti koje procesi planiranja i realizacije donose sa sobom.

2. POJAM NABAVE

Nabava je nabavljanje materijala ili usluga, odgovarajuće kvalitete iz odgovarajućeg izvora te njihova pravovremena dostava na odgovarajuće mjesto uz odgovarajuću cijenu. Nabava predstavlja funkciju i djelatnost poduzeća koja se brine o samoj opskrbi materijalima, određenom opremom ili uslugama. Operativni funkcionalni poslovi nabave uključuju i ispitivanje tržišta kao i evidentiranje svih zahtjeva za nabavu koji su kao takvi dobiveni od pripreme rada, razvoja, skladišta, ali i drugih organizacijskih jedinica, praćenje tržišta nabave, prijam, vođenje pregovora, ispitivanje i prijem pošiljki i slično. Razlikujemo dvije vrste nabave, i to nabava u širem smislu i nabava u užem smislu. Kriterij njihova razlikovanja su poslovi koji se odvijaju unutar nje. Definicija nabave u užem smislu glasi: Obavljanje svih operativnih poslova u procesu nabavljanja objekata nabave predstavlja nabavu u užem smislu. Definicija nabave u širem smislu glasi: Odnosi se na bavljenje stratezijskim zadacima u vezi s nabavljanjem. Stratezijski zadaci u vezi s nabavom utječu na učinke i dobit poslovnog sustava. Definicija nabave s aspekta ciljeva glasi: Nabava je nabavljanje materijala ili usluga, odgovarajuće kvalitete iz odgovarajućeg izvora te njihova pravovremena dostava na odgovarajuće mjesto uz odgovarajuću cijenu.

2.1. Zadatak i cilj nabave

Nabava je segment poslovanja koji upravlja materijalnim vrijednostima pa stoga njene poslove i zadatke treba pažljivo planirati. Dobro planiranje je moguće ako se najprije analizira nabava, te se istraži tržište na temelju određene strategije poslovanja. Analiza podrazumijeva utvrđivanje kvalitete, obujma, asortimana i strukture materijala, te pripadajuće cijene. Istraživanje tržišta odnosi se na definiranje tržišnog segmenta i položaja poduzeća u njemu. Strateški ciljevi se svode na koeficijent obrtaja, zalihe, izvore sredstava, financiranje i kadrove.

Glavni cilj procesa nabave je maksimizacija dobiti poduzeća. Ovome pridonosi činjenica da nabava interne korisnike na pravilan način opskrbljuje materijalima, uslugama i to prema najpovoljnijim uvjetima. Ukoliko je riječ o klasičnoj nabavi njezin cilj je snižavanje nabavne cijene materijala te usluga, tj. troškova nabavljanja. Ukoliko je riječ o suvremenoj nabavi tada se snižavanje troškova nabave materijala te usluga predstavlja samo kao jedan od mogućih ciljeva. Vidljivo je stoga kako se troškovi moraju promatrati cjelovito i to kako bi u konačnici ostvarile korist za dobavljača, korist za kupce proizvoda, ali i društvo u cjelini.

Zadatak nabave je stoga osiguranje raspoloživosti te održavanje i razvijanje kapaciteta nabave. Nabava ispunjava svoje zadatke tako da upoznaje nabavne kapacitete na sadašnjim tržištima i pomoću marketinških instrumenata utječe na dobavljače da oni poduzeću dobavljaju željene proizvode.

2.2. Nabava u operativnom planiranju

Nabava predstavlja funkciju, odnosno djelatnost poduzeća koja je prije svega namijenjena za opskrbu materijalima, opremom, odnosno uslugama, kao i energijom, i koja je potrebna kako bi se mogli realizirati svi ciljevi poslovanja. Nabava je usko povezana s logistikom poduzeća. Predmet nabave predstavljaju svi materijalni inputi jednog poduzeća. Upravo iz tog razloga, nabava se može obavljati na tri načina. U radu je riječ o pojedinačnoj nabavi prema potrebi, o nabavi uz držanje zaliha kao i nabavi na temelju posebnog ugovora.

2.3. Ekonomika nabave

Ekonomika nabave je segment nabave koji predstavlja onaj dio ekonomije jednog poduzeća koji se bavi zapravo proučavanjem što je moguće racionalnijeg korištenja svih raspoloživih resursa i to unutar područja nabave potrebnih materijalnih resursa. Promatrano s aspekta objekta, nabava u svome užem smislu označila bi nabavu materijala, sklopova, sustava, dijelova, no ne i nabavu trgovačke robe. U svome širokom smislu ona kao

takva može obuhvaćati i sve strategijske zadatke o kojima će ovisiti učinci, ali i dobrobit cjelokupnog poslovnog sustava.

Vođenje nabave može se planirati, organizirati i provoditi na temelju već poznatih načela menadžmenta. Proces počinje postavljenim ciljevima čije definiranje polazi od upoznavanja problema, kako bi se nabavne aktivnosti mogle realno planirati. Plan je temeljni instrument poslovanja svakog gospodarskog subjekta i pojedinih njegovih segmenata. Organizacijskom strukturom nabave trajno se reguliraju poslovi nabave koji se odvijaju istodobno ili jedan za drugim, na način da se usklade ukupne međuovisnosti tih poslova imajući na umu ciljeve nabave. Organizacijska struktura bavi se ljudskim i drugim resursima, a odnosi se na:

- 1) podjelu zadataka i funkcija nabave,
- 2) sustav rukovodećih i izvršnih radnih mjesta te odnosa između njih,
- 3) sustav obveza, ovlasti i odgovornosti i
- 4) sustav komunikacija između radnih mjesta.

2.4. Faze organizacije poslovanja nabave

Organizacija poslova nabave ima nekoliko elemenata, tj. zadataka koje je potrebno izvršiti. Tako postoji vremensko i prostorno ograničenje za odvijanje poslovnih zadataka. Postoje 4 faze organizacije poslovanja nabave koje se odvijaju kroz kontinuirani proces. To su:

1. faza: Analiza zahtjeva i uspostavljanje standarda – na temelju informacija o radu i problemima postojećeg sustava te na temelju informacija o razvoju, analiziraju se zahtjevi i postavljaju standardi organizacije nabave. Standardi su utemeljeni na organizacijskim načelima, kadrovskim potencijalima te troškovima. Prva faza je zapravo vrlo kratka i brza analiza problema te mogućnost.

2. faza: Analiza postojećeg sustava – obuhvaća “snimanje” postojeće organizacije poslovanja te kritički osvrt na stanje s ciljem utvrđivanja nedostataka i mogućnosti poboljšanja organizacije.

3. faza: Oblikovanje nove organizacije – ova faza se dijeli u dvije pod faze. Prvi dio obuhvaća oblikovanje grube organizacije (izrada koncepta sustava), a drugi dio razradu detaljnih rješenja (oblikovanje radnih zadataka,

utvrđivanje redoslijeda i vremenskog rasporeda njihovog izvršenja te dodjelu zadataka njihovim izvršiteljima).

4. faza: Provedba i kontrola funkcioniranja nove organizacije – novu organizaciju prije primjene treba pripremiti (izraditi dijagram tijeka rada, odrediti logiku odlučivanja, pripremiti programsku podlogu, nabaviti potrebnu opremu i slično).

Aktivnosti procesa nabave bitno je i potrebno koordinirati da djeluju usklađeno, te posebnu pažnju usmjeriti na procese stvaranja vrijednosti kao i eliminaciju aktivnosti koje ne pridonose stvaranju vrijednosti. Također, važno je uskladiti i vrijeme odvijanja s ciljem da se skрати i ukupno potrebno vrijeme koje je potrebno za proces obavljanja nabave. Organizacijska struktura nabave prije svega mora biti takva da će naposljetku omogućiti procese donošenja odluka i to na temelju svih cjelovitih ocjena svakog pojedinog konkretnog slučaja. Glavni cilj nabave je pridonijeti što je uspješnijem poslovanju. Navedeno je moguće ostvariti putem korištenja ekonomije količina i segmentom odlučivanja izdacima na jednom mjestu, točnije izvorima pravih dobavljača na regionalnom te globalnom tržištu i to s temeljnim ciljem, a to je što je bolja iskoristivost strukture proizvodnje i prodaje.

2.5. Upravljanje nabavama na projektu

Nabava je proces kojim se mora upravljati na projektu. Da bi bila najbolja poslovna funkcija u klasi, nabava se mora planirati i kontrolirati, pri čemu je važna suradnja sa zainteresiranim stranama. Uspješna nabava na projektu dosljedno pokazuje kako odabrani dobavljači pružaju najbolju ukupnu vrijednost za projekt i poduzeće. Kako se nabave povećavaju u veličini i složenosti, tj. projekt ima mnogo više aktivnosti koje zahtijevaju nabavu, tako raste potreba za njihovom pravovremenom identifikacijom i pravilnim upravljanjem. Uvođenjem menadžera ili odgovorne osobe za projekat u proces nabave značajno povećava izgled ne samo uspješne nabave, već i uspješne implementacije projekta.

Upravljanje nabavom na projektu je jedna od oblasti znanja koja djeluje kao stup uspješnog upravljanja projektima. Definira se kao suradnju sa vanjskim

dobavljačima radi nabave ili kupovine robe/dobara/usluge koje su nam potrebne radi realizacije projekta. Glavna svrha upravljanja nabavama je uspostavljanje i održavanje dobrih odnosa sa dobavljačima koji pružaju robu i usluge tijekom životnog ciklusa projekta.

