

# Razvoj sustava javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj

---

**Buljevac, Marko**

**Professional thesis / Završni specijalistički**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:364455>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-10-09**



*Repository / Repozitorij:*

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Poslijediplomski sveučilišni  
specijalistički studij Sigurnosna politika RH

Marko Buljevac

Razvoj sustava javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj: odgovori na nove prijetnje  
uvjetovane vanjskopolitičkim djelovanjem

ZAVRŠNI SPECIJALISTIČKI RAD

Zagreb, 2024.

Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Poslijediplomski sveučilišni  
Specijalistički studij Sigurnosna politika RH

Razvoj sustava javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj: odgovori na nove prijetnje  
uvjetovane vanjskopolitičkim djelovanjem

ZAVRŠNI SPECIJALISTIČKI RAD

Mentorica: Izv.prof.dr.sc. Đana Luša

Student: Marko Buljevac

Zagreb, 06.2024.

Izjava o autorstvu rada i poštivanju etičkih pravila u akademskom radu:

Izjavljujem da sam završni specijalistički rad Razvoj sustava javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj: odgovori na nove prijetnje uvjetovane vanjskopolitičkim djelovanjem, koji sam predao na ocjenu mentorici Izv.prof.dr.sc. Đana Luša, napisao samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekao ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivao etička načela pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Marko Buljevac

## Sadržaj

1.	Uvod .....	1
2.	Definiranje osnovnih pojmova .....	2
2.1.	Sustav za javno uzbunjivanje .....	2
2.1.1.	Povijesni razvoj sustava za javno uzbunjivanje .....	3
3.	Hrvatska i sustav javnog uzbunjivanja .....	7
3.1.	Načini i tehnike uzbunjivanja građana .....	10
3.2.	Planovi korištenja sustava u izvanrednim situacijama .....	14
3.3.	Komuniciranje i informiranje javnosti o kriznoj situaciji .....	18
4.	SAD i sustav javnog uzbunjivanja .....	18
4.1.	Načini i tehnike uzbunjivanja građana .....	19
4.2.	Planovi korištenja sustava u izvanrednim situacijama .....	22
4.3.	Komuniciranje i informiranje javnosti o kriznoj situaciji .....	23
5.	Suvremene prijetnje sigurnosti i sustav javnog uzbunjivanja .....	25
5.1.	SAD i suvremene prijetnje sigurnosti .....	25
5.2.	Hrvatska i suvremene prijetnje sigurnosti .....	27
6.	Zaključak .....	33
7.	LITERATURA .....	35
	Pravni akti .....	36
	Članci .....	37
	Internetske stranice .....	37
8.	Sažetak i ključne riječi .....	39
9.	ABSTRACT .....	40



## 1. Uvod

U završnom radu istražuje se razvoj sustava javnog uzbunjivanja na primjeru SAD-a i Hrvatske, uz poseban naglasak na izazove koje za sustav predstavljaju suvremene prijetnje sigurnosti. Na prvoj razini analizirati će se potreba za postojanjem sustava za javno uzbunjivanje te kronološki popratiti njegov razvoj na primjeru nekoliko država. Na drugoj razini u radu se koristi metoda komparativne analize dvaju sustava za javno uzbunjivanje, hrvatskog i američkog. Općenito, države imaju različite strategije vezane uz javno uzbunjivanje i različite oblike njihove implementacije u praksi. Na trećoj razini, razini vanjskopolitičkog djelovanja država u međunarodnoj zajednici, analiziraju se suvremene ugroze koje su posljedica različitih vanjskopolitičkih strategija dviju kompariranih država, što se reflektira i na različito djelovanje, odnosno prilagodbu sustava za javno uzbunjivanje.

Javno uzbunjivanje kako posebni element u zaštiti i spašavanju određen je i zakonskim odredbama. Uzbunjivanje i obavješćivanje je prva mjera civilne zaštite koja je Hrvatskoj propisana Zakonom o sustavu civilne zaštite<sup>1</sup>. Sustav javnog uzbunjivanja stanovništva jedan je od bitnih elemenata smanjenja rizika od katastrofa, čija je svrha upozoriti širu populaciju odnosno stanovništvo određenog područja o hitnim situacijama ili opasnostima koje im prijete.

Vanjskopolitičke strategije i suvremene prijetnje zahtijevaju prilagođavanje sustava javnog uzbunjivanja kako bi se na što kvalitetniji način upozorila javnost i što prije reagiralo na različite vrste opasnosti. Prilagođavanje sustava suvremenim prijetnjama kao što su klimatske promjene, tehnološke prijetnje i terorizam imaju ključnu ulogu u zaštiti građana, odnosno pružanju informacija i poticanju reakcija koje mogu smanjiti ili ublažiti posljedice velike nesreće ili katastrofe.

---

<sup>1</sup>Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_07\\_82\\_1567.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_07_82_1567.html)

## 2. Definiranje osnovnih pojmova

### 2.1. Sustav za javno uzbunjivanje

Sustavi za javno uzbunjivanje su infrastrukturni sustavi koji se koriste za obavješćivanje stanovništva o nadolazećoj ili neposrednoj opasnosti koja se može javiti na određenom području. Ključna uloga sustava je zaštita i sigurnost ugroženog stanovništva pružanjem informacija koje mogu spasiti živote i smanjiti štetu na imovini tijekom katastrofa ili velikih nesreća. Sustav omogućuje brzu reakciju stanovništva u poduzimanju mjera zaštite tijekom kriznih situacija čime se smanjuje šteta i rizik za ljude (Thiebes, 2012: 35-54). Ovim sustavom se obavještava ugroženo stanovništvo o nastanku opasnosti, postupcima za vrijeme trajanja opasnosti i prestanku opasnosti. To mogu biti upozorenja uvjetovana prirodnim katastrofama, poplavama, požarima, terorističkim napadima ili drugim opasnostima koji mogu ugroziti ljude i imovinu. Ovakvi sustavi obično koriste različite kanale za dostavljanje obavijesti i informacija građanima koristeći se mobilnim telefonima, televizijom, radiom, sirenama ili specijaliziranim aplikacijama kako bi u realnom vremenu obavijestili ljude o opasnosti i pružili smjernice o postupanju u određenim situacijama. Odabir metoda ovisi o vrsti opasnosti, geografskom području, tehnološkoj dostupnosti i preferencijama publike koja treba biti obaviještena. Kombinacijom ovih metoda može se osigurati širi prijenos uzbunjivanja stanovništvu u slučaju prijetnje ili ugroze (Ibid).

Javno uzbunjivanje putem mobilnih telefona obično se provodi slanjem SMS obavijesti ili korištenjem posebnih aplikacija. Na ovaj način sustav javnog uzbunjivanja omogućuje brzu distribuciju informacija o mogućoj prijetnji, te dostavlja upute građanima za postupanje u katastrofama ili u velikim nesrećama. Javno uzbunjivanje putem televizije uključuje emitiranje hitnih obavijesti i upozorenja na televizijskim kanalima kako bi se informirala šira publika o važnim situacijama. Koristeći se televizijom omogućuje se prijenos ključnih informacija i uputa za sigurnost gledatelja koji prate televizijske programe. Javno uzbunjivanje putem radija je učinkovit način informiranja ljudi o hitnim situacijama. Radijski eter je brz i može doprijeti do širokog spektra slušatelja u različitim područjima. Ono što je karakteristično za ovu metodu javnog uzbunjivanja je da radio stanice mogu prekinuti svoj redovni program kako bi prenijele hitne obavijesti, dajući ljudima potrebne informacije. Sirene kao način javnog uzbunjivanja koriste propisane zvučne signale, koji se emitiraju putem fizičkih sirena postavljenih na



različitim lokacijama. Sirene se aktiviraju kako bi upozorile ljude na nadolazeću i neposrednu opasnost. Ovakav sustav se postavlja na strateškim mjestima koja prema procjeni rizika predstavljaju određenu ugrozu. Na ovaj način omogućuje se brzo upozorenje ljudi i daje im se vremena za djelovanje kako bi se zaštitili od opasnosti. Specijalizirane aplikacije za sustav javnog uzbunjivanja su mobilne aplikacije koje se razvijaju kako bi pružile kvalitetnu informaciju ili obavijestile stanovništvo o opasnostima na njihovom području. Ove aplikacije pružaju brzi prijenos informacija i davanja uputa građanima za postupanje u određenim uvjetima. Osim obavješćivanja stanovništva određenog područja, omogućuju personalizirane obavijesti prema lokaciji korisnika. Koristeći GPS ili Geo lokacijske informacije, mogu pružiti specifične upute i preporuke za sigurnost ili evakuaciju građana određenog područja (Mileti, Sorensen, 1990).

