

Standardi nestabilno okruženje čine predvidivim

■ Ubrzani proces izrade međunarodnih, evropskih i nacionalnih standarda u oblasti bezbednosti je jako važan kako bi se unapredio postupak odgovora na vanredne situacije. Sve više smo suočeni sa najgorim scenarijima i, kao što je lepo rekla srpska književnica Svetlana Velmar Janković, "jedna plus jedna neverovatna situacija nisu dve neverovatne situacije nego jedna verovatna situacija"

Razgovarala: Vesna Lapčić

Profesor dr Zoran Keković je osnivač i predsednik Centra za analizu rizika i upravljanje krizama u Beogradu, prve nacionalne asocijacije u oblasti analize rizika i upravljanja krizama u oblasti bezbednosti. Od 2007. godine se nalazi na čelu Komisije za (ISO) standarde iz oblasti društvene bezbednosti (KS A 223) u okviru Instituta za standardizaciju Srbije. Od 2008. je na listi eksperata Međunarodne organizacije za standardizaciju - ISO i saradnik je Nemačkog instituta za standardizaciju DIN.

„Iako je Strategija nacionalne bezbednosti prepoznala važnost prihvatanja i primene međunarodnih, pre svega evropskih, kao i nacionalnih standarda u oblasti bezbednosti - posebno u oblastima ljudske bezbednosti i upravljanja rizikom koji bitno doprinose ostvarivanju ciljeva nacionalne bezbednosti - ne postoji spremnost da se ravnomerno podele benefiti, pa time i odgovornost sa organizacijama civilnog društva u procesu integrisanja i primene standarda u bezbednosnu praksu. Treba ipak istaći da je prisutna svest o potrebi integrisanja standarda kao avangarde novih ideja i dobre prakse u pravni sistem”, ovako Zoran Keković, profesor na Fakultetu za bezbednost Univerziteta u Beogradu, odgovara na pitanje da li nadležni državni organi, prilikom predlaganja zakona i obavljanja javnih funkcija, u dovoljnoj meri uvažavaju važeće standarde.

■ Na koji način je moguće unaprediti proces harmonizacije važećih standarda sa pravnim okvirom u Srbiji?

Uvek postoji više načina. Jedan od načina je prepoznavanjem zainteresovanih strana i razvojem programa koji će rezultirati jedinstvenom promotivnom i edukativnom kampanjom. Važno je i učešće predstavnika

Komisije u izradi strategija, zakonske i podzakonske regulative iz oblasti bezbednosti, organizovanje radionica i seminara za različite nivoe menadžmenta u javnom i privatnom sektoru namenjenih institucionalnom jačanju, delovanje posredstvom regionalnih organizacija u čijim agendama primena standarda zauzima visoko mesto, organizovanjem regionalnih sastanaka i seminara sa ciljem identifikovanja oblasti saradnje od zajedničkog interesa za zemlje regiona i učešća u izradi i razvoju standarda.

■ Kakve su posledice izostanka te harmonizacije?

Posledice izostanka harmonizacije su neujednačen odgovor, a time i nedostatak saradnje i koordinacije kada su u pitanju zajedničke pretnje bezbednosti, bilo u nacionalnim ili regionalnim okvirima.

■ Trenutno, u Institutu za standardizaciju Srbije, kao predsednik komisije A223 Društvena bezbednost, radite na reviziji nacionalnog standarda usluga privatnog obezbeđenja. Šta se konkretno menja i u čemu se ogleda značaj standarda u ovoj oblasti?

Odgovor na ovo pitanje definisan je ciljem donošenja standarda SRPS A.L2.002, a to je unapređenje kvaliteta usluga privatnog obezbeđenja, još u vreme kada nismo imali zakonsku regulativu u oblasti privatnog obezbeđenja. Poznato je da standardi predstavljaju najbolju praksu i težnja je svake razvijene tržišne ekonomije da ih ugradi u zakonsku regulativu kako bi inače nestabilno okruženje učinila predvidljivijim, a uslove za ulaganja sigurnijim od neizvesnosti i rizika. Ovaj standard je donet sa ciljem da se na tržištu usluga obezbeđenja uvede kakav takav red kako bi se klijentima, odnosno svima koji plaćaju te usluge

garantovao minimalan nivo kvaliteta usluga.