Odnosi sa dobavljačima uglavnom se uspostavljaju i legaliziraju ugovorima. Na taj način se treba osigurati da potrebna roba i usluge zaprime u pravo vrijeme i da ispunjavaju standarde kvalitete projekta koje je navela organizacija za kupovinu. Potpisivanje ugovora pomaže u neometanom izvršavanju procesa razvoja projekta i osiguravanje da projekt ispunjava svoje ciljeve.

Kao i mnogi aspekti u poslu, upravljanje nabavom na projektu predstavlja jedan ozbiljan proces jer pomaže osigurati potrebnu količinu robe naručiti i zaprimiti i projekt realizirati. Sam proces upravljanja nabavom na projektu obuhvaća sljedeće:

- Planiranje nabave
- Realizacija nabave
- Kontrola nabave
- Zatvaranje nabave

3. PLANIRANJE

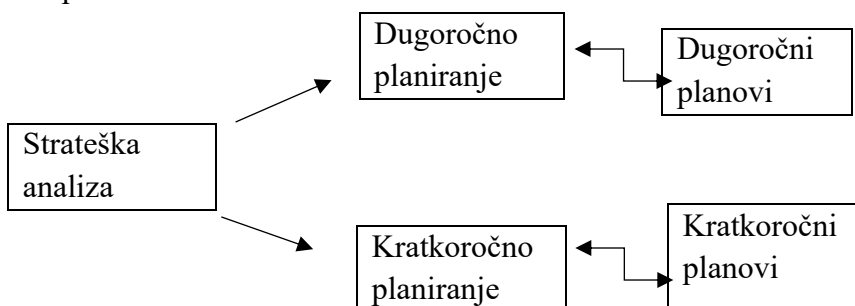
Planiranje, kao primarnu funkciju procesa menadžmenta, može se definirati kao kreativni proces kojim se unaprijed utvrđuje smjer akcije poduzeća. U dinamičnom okruženju, za poduzeće treba planirati kako bi se poboljšalo poslovanje, ostvarili ciljevi i sama svrha poduzeća. Planiranje je menadžerska aktivnost koja je usmjerena na postavljanje ciljeva poduzeća te određivanja samog načina realizacije postavljenih ciljeva. Za razliku od planiranja tu je i kontroling, odnosno kontrola koja je korektivna aktivnost usmjerena na nadgledanje provođenja postavljenih ciljeva te na utvrđivanje odstupanja u izvršenju u odnosu na postavljene ciljeve.

Sam rezultat procesa planiranja je donošenje svojevrstnih planova, a jedan plan predstavlja kvantificirano izražene ciljeve poduzeća. Ukoliko je plan vrijednosno izražen on se naziva proračunom. Predmet planiranja poslovanja u poduzeću obuhvaća cjelokupnu djelatnost poduzeća, organizacijskih

jedinica, grupa i pojedinaca u svrhu smišljenog reguliranja u usmjeravanje cjelokupnog poslovanja poduzeća. Poslovnim planiranjem se utvrđuju zadaci, rokovi za njihovo izvršenje, sredstva i ljudi potrebni za izvršenje, te mjere, akcije i metode pomoću kojih će se zadaci izvršiti. Tijekom planiranja određuju se buduće aktivnosti koje se žele realizirati u određenome vremenskom razdoblju, a planiranje samo po sebi može se podijeliti na kratkoročno te dugoročno planiranje. Kada je riječ o dugoročnom planiranju, riječ je zapravo o strateškom planiranju. Ono se odnosi na razdoblje koje je duže od godine dana, a samo planiranje je na razini top menadžmenta u okviru kojega se donosi temeljna poslovna politika poduzeća. Kod definiranja strateških ciljeva razvoja jednog poduzeća pokušavaju se ostvariti zacrtani ciljevi poduzeća. Za razliku od dugoročnog planiranja, postoji i kratkoročno planiranje, odnosno aktivnosti menadžmenta u definiranju ciljeva do jedne godine. Ovdje se definiraju konkretne aktivnosti, kao i zadaci kojima se žele postići kasnije i dugoročni ciljevi. Na samoj razini kratkoročnog planiranja donosi se glavni poslovni plan jednog poduzeća kao i fleksibilni proračun za pojedine centre odgovornosti.

Proces planiranja sastoji se od tri osnovna koraka:

- Određivanje misije i ciljeva poduzeća krajnjih točaka planiranja prema kojima su usmjerene aktivnosti poduzeća.
- Oblikovanje strategije poduzeća, odnosno razvoj serije mehanizama koji su namijenjeni za postizanje i ostvarenje željenih ciljeva.
- Provedba strategije, odnosno primjenjivanih koraka navedenih u planu



Međuvisnost strategije, planiranja i planova

3.1. Planiranje nabave

Sastavni dio planiranja projekta je **planiranje nabave** na projektu vrši se u okviru procesa nabave i rezultira razvojem plana. Plan nabave je pogodan alat za organiziranje i upravljanje aktivnostima vezanim za proces upravljanja nabavama. Obrazac plana treba formirati odjeljenje za nabavu u suradnji sa projektnim menadžerom ili odgovornom osobom za provedbu ugovora ili projekta. Plan nabave projekta treba pregledati i odobriti menadžer projekta odnosno odgovorna osoba prije nego što bude započet bilo kakav odnos sa dobavljačem. U ovom procesu potrebno je dokumentirati različite odluke o nabavama, vrstu način nabave, identificirati potencijalne i kvalitetne dobavljače, kao i kriterije za izbor najpovoljnijeg dobavljača. Postupak se izvršava jednom u određenim točkama životnog ciklusa projekta i pomaže u odlučivanju da li postoji potreba za nabavom robe i usluga izvan organizacije ili ne. Sukladno navedenom donosi se odluka kupiti ili unajmiti nešto, raditi sami ili angažirati vanjskog suradnika, da li imamo sve što nam treba od robe i materijala ili nešto treba nabaviti. U slučaju kad postoji potreba za nabavom, ovaj plan pomaže u utvrđivanju resursa koje treba nabaviti i kada. Ove informacije će snažno utjecati na proračun i financijski obim projekta. Biti će pripremljeni za tendersku dokumentaciju za nabavu i razvijaju se okviri za kriterije izbora potencijalnih dobavljača.

3.2. Operativne razine planiranja

Operativna razina planiranja karakteristična je za najnižu razinu menadžmenta, usredotočena je na zaduženost za specifične procedure, odnosno procese. Operativno planiranje je usmjereno na rutinske zadatke kao što su proizvodni tijekovi, planiranje isporuka ili utvrđivanje potreba za ljudskim resursima. Operativno planiranje je planiranje koje obuhvaća vremensko razdoblje do godine dana i jedno od najvažnijih komponenti sustava upravljanja putem kojeg je moguće utjecati na samo povećanje efikasnosti, ali i ekonomičnosti. Putem ovog tipa planiranja definirani su i pojedini zadaci koje izvršava najniža razina menadžera koju čine menadžeri koji su odgovorni za proizvodnju dobara i usluga.

3.3. Prednosti i nedostaci planiranja

Planiranje je kao što je navedeno prva kao i najvažnija funkcija menadžmenta, a samim time ključno je i potrebno navesti sve njezine prednosti i nedostatke. Prednosti se najboljeočituju u boljem usmjeravanju organizacije. Planiranje je proces koji će od organizacije tražiti da zna svrhu svoga poslovanja, odnosno postaviti ciljeve koje je potrebno ostvariti kako bi se ispunila svrha te kako bi se definirale strategije. Kao prednosti planiranja ističu se i veća organizacijska fleksibilnost i bolja koordinaciju rada te minimizacije rizika i aktivnosti. Planiranje stoga omogućuje proces smanjivanja rizika te neizvjesnosti koji okružuju suvremene organizacije. Važno je istaknuti kako se rizik ne može u potpunosti eliminirati, no može uvelike pomoći menadžerima da ga identificiraju na vrijeme. Planiranje je bitno i za usmjerenost na buduće promjene. Na ovaj način dolazi i do bolje kontrole. Planiranjem će se postaviti svi ciljevi i standardi za kontroliranje poslovanja. Kao nedostatak planiranja mogu se navesti stavke kao što je sprječavanje promjena, donošenje loših odluka, odnosno poduzimanje krivih koraka te stvaranja lažnog osjećaja izvjesnosti.

4. REALIZACIJA

U razvojnoj koncepciji većine poduzeća nužno je prevladati tradicionalni tretman funkcije nabave kao isključivo logističke, podržavajuće ili sekundarne funkcije, koja ne utječe direktno na stvaranje vrijednosti. Poduzeća koja u današnjim uvjetima poslovanja žele opstati, odnosno rasti i razvijati se, nabavu moraju promatrati kao funkciju od strateškog značenja. Strateško značenje funkcije nabave nameće nužnost primjene svih modela najbolje prakse u procesima planiranja, naručivanja, realizacije i kontrole nabave. Osnovni preduvjet realizacije svih prethodno spomenutih zahtjeva postavljenih pred upravljanje procesom nabave, prvenstveno podrazumijeva dostupnost podataka tj. mogućnost utvrđivanja trenutnog stanja. Drugim riječima, nužno je na raspolaganju imati čitav spektar ključnih pokazatelja učinkovitosti procesa nabave temeljem kojih će se definirati novi plan nabave i kontinuirano pratiti uspješnost njegove realizacije. Instrument kojim je tako nešto moguće ostvariti predstavlja kontroling u nabavi.