### 2.1.1. Povijesni razvoj sustava za javno uzbunjivanje

Razvoj sustava javnog uzbunjivanja pratio je razvoj društvenih potreba za brzim širenjem informacija o mogućoj prijetnji. Počeci javnog uzbunjivanja sežu duboko u prošlost kako bi se osigurala zaštita stanovništva od neprijateljskih aktivnosti ili invazije neprijateljskih postrojbi. U drevnim civilizacijama korišteni su jednostavni načini uzbunjivanja poput bubnjeva, truba, zvona ili dimnih signala kako bi se obavijestilo stanovništvo o opasnostima. U prošlosti se uzbunjivanje koristilo isključivo kao ključni način zaštite od neprijatelja. U tom periodu razvijale su se različite tehnike komunikacije i obavješćivanja stanovništva kako bi se osigurala brza reakcija te zaštita ljudi i teritorija od potencijalne prijetnje. Među prvim zapisima o ranim obranama Stamforda, u američkoj saveznoj državi Connecticut, čitamo o gradskom bubnju i plaćenom bubnjaru koji je u selu Bedford 1692. bio zadužen za oglašavanje uzbune u slučaju napada Indijanaca (Towne, 1996).

Jedan od najrazornijih požara u povijesti SAD-a bio je veliki požar u Chicagu 1871. godine, koji je izazvao veliku štetu. Uzbunjivanje stanovništva uglavnom se oslanjalo na tradicionalne metode uzbunjivanja. Nigel Cawthorne u knjizi „100 katastrofa koje su potresle svijet“ spominje način uzbunjivanja stanovništva za vrijeme spomenutog požara. Kada je požar izbio, zvona teška 5 tona na *Cook Country Courthouseu* zvonila su požarnu uzbunu do sedam puta dnevno. Međutim, zbog jakog vjetra požar se proširio izuzetno brzo, a ljudi nisu uspjeli na vrijeme reagirati i zaštititi sebe i svoju imovinu (Cawthorne, 2006: 201).

Tehnološki razvoj značajno je utjecao i na razvoj modernih sustava za javno uzbunjivanje tijekom 20. stoljeća stvaranjem i korištenjem efikasnih metoda te načina obavješćivanja stanovništva o mogućim prijetnjama i opasnostima na ugroženom području. Novi načini uzbunjivanja omogućili su bržu, precizniju i efikasniju distribuciju upozorenja na izvanredne situacije. Razvoj tehnologije omogućuje stvaranje modernih sustava javnog uzbunjivanja poput sirena te radijskog i televizijskog emitiranja koji su se koristili za obavješćivanje stanovništva o hitnim situacijama ili ratnim opasnostima. S razvojem sustava za javno uzbunjivanje u novije doba, osim načina i metoda prijenosa upozorenja za određenu opasnost, posebna pažnja se posvećuje uspostavljanju procedura i protokola za korištenje sustava u hitnim situacijama, te obuci stanovništva o postupanju u slučaju opasnosti. Tehnološki napredak značajno je utjecao na razvoj sustava javnog uzbunjivanja, te omogućio brže reagiranje i bolju zaštitu stanovništva u području kojem prijete velike opasnosti. Ovi počeci javnog uzbunjivanja temeljili su se na potrebi brze komunikacije i upozoravanja ljudi na moguće prijetnje i opasnosti. Kroz povijest su se razvijali i prilagođavali novim tehnologijama kako bi se osigurala bolja zaštita zajednice od različitih vrsta prijetnji (Edwards, Steinhäusler, 2006: 50-56).

Tijekom Drugog svjetskog rata, pod utjecajem stvarne opasnosti, javlja se prva organizacija civilne zaštite u smislu pojma koji civilna zaštita danas podrazumijeva. Potaknuta napadima na Pearl Harbor, stvorena je organizacija od približno 10 milijuna ljudi koja je obuhvaćala organizaciju „Civil Air Patrol“ (pandan engleskom „Air raid precautions committee“) i organizaciju „Ground observer corps“. Njihovi pripadnici bili su obučeni za rano uzbunjivanje u slučaju zračnih napada, borbu sa požarima, dekontaminaciju u slučaju napada kemijskim oružjem, pružanje prve pomoći i slično (Towne, 1996).

U razdoblju hladnog rata, tijekom 1950ih godina, događaju se značajne promjene na području civilne zaštite SAD-a. S obzirom na nastanak stvarne prijetnje rata na domaćem tlu, glavna svrha civilne zaštite postaje priprema civila na vojni udar te organizacija normalnog funkcioniranja života u slučaju napada većih razmjera ili nuklearnog rata pokrenutog od strane SSSR-a (U.S. Government, 1950).

Korištenje zrakoplova kao oružja za bombardiranje neprijateljskih položaja i gradova bilo je važan faktor koji je potaknuo razvoj i implementaciju sirena za javno uzbunjivanje. Zračni napadi tokom Prvog i Drugog svjetskog rata, kao jedan oblik modernog ratovanja, potaknuli su razvoj i pripremu sirena za uzbunjivanje kako bi se građani mogli brže i efikasnije obavijestiti o prijetnjama i ugrozama. Sirene se sve više počinju koristiti u gradovima i

naseljima kako bi upozorile ljude na moguće opasnosti od zračnog napada. Sirene su bile neizostavni dio civilne zaštite, te su omogućavale građanima da čuju signal i poduzmu mjere zaštite, poput traženja skloništa. Nakon Drugog svjetskog rata, mnoga mjesta zadržala su sirene za zračnu uzbunu kao dio svoje infrastrukture za uzbunjivanje građana o hitnim situacijama. Sredinom 20. stoljeća sirene se počinju koristiti za uzbunjivanje i obranu od prirodnih katastrofa. Razvoj sustava za uzbunjivanje putem sirena obično je bio rezultat iskustva i potreba za brzim uzbunjivanjem građana o neposrednoj opasnosti od prirodnih katastrofa. Različite države imaju i različite sustave za uzbunjivanje stanovništva o prirodnim katastrofama. Korištenje sirena za javno uzbunjivanje može biti specifično, ovisno o geografskoj lokaciji, lokalnim potrebama i povijesti takvih događaja. Sirene su se često koristile kao jedan od alata za uzbunjivanje građana kako bi im se omogućilo dovoljno vremena za evakuaciju ili traženje skloništa prije nego što se katastrofa dogodi (Stojanović, 1984).

Suočavanjem s različitim vrstama opasnosti kroz povijest javlja se potreba za formiranjem službi za obavješćivanje i uzbunjivanje građana o potencijalno opasnim situacijama, kako bi se smanjila materijalna šteta i broj žrtava u izvanrednim situacijama. „Prva služba obavješćivanja civilne zaštite u Francuskoj formirana je 1973. godine“ ( Javorović i dr, 1992: 73). Služba je djelovala u okviru Direkcije za obranu i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova. U tom periodu Francuska uspostavlja sustav za uzbunjivanje koji se oslanjao na sirene postavljene diljem gradova i ruralnih područja. Obavješćavanje stanovništva se obavljalo pomoću razglasa i 16 000 sirena, od kojih su 3 500 bile automatske i uključivale su se putem radio signala. „Služba obavješćivanja civilne zaštite koristila je liniju žičane veze PTT Francuske, ali je i posjedovala vlastite linije, kao i pomoćnu vezu putem radija i teleprinteru“ (Ibid).

Razvoj Službe uzbunjivanja na području Savezne Republike Njemačke bio je usmjeren na zaštitu građana od različitih prijetnji, a sustavi sirena su postavljeni širom zemlje s ciljem uzbunjivanja građana u slučaju mogućeg napada. Teritorij bivše Savezne Republike Njemačke podijeljen je na 10 zona uzbunjivanja (Ibid:98). Unutar zona napravljena su organizacijska i tehnička rješenja za uzbunjivanje građana. Zone su pokrivene sustavom različitih sirena i prema potrebi emitiraju znakove uzbunjivanja. Znakovi su se razlikovali ovisno o vrsti opasnosti, a podijeljeni su na znakove uzbunjivanja u miru i znakove uzbunjivanja u obrambenom stanju. Znakovi su usklađeni prema određenim standardima kako bi jasno prenijeli obavijest o opasnosti, te omogućili stanovništvu da brzo prepoznaju i reagiraju na određenu situaciju (Ibid).