Ubrzo su brojne javne nabavke u svojim uslovima predvidele obavezu pravnih lica koja pružaju usluge obezbeđenja da te usluge obavljaju u skladu sa standardom koji ovu oblast reguliše. Kontrolna tela koja su u praksi kontrolisala usaglašenost zatečenog stanja sa slovom standard, u međuvremenu su stekla značajna iskustva i prirodno se ukazala potreba da se neki delovi standarda izmene i prilagode zahtevima tržišta, odnosno krajnjim korisnicima usluga obezbeđenja, kao i zahtevima dobre prakse u svetu i kod nas. Standard se odnosi na delatnost i

Svako ulaganje u privatni sektor, uključujući i autorsovanje, šteti resurse policije. Bitno je da je podela nadležnosti i odgovornosti za bezbednost zasnovana na zakonu i standardima

usluge privatnog obezbeđenja (PO), kao i na istražne delatnosti, uključujući i detektivske usluge. Osim što se revizijom standarda omogućava veća preciznost i bolja sistematizacija njegovih sadržaja, unapređuje se i podiže nivo zahteva koji se odnose na usluge fizičke zaštite, istražne delatnosti, usluge menadžmenta vrednostima, menadžmenta iz kontrolnog centra, i istovremeno preciziraju kriterijumi za ocenjivanje usaglašenosti sa zahtevima.

■ Kako biste ocenili dosadašnju primenu nacionalnih standarda u oblasti privatnog obezbeđenja?



Osim što su standardi koji regulišu zahteve u oblasti usluga obezbeđenja postali deo sistema javnih nabavki i ugovorne prakse u postupcima kojima se regulišu kvalitet tih usluga, do sada smo uspeli da nacionalni standard za procenu rizika SRPS A.L2.003 integrišemo u zakonsku materiju o vanrednim situacijama, u delu podzakonske regulative koji se odnosi na izradu procena ugroženosti i procena rizika od elementarnih nepogoda i drugih nesreća, kao i zakonski okvir o privatnom obezbeđenju koji predviđa licenciranje menadžera rizika, obaveznu obuku i izradu procena rizika u skladu sa donetim nacionalnim

standardom. Time smo uspeli da, uz pomoć standarda, dva važna segmenta nacionalne bezbednosti (upravljanje vanrednim situacijama i privatno obezbeđenje) postavimo na jedinstvene osnove kada je u pitanju početna funkcija svakog sistema bezbednosti, a to je procena rizika.

■ **Postoje li problemi i kako ih, po Vašem mišljenju, prevazilaziti?**

Postoje problemi u pogledu kvaliteta procena, njihove revizije i obezbeđivanja da one odgovaraju realnom stanju na terenu, sistema odgovornosti u postupku primene mera za kontrolu rizika koje proističu iz

promena, a posebno imajući u vidu finansijske i materijalne mogućnosti da se predložene mere sprovedu u delo, pa čak i da se namerno vrše uštede na račun bezbednosti. Jedini način da se takvo stanje prevaziđe jeste uspostavljanje odgovarajućeg sistema odgovornosti i sankcija.

■ **Kako vidite odnos nacionalnih, prema evropskim i međunarodnim standardima iz ove oblasti? Ima li kolizije?**

Doneti nacionalni standardi imaju uporište u međunarodnim standardima iz određene oblasti, s tim što su prilagođeni ekonomskom, socijalnom, bezbednosnom i pravnom okruženju zemalja u kojima se primenjuju, što je zapravo i osnovni smisao donošenja nacionalnih standarda: da se međunarodni standardi prilagode tržišnom ambijentu i potrebama krajnjih korisnika. Naravno, u procesu približivanja evropskim integracijama, nacionalni standardi prestaju da važe i ustupaju mesto odgovarajućim evropskim standardima.

Veoma je važno uspostavljanje sistema odgovornosti – ko garantuje da će mere koje proističu iz planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama biti sprovedene na terenu

■ **Iako je prošlo nekoliko meseci od poplava, tema o reagovanju u vanrednim situacijama je još uvek aktuelna. Šta se, prema Vašem mišljenju, pokazalo kao najkritičnija tačka u bezbednosnom smislu tokom majskih i septembarskih dešavanja?**

Siromaštvo i teška materijalna situacija u kojoj se nalaze lokalne samouprave na koje je prenet teret decentralizacije, pa time i prevencije i reagovanja na vanredne situacije. Slično je sa privrednim subjektima čiji je prekid u funkcionisanju ugrozio obezbeđenje u snabdevanju elementarnih potreba stanovništva, organa vlasti, ali i druge vitalne resurse.