4.1. Provedba i realizacija planova

Kako bi provedba i realizacija planova bila uspješna potrebno je implementirati na pravi način strategiju koja će pozicionirati poduzeće na što bolju poziciju. Implementacija strategije je proces pomoću kojega se strategije i politike stavljaju u akciju kroz razvoj programa, proračuna, procedura i pravila. Bez efektivne implementacije strategije, poduzeće nije u mogućnosti imati koristi provedene situacijske analize. Unatoč iskustvu mnogih organizacija, moguće je strategije i planove pretvoriti u pojedinačne akcije potrebne za ostvarivanje poslovne uspješnosti, ali to nije jednostavno.

Za uspješnu realizaciju planova menadžment mora imati jasnu viziju o tome:

- Kolike su promjene potrebne u organizaciji kada se implementira nova strategija?
- Kako najbolje ovladati organizacijskom kulturom da bi se osiguralo da strategija bude jednostavno implementirana?
- Kako se odnose implementacija strategije i različiti tipovi organizacijske strukture?
- Koje različite pristupe implementacije mogu slijediti menadžeri?
- Koje su vještine menadžera neophodne da bi mu pomogle u uspješnoj implementaciji strategije?

4.2. Realizacija nabave

Drugi korak upravljanja projektnim nabavama je realizacija nabave. U procesu realizacije nabave prikupljaju se ponude raznih dobavljača, među njima se bira najpovoljniji dobavljač i na kraju se potpisuje ugovor s odabranim dobavljačem.

Usporedba se vrši između prednosti, nedostataka i ponuda različitih dobavljača. Prije nego što se donese odluka, potrebno je formirati kriterij kako bi se odlučilo koja je najbolja ponuda za projekt. Općenito, ova ponuda se ne mora zasnivati samo na cijeni, može biti kvaliteta materijala/roba ili brža dostupnost istih. Također, nekad je potrebno potražiti stručni savjet u određenim oblastima i odjeljenjima. Nužna faza će tada biti pregovaranje kako bi se zadovoljile potrebe onog koje raspisao nabavu i samog

dobavljača. Prijedlozi se pažljivo procjenjuju, a ukoliko ne budu na raspolaganju zadovoljavajuće ponude, tim za upravljanje projektima će tražiti nove dobavljače. Ukoliko bude više zadovoljavajućih ponuda može se raditi e-aukcija kako bi se smanjila cijena ponude i odabrala najprihvatljivija ukoliko su sve ponude bile iznad planiranih cijena.

U slučaju potrebe za nabavom velikog broja stavki proces prikupljanja ponude od dobavljača i vrednovanje istih može se ponoviti više puta u toku trajanja projekta. Potom se stvaraju hodogrami aktivnosti koji detaljno objašnjavaju kada, gdje i kako će se resursi koristiti i njima upravljati. Odgovarajući plan upravljanja projektom prilagođava se prema ažuriranjima hodograma aktivnosti.

5. KONTROLA NABAVE

Kontrola nabave je proces upravljanja odnosima između sudionika nabave gdje se pažljivo nadgleda realizacija ugovora i provode se odgovarajuća prilagođavanja i promjene ukoliko za tim ima potrebe. Sastavni je dio kontrole projekta i po potrebi se može izvesti u bilo kojem trenutku životnog ciklusa projekta. Pomaže u osiguravanju da su performanse obje uključene strane (kupca i prodavača) u skladu sa zahtjevima projekta kao što je navedeno u zakonskim sporazumima. Provjerava se sva roba ili usluge koje su isporučene kako kvantitativno, tako i kvalitativno.

5.1. Prijedlozi za optimalno upravljanje nabavama

Svako poduzeće razvija svoju internu politiku kao i procedure kada su u pitanju projekti i tenderi, međutim, ovi savjeti za upravljanje nabavom mogu se primijeniti na sva poduzeća:

- Jasno definirati sve ciljeve projekta;
- Usredotočiti se na sposobnosti dobavljača i kako će njihova rješenja pomoći u postizanju ciljeva projekta, kao i rješavanju prepreka;
- Oduprijeti se iskušenju da konačne odluke donosite isključivo na temelju troškova;
- Osigurati da rješenja nisu samo kratkoročna, osim ako to nije glavni cilj;

- Održivost i buduća podrška su uvijek faktori koje treba uzeti u obzir.

Kada govorimo o upravljanju nabavama, postoje standardno dobra rješenja npr., jedan od njih je ono što primjenjuje većina poduzeća, a to je da koriste manji broj dobavljača i da uspostavljaju dugoročne partnerske veze, nego da se svaki put obraća novim dobavljačima.

6. ZATVARANJE NABAVE

Ono što se očekuje na kraju posla trebalo bi detaljno opisati u inicijalnom dogovoru sa dobavljačem. Ne bi trebala postojati bilo kakva zabuna ili različita očekivanja u vezi sa krajnjim proizvodom ili uslugom. Postupak zatvaranja nabave ne odnosi se samo na okončanje ugovora o nabavi, već se radi i o dokumentiranju uspješnih procesa i sumiranju rezultata projekta za buduće potrebe.

Neka poduzeća radije vrše jednostavne revizije koristeći matrice performansi kako bi ocijenile cjelokupni projekt. Tijekom zatvaranja mogu biti potrebni pregovori da bi se riješili ugovorni sporovi. Idealna situacija bila bi da još tijekom procesa realizacije i kontrole nabave uoče potencijalni problemi kako bi se pristupilo rješavanju istih. Redovna provjera, objašnjenja u procesu kontrole zapravo doprinose postizanju cilja bez pojave neprijatnih iznenađenja na kraju.

7. OBLICI ORGANIZACIJSKE STRUKTURE NABAVE

Organizacijska struktura funkcije nabave uspostavlja se primjenom navedenih organizacijskih načela, s time da treba odlučiti hoće li se nabava organizirati centralizirano u okviru jedne službe koja će obavljati sve funkcionalne zadatke ili će biti decentralizirana po različitim područjima djelatnosti.

U početku su se obavljali isključivo operativni zadaci, ali razvojem tržišta javlja se sve veća potreba za raznim stratezijskim zadacima. U suvremenim se uvjetima stratezijskim zadacima daje posebna pažnja jer su se uočile prednosti njihova razgraničenja za uspješnost poslovanja nabave.

7.1. Centralizacija i decentralizacija nabave

Ako je za poslove nabave nadležna isključivo jedna organizacijska jedinica, onda je riječ o centraliziranoj nabavi, a ako zadatke nabave obavljaju razne organizacijske jedinice, onda je riječ o decentraliziranoj nabavi. Moguća je i kombinacija, tj. centralizirano-decentralizirana nabava.

Odluka o centralizaciji ili decentralizaciji nabave ovisi o:

- 1) veličini poduzeća,
- 2) djelatnosti poduzeća,
- 3) broju i djelatnosti pogona,
- 4) prostornoj udaljenosti pogona,
- 5) stupnju preklapanja djelatnosti pogona,
- 6) potrebnim vrstama i količinama predmeta rada.

7.2. Mjesto nabave u organizacijskoj strukturi poduzeća

Mjesto nabave u organizacijskoj strukturi poduzeća ne može se odrediti jedinstveno već ovisi o uvjetima koji su individualni za svako poduzeće. U suvremenim rješenjima valja težiti poboljšanju sposobnosti reagiranja na raznovrsne i promjenjive potrebe opskrbe, smanjivanju troškova opskrbe, uspostavljanje izravne informacijske veze između nabave i korisnika i snižavanju njihovih troškova te povećanje motivacije djelatnika nabave. Nabava mora imati mogućnost djelotvorne i ekonomične realizacije zadataka opskrbe.

Zadaci opskrbe mogu se realizirati tako da se svi ili samo neki zadaci nabave obave u posebnoj organizacijskoj jedinici. Prema tome koji će zadaci biti dodijeljeni posebnoj organizacijskoj jedinici za nabavu razlikuju se ova rješenja:

- a) Odjel nabave u sastavu netržišne poslovne funkcije (primjerice, proizvodnje ili financijsko-računovodstvene službe) s kojom su vezane njegove aktivnosti.
- b) Odjel nabave u sastavu tržišne poslovne funkcije (komercijalne službe), što pokazuje da se nabavi pridaje veće značenje nego u prethodnom slučaju pa ne obavlja samo rutinske operativne zadatke, već i niz tipičnih kreativnih

tržišnih zadataka (primjerice, istraživanje tržišta nabave, istraživanje prikladnosti i izbor sustava nabavljanja, proračun normiranih i ekonomičnih količina nabave, ugovaranje recipročne nabave i slično).

c) Nabava u sastavu službe materijalnog poslovanja, koja ima status poslovne funkcije podređene rukovoditelju poduzeća. Služba materijalnog poslovanja ima u svom sastavu odjele koji vode kompletnu brigu o svim aspektima opskrbe te kretanja i stanja zaliha predmeta rada kako bi se postigla jedinstvena odgovornost i sustavno upravljanje poslovanjem nabave, vanjskog i unutarnjeg transporta, skladišta i odjela za prikupljanje, reciklažu i prodaju ostataka i suvišnih materijala.

d) Nabava u sustavu raznih oblika matrične organizacije (u čistoj matričnoj organizaciji, u sustavu organizacije prema proizvodima ili projektima, u divizionnoj organizaciji) te u procesnoj organizaciji i fraktalnoj organizaciji.