Vulkan Nevado del Ruiz u Kolumbiji iznenada je eruptirao 13. studenog 1985. godine. Tokom erupcije došlo je do topljenja snježnog pokrivača na vrhu vulkana, što je izazvalo veliku količinu blata i leda koji su zajedno sa komadima lave padali po gradu Armero. Prema pisanju Nigela Cawthornea u knjizi „100 katastrofa koje su potresle svijet“, nakon što je eruptirao vulkan gradonačelnik je putem radija uvjeravao građane da nisu u opasnosti. Kolumbijski student geologije koji je tada bio u Armeru izjavio da nije čuo nikakvu uzbunu, a na lokalnoj radiostanici gradonačelnik je uvjeravao građane da se ne trebaju brinuti i da ostanu mirni u svojim kućama. Nakon toga nestalo je struje te je stanica nestala iz etera (Cawthorne, 2006: 160-161). Nedostatak kvalitetne procjene opasnosti i neprovođenje javnog uzbunjivanja građana na vrijeme dovodi do povećanog rizika i većih posljedica kad se katastrofa pojavi. Ukoliko se stanovnici uvjere da opasnost ne postoji, dolazi do nedostatka pripreme i nepoduzimanja mjera zaštite. U ovom slučaju građani ignoriraju opasnost i odgađaju evakuaciju s tog područja, čime povećavaju rizik po život i zdravlje. Izbjegavanjem poduzimanja preventivnih radnji povećava se rizik ugroze stanovništva, čime se može izazvati ozbiljne posljedice za sigurnost i zdravlje građana. Ovim načinom se gubi povjerenje javnosti u institucije kojima je to primarna zadaća. Važno je kod svake spoznaje o mogućoj ugrozi na vrijeme obavijestiti javnost, naglašavajući važnost točnog, pravovremenog i pouzdanog informiranja o situacijama i rizicima potencijalnih opasnosti. Katastrofa u Armeru je postala jedna od najsmrtonosnijih vulkanskih katastrofa u 20. stoljeću. Procjenjuje se da je u njoj nastradalo oko 23 000 ljudi, što je jedan od razloga koji je potaknuo lokalne vlasti na unaprjeđenje sustava za javno uzbunjivanje i pripremu za prirodne katastrofe kako bi se smanjio rizik i poboljšala zaštita stanovništva u budućnosti (Cawthorne, 2006:162).

Erupcija vulkana Pinatubo na Filipinima 1991. bila je najveća vulkanska erupcija 20. stoljeća. Za nju je karakteristično da su stručnjaci primijetili povećanu seizmičku i geotermalnu aktivnost oko vulkana mjesecima prije erupcije. Zbog toga su lokalne vlasti i filipinska vojska evakuirali desetke tisuća ljudi s ugroženog područja. Zahvaljujući naporima znanstvenika i lokalnih vlasti koji su pažljivo promatrali aktivnost vulkana i pravodobnom uzbunjivanju stanovništva, bilo je moguće evakuirati veliki broj ljudi prije erupcije (Ibid.). Pravovremenim upozoravanjem i uzbunjivanjem stanovništva na određenu prijetnju može se smanjiti potencijalni broj žrtava i spasiti mnoge živote. Uzbunjivanje stanovništva omogućuje građanima da se pripreme na opasnost i evakuiraju iz ugroženog područja.

Današnji sustavi za javno uzbunjivanje su sustavi temeljeni na tehnologiji, poput digitalnih sustava za uzbunjivanje, sustava povezani s pametnim telefonima i raznih platforma

za uzbunjivanje koje putem interneta omogućuju ljudima da brzo dijele informacije o hitnim situacijama. Noviji sustavi često kombiniraju različite tehnologije kako bi pružili brze, precizne i učinkovite metode za uzbunjivanje ljudi u slučaju opasnosti. Danas se često koriste nacionalni sustavi za slanje hitnih upozorenja putem mobilnih uređaja ili lokalnih aplikacija, koje pružaju upozorenja za nepovoljne vremenske uvjete. Prijenos informacija o nepovoljnim vremenskim prilikama i upozorenjima emitiraju se i putem radija i televizije. Iako su digitalni i mobilni sustavi postali sve popularniji zbog svoje brzine i praktičnosti, sirene za javno uzbunjivanje i dalje su važan dio sustava javnog uzbunjivanja. Koriste se obično za upozorenja u slučaju prirodnih katastrofa, kada se zvuk sirene koristi kako bi se ljudi upozorili da na vrijeme poduzmu određene radnje i smjeste se na sigurno (fema.gov, 2024).

Korištenje raznih sustava javnog uzbunjivanja o izvanrednim događajima osigurava da se relevantna informacija brzo proširi i omogući građanima da se pripreme te budu spremni reagirati u slučaju ugroze.

### 3. Hrvatska i sustav javnog uzbunjivanja

Javno uzbunjivanje i obavješćivanje od 1990. bilo je pod nadležnosti Republičkog centra za obavješćivanje. Iz monografije Državne uprave za zaštitu i spašavanje (Perinić, 2015) možemo vidjeti kako se nadležnost nad sustavom javnog uzbunjivanja i obavješćivanja u Hrvatskoj mijenjala ovisno o političkom, administrativnom i tehnološkom kontekstu. Promjena nadležnosti nad sustavom javnog uzbunjivanja rezultirala je iz potrebe sustava za brzim i učinkovitim odgovorom na velike nesreće ili katastrofe. Republički centar za obavješćivanje 1995. godine mijenja naziv u Državni centar za obavješćivanje koji je bio pod nadležnošću tadašnjeg sekretarijata za obranu (Perinić, 2015). U tom periodu svaka općina i grad na području Republike Hrvatske je imala svoj vlastiti centar koji je bio pod djelokrugom Državnog centra za obavješćivanje. S obzirom na dinamičnost tokom Domovinskog rata, općine i gradovi su često imali svoje sustave za uzbunjivanje kako bi obavijestili lokalno stanovništvo o mogućim opasnostima ili potrebi za evakuacijom u slučaju neposredne opasnosti. U tom periodu Centri za obavješćivanje bili su usko povezani sa sustavom obrane RH. Centri za obavješćivanje i uzbunjivanje imali su ključnu ulogu tokom rata, posebno u pružanju informacija i upozorenja građanima o izvanrednim situacijama, kao i u pružanju smjernica za postupanje u tim situacijama. Centri su bili odgovorni za aktiviranje sirena i drugih oblika javnog uzbunjivanja

kako bi obavijestili lokalno stanovništvo na opasnost i upućivali građane na sigurna mjesta ili skloništa. Održavali su kontinuiranu komunikaciju s lokalnim vlastima, oružanim snagama i civilnim organizacijama kako bi osigurali brzu razmjenu informacija i koordinirali akcije u skladu s promjenama situacije na terenu. Nakon što je opasnost ili situacija koja zahtjeva uzbunjivanje završena, Centri za obavješćivanje putem javnom uzbunjivanja te korištenjem sirena emitiraju znak za prestanak opasnosti. To se obično radi kako bi se građani obavijestili da više nema neposredne opasnosti. Osim zvučnog signala putem sirena, obavijest se slala i preko radija i televizije. Na ovaj način preko sustava za javno uzbunjivanje stanovništvo bi se obavijestilo da se opasnost smirila i da više nema potrebe za posebnim mjerama opreza (Benčić, 1992).

Nakon Domovinskog rata, sustav sirena za javno uzbunjivanje i dalje se održavao i koristio za upozorenja poput prirodnih katastrofa ili drugih hitnih situacija koje bi zahtijevale brzu reakciju građana. Sustav javnog uzbunjivanja proširen je na uzbunjivanje i obavješćivanje građana i o drugim vrstama prijetnji poput industrijskih nesreća.

Zakonom o zaštiti i spašavanju<sup>2</sup> (u daljnjem tekstu Zakon) iz 2004. godine uređuje se sustav zaštite i spašavanja građana i imovine u katastrofama i velikim nesrećama. Pored ostalih zadaća sustava civilne zaštite Zakon definira način uzbunjivanja i obavješćivanja građana o opasnostima ili hitnim situacijama. Sustav zaštite i spašavanja usmjeren je pružanju informacija o mogućim prijetnjama, javnom uzbunjivanju stanovništva i priopćavanju uputa o ponašanju glede moguće prijetnje. Ovim Zakonom među ostalim operativnim snagama sustava civilne zaštite formiraju se i postrojbe za obavješćivanje i uzbunjivanje. Te postrojbe bi imale zadaću uzbunjivanja i obavješćivanja šire javnosti o potencijalnim opasnostima, rizicima ili događajima koji zahtijevaju hitnu reakciju. Predviđeno je da pružaju relevantne smjernice, upute za evakuaciju ili postupanje u kriznim situacijama kako bi se smanjili rizici (Hrvatski sabor, 2004).