■ **Kako ocenjujete dosadašnju saradnju privatnog i javnog sektora? Gde postoji najveći prostor za napredak?**

Sadašnji odnosi između mogu se oceniti kao odnosi rivalstva tamo gde postoji preklapanje u obavljanju poslova iz nadležnosti obaju sektora. Vlada nepoverenje u saradnji i razmeni informacija. Prvi oblik institucionalizacije te saradnje iskazan je u postupku pripreme zakonske regulative iz oblasti privatnog obezbeđenja, a danas i postoji i Komisija za javno-privatno partnerstvo koja okuplja predstavnike MUP-a,

PKS-a, univerzitetskih ustanova, privrednih subjekata i organizacija civilnog sektora. Najveći prostor za napredak je u oblasti prevencije i komunikacije o svim važnim pitanjima iz domena bezbednosti, posebno u korišćenju standarda čija je oblast primene neograničena jer doprinose istovremeno jačanju javne i privatne bezbednosti, a ekonomski benefiti pri tome su očigledni. Svako ulaganje u privatni sektor, uključujući i autorsovanje, štedi resurse policije. Bitno je da je podela nadležnosti i odgovornosti za bezbednost zasnovana na zakonu i standardima.

■ **Koliko zapravo u praksi pravi problem to što ne postoje, ili su tek u nastanku, procene ugroženosti na osnovu kojih se prave planovi zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama? Kako uopšte ocenjujete dosadašnje aktivnosti – posebno na lokalnom nivou – u pogledu izrade procena ugroženosti?**

Osim što se kasni sa izradom nacionalne procene ugroženosti i planova zaštite i spasavanja koji predstavljaju temelj drugih procena, upitan je kvalitet procena s obzirom na izdvojena sredstva i postupanje po tim procenama, što za posledicu ima nebezbednost. Mnoge procene nisu done-

Sadašnji odnosi privatnog i javnog sektora mogu se oceniti kao odnosi rivalstva tamo gde postoji preklapanje u obavljanju poslova iz nadležnosti obaju sektora. Vlada nepoverenje u saradnji i razmeni informacija

te ili nisu bile podrignute stručnoj reviziji. Kao rezultat procena izrađuju se Planovi zaštite i spasavanja, što zahteva da postoje mehanizmi, resursi i infrastruktura za primenu tih planova zaštite i spasavanja u praksi. Postoji nedostatak materijalnih i finansijskih sredstava na nivou lokalnih samouprava da se isfinansira prevencija koja podrazumeva sve mere, materijalno-tehničke, mere u vezi sa ljudskim resursima, informacione i ostale mere kako bi se spremno dočekala opasnost.

■ **Koliko lokalne samouprave imaju ljudskih resursa da se nose sa celom tom problematikom, posebno u delu reagovanja u vanrednim situacijama?**

Menadžment u lokalnim samoupravama, odnosno lokalni štabovi za vanredne situacije, je veoma važan i nameće se pitanje njihove obučenosti da upravljaju vanrednim situacijama. U prethodnim periodima smo

Akademski karijera

Profesor dr Zoran Keković je zaposlen na Fakultetu bezbednosti Univerziteta u Beogradu kao redovni profesor i nastavnik na predmetima: Sistemi bezbednosti i Korporativna bezbednost. Osnivač je i voditelj prvih specijalističkih studija iz kriznog menadžmenta od 2005. na Fakultetu bezbednosti, čiji su polaznici pripadnici vojske, policije i drugih državnih organa, kao i zaposleni u javnim preduzećima, privatnim kompanijama itd. Od 2012. na Fakultetu bezbednosti obavlja posao Prodekana za postdiplomske studije i naučno-istraživački rad.