8. PRIMJER ORGANIZACIJE SEKTORA NABAVE U PODUZEĆU „XY“

Poduzeće „XY“ jedno je od najuspješnijih javnih poduzeća na području Hercegovine. Promatrajući povijest firme vidljivo je kako iz godine u godinu uspješno posluje i kako uvodi nove usluge u svoj asortiman usluga. Svoje poslovanje temelje na kontinuiranom ulaganju u procese istraživanja, razvoja te inovacija i imaju poseban segment koji se brine o navedenim aktivnostima. Proces nabave je organiziran kroz Sektore na nabavu koju čine Služba za nabavu radova i usluga, Služba za nabavu roba, Služba za realizaciju. Poseban dio čini i Sektor za kontroling koji se brine o planiranju i kreiranju petogodišnjih i trogodišnjih planova te praćenje njihove realizacije.

Planiranje poslovanja predstavlja jednu od temeljnih funkcija upravljanja poduzećem. Plan poslovanja je dokument kojim definiramo ciljeve, sadržaj i način realizacije postavljenih ciljeva, odnosno konkretne aktivnosti i zadatke kojima se planiraju postići ciljevi u narednom poslovnom razdoblju.

Osnovna pretpostavka kvalitetnog trogodišnjeg plana poslovanja su terminski operativni planovi kojima se detaljnije definiraju zadaci i ciljevi

koji se žele postići u kraćim vremenskim razdobljima (godišnji, polugodišnji, kvartalni, mjesečni) po svim segmentima organizacijske strukture odnosno do nivoa najnižih organizacijskih jedinica.

Trogodišnji plan poslovanja treba biti sačinjen na temelju detaljne analize poslovanja Društva u prethodnom razdoblju, odnosno informacija iz financijskih izvještaja iz prethodnog razdoblja i procjeni za naredno trogodišnje razdoblje, identifikacije unutarnjih i vanjskih rizika, rizika promjene zakonodavnog i regulatornog okvira, razvoja i reforme tržišta pružene usluge, analize globalnih ekonomskih pokazatelja, kao i provjerama i usporedbama vlastitih rezultata s ciljnim vrijednostima i postignućima konkurentnih poduzeća iz užeg okružja i regije, a sve u cilju optimalnog i učinkovitog poslovanja kojim će se ostvariti osnovni ciljevi Društva. Plan poslovanja za 2024.-2026. godinu je urađen na temelju planova organizacijskih jedinica Društva. Obveza svih organizacijskih jedinica Društva je planiranje temeljem gore navedenih smjernica, kao i dostava podataka u propisanoj formi i unutar zadanih rokova.

Plan poslovanja, u razdoblju za koji je donesen, predstavlja temelj poslovnih aktivnosti ovog javnog poduzeća. Po potrebi, Uprava Društva može na godišnjoj razini razmatrati sve parametre navedene u Trogodišnjem planu poslovanja, te iste revidirati i usuglasiti Plan s aktualnim kretanjima na tržištu.

U trogodišnjem razdoblju, od 2024. do 2027. godine, Društvo će biti suočeno s nizom potencijalnih rizika, stoga je potrebno identificirati one rizike koji mogu imati najveći utjecaj na strateške ciljeve Društva, te učinkovito upravljati tim rizicima. U ključne rizike ubrajamo rizik izrazite promjenjivosti cijena usluge na tržištu, zatim izrazitu ovisnost o vremenskim prilikama, uz obvezu pružanja javne usluge opskrbe i egzogeno zadane cijene usluge u okviru tržišne opskrbe, te nepostojanje kvalitetnog programa zaštite socijalno ugroženih kupaca u Federaciji BiH, odnosno provođenje socijalne politike kroz održavanje nerealno niskih cijena usluge, kao i značajne namete od strane lokalne zajednice. Svakako treba uzeti u obzir i rizik promjene zakonodavnog i regulatornog okvira, pri čemu je u izmjenama Zakona predviđen vrlo kratak rok od godine dana kako bi se

unutarnja organizacija, rad i poslovanje Društva uskladili s odredbama ovog Zakona. Uz sve naprijed navedeno, Društvo je izloženo i drugim rizicima poput rizika naplate potraživanja, rizika nelikvidnosti, kreditnog i kamatnog rizika, rizika ubrzane inflacije te kibernetičkog rizika.

Sektor za nabave na temelju Plana nabava za tekuću godinu raspisuje tendere i tendersku dokumentaciju za tražene radove/robe ili usluge, odabire najpovoljnijeg dobavljača prema kriterijima za određenu robu/radove ili uslugu i nakon potpisivanja ugovora s dobavljačem rade se narudžbenice, nakon fakturiranja i primitka ispravnog računa knjiže se i zatim se prati realizacija po ugovorima da li su robe/radovi ili usluge izvršene na vrijeme i prema potpisanim uvjetima ugovora. Realizacija se prati po svakom sklopljenom ugovoru u posebnim tablicama za realizaciju koje između ostalog sadrže: naziv dobavljača, naziv i vrstu ugovora, referencu ugovora, datum potpisivanja i datum završetka ugovora, iznos ugovora, realizirani i nerealizirani iznos ugovora, naručeni i fakturirani iznos, rok plaćanja, datum potpune realizacije ugovora i odgovornu osobu za provedbu ugovora. Prema realizaciji se planiranju novi Okvirni, pojedinačni ugovori ovisno koliki je postotak realiziranih roba/radova/usluga prema ugovoru i kakvi su zahtjevi na terenu za nove projekte i planirane investicije.

9. ZAKLJUČAK

Vodeći se radnom hipotezom, u ovom radu je pokazano da se odabirom optimalnog oblika organizacijske strukture nabave može utjecati na planiranje, realizaciju i poslovni rezultat tvrtke. Nabava kao ograničena definicija opskrbe, danas je strateški čimbenik u profitabilnosti tvrtke i povećanju dioničarske vrijednosti. Upravljanje nabavom se danas javlja da bi tvrtkama omogućilo stratešku prednost i potencijal za dodavanje vrijednosti. Važnost nabave za poduzeće proizlazi iz njena dva izvora, i to troškovne i operativne efikasnosti.

Organizacijskom strukturom nabave trajno se reguliraju poslovi nabave koji se odvijaju istodobno ili jedan za drugim, na način da se usklade ukupne međuovisnosti tih poslova imajući na umu ciljeve nabave. Organizacija poslovanja se bavi strukturiranjem procesa nabave kako bi njegovo odvijanje

bilo u skladu sa ciljevima. Organizacijska struktura nabave mora omogućiti donošenje odluka na temelju cjelovitih ocjena svakog konkretnog slučaja, tako da se ostvare što bolji rezultati poslovanja poduzeća i njegovih partnera, a ujedno da se vodi računa o psihosocijalnim aspektima te o zaštiti okoliša. Glavni bi cilj trebao biti da nabava što više pridonese uspješnosti poslovanja poduzeća. Mjesta u nabavi moraju biti tako oblikovana da se zadaci mogu dobro koordinirati da se brzo i fleksibilno može riješiti svaki zahtjev koji se stavlja pred funkciju nabave.

Na temelju istraživanja i navedenih činjenica zaključeno da tvrtka „XY“ koristi optimalan oblik organizacijske strukture nabave u Društvu, što je dokazala svojim vrlo uspješnim poslovanjem, ekonomičnosti, fleksibilnosti i likvidnosti. Ne otežava se komuniciranje nabave s korisnicima predmeta nabave, tvrtka nema problema s opskrbom te nema nagomilane zalihe materijala, sklopova i dijelova, nego se planiraju, naručuju prema potrebama određenog projekta ili investicije Društva.

LITERATURA

1. Bloomberg D.J., LeMay S., Hanna J.B.: 2006. *Logistika*, Mate d.o.o., Zagreb,
2. Buntak, K., Šuljagić, N.: 2014. *Ekonomika logističkih funkcija u poduzeću*. Tehnički glasnik, Vol. 8, No. 4,
3. Ferišak, V.: 2006. *Nabava: politika, strategija, organizacija, management*, 2. izdanje, vlastita naklada, Zagreb,
4. Gulin D., Janković S., Dražić Lutilsky I., Perčević H., Peršić M., Vašiček V., *Upravljačko računovodstvo*, Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb, 2011
5. Gulin D., Perčević H., Tušek B., 2012. *Žager L.: Poslovno planiranje kontrola i analiza*, Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb,
6. Juran J.M., Gryna F.M.: 1999. *Planiranje i analiza kvalitete*, Mate d.o.o., Zagreb,
7. Kozina, G., Darabuš, M.: 2013. *Uloga logističke distribucije u poduzeću Vitis d.o.o. Varaždin*. Tehnički glasnik, Vol. 7, No. 1,
8. Krpan, L.J., Varga, D., Maršanić, R.: 2015. *Organizacijska struktura nabave u poslovnim procesima*, Tehnički glasnik, Vol 9., No. 3,
9. Lajtman, Z.: 2010. *Važnost planiranja i kontroliranja*. Zbornik radova Međimurskog veleučilišta u Čakovcu,
10. Segetlija, Z.: 2008. *Uvod u poslovnu logistiku*, Osijek, Ekonomski fakultet,
11. Varga, D.: 2015. *Oblici organizacijske strukture nabave*, Veleučilište u Varaždinu,
12. Žibret, B.: 2007. *Strateška nabava, put do ostvarenja međunarodne konkurentnosti*, Mate d.o.o., Zagreb,

**IZAZOVI NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI I PERCEPCIJA
GRAĐANA REPUBLIKE HRVATSKE**

**CHALLENGES TO JUDICIAL INDEPENDENCE AND CITIZENS'
PERCEPTION IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

Stručni članak

Ninoslav Gregurić-Bajza

Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić
nbajza@bak.hr

Marinela Kralj

Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić
marinela.kralj@bak.hr

Sažetak

Neovisnost sudbene vlasti ključna je za očuvanje vladavine prava i stabilnosti demokratskog poretka u svakoj državi. Iako pravni okvir sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj jamči njenu formalnu neovisnost, praksa često pokazuje da postoje značajni izazovi u njezinoj stvarnoj primjeni. Ovaj rad ukazuje na pravni okvir i institucionalne mehanizme koji osiguravaju formalnu neovisnost sudbene vlasti, te analizira političke, financijske i društvene utjecaje i ostale izazove u realizaciji te neovisnosti u praksi. U sklopu izrade ovoga rada provedeno je empirijsko istraživanje među građanima Republike Hrvatske, čiji rezultati ukazuju na njihovo duboko nepovjerenje u pravosudni sustav i zabrinjavajuću percepciju stvarne neovisnosti sudbene vlasti Republike Hrvatske. Na kraju rada njegovi autori naglašavaju potrebu za ozbiljnim institucionalnim reformama koje bi po njihovom mišljenju pridonijele istinskoj neovisnosti sudbene vlasti te bi povratile povjerenje građana u pravosudni sustav.