Nakon 2005. godine sustav javnog uzbunjivanja koji je do tada djelovao u sklopu Ministarstva obrane, prelazi u novoosnovanu državnu upravu pod nazivom Državna uprava za zaštitu i spašavanje (DUZS). Državna uprava za zaštitu i spašavanje obavlja poslove obavješćivanja i uzbunjivanja stanovništva i koordinira jedinstveni sustav uzbunjivanja u Republici Hrvatskoj. Osnivanje DUZS-a imalo je za cilj osigurati sustav koji bi bolje odgovorio na različite prijetnje i izvanredne situacije te unaprijedio sposobnost države da zaštiti svoje

---

<sup>2</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2004\\_12\\_174\\_3011.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2004_12_174_3011.html)

građane i imovinu od nepredviđenih događaja. Namjera je bila centralizacija koordinacije aktivnosti civilne zaštite, vojske, policije i drugih nadležnih službi kako bi se osigurala bolja suradnja u odgovoru na izvanredne situacije. Osnivanjem DUZS-a<sup>3</sup> 2005. godine dolazi do gašenja gradskih Centara za obavješćivanje pod čijom je ingerencijom bio do tada sustav javnog uzbunjivanja i njihovi poslovi prelaze pod nadležnost novoosnovanih županijskih centara 112. Na području Republike Hrvatske nalazi se 20 županijskih centara 112 koji imaju ključnu ulogu u pružanju pomoći i koordinacije aktivnosti tijekom izvanrednih situacija na razini županije. Osnivanjem DUZS-a Državni centar za obavješćivanje mijenja ime u Državni centar 112 (Perinić, 2015). Državni centar 112 djeluje kao krovna institucija koja koordinira aktivnosti i komunikaciju s županijskim centrima 112. Njegova uloga je koordinacija, upravljanje i nadzor nad sustavom hitnih poziva te pružanje podrške i koordinacije u slučaju nesreća ili prirodnih katastrofa. Ova promjena nastaje kao dio procesa centralizacije ili optimizacije sustava, sa željom za efikasnijom suradnjom među hitnim službama, što treba dovesti do brže i bolje koordinirane reakcije kod izvanrednog događaja (Perinić, 2015; Vlada Republike Hrvatske, 2010: 6-13).

Novi Zakon o sustavu civilne zaštite donesen je 2015. godine, nakon čijeg stupanja na snagu prestaje važiti Zakon o zaštiti i spašavanju (NN 174/2004), koji je do tada definirao sustav javnog uzbunjivanja. Zakon o sustavu civilne zaštite definira uzbunjivanje i obavješćivanje te skretanje pozornosti na opasnost korištenjem propisanih znakova za uzbunjivanje te pružanje pravodobnih i nužnih informacija radi poduzimanja aktivnosti za učinkovitu zaštitu. Zakonom o sustavu civilne zaštite je propisano da su sve pravne osobe, čija djelatnost može ugroziti život i zdravlje ljudi, materijalna i kulturna dobra i okoliš, te pravne osobe koje upravljaju akumulacijama vode i vodnim kanalima za proizvodnju električne energije i opskrbu vode, te ako posluju unutar industrijske zone koja prema procjeni nadležnih službi ugrožena, dužne uspostaviti i održavati sustav uzbunjivanja u perimetru stvarnih rizika za građane. Pravne osobe dužne su uspostaviti upravljanje i nadzor nad sirenama iz nadležnog centra 112 (Hrvatski sabor, 2015).

Ove promjene imaju za cilj poboljšati spremnost, odgovor i reakciju države na hitne situacije te osigurati sigurnost građana tijekom potencijalnih kriznih događaja. Uvođenjem novih propisa i prilagodba Zakona, kako si se uskladio s europskim smjernicama i standardima u području civilne zaštite, omogućuje implementaciju novih tehnologija i kanala komunikacije

---

<sup>3</sup> DUZS – Državna uprava za zaštitu i spašavanje (djelovala od 2005.- 2018. godine)

za obavješćivanje i uzbunjivanje građana o opasnostima. Novi Zakon definira niz promjena koje obuhvaćaju ažuriranje pravila, procedura, organizacijske strukture, odgovornosti u slučaju prirodnih katastrofa, tehnoloških nesreća i drugih opasnosti.

Vlada Republike Hrvatske početkom kolovoza 2018. donijela je zaključak o smanjenju broja agencija, zavoda, fondova, trgovačkih društava, instituta i zaklada s ciljem racionalizacije državne uprave. Ovim zaključkom od siječnja 2019. godine Državna uprava za zaštitu i spašavanje, koja je do tada bila nadležna za poslove javnog uzbunjivanja i obavješćivanja prestaje sa svojim radom. Nadležnost za poslove civilne zaštite i sustava javnog uzbunjivanja preuzima Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP), odnosno novoosnovano Ravnateljstvo civilne zaštite. MUP kao središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove civilne zaštite uspostavlja i upravlja jedinstvenim sustavom uzbunjivanja u Republici Hrvatskoj i provodi uzbunjivanje i obavješćivanje građana (Vlada Republike Hrvatske, 2018). Sustav se kontinuirano prilagođava i unaprjeđuje kako bi osigurao brzo i učinkovito upozorenje građana u slučaju opasnosti. Hrvatska tako 2023. godine nadograđuje sustav za rano upozoravanje i uzbunjivanje korištenjem SMS poruka putem mobilnih telefona. Upozoravanje i uzbunjivanje građana putem SMS poruka je dio suvremenog sustava zaštite, kako bi se brzo i učinkovito obavještavali građani i sudionici civilne zaštite o opasnostima koje prijete i mjerama koje je potrebno poduzeti za smanjenje ljudskih žrtava i materijalnih šteta (civilna-zastita.gov.hr, 2024a).

### 3.1. Načini i tehnike uzbunjivanja građana

Uzbunjivanje građana na nadolazeću opasnost ili na neposrednu opasnost može se postići različitim načinima i tehnikama za uzbunjivanje. Pravilnik o postupku uzbunjivanja stanovništva<sup>4</sup> definirao je načine i tehnike uzbunjivanja stanovništva ovisno o vrsti opasnosti. Za uzbunjivanja građana na području Hrvatske koristi se:

- sustav sirena
- razglasni uređaj
- elektronički mediji
- SMS poruke (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2016a)

---

<sup>4</sup>Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016\\_07\\_69\\_1653.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_07_69_1653.html)



Pravilnik o tehničkim zahtjevima sustava javnog uzbunjivanja stanovništva<sup>5</sup> definira smjernice o načinu uzbunjivanja i obavješćivanja građana uspostavom internog sustava uzbunjivanja i obavješćivanja. Interni sustav postavlja se u objektima u kojima se okuplja ili istodobno boravi više od 250 ljudi te u odgojnim, obrazovnim, zdravstvenim i drugim ustanovama, prometnim terminalima, sportskim dvoranama, stadionima, trgovačkim centrima, hotelima, autokampovima, te proizvodni prostorima, u kojima se zbog buke ili akustične izolacije ne može osigurati dovoljna čujnost sustava za javno uzbunjivanje. Na navedenim lokacijama, temeljem Pravilnika o tehničkim zahtjevima sustava javnog uzbunjivanja stanovništva, mogu se koristiti razglasni i video sustavi instalirani u objektima i njihovoj okolini te ostali suvremeni komunikacijski sustavi kojima se može osigurati pouzdano i brzo uzbunjivanje (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2016b).

Pravilnik o ustrojstvu, popuni i opremanju postrojbi civilne zaštite i postrojbi za uzbunjivanje<sup>6</sup> uređuje među ostalim i ustroj postrojbe za uzbunjivanje. Postrojbe civilne zaštite za uzbunjivanje na razini Republike Hrvatske dijele se u dvije kategorije:

- Tim civilne zaštite za održavanje elemenata sustava za uzbunjivanje (sastoji se od 4 skupine: Zagreb, Split, Osijek, Rijeka)
- Tim civilne zaštite za opsluživanje sirena (sastoji se od 20 skupina u svakoj županiji po jedan tim) (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2007)

Uzbunjivanje građana putem sustava sirena za javno uzbunjivanje često se koristi u hitnim situacijama kako što su prirodne katastrofe, opasnosti od nuklearnih ili kemijskih događaja, ili opasnosti od ratnih djelovanja. Sustav sirena se koristi kako bi se na vrijeme upozorilo stanovništvo ugroženog područja na određenu opasnost i potaknulo ih na poduzimanje određenih mjera zaštite poput evakuacije ili sklanjanja u skloništa. Sirene emitiraju različite zvučne signale kako bi označile o kojoj se vrsti opasnosti radi. Uredba o jedinstvenim znakovima za uzbunjivanje<sup>7</sup> propisuje znakove za uzbunjivanje stanovništva koji se emitiraju putem sirena za uzbunjivanje. U Hrvatskoj postoje različiti znakovi za uzbunjivanje ovisno o vrsti opasnosti. Ovom Uredbom su znakovi za uzbunjivanje standardizirani i jedinstveni za cijeli teritorij Republike Hrvatske, kako bi se osigurala jasnoća i razumijevanje u hitnim situacijama (Vlada Republike Hrvatske, 2016).