Angažovan je kao gostujući profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Novom Sadu, Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Fakultetu za bezbednost i zaštitu u Banja Luci. Predavač je na master studijama Univerziteta u Beogradu: Terorizam, organizovani kriminal i bezbednost na predmetu: Upravljanje krizama i prevencijom hitnih slučajeva, kao i na međunarodnom master akademskom programu: European and international policies and crisis management.

izašli sa određenim iskustvima jer nam se poplave nisu desile prvi put u maju i septembru. Istina je da se ovako katastrofalne poplave nisu dešavale, ali je pogrešno uverenje da se takve stvari dešavaju samo nama i da će se desiti samo jednom. Zbog klimatskih promena one će biti sve učestalije, a faktor iznenađenja će igrati sve značajniju ulogu, budući da sve investicije uključujući i strane nisu praćene ulaganjem u bezbednosnu i zaštitnu infrastrukturu kada je u pitanju zaštita od prirodnih stihija. Zakon o vanrednim situacijama upravo uspostavlja i definiše sistem zaštite i spašavanja, ali do primene Zakona predstoji vremenski period u kojem je potrebno doneti pomenute planove zaštite.

■ **Da li je realno očekivati da svi subjekti koji su Zakonom obavezni donesu Planove u predviđenom roku?**

Postoji veliki broj subjekata, pravnih lica i privrednih društava koji su odavno "probili" zakonske rokove da donesu planove zaštite. Počeo je proces licenciranja ljudi koji mogu da izrađuju procene rizika. Nažalost, broj tih ljudi nije dovoljan da zadovolji sve potrebe jer je u kratkom periodu neophodno doneti veliki broj procena odnosno planova zaštite i spasavanja i postupiti po njima. Zbog činjenice da lokalne samouprave nemaju dovoljno sredstava da isfinansiraju te procene, postavlja se pitanje stručnosti tih procena. Kada opštine nemaju ljude koji bi obavili taj posao onda su one prinuđene da angažuju procenitelje rizike

iz drugih sredina, što poskupljuje postupak jer zahteva odlazak na teren, boravak u tim mestima i slično... Ukoliko sredstava nema dovoljno, onda se to svakako odražava i na kvalitet procena što je, kao što sam rekao, jednako nebezbednosti - jer u tom slučaju procene ne odgovaraju realnom stanju na terenu.

Veoma je važno uspostavljanje sistema odgovornosti – ko garantuje da će mere koje proističu iz planova zaštite i spasavanja biti sprovedene na terenu. U tom pogledu je problematično da se sa postojećim resursima isfinansira primena tih mera na nivou lokalnih samouprava. Lokalne samouprave utvrđuju prioritete, a kada je privredna infrastruktura devastirana, kada su posledice koje su nastale vanrednim situacijama toliko velike da i ona sredstva koja ste hteli da uložite u obučavanje i opremanje morate sada da preusmerite u saniranje posledica tih katastrofa, onda se cela struktura ulaganja u sistem zaštite i spasavanja dovodi u pitanje. Svaka vanredna situacija stavlja na veliko iskušenje one koji su planirali i koji su dužni da sprovedu plan na terenu, a svaki plan je mrtvo slovo na papiru budući da se suočavamo da složenim i nepredvidim vanrednim situacijama. Jedno od osnovnih polazišta, kada se prave pro-

Standardi predstavljaju najbolju praksu i težnja je svake razvijene tržišne ekonomije da ih ugradi u zakonsku regulativu, kako bi inače nestabilno okruženje učinila predvidljivijim, a uslove za ulaganja sigurnijim od nezvesnosti i rizika

cene, je da se polazi od najtežih mogućih scenarija, tako da sve ono što se desi može da bude samo bolje od toga. Mi smo sve više suočeni sa najgorim scenarijima i kao što je lepo rekla srpska književnica Svetlana Velmar Janković "...jedna plus jedna neverovatna situacija nisu dve neverovatne situacije nego jedna verovatna situacija". Ono što je ranije bilo nerelano i neočekivano sada je moguće.

■ **Kakva je situacija u tom pogledu u zemljama u regionu?**

U to smo mogli da se uverimo u nedavnim dešavanjima, jer su i Bosna i Hercegovina i Hrvatska bile snažno pogođene poplavama, a to je sve veća opasnost i za ostale zemlje Evrope. Zbog toga je ubrzani proces izrade tih međunarodnih i evropskih standarda, kako bi se unapredio postupak odgovora na vanredne situacije, jako važan. ■