Ključne riječi: neovisnost sudbene vlasti, pravosudni sustav, politički utjecaj, povjerenje građana

Abstract

Judicial independence is essential for upholding the rule of law and the stability of democratic governance in any country. Although the legal framework of the judiciary in the Republic of Croatia guarantees its formal independence, practice often reveals significant challenges in its actual implementation. This paper highlights the legal framework and institutional mechanisms that ensure the judiciary's formal independence, and analyses the political, financial, and social influences and other challenges in realizing that independence in practice. As part of this study, an empirical survey was conducted among Croatian citizens, the results of which indicate a deep mistrust in the judicial system and a concerning perception of the actual independence of the judiciary in the Republic of Croatia. The authors emphasize the need for comprehensive institutional reforms, which, in their view, would contribute to genuine judicial independence and help restore citizens' trust in the judicial system.

Keywords: *judicial independence, judicial system, political influence, citizens' trust*

1. UVOD

Neovisnost sudbene vlasti jedno je od temeljnih načela na kojem počiva vladavina prava i stabilnost demokratskog poretka u svakoj suvremenoj državi. Prema Zakonu o sudovima⁴ sudovi su tijela državne vlasti koja sudbenu vlast obavljaju samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti određene zakonom. Isti Zakon propisuje da sudovi štite Ustavom, pravnom stečevinom Europske unije, međunarodnim ugovorima i zakonima utvrđeni pravni poredak Republike Hrvatske te osiguravaju jedinstvenu primjenu prava, ravnopravnost i jednakost svih pred zakonom. Slijedom navedenoga razvidno je da uloga sudova uključuje i aktivno očuvanje društvenih vrijednosti poput pravičnosti, jednakosti i zaštite temeljnih ljudskih prava. No, iako je ta neovisnost normativno zajamčena, u praksi se ona često suočava s ozbiljnim izazovima. Politički utjecaj na

⁴ Zakon o sudovima – pročišćeni tekst (Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24)

imenovanja sudaca, ograničena financijska autonomija i razni oblici društvenih pritisaka, narušavaju ne samo stvarnu neovisnost pravosudnog sustava nego i u velikoj mjeri utječu na percepciju njegove vjerodostojnosti, neovisnosti i nepristranosti u javnosti. Iako je sudbena vlast formalno zaštićena od vanjskih utjecaja, ključna pitanja koja se postavljaju u ovom radu odnose se na to koliko se stvarna praksa i svakodnevno funkcioniranje pravosudnog sustava ne podudaraju s citiranim i ostalim zakonskim jamstvima.

Ovaj rad istražuje stvarnu neovisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj ne samo u teorijskom i regulatornom okviru nego i u svakodnevnoj pravosudnoj praksi. Analiza zakonodavnih i institucionalnih mehanizama neovisnosti daje širu perspektivu i omogućuje detaljno sagledavanje hrvatskog pravosudnog sustava. Empirijsko istraživanje provedeno u svrhu ovoga rada anonimnim anketiranjem građana Republike Hrvatske, osvjetljava njihovu percepciju stvarne neovisnosti sudbene vlasti, razinu njihova povjerenja u sudove te njihov doživljaj utjecaja politike na hrvatsko pravosuđe. Dobiveni podaci pružaju vrijedan uvid u stvarne izazove koji opterećuju hrvatski pravosudni sustav, te kako ti izazovi oblikuju odnos hrvatskih građana prema formalnoj neovisnosti sudbene vlasti. Upravo ta kombinacija normativne analize i uvida u javno mišljenje omogućava cjelovito sagledavanje naslovne teme, otvarajući prostor za dublje razumijevanje institucionalnih slabosti i identifikaciju područja u kojima su nužne promjene.

2. ZAKONODAVNI, INSTITUCIONALNI I TEORIJSKI OKVIR NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI

U svakom demokratskom društvu podjela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu nije samo teorijski konstrukt nego je temeljni mehanizam kojim se štiti sloboda pojedinca i osigurava ravnoteža moći. Posebno mjesto u trodiobi vlasti, neprijeporno zauzima sudbena vlast i to primarno zbog svoje specifične uloge čuvara zakona i zaštitnika prava građana. Za razliku od zakonodavne i izvršne vlasti, koje su izravno uključene u politički proces, sudbena vlast mora biti iznad politike i mora biti neovisna, nepristrana te vođena isključivo zakonom i načelima pravde.

2.1 Zakonodavni okvir neovisnosti sudbene vlasti

Zakonodavni okvir funkcioniranja hrvatskih sudova i sudaca ključan je za osiguranje učinkovitog, pravičnog i neovisnog djelovanja sudbene vlasti. Pravosudni sustav mora djelovati u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i zakonima bez ikakvog političkog ili bilo kojeg drugog vanjskog utjecaja.

Ustav Republike Hrvatske u članku 4. izrijekom proklamira načelo trodiobe vlasti, a prethodno u članku 3. još snažnije ističe vladavinu prava, koja kao ustavna vrednota podrazumijeva da nitko nije iznad zakona što znači niti država niti pojedinac niti institucija. Vladavina prava zahtijeva da sve grane vlasti djeluju u granicama zakona i Ustava, da je svaki postupak transparentan te da se prava pojedinaca poštuju, a zlouporabe sankcioniraju⁵. Ustav u člancima od 115. do 127. detaljno uređuje organizaciju, načela, funkcije i zaštitne mehanizme sudbene vlasti čime se postavlja jasna arhitektura pravosudnog sustava. Ustavna arhitektura sudbene vlasti počiva na hijerarhijskoj organizaciji sudova s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske na njenom čelu. Vrhovni sud prema članku 116. ima posebnu ulogu u osiguravanju jedinstvene primjene zakona i jednakosti svih građana pred zakonom čime se osigurava pravna sigurnost i dosljednost u sudskoj praksi. Određujući u članku 115. sudbenu vlast kao samostalnu i neovisnu, Ustav jamči da su sudovi oslobođeni svakog političkog ili institucionalnog pritiska. Specifičan položaj i značaj u hrvatskom pravnom poretku ima Ustavni sud Republike Hrvatske kojega Ustav regulira člancima 122. do 127. Ustavni sud formalno pravno ne spada u sudbenu vlast nego je tzv. „čuvar Ustava“ i predstavlja zasebno ustavno tijelo čija je primarna zadaća očuvanje ustavnosti i zaštita temeljnih prava i sloboda.

Osim Ustava, zakonodavni okvir neovisnosti sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj obuhvaća niz zakona i podzakonskih akata koji se odnose na pravosudni sustav te uređuju formalnu organizaciju sudova, transparentnost u izboru i imenovanju sudaca kao i samostalno i neovisno funkcioniranje sudbene vlasti. Među zakonima koji oblikuju zakonodavni okvir sudbene

* Ustav Republike Hrvatske – pročišćeni tekst (Narodne novine RH br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

vlasti u Hrvatskoj mogu se izdvojiti: Zakon o sudovima⁶ koji uređuje osnovnu strukturu i organizaciju sudova u Hrvatskoj, Zakon o Državnom sudbenom vijeću⁷ koji uređuje pitanje izbora, imenovanja, napredovanja, premještanja, stegovne odgovornosti i razrješenja sudaca, te Zakon o područjima i sjedištima sudova⁸ koji uređuje raspored i organizaciju sudova na području Republike Hrvatske.

Iako zakonodavni okvir za rad sudova i sudaca u Republici Hrvatskoj osigurava osnovne uvjete za neovisnost, učinkovitost i pravičnost pravosudnog sustava, ipak postoje određeni izazovi u pogledu političkog utjecaja i formalnosti u procesima imenovanja i razrješenja sudaca, koji traže unaprjeđenje zakonodavnog okvira sudbene vlasti u pravcu postizanja njene nedvojbene i stvarne samostalnosti i neovisnosti.