---

<sup>5</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016\\_07\\_69\\_1652.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_07_69_1652.html)

<sup>6</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007\\_10\\_111\\_3258.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007_10_111_3258.html)

<sup>7</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016\\_07\\_61\\_1527.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_07_61_1527.html)

Znakovi za uzbunjivanje koji se emitiraju putem sirena, a definirani su Uredbom vlade o jedinstvenim znakovima za uzbunjivanje su:

a) „*Upozorenje na nadolazeću opasnost*: upotrebljava se za nadolazeće prirodne i druge opasnosti koje ne zahtijevaju trenutnu reakciju na dati znak (nadolazeći vodni val, požar koji se približava određenom području, približavanje oluje, onečišćenje okoliša i sl.). Oglašava se kombinacijom jednoličnog i zavijajućeg tona u trajanju od sto (100) sekundi (tri jednolična tona po dvadeset (20) sekundi koja dijele dva zavijajuća tona od dvadeset (20) sekundi).

b) *Neposredna opasnost*: upotrebljava se za neposredne opasnosti od požara, pucanja nasipa ili brana, radioloških i kemijskih nesreća, vojnih borbenih djelovanja i drugih opasnosti kada je potrebna žurna reakcija na dani znak. Oglašava se neprekidnim zavijajućim tonom u trajanju šezdeset (60) sekundi.

c) *Prestanak opasnosti* upotrebljava se kada se ocjeni da su sve opasnosti za stanovništvo prestale, a obavezno nakon neposredne opasnosti. Znak se upotrebljava i za potrebe ispitivanja ispravnosti i razvoja sustava za uzbunjivanje. Oglašava se jednoličnim tonom u trajanju od šezdeset (60) sekundi.

d) *Vatrogasna uzbuna* za uzbunjivanje vatrogasnih i drugih postrojbi civilne zaštite je signal koji se upotrebljava za potrebe žurnog okupljanja vatrogasnih i drugih postrojbi civilne zaštite, a emitira se putem sirena. Oglašava se jednoličnim tonom sa stankama sveukupno u trajanju od devedeset (90) sekundi (tri jednolična tona po dvadeset (20) sekundi i dvije stanke po petnaest (15) sekundi)“ (Ibid).

Postavljanjem standardiziranih znakova za uzbunjivanje osigurava se jasnoća i jednoznačno značenje stanovništvu na području cijele Republike Hrvatske, bez obzira na mjesto boravka ili situaciju u kojoj se zateknu. Građani na ovaj način mogu prepoznati i razumjeti o kakvoj se opasnosti radi, te im se omogućuje adekvatna reakcija i daljnje postupanje u zaštiti od opasnosti. Standardizirani znakovi osiguravaju brzu identifikaciju vrste opasnosti i učinkovitu reakciju građana i nadležnih službi. Postavljanje jedinstvenih znakova za uzbunjivanje olakšava edukaciju građana o značenju emitiranih signala, dok redovito testiranje sustava i provođenje vježbi uzbunjivanja doprinosi podizanju svijesti i spremnosti zajednice. Jedinstvenim znakovima za uzbunjivanje omogućuje se dosljednost u upozoravanju u različitim geografskih područjima i kulturama, što je važno s obzirom na današnje migracije stanovništva unutar zemlje, ali i izvan nje. Na ovaj način se pokušava smanjiti panika i povećati povjerenje građana u sigurnost i efikasnost sustava za upravljanjem u hitnim situacijama. Raspored sirena

za uzbunjivanje građana obično se planira kako bi pokrile što veći prostor i osigurale emitiranje signala na što veću populaciju, uključujući gustoću naseljenosti, topografske analize prostora i drugih faktora koji mogu utjecati na uspješno i efikasno upozorenje građana. Za raspoređivanje sirena na određenom području obično se koriste stručnjaci i projektanti kako bi optimizirali raspored sirena u skladu sa potrebama zajednice. Odluke o rasporedu često donose lokalne vlasti i civilna zaštita, uzimajući u obzir različite scenarije opasnosti sukladno procjeni rizika za određeno područje poput prirodnih katastrofa ili drugih opasnosti (Rožić, 1992).

Na području Republike Hrvatske prema podacima Ravnateljstva civilne zaštite postavljeno je 1204 sirena za javno uzbunjivanje. Vrste postavljenih sirena za uzbunjivanje ovisile su o specifičnim potrebama i okolnostima, te dostupnosti u trenutku nabave. Ovisno o vrsti razlikujemo:

- elektroničke (279 na području RH)
- elektromotorne (919 na području RH)
- pneumatske (6 na području RH) (civilna-zastita.gov.hr, 2024b)

S obzirom na tehnički napredak i potrebu za modernizacijom, mnoge od tih sirena će kroz naredni period biti zamijenjene suvremenim sustavima koji koriste digitalnu tehnologiju i pametna rješenja za učinkovito upravljanje uzbunjivanjem u hitnim situacijama. Ministarstvo unutarnjih poslova – Ravnateljstvo civilne zaštite, preko Mehanizma Unije za civilnu zaštitu kroz projekt Jačanje ljudskih i tehničkih aspekata javnog uzbunjivanja i kriznog komuniciranja – ALTER 112, radi na modernizaciji sustava javnog uzbunjivanja. Kroz aktivnosti modernizacije sustava javnog uzbunjivanja naglasak je na edukaciji i razvoju kompetentnosti operatera centra 112 koji upravljaju sustavom, te na nadogradnji i modernizaciji postojećih sirena kao i odabiru lokacija te ugradnji novih elektroničkih sirena (Ibid).

Rano upozoravanje građana na opasnost moguće je i putem SMS poruka, koje se u novije vrijeme koristi kao jedan od kanala u sustavu javnog uzbunjivanja. Na ovaj način omogućuje se distribucija informacija izravno na mobilne telefone. Republika Hrvatska, odnosno Ministarstvo unutarnjih poslova – Ravnateljstvo civilne zaštite, radi na razvijanju sustava za rano upozoravanje i upravljanje krizama (SRUUK). Sustav ranog upozoravanja i upravljanja krizama je jedinstveni alat koji putem poruka mobilnih telefona brzo i učinkovito obavještava građane i sudionike civilne zaštite o opasnostima koje prijete i mjerama koje je potrebno poduzeti u cilju smanjenja ljudskih žrtava i materijalne štete (civilna-zastita.gov.hr,

2024a). Prve SMS poruke u svrhu sustava ranog upozoravanja stanovništva poslone su građanima u lipnju 2023. godine (civilna-zastita.gov.hr, 2024d). Iz promemorije za najavu testiranja SRUUK-a, koju je objavilo Ravnateljstvo civilne zaštite, razvidno je da se razvijanjem ovog sustava nadograđuje postojeći sustav javnog uzbunjivanja stanovništva temeljen na sirenama. Sustav ranog upozoravanja putem SMS poruka omogućuje brži prijenos informacija te upozorava stanovništvo o hitnim situacijama. Dostupnost mobilnih uređaja omogućava efikasno korištenje različitih mobilnih usluga, uključujući i slanje SMS poruka. Poruke kao alat su često pouzdane i dosežu veliki broj korisnika, što poboljšava efikasnost uzbunjivanja. Ovakav sustav pruža jasne upute i smjernice, pomažući ljudima da brzo reagiraju u hitnim situacijama (civilna-zastita.gov.hr, 2024e).

Korištenjem različitih načina i tehnika za uzbunjivanja građana povećava se vjerojatnost da će informacija stići do većeg broja ljudi. Obavijest o hitnim situacijama i ugrozama brže i efikasnije se širi među građanima. Također, u hitnim situacijama različiti načini i tehnike mogu osigurati da se informacija prenese i ako jedan od kanala uzbunjivanja doživi poteškoće ili preopterećenje. Integracija različitih tehnika omogućava bolje upravljanje rizicima, te doprinosi učinkovitom i sveobuhvatnom sustavu uzbunjivanja u hitnim situacijama.

### 3.2. Planovi korištenja sustava u izvanrednim situacijama

Korištenje sustava za uzbunjivanje stanovništva u izvanrednim situacijama na području Republike Hrvatske uređeno je Pravilnikom o postupku uzbunjivanja stanovništva. Na ovaj način se propisuje postupak uzbunjivanja i obavješćivanja stanovništva u izvanrednim situacijama, te postupci za vrijeme trajanja i prestanka opasnosti. Pravilnik o postupku uzbunjivanja stanovništva jasno definira koji su subjekti i institucije odgovorni za pokretanje sustava, te tko je odgovoran za donošenje odluke o pokretanju sustava i davanje priopćenja javnosti. U Republici Hrvatskoj, temeljem Pravilnika o postupku uzbunjivanja stanovništva, poslove uzbunjivanja i obavješćivanja stanovništva provodi Ministarstvo unutarnjih poslova – Ravnateljstvo civilne zaštite, te koordinira postupke svih subjekata uključenih u jedinstveni sustav uzbunjivanja. Jedinstveni sustav uzbunjivanja u RH uključuje i pravne osobe odgovorne za uzbunjivanje. Pravne osobe podrazumijevaju institucije ili organizacije koje imaju zakonsku obvezu i ovlast za pokretanje i upravljanje sustavom uzbunjivanja u određenim situacijama. Pravne osobe koje posjeduju sustav trebaju imati razrađene planove za aktiviranje i

koordiniranje sustava u izvanrednim situacijama, te su dužne temeljem pravilnika uspostaviti upravljanje i nadzor nad sirenama iz nadležnog centra 112. Centri 112 su ovlaštene za upravljanje sirenama, te su odgovorne za kontrolu, aktivaciju i nadzor nad sustavom. Na ovaj način centri 112 osiguravaju da sustav bude ispravno korišten tijekom izvanrednih situacija. Izvanredne situacije koje zahtijevaju aktivaciju sustava su prirodne katastrofe, nuklearne nesreće, nesreće koje uključuju opasne tvari, prolom akumulacijskih brana, ratnih opasnosti i terorističkog napada (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2016a).

Donošenje naloga i odluka o pokretanju sustava putem sirena definirano je Pravilnikom o postupku uzbunjivanja stanovništva i standardnim operativnim postupkom za uzbunjivanje stanovništva<sup>8</sup>. Donošenje naloga i odluke o korištenju sustava predstavlja ključnu fazu u procesu uzbunjivanja. Nalog i odluka se donose na temelju prikupljanja relevantnih informacija o mogućoj izvanrednoj situaciji, što može uključivati analize podataka meteoroloških postaja, nadzor sigurnosnih sustava ili izvješća drugih relevantnih tijela. Stručnjaci i odgovorne osobe postavljaju konkretne kriterije i parametre, te analiziraju opasnost situacije. Ovisno o vrsti opasnosti ili izvanredne situacije, različiti čelnici, odnosno nadležni subjekti, sukladno svom djelokrugu odgovornosti imaju ulogu i odgovornost u donošenju naloga i odluka o pokretanju sustava. To je često usklađeno s prirodnom prijetnjom i potrebama hitnog odgovora. Na ovaj način postavlja se važnost pravilne raspodjele odgovornosti i koordinacije među različitim razinama vlasti i sektorima kako bi se osiguralo učinkovito upravljanje različitim vrstama izvanrednih situacija. Pravilnik o postupku uzbunjivanja stanovništva definira institucije koje su ovlaštene izdati nalog za uzbunjivanje, ovisno o vrsti opasnosti koja prijeti. Prema Pravilniku institucije koje su ovlaštene izdati nalog za uzbunjivanje su:

- Glavni stožer Oružanih snaga RH u slučaju neposredne opasnosti od vojnih djelovanja
- Ministarstvo unutarnjih poslova u slučaju opasnosti od terorističkog djelovanja
- Pravne osobe u slučaju neposredne opasnosti uzrokovane njihovim djelovanjem (Ibid)

Standardnim operativnim postupkom za uzbunjivanje stanovništva uređuju se postupak i ovlasti svih sudionika za donošenje odluka o uzbunjivanju koje su definirane prema nadležnostima i to:

---

<sup>8</sup> Dostupno na : [https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/DOKUMENTI\\_PREBACIVANJE/SOP/SOP-za-uzbunjivanje-stanovnistva.pdf](https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/DOKUMENTI_PREBACIVANJE/SOP/SOP-za-uzbunjivanje-stanovnistva.pdf)

- župan, gradonačelnik ili načelnik općine za područje svoje nadležnosti u slučaju izvanrednog događaja. U slučaju njihove spriječenosti odluku može donijeti i načelnik stožera civilne zaštite za područje svoje odgovornosti.
- ravnatelj Ravnateljstva civilne zaštite, ili osobe koje on ovlasti u slučaju svoje odsutnosti u slučaju žurnosti.
- Hrvatske vode u skladu s državnim planom obrane od poplava, kod ugroze od poplava
- Glavni vatrogasni zapovjednik, ili osoba koju on ovlasti kod ugroze od požara otvorenog tipa
- Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost<sup>9</sup> kod ugoze od nuklearnih nesreća
- Zapovjedno operativno središte Glavnog stožera Oružanih snaga Republike Hrvatske kod ugroze od vojnih djelovanja (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2017).

Postupak donošenja odluke o uzbunjivanju temelji se na pažljivoj procjeni odgovorne osobe. Odluka uključuje identifikaciju rizika i analizu informacija, te se donosi u skladu s propisanim procedurama. Odluka prema standardnom operativnom postupku za uzbunjivanje stanovništva mora sadržavati:

- „ime i prezime i funkciju osobe ili naziv tijela koje donosi odluku
- datum i vrijeme donošenja odluke
- znak opasnosti koji se oglašava
- uzrok opasnosti
- područje za koje se oglašava opasnost
- tekst priopćenja za stanovništvo“ (Ibid).

Prema Pravilniku o postupku uzbunjivanja stanovništva, kada se odluka donese upućuje se Operativnom centru civilne zaštite ili centrima 112 sukladno području nadležnosti. Centri 112 imaju ključnu ulogu prilikom prijema odluke ili naloga za aktivacijom sustava za uzbunjivanje stanovništva. Provode verifikaciju pristiglih informacija kako bi osigurali njihovu valjanost i ozbiljnost situacije prije nego što se aktivira sustav. U skladu s Pravilnikom o postupku uzbunjivanja stanovništva i standardnom operativnom postupku za uzbunjivanje stanovništva, centri 112 pokreću aktivaciju sustava kako bi odgovorili na hitnu situaciju, te obavještavaju javnost o situaciji i pružaju smjernice i upute za postupanje. Donositelj odluke je dužan centru 112 ili operativnom centru civilne zaštite po prestanku opasnosti dostaviti odluku

---

<sup>9</sup> Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost od 2019. godine djeluje u sklopu MUP-a, Ravnateljstvo civilne zaštite, Služba za radiološku sigurnost i Služba za nuklearnu sigurnost

i priopćenje za stanovništvo o prestanku opasnosti postupkom kako je opasnost i oglašena (Državna uprava za zaštitu i spašavanje, 2016a).

Upozoravanje stanovništva putem Sustava za rano upozoravanje i upravljanje krizama (SRUUK)<sup>10</sup> propisuje se Pravilnikom o postupku ranog upozoravanja stanovništva<sup>11</sup>. Korištenjem ovog sustava upozorava se stanovništvo o prirodnim katastrofama, izvanrednim situacijama i drugim važnim informacijama slanjem SMS poruke na mobilnim uređajima. Ova praksa se koristi kako bi se građani brzo obavijestili te dobili jasne i precizne poruke o vrsti opasnosti koja prijete (Ministarstvo unutarnjih poslova, 2023).

Odluku o pokretanju SRUUK-a donosi:

- Glavni rukovoditelj obrane od poplave kod ugoze od poplava
- Glavni vatrogasni zapovjednik RH kod ugoze od požara velikih razmjera
- Ravnatelj Državnog hidrometeorološkog zavoda kod ugoze od vremenskih nepogoda
- Zapovjedno operativno središte Glavnog stožera Oružanih snaga RH kod ugoze vojnim sredstvima
- Glavni ravnatelj policije kod ugoze od terorističkog djelovanja
- Ravnatelj Ravnateljstva civilne zaštite u slučaju ugoze koje nisu definirane Pravilnikom (Ibid).

Zahtjev za provođenje ranog upozoravanja upotrebom SRUUK-a podnose:

- Pravne osobe čijom djelatnošću je uzrokovan izvanredan događaj,
- Načelnik stožera civilne zaštite u slučaju izvanrednog događaja na području županije, grada ili općine

Odluke i zahtjevi za pokretanje sustava ranog upozoravanja stanovništva dostavljaju se operativnom centru civilne zaštite ili nadležnom županijskom centru 112 na daljnje postupanje (Ibid).