2.2 Institucionalni okvir neovisnosti sudbene vlasti

Državno sudbeno vijeće (dalje u tekstu: DSV) predstavlja ključnu instituciju u sustavu sudbene vlasti Republike Hrvatske jer osigurava neovisnost sudaca i pravovremenost u njihovom imenovanju ili razrješenju. Jedan od temeljnih ciljeva DSV-a jest očuvanje neovisnosti sudstva. To je od ključne važnosti jer nepristranost i samostalnost sudaca predstavljaju temelj pravnog sustava i osiguranja pravednog suđenja za sve građane. Prema Zakonu o Državnom sudbenom vijeću, članovi DSV-a biraju se po zakonom propisanom postupku iz reda sudaca, odvjetnika, sveučilišnih profesora i drugih pravnih stručnjaka, dva člana DSV-a bira Hrvatski sabor iz reda svojih zastupnika, a predsjednika koji mora biti iz redova sudaca i njegovog zamjenika biraju članovi DSV-a između sebe. Iako Zakon o Državnom sudbenom vijeću definira DSV kao tijelo koje bi trebalo djelovati izvan političkog utjecaja, izbor članova DSV-a i sam način imenovanja sudaca mogu biti podložni političkom utjecaju. Proces imenovanja sudaca kroz DSV može se doživljavati kao formalnost dok u stvarnosti postoji mogućnost da politička orijentacija kandidata igra veću ulogu nego meritokracija i stručnost.

* Zakon o sudovima – pročišćeni tekst (Narodne novine RH br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24)

* Zakon o Državnom sudbenom vijeću (Narodne Novine RH br. 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13, 82/15, 67/18, 126/19, 80/22, 16/23, 83/23, 155/23)

* Zakon o područjima i sjedištima sudova (Narodne Novine RH br. 67/18, 21/22)

U okviru institucionalnog okvira neovisnosti sudbene vlasti nemoguće je zaobići Državno odvjetništvo kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo čije su osnivanje, nadležnost i organizacija te uvjeti za imenovanje državnih odvjetnika uređeni Zakonom o državnom odvjetništvu⁹. Iako formalno ne spada u sudbenu vlast, Državno odvjetništvo je ipak s ovom granom državne vlasti usko povezano. Državni odvjetnici kao nositelji optužnih funkcija, imaju ključnu ulogu u pokretanju kaznenih postupka pred sudovima. Odnosi između Državnog odvjetništva i sudova su iznimno važni jer sudovi i Državno odvjetništvo zajednički odgovaraju za zakonito postupanje i pravično suđenje. Iako u Hrvatskoj postoji jasna podjela između sudstva i Državnog odvjetništva, njihova međusobna suradnja i koordinacija presudna je za pravovremeno provođenje istraga, podizanje optužnica i donošenje presuda, čime se jamči pravičnost i učinkovitost pravosudnog sustava.

2.3 Teorijski okvir neovisnosti sudbene vlasti

Neovisnost sudbene vlasti ključna je sastavnica svakog demokratskog sustava. Ona označava sposobnost sudstva da djeluje samostalno i neometano bez utjecaja ili pritiska izvan pravosudnog sustava bilo da ti utjecaji i pritisci dolaze od političkih struktura, ekonomskih interesnih skupina, medija ili javnog mnijenja (Konjević, 2020, str. 106). Samo kao samostalna institucija oslobođena političkog utjecaja i podložna isključivo zakonima i ustavnim načelima, sudbena vlast može obnašati svoju zadaću neutralnog arbitra. Građani moraju imati povjerenje da će u slučaju sukoba s moćnijom stranom bilo da je riječ o drugom pojedincu, instituciji ili državi, sud odlučivati po zakonu i pravdi, a ne po političkim ili ideološkim interesima. Stoga demokracija počiva upravo na povjerenju u sudove kao jamce zakonitosti, pravičnosti i poštenja.

Vanjska neovisnost sudaca predstavlja jedan od temelja demokratske pravne države. Neovisnost sudaca postoji prvenstveno radi zaštite prava građana, a ne zbog interesa same pravosudne elite. Ova neovisnost znači da suci moraju biti oslobođeni od svakog vanjskog utjecaja poput političkog, ekonomskog, medijskog, društvenog ili osobnog kako bi mogli donositi odluke koje su isključivo utemeljene na zakonima i činjenicama konkretnog slučaja. Time

⁹ *Zakon o državnom odvjetništvu – pročišćeni tekst (Narodne novine RH br. 67/18 i 21/22)*

se građanima jamči da će neovisno o njihovom položaju, imovini, statusu ili političkim vezama biti jednako tretirani pred zakonom te da će pravda biti dosuđena isključivo prema meritumu, a ne prema volji neke vanjske sile (Vijeće Europske unije¹⁰, 2010).

Sudačka neovisnost podrazumijeva zaštitu sudaca od svih neprimjerenih utjecaja i to ne samo onih koji dolaze izvan pravosuđa već i onih unutar samog sudbenog sustava. To uključuje i unutarnju neovisnost sudaca koja zahtijeva zaštićenost sudaca od uputa, pritisaka ili utjecaja drugih sudaca uključujući osobe s upravnim ovlastima poput predsjednika suda ili predsjednika sudskog odjela. Načelo sudbene neovisnosti odnosi se prvenstveno na neovisnost svakog pojedinog suca u donošenju presuda. Sudac mora imati mogućnost odlučivati nepristrano i autonomno slobodno od bilo kakvih ograničenja, vanjskih ili unutarnjih pritisaka kao i izravnih ili neizravnih prijetnji bez obzira na to dolaze li od političkih, društvenih ili pravosudnih tijela. Hijerarhijska organizacija sudstva ne smije narušavati osobnu neovisnost sudaca jer upravo individualna neovisnost predstavlja temelj pravičnog suđenja i vladavine prava (Đurđević, 2020, str. 429). Jedan od ključnih elemenata unutarnje neovisnosti sudaca u Hrvatskoj je postupak njihova imenovanja, razrješenja i stegovne odgovornosti koji je utemeljen na Ustavu. Imenovanje sudaca povjerava se Državnom sudbenom vijeću, posebnom tijelu sastavljenom većinom od sudaca, a također uključuje i odvjetnike i sveučilišne profesore pravnih znanosti. Ovaj sastav osigurava da o sudbini sudaca odlučuju stručnjaci iz pravne profesije koji su neposredno povezani s radom sudova. Osiguranje profesionalnosti u odlučivanju o imenovanju sudaca predstavlja zaštitu od političkih i drugih vanjskih utjecaja. Također, odluka o imenovanju suca je konačna i odmah provediva što znači da je praktički zajamčeno da sudac neće biti podložan političkim ili drugim vanjskim utjecajima koji bi mogli ugroziti njegovu nepristranost. Stegovnu odgovornost i razrješenje sudaca također odlučuje Državno sudbeno vijeće čime se dodatno osigurava da suci ostanu pod nadzorom stručnog tijela koje je povezano sa strukom i profesionalnim standardima (Crnić, n.d., str. 5). Iznimno važan aspekt unutarnje neovisnosti sudaca je njihova samostalnost u donošenju presuda. Prema Ustavu i zakonima Republike Hrvatske suci su obavezani samo ustavnim, zakonskim i

* Vijeće Europske unije se do 1993. godine zvalo Vijeće ministara

međunarodnim normama dok su svi oblici utjecaja na donošenje odluka strogo zabranjeni. Odluke suda donose se isključivo utemeljene na zakonu dok sudac ima pravo na izdvojeno mišljenje u slučaju neslaganja s kolegama u vijeću. Međutim, pravna stajališta viših sudova, posebno Vrhovnog suda obvezuju niže sudove. Ovakav sustav omogućava ujednačavanje sudske prakse i smanjuje mogućnost različitih tumačenja zakona u sličnim slučajevima. To osigurava da suci nižih sudova nisu podložni samovoljnom tumačenju zakona nego su obavezni pridržavati se smjernica koje postavljaju višestupanjski sudovi (Antić, 2016, str. 860).

3. IZAZOVI NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI U PRAKSI

U Republici Hrvatskoj kao i u mnogim drugim državama, neovisnost sudbene vlasti suočava se s izazovima koji proizlaze iz odnosa između različitih grana državne vlasti. Pravosudni sustav suočava se s ozbiljnim izazovima u vidu političkih i društvenih pritisaka koji mogu narušiti njegovu neovisnost i učinkovitost.

Posebno osjetljivo područje predstavlja imenovanje, napredovanje i razrješenje sudaca, gdje mogući politički pritisci i utjecaji prijete narušavanju neovisnosti sudbene vlasti. Imenovanje sudaca u Hrvatskoj prema zakonu u nadležnosti je DSV-a, koje je odgovorno za odabir i imenovanje sudaca temeljem njihovih stručnih kvalifikacija, integriteta i profesionalnog iskustva. Iako zakonodavni okvir jasno definira ovu proceduru, u praksi se može pojaviti značajan politički utjecaj na izbor sudaca osobito kroz političke preporuke i povezanost političkih stranaka s članovima DSV-a. Činjenica da političke stranke mogu imati direktan ili indirektan utjecaj na članove DSV-a, stvara zabrinutost zbog mogućnosti imenovanja sudaca koji bi mogli biti podložni političkim interesima. Napredovanje sudaca kroz pravosudnu hijerarhiju također je područje koje je pod utjecajem politike unatoč postojanju formalnih pravila koja napredovanje temelje na njihovom radnom iskustvu i stručnosti. Iako bi teoretski kriteriji poput broja godina službe, postignutih rezultata i stručnog usavršavanja trebali biti odlučujući, političke preferencije i umreženost često oblikuju karijere sudaca. Suci koji se ne uklapaju u političke okvire ili koji su poznati po neovisnom odlučivanju mogu se susresti s teškoćama u napredovanju dok suci skloni

popuštanju političkim utjecajima ili oni koji su politički prihvatljivi lakše napreduju unutar hijerarhije. Proces razrješenja sudaca također može biti podložan političkom utjecaju. Sumnje u politički motivirane odluke o razrješenju mogu se pojaviti kada sudac donese presudu koja nije u skladu s interesima vladajuće političke stranke. U takvim situacijama postoji opasnost od toga da razrješenje toga suca bude vođeno političkim, a ne stvarnim stegovnim razlozima ili pravnim osnovama.

Članak 88. Zakona o sudovima omogućuje sucima obnašanje funkcija u izvršnoj vlasti poput ministarstva pravosuđa dok njihova sudačka dužnost miruje. Na prvi pogled ovakva odredba možda ne izaziva ozbiljne sumnje no dublja analiza pokazuje potencijalne prijetnje za temeljna načela pravnog poretka, a osobito načelo neovisnosti sudbene vlasti i načelo diobe vlasti. Ustav Republike Hrvatske jasno ističe načelo diobe vlasti koje zahtijeva odvajanje zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti kako bi se spriječilo preklapanje funkcija i osigurao integritet svake od grana vlasti. Omogućavanje sucima preuzimanje političke funkcije postavlja ozbiljna pitanja o sukobu interesa i ugrožavanju nepristranosti sudbene vlasti. Iako suci formalno miruju u obavljanju svoje dužnosti i dalje ostaju suci što otvara prostor za političke utjecaje koji mogu narušiti objektivnost i neovisnost sudskih odluka (Sessa, 2013).

Jedan od najistaknutijih oblika političkih pritisaka na pravosuđe u Hrvatskoj jesu javne izjave političara. Političari, osobito oni iz vladajućih stranaka povremeno komentiraju konkretne pravosudne predmete ili odluke što može dovesti do narušavanja povjerenja u neovisnost sudstva. Iako političari imaju pravo komentirati javne probleme i društvena pitanja njihovi komentari o specifičnim sudskim predmetima mogu stvoriti dojam kako suci nisu u mogućnosti donositi odluke temeljem prava već da su podložni političkim preferencijama ili vanjskom utjecaju. Takvi komentari mogu imati dalekosežne posljedice jer oblikuju javno mnijenje i stvaraju dojam da je pravda u zemlji kompromitirana političkim interesima. Hrvatsko pravosuđe nije potpuno neovisno o politici (Kolar, 2021, str. 3-6).

Samostalnost i nepristranost sudova ovise ne samo o zakonodavnim i institucionalnim okvirima već i o financijskim resursima na raspolaganju

pravosudnom sustavu. Financijska neovisnost sudova u Hrvatskoj suočava se s ozbiljnim izazovima koji proizlaze iz ovisnosti o državnom proračunu. Sredstva za rad sudova osiguravaju se Državnim proračunom Republike Hrvatske koji se donosi krajem tekuće godine za sljedeću kalendarsku godinu. Ova sredstva obuhvaćaju plaće sudaca, sudskih službenika i namještenika kao i materijalne rashode, opremu i druge slične troškove (Crnić, n.d., str. 3). Državni proračun donosi Hrvatski sabor na temelju prijedloga Vlade Republike Hrvatske, a to znači da postoji ozbiljna funkcionalna zavisnost sudbene vlasti o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. Naime, izvršna vlast kao predlagatelj i zakonodavna vlast kao donositelj zakona, u stvarnosti odlučuju koliko će sredstava biti dodijeljeno pravosudnom sustavu. Ova ovisnost o vanjskim odlukama stvara potencijalne prijetnje za financijsku neovisnost sudova jer sudovi ne mogu uvijek računati na stabilno i adekvatno financiranje.

Određeni utjecaj na samostalnost i neovisnost sudbene vlasti mogu imati i mediji, koji imaju ključnu ulogu u oblikovanju javnog mnijenja. Njihovo izvještavanje o pravosudnim pitanjima može dodatno pojačati politički i društveni pritisak na sudove. U Hrvatskoj gdje su političke stranke i mediji često međusobno povezani, novinarski izvještaji o suđenjima posebno onima koja uključuju politički ili ekonomski osjetljive teme, mogu stvoriti dojam da je sudska odluka već unaprijed oblikovana i da se suci nalaze pod utjecajem vanjskih interesa. Medijski pritisci postaju izraženiji kada su predmet suđenja visoko profilirani politički akteri ili moćne gospodarske figure jer mediji mogu biti skloni senzacionalizmu i pretjeranom izvještavanju koje može oblikovati percepciju javnosti o pravednosti ili nepravednosti suđenja. Osim toga, novinarske kampanje koje ciljano kritiziraju rad pravosudnog sustava mogu stvoriti atmosferu nepovjerenja u sudsku vlast (Rajko, 2024). Nekontrolirani medijski pritisak može utjecati na slobodu sudaca u donošenju odluka jer suci mogu biti podložni javnoj osudi u slučaju donošenja odluka koje se ne podudaraju s već usvojenim medijskim narativima.

Politička i društvena pitanja koja su od velikog interesa za javnost poput suđenja političkim liderima, poznatim javnim osobama ili moćnim gospodarstvenicima, također mogu izazvati snažne socijalne pritiske na

sudove. U takvim slučajevima suci se nalaze pred izazovom kako balansirati između prava i pravde na jednoj strani te socijalnih i političkih očekivanja na drugoj. Kada javno mnijenje postane polarizirano osobito u predmetima koji uključuju visoko profilirane osobe, socijalni pritisak može postati snažan alat za oblikovanje ishoda suđenja. Socijalni pritisci postaju najintenzivniji kada postoji visok stupanj politizacije predmeta koji uključuju važne političke ili ekonomske aktere. U takvim slučajevima, suci se suočavaju s opasnošću dovođenja u pitanje njihove nepristranosti i objektivnosti. Na primjer, suđenje političkim liderima koji su povezani s velikim društvenim grupama može izazvati snažnu reakciju javnosti koja od suca očekuje donošenje odluke koja je u skladu s njezinim stavovima umjesto odluke koja je utemeljena isključivo na zakonu. U tom kontekstu politička i društvena očekivanja mogu postaviti suce pred moralne i etičke dileme koje ugrožavaju neovisnost pravosuđa.

4. PERCEPCIJA GRAĐANA O NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI

Naprijed opisani utjecaji i pritisci na sudbenu vlast, mogu dovesti do narušavanja povjerenja građana u njenu nepristranost i objektivnost. Moguća podložnost sudaca političkom i drugim utjecajima može ugroziti povjerenje građana u pravičnost pravosudnog sustava. Građani mogu percipirati kako su suci skloni donošenju politički motiviranih odluka, a to može ozbiljno narušiti vladavinu prava i integritet sudbene vlasti. Stoga su autori ovoga rada, proveli empirijsko istraživanje metodom anonimne ankete među građanima Republike Hrvatske, s ciljem da istraže i analiziraju njihovu percepciju stvarne i praktične neovisnosti sudbene vlasti. Uzorak ispitanika obuhvatio je 102 punoljetne osobe različitih dobnih i spolnih skupina, obrazovnih razina, zanimanja i mjesta stanovanja. Sudjelovanje u istraživanju bilo je dobrovoljno i potpuno anonimno čime je osigurana veća iskrenost u odgovorima i zaštita privatnosti sudionika. Podaci prikupljeni istraživanjem obrađeni su primjenom deskriptivne statističke analize, a rezultati istraživanja su interpretirani u nastavku rada.

Analiza rezultata provedenog istraživanja otkriva zabrinjavajuću percepciju građana o funkcioniranju i neovisnosti sudbene vlasti, ali i pomaže u

prihvaćanju realnosti da je nužna provedba sveobuhvatnih i sustavnih mjera koje će obnoviti vjerodostojnost i funkcionalnu neovisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj. Upravo u kombinaciji iskazanih kritika i prijedloga očituje se složen odnos hrvatskih građana prema instituciji koja bi trebala jamčiti vladavinu prava i jednakost svih pred zakonima.

Kao jedan od najvećih problema koji građani ističu u svojim odgovorima jest korupcija. U percepciji hrvatske javnosti korupcija u sudstvu nije iznimka nego pravilo, što stvara osjećaj pravne nesigurnosti i duboko ukorijenjenog nepovjerenja građana u poštenje i neovisnost pravosudnih institucija, a rezultat takvih osjećaja obeshrabruje hrvatske građane u traženju pravne zaštite pred sudovima. Problem se dodatno produbljuje kada se korupcija isprepliće s političkim utjecajem. Mnogi ispitanici uvjereni su da su političke strukture te koje na ključne pozicije unutar pravosuđa postavljaju svoje ljude čime se pravosudni sustav pretvara u produženu ruku izvršne vlasti umjesto da bude korektiv moći u državi.

Drugi veliki problem koji građani ističu je sporost pravosuđa. Iskustva s dugotrajnim postupcima, presudama koje dolaze godinama nakon pokretanja procesa te odgađanjima zbog proceduralnih razloga dodatno potkopavaju vjeru u funkcionalnost sustava. Ako pravda dolazi prekasno građani ju više ne percipiraju kao pravdu nego kao formalnu, hladnu birokraciju. U tom kontekstu sudstvo ne gubi samo svoju učinkovitost već i svoju moralnu dimenziju.

Treći problem koji jasno proizlazi iz odgovora hrvatskih građana je netransparentnost. Građani osjećaju da nemaju jasan uvid u rad sudova, u kriterije donošenja presuda kao ni u rad samih sudaca. Pojmovi kao što su zatvorenost sustava, nejasni postupci i nerazumljive odluke često se spominju, što ukazuje na potrebu za većom otvorenošću i dostupnošću informacija o radu sudova i pravosuđa općenito. Pravosuđe koje ne komunicira jasno i transparentno s građanima teško može očekivati njihovo povjerenje.