---

<sup>10</sup> Sustav za rano upozoravanje i upravljanje krizama je informacijski sustav implementiran na razini RH s ciljem pravovremenog obavješćivanja građanstva o nastanku krizne situacije s mogućnošću dijeljenja uputa za postupanje u ugroženom području putem mobilnih telefona i drugih modernih tehnologija. U operativnoj upotrebi od 2023. godine

<sup>11</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_08\\_91\\_1401.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_08_91_1401.html)

### 3.3. Komuniciranje i informiranje javnosti o kriznoj situaciji

Informiranje javnosti o prirodnoj katastrofi ili nekoj drugoj opasnosti zahtjeva posebne strategije komuniciranja. Ukoliko je odlučeno da se aktivira sustav uzbunjivanja, javnost se mora obavijestiti o prijetnji i potrebi za evakuacijom, ukoliko je to potrebno. U kriznim situacijama bitno je davati kratke i jasne upute građanima kako bi ih se potaknulo na brze reakcije u cilju smanjenja ljudskih žrtava i materijalne štete. Ovaj korak uključuje jasne i precizne informacije o mjerama opreza. Prema Zakonu o sustavu civilne zaštite informiranje javnosti o mogućem nastanku i razvoju katastrofe provodi Ministarstvo unutarnjih poslova, nadležne službe drugih upravnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne samouprave i druge stručne službe u području svoje nadležnosti. Zakon o sustavu civilne zaštite omogućio je da informiranje javnosti mogu provoditi i stožeri civilne zaštite u slučaju velike nesreće i katastrofe (Hrvatski sabor, 2015).

Za informiranje građana koriste se različiti kanali komunikacije poput televizije, radija, društvenih mreža, internet stranica i mobilnih aplikacija kako bi obavijestili što veći broj građana. Zakon o sustavu civilne zaštite utvrdio je jasan zakonski okvir temeljen kojeg su mediji u slučaju velike nesreće i katastrofe dužni bez naknade ustupiti korištenje usluga svoje komunikacijske mreže za prijenos signala i obavijesti, te objaviti službena priopćenja (Ibid). Mediji imaju glavnu ulogu u informiranju javnosti o kriznoj situaciji jer omogućuju brzu distribuciju informacija velikom broju ljudi. Putem medija omogućuje se praćenje razvoja situacije u stvarnom vremenu. Izvještavanje može pomoći u podizanju svijesti o prijetnji, potičući ljude da budu oprezni i poduzmu preventivne mjere prije nego opasnost nastane. U kriznim situacijama, mediji su ključni saveznici u pružanju važnih informacija koje pomažu ljudima da se zaštite i pravilno reagiraju na moguću ugrozu ili opasnost.

## 4. SAD i sustav javnog uzbunjivanja

Ovisno o tipu opasnosti, u SAD-u razlikujemo upozorenja na elementarne nepogode i upozorenja na terorizam. Iako upozorenja o prirodnoj katastrofi mogu pružiti bitne informacije kako bi se građani zaštitili, nemaju utjecaj na snagu katastrofe, brzinu reakcije ljudi i ponašanje same prirodne pojave. Upozorenja na teroristički napad obično se izdaju putem sigurnosnih



agencija, te mogu biti promjenjiva, ovisno o planovima napadača, promijeni lokacije napada ili odgoditi napada (Edwards, Steinhäusler, 2006).

Sustav javnog uzbunjivanja u SAD temelji se na edukaciji zajednice, kako bi građani znali što učiniti kada prime poruku upozorenja. Putem javnog uzbunjivanja tijekom Drugog svjetskog rata stanovnici SAD-a su dobivali javne informacije o pripremi skloništa koje je trebalo biti opskrbljeno hranom i vodom, te upute s postupcima u slučaju zračnog napada. Na ovaj način su bili pozvani na oprez i suradnju u provedbi sigurnosnih mjera kako bi se zaštitili od mogućih opasnosti. U slučaju kada su neprijateljski zrakoplovi letjeli iznad područja, koristio se sustav javnog uzbunjivanja putem sirena kako bi upozorio građane da se sklone u skloništa (Edwards, Steinhäusler, 2006.).

Uzbunjivanje javnosti i upozoravanje na terorizam danas se često provodi putem različitih komunikacijskih kanala kako bi se informiralo stanovništvo o potencijalnim prijetnjama. Da bi građani znali reagirati potrebno je provoditi edukaciju građana o koracima koje trebaju poduzeti kako bi povećali svoje šanse preživljavanja terorističkog napada. Američko ministarstvo domovinske sigurnosti razvilo je sustav za informiranje javnosti o stupnju opasnosti od terorizma. Sustav za informiranje javnosti osigurava sveobuhvatan i učinkovit način za širenje informacija u vezi rizika od terorističkog napada. Sustav je podijeljen prema bojama, tako da crvena ukazuje na najviši stupanj opasnosti ili povećane prijetnje, zatim narančasta, žuta, plava, a zelena označava nisku razinu rizika od terorističkog napada (Edwards, Steinhäusler, 2006: 52).

#### 4.1. Načini i tehnike uzbunjivanja građana

Sustav javnog uzbunjivanja u SAD-u postoji još od vremena gradskih vikača i noćnih čuvara. Korištenje verbalnih poruka i zvona za uzbunu bio je način prenošenja upozorenja, odnosno način za privlačenje pažnje i signaliziranje opasnosti. Pojavom zračnih napada u dvadesetom stoljeću SAD razvija sustav zvučnih sirena za upozorenje na zračni napad. Sirene su radijski upravljane od strane središnje vlasti kako bi javnost upozorile na nadolazeći napad. Sustav javnog uzbunjivanja putem sirena morao je biti dovoljno glasan da bude učinkovit i pravovremen, kako bi omogućio ljudima dovoljno vremena da se sklone u pripremljena skloništa (Edwards, Steinhäusler, 2006:52-53).

U 1980-ima, s krajem Hladnog rata, američka vlada prestala je financirati nacionalni sustav sirena, a većina ih je rastavljena jer su troškovi održavanja bili preveliki za lokalne vlasti. Na primjer, 1990-ih Washington D.C. je demontirao svoj sustav sa 100 sirena, ostavljajući samo nekoliko na Sveučilištu George Washington i u zračnoj bazi (Edwards, Steinhäusler, 2006). Nakon napada 11. rujna 2001. terorizam je dao novi poticaj javnom upozoravanju. Nove prijetnje zahtijevale su poboljšanje sustava javnog uzbunjivanja. Primjerice, razvoj sustava sirena ispunio je potrebu za obavještanjem ljudi koji su bili na otvorenom i daleko od radija i televizije. San Francisco u saveznoj državi Kaliforniji instalirao je nove sirene na svom području koje su sposobne tonskim uzbunama i emitiranjem glasovnih poruka upozoriti javnost na određenu prijetnju (Edwards, Steinhäusler, 2006).

U SAD-u 1963. godine razvijen je sustav Emergency Broadcast System (EBS)<sup>12</sup> koji se koristio za hitno obavještanje javnosti o opasnostima, prijetnjama ili hitnim situacijama. EBS omogućuje predsjedniku SAD-a emitiranje nacionalnih poruka u slučaju izvanrednih situacija. Ove poruke poznate kao „Presidential Alerts“ imaju prioritet i trebaju biti distribuirane na sve medije koji su integrirani u EBS. Prilikom emitiranja EBS je koristio posebni zvučni kod kako bi skrenuli pozornost slušatelja na važnost nadolazeće poruke. Sustav je razvijen kako bi poboljšao sposobnost hitnog obavještanja javnosti o nuklearnim prijetnjama. U 1970-ima sustav EBS je počeo prenositi upozorenja o civilnim hitnim slučajevima i upozorenjima o teškim vremenskim nepogodama (Edwards, Steinhäusler, 2006).

Emergency Broadcast System (EBS) je 1997. godine zamijenjen sustavom Emergency Alert System (EAS). EAS je modernizirani sustav, koji je prešao na digitalni sustav za emitiranje hitnih obavijesti putem televizije, radija, kablovske televizije, satelitskih sustava i drugih medija. EAS omogućuje automatsko emitiranje hitnih obavijesti putem unaprijed definiranih protokola, osigurava vlastima da šalju specifične obavijesti vezane uz određenu geografsku lokaciju, pružajući ciljanu informaciju. Razvojem tehnologije omogućuje se razvoj sustava kako bi funkcionirao kao sustav upozorenja na sve opasnosti (Edwards, Steinhäusler, 2006).

United State Government Accountability Office (GAO)<sup>13</sup> u izvješću iz rujna 2009. godine informira Kongres Sjedinjenih Država o trenutnom stanju sustava za javno uzbunjivanje

---

<sup>12</sup> Emergency Broadcast System (EBS), potreba za razvojem sustava datira iz vremena Hladnog rata, a predsjednik Harry S. Truman potpisao je izvršnu uredbu 1951. godine koja je postavila temelje za razvoj sustava

<sup>13</sup> Ured za odgovornost vlade SAD-a (GAO) neovisna je, nestranačka vladina agencija unutar zakonodavne grane koja pruža revizijske, evaluacijske i istražne usluge za Kongres Sjedinjenih Država

i potrebi za modernizacijom i integracijom sustava. Prema podnesenom izvješću EAS je važan alat za uzbunjivanje i primarni sustav javnog uzbunjivanja na nacionalnoj razini, ali pokazuje dugotrajne nedostatke koje ograničavaju njegovu učinkovitost. Nedostaci EAS-a uključuju ograničenu mogućnost korištenja državnim i lokalnim službenicima za emitiranje javnih upozorenja putem radija i televizije. Nadalje, EAS uključuje nedostatak pouzdanosti sustava kod distribucije poruka, praznine u pokrivenosti, nedovoljno testiranje sustava i neadekvatno obučeno osoblje. EAS ne osigurava isporuku poruka osobama s oštećenjem sluha i vida, te osobama koje ne govore engleski jezik (GAO, 2009).