Naposljetku, građani zamjećuju i problem nestručnosti u sudstvu. Ne radi se samo o stručnoj spremi nego i o širini kompetencija, etici i sposobnosti

donošnja pravednih odluka. Kada se u presudama ne prepozna osjećaj za pravednost građani gube povjerenje ne samo u pojedince već i u cijeli sustav. Taj gubitak vjere opasniji je od same pogrešne presude jer stvara društveni cinizam i osjećaj kako pravda nije jednako dostupna svima.

Ipak, unatoč oštroj kritici, otvoreni odgovori hrvatskih građana pružaju i nadu. Građani ne samo da identificiraju probleme već nude i jasne prijedloge. Reforma pravosuđa, depolitizacija, viši standardi za suce, veća transparentnost, digitalizacija i strože kazne za korupciju su konkretne mjere koje odražavaju visoku razinu svijesti i spremnost društva na promjene. Osobito je značajno to što većina ispitanika zahtijeva ne samo tehničke prilagodbe već i dubinsku etičku i institucionalnu transformaciju. Ključna poruka ovakvih rezultata jest da hrvatski građani ne traže savršen pravosudni sustav nego traže sustav koji će biti pravedan, učinkovit i odgovoran. Građani traže sudstvo koje ne djeluje izvan društva nego u njegovu korist. Pravosudni sustav ne smije biti prostor zatvorenih krugova, privilegija i nedodirljivosti nego otvorena i transparentna institucija koja služi građanima i štiti njihova prava. Povjerenje se ne može tražiti, ono se mora zaslužiti i to svakodnevnim radom, odgovornošću i jasnoćom u postupcima. Odgovori građana u anketnim pitanjima nisu samo kritika nego i svojevrsni apel da se nešto može i mora promijeniti. Na nositeljima vlasti i pravosudnim institucijama je da tu poruku shvate ozbiljno i da naprave korake prema sustavu pravde kojem će se vjerovati ne zato što se nema drugog izbora nego zato što to povjerenje istinski zaslužuje.

5. ZAKLJUČAK

Iako pravni okvir Republike Hrvatske formalno osigurava mehanizme za očuvanje neovisnosti sudbene vlasti, rezultati provedenog istraživanja ukazuju na duboki raskorak između pravnih postulata i stvarnog funkcioniranja hrvatskog pravosuđa. Javna percepcija sudstva obilježena je nepovjerenjem s dominantnim osjećajem da politički utjecaji, netransparentnost i manjak odgovornosti narušavaju temeljna načela pravne države. Ovakvo stanje ne proizlazi isključivo iz pojedinačnih slučajeva nepravilnosti već odražava sustavne slabosti koje se očituju u načinu imenovanja sudaca, financijskoj ovisnosti sudova i slaboj institucionalnoj

otpornosti na vanjske pritiske. Sociološka dimenzija rezultata osobito izražena kroz kvalitativne odgovore ispitanika potvrđuje kako građani percipiraju pravosudni sustav kao zatvoren, spor i podložan utjecajima pri čemu osobitu zabrinutost izazivaju percepcija korupcije i politizacije. U takvom okruženju teško je očekivati visoku razinu povjerenja u institucije koje bi trebale biti nositelji pravde i zaštite prava.

Sudbena vlast kao ključna grana u trodiobi vlasti svoju punu funkciju može ostvariti tek kada istodobno uživa formalne, institucionalne i društvene uvjete za samostalno i neovisno djelovanje. Povjerenje građana u pravosuđe nije samo odraz njegove učinkovitosti već i legitimnosti cijelog demokratskog poretka. Stoga rezultati empirijskog istraživanja ne upućuju samo na potrebu za tehničkim prilagodbama nego ukazuju na dublju društvenu i institucionalnu krizu koja zahtijeva pozornost javnosti, akademske zajednice i donositelja odluka. U tom kontekstu nužne su sveobuhvatne i sustavne mjere koje će obnoviti vjerodostojnost i funkcionalnu neovisnost sudbene vlasti. Ključne preporuke za djelovanje mogu se sažeti u nekoliko strateških pravaca:

- Depolitizirati imenovanja sudaca i osnažiti Državno sudbeno vijeće - potrebno je osigurati da većinu u DSV-u čine pravosudni djelatnici koje biraju kolege iz struke, a ne politička tijela. Imenovanja sudaca moraju se temeljiti na jasnim, transparentnim i meritokratskim kriterijima uz zakonska jamstva zaštite od vanjskih, uključujući političkih, pritisaka;
- Osigurati financijsku stabilnost sudbene vlasti - neizvjesnost u financiranju sudbene vlasti ozbiljno ograničava njene kapacitete za svakodnevno funkcioniranje, ulaganja u infrastrukturu i digitalizaciju. Nužno je zakonski zajamčiti stabilna sredstva za rad sudova utemeljena na objektivnim kriterijima uz mehanizme kontrole i transparentnog izvještavanja, čime bi se ojačala i unutarnja odgovornost, ali i vanjska vjerodostojnost pravosudnog sustava;
- Zaštititi suce od političkih i društvenih pritisaka - potrebni su učinkoviti zakonski mehanizmi zaštite koji će omogućiti sucima slobodno djelovanje bez straha od posljedica. Paralelno, važno je graditi kulturu profesionalne neovisnosti i etičkog integriteta unutar samog sustava. Mediji, civilno društvo i akademska zajednica imaju

ključnu ulogu u izgradnji društvene svijesti o važnosti neovisnog sudstva za očuvanje demokracije;

- Povećati transparentnost i dostupnost informacija – pravosudni sustav mora postati razumljiv i pristupačan građanima. Objavljivanje presuda, aktivnija komunikacija s medijima, javne edukacije o radu sudova i pravnim postupcima grade mostove između institucija i građana. Povjerenje se ne stječe zatvorenim vratima već otvorenim dijalogom i uvidom u rad institucija koje odlučuju o pravima i slobodama ljudi;
- Ulagati u obrazovanje i profesionalni razvoj pravosudnog kadra - reforma pravosudnog obrazovanja usmjerenog ne samo na pravna znanja nego i na razvoj etičkog integriteta, kritičkog mišljenja i otpornosti na pritiske ključna je za dugoročnu profesionalizaciju sustava. Kontinuirana edukacija, razmjene s europskim institucijama i uvođenje međunarodnih standarda mogu značajno pridonijeti jačanju pravne kulture i institucionalne otpornosti.

I za kraj, može se zaključiti da bez dosljednog i vjerodostojnog ostvarivanja načela samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti nije moguće izgraditi pravnu sigurnost ni očuvati demokratske vrijednosti. Pravosudni sustav mora ne samo poštivati formalna načela zakonitosti i nepristranosti nego i djelovati tako da u javnosti stvara osjećaj pravednosti, integriteta i jednakosti pred zakonom. Samo tada sudstvo može zauzeti poziciju kakva mu u demokratskom društvu i pripada, a ona je da bude konačni jamac vladavine prava, sloboda i jednakosti svih pred zakonom.

LITERATURA

1. Antić, T. (2016). Izdvojeno mišljenje u sudskim postupcima i praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske. Zbornik Pravnog Fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 37, Br. 2, str. 837-873. Preuzeto s <https://doi.org/10.30925/zpfsr.37.2.3> (03.04.2025.)
2. Crnić, I. (n.d.). Neovisnost sudstva. Preuzeto s <https://www.vsrh.hr/ivica-crnic-izlaganja.aspx> (01.04.2025.)
3. Kolar, N. (2021). Rule of Law and Justice in Croatia after the EU accession. ÖGfE Policy Brief 21'2021, str. 1-7. Preuzeto s: <https://www.oegfe.at/policy-briefs/rule-of-law-and-justice-in-croatia-after-the-eu-accession/?lang=en> (05.04.2025.)
4. Konjević, T. (2020). Neovisnost i nepristranost hrvatske sudbene vlasti kroz teoriju i praksu. Paragraf, God. 4, Br. 1, str. 103-134. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/350270> (02.04.2025.)
5. Rajko, A. (2024). Pravno uređenje odnosa između sudova i medija. <https://informator.hr> Preuzeto s <https://informator.hr/strucni-clanci/pravno-uredenje-odnosa-izmedu-sudova-i-medija> (02.04.2025.)
6. Sessa, Đ. (2013). Suci u izvršnoj vlasti!? <https://informator.hr/> Preuzeto s: <https://informator.hr/strucni-clanci/suci-u-izvrсноj-vlasti> (02.04.2025.)
7. Ustav Republike Hrvatske – pročišćeni tekst (Narodne novine br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14), preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/94/ustav-republike-hrvatske> (29.04.2025.)
8. Vijeće Europske unije (2010). Preporuka CM/Rec(2010)12. Preuzeto s <https://search.coe.int/cm?i=09000016805cde9b> (02.04.2025.)
9. Zakon o državnom odvjetništvu – pročišćeni tekst (Narodne novine RH br. 67/18 i 21/22), preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/140/zakon-o-drzavnom-odvjetnistvu> (29.04.2025.)
10. Zakon o Državnom sudbenom vijeću – pročišćeni tekst (Narodne Novine RH br. 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13, 82/15, 67/18, 126/19, 80/22, 16/23, 83/23, 155/23), preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/127/zakon-o-drzavnom-sudbenom-vijecu> (29.04.2025.)

11. *Zakon o sudovima – pročišćeni tekst (Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24), preuzeto s: <https://www.zakon.hr/z/122/zakon-o-sudovima> (29.04.2025.)*