U lipnju 2006. predsjednik George W. Bush potpisao je Izvršni nalog 13407<sup>14</sup> kojim je naredio Ministru domovinske sigurnosti da uspostavi novi program za integraciju i modernizaciju postojećih sustava uzbunjivanja stanovništva. Federalna agencija za upravljanje hitnim situacijama (FEMA),<sup>15</sup> tijelo unutar Ministarstva domovinske sigurnosti, je pokrenula projekt za rješavanje nekih od tih slabosti sustava EAS, te je 2006. godine osmislila program Integrated Public Alert and Warning System (Integrirani sustav javnog uzbunjivanja - IPAWS) u cilju integracije novih i postojećih sustava za uzbunjivanje (GAO, 2009).

IPAWS je nacionalni sustav uzbunjivanja i upozoravanja u SAD-u, koji omogućuje vlastima da šalju hitna upozorenja i obavijesti javnosti putem različitih komunikacijskih kanala, mobilnih telefona pomoću bežičnih hitnih upozorenja, radija i televizije (fema.gov, 2024). IPAWS sustav je dizajniran da integrira različite sustave u jednu modernu mrežu, koja među ostalim sustavima uključuje EAS sustav, bežična hitna upozorenja (Wireless Emergency Alerts - WEAs) i Meteorološki radio Nacionalne uprave za oceane i atmosferu (NOAA Weather Radio- NWR) (Ibid).

U SAD-u Nacionalni meteorološki radio (NWR)<sup>16</sup> predstavlja sustav hitnih obavijesti o vremenskim uvjetima i drugim opasnostima. NWR pruža lokalne vremenske prognoze, posebice za opasne uvjete poput oluja, tornada, poplava ili požara. Ovaj sustav omogućuje neprekidno emitiranje, što osigurava da građani mogu pravovremeno primiti važne informacije. Radiouređaji su tihi sve dok ne stigne upozorenje na vremenske nepogode za područje u kojem

---

<sup>14</sup> Izvršni nalog 13407- sustav javnog uzbunjivanja i upozoravanja (Executive Order 13407—Public Alert and Warning System) George W. Bush lipanj, 2006. Dostupno na: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/WCPD-2006-07-03/pdf/WCPD-2006-07-03-Pg1226.pdf>

<sup>15</sup> FEMA - Federal Emergency Management Agency, Savezna agencija za upravljanje hitnim situacijama je agencija Ministarstva domovinske sigurnosti Sjedinjenih Američkih Država

<sup>16</sup> National Oceanic and Atmospheric Administration Weather Radio - NOAA Weather Radio – NWR (Meteorološki radio Nacionalne uprave za oceane i atmosferu)

se nalaze. Korištenjem specifičnog kodiranja poruka upozorenja (SAME),<sup>17</sup> radio izdaje zvučni alarm praćen porukom Nacionalne meteorološke službe, koja definira problem i vjerojatno područje djelovanja. Sustav omogućuje ciljanje specifičnog geografskog područja kako bi se informacije usmjerile samo prema potrebama pogođenog područja. Za primanje upozorenja od NWR-a potrebno je imati određenu opremu koja podržava NWR signal (Edwards, Steinhäusler, 2006).

Za javno uzbunjivanje građana određenog područja u kojem nisu dostupni sustavi javnog uzbunjivanja, može se koristiti razglas na policijskom automobilu ili vatrogasnom vozilu. Sustav zvučnika omogućuje vozaču da prenese poruku zajednici dok se vozi. Ovu tehniku koriste određena područja kao na primjer San Jose, Kalifornija, koji rutinski koristi ovu metodu za upozoravanje na poplave u manjim područjima (Edwards, Steinhäusler, 2006: 54).

Upozorenje građana na opasnost putem broja 9-1-1 poznato kao „Reverse 9-1-1“ koristi se za upozorenje građana putem telefonskog poziva. Sustav šalje automatske pozive korisnicima unutar određenog geografskog područja, te im isporučuju snimljenu glasovnu poruku telefonima na temelju računalnog programa. Ovakav način uzbunjivanja može adekvatno raditi u malim područjima ili malim zajednicama. Sustav je ograničen na nekoliko stotina poziva po satu, pa je u napučenim sredinama prespor da bi dosegno do svih ugroženih kućanstava. Postoji mogućnost da neke osobe ne prime ili ne čuju informacije ako su isključile telefon, imaju oštećen sluh ili imaju invaliditet koji ih sprječava da samostalno djeluju (Edwards, Steinhäusler, 2006: 54.).

#### 4.2. Planovi korištenja sustava u izvanrednim situacijama

Sustav za uzbunjivanje u izvanrednim situacijama u SAD-u je kompleksan i varira ovisno o razini upravljanja. Korištenje sustava za uzbunjivanje u SAD-u ovisi o mnogim čimbenicima, ali općenito ti sustavi se koriste za upozoravanje i informiranje javnosti o hitnim situacijama, bilo da se radi o geološkim, klimatološkim, tehnološkim ugrozama ili ugozi nacionalne sigurnosti poput nuklearnog ili terorističkog napada. Iako su navedene ugroze različite po svojoj prirodi, imaju i neke zajedničke elemente: predstavljaju rizične događaje male vjerojatnosti, mogu predstavljati katastrofu za ljudsku populaciju kada se dogodi, može

---

<sup>17</sup> SAME - Specific Area Message Encoding

se otkriti njihov potencijalni utjecaj, te pripremiti odgovor javnosti prije udara, što sve može povećati sigurnost, smanjiti gubitke i spasiti živote (Mileti i Sorensen, 1990: 1-2,1-3).

Donošenje odluke o pokretanju javnog uzbunjivanja ovisi o vrsti opasnosti i mjerama predviđenim lokalnim, plemenskim, saveznim i državnim zakonima i protokolima. Nakon što zaprime informaciju o mogućoj ugrozi, upravitelji tu informaciju moraju proučiti i odnijeti odluku da li navedeni rizik opravdava pokretanje javnog uzbunjivanja (Mileti i Sorensen, 1990: 2-2).

Federalna agencija za upravljanje hitnim situacijama (FEMA), tijelo unutar Ministarstva domovinske sigurnosti, ima ključnu ulogu u pokretanju IPAWS sustava. IPAWS omogućuje državnim, lokalnim, plemenskim i teritorijalnim vlastima u SAD-u da emitiraju hitna upozorenja i obavijesti građanima putem različitih medija i platformi. Po primitku saznanja o nadolazećim prirodnim katastrofama i katastrofama uzrokovanim ljudskim djelovanjem, hitnim slučajevima i informacijama o javnoj sigurnosti, ovlašteni korisnici unose upozorenja u IPAWS sustav. IPAWS distribuira upozorenja putem integriranih alata kako bi se osiguralo da što veći broj ljudi primi obavijest. Ovaj sustav omogućuje geolokacijska upozorenja, što znači da se upozorenja mogu usmjeriti samo na određena geografska područja kojima prijeti ugroza. U hitnim situacijama i kada je u pitanju nacionalna sigurnost, predsjednik SAD-a može koristiti IPAWS i za komunikaciju s javnošću. Odluka o aktiviranju IPAWS-a dio je strategije upravljanja krizom koja uključuje suradnju s različitim agencijama i stručnjacima za sigurnost (fema.gov, 2024).

#### 4.3. Komuniciranje i informiranje javnosti o kriznoj situaciji

Komuniciranje i informiranje javnosti o kriznoj situaciji ključno je za održavanje transparentnosti i povjerenja. Važno je osigurati jasne i točne informacije. Korištenje tehnologije omogućava brzu distribuciju informacija te prijenos poruka kako bi se obavijestila javnost o nastaloj situaciji. Elektronički mediji često postaju primarni izvor informacija za članove zajednice te pružaju trenutne i detaljne informacije o situaciji i aktualnim događajima. Elektronički mediji prenose intervjue s ključnim osobama u zajednici poput gradonačelnika, načelnika policije ili vatrogasnog zapovjednika, te na taj način pružaju javnosti informacije „iz

prve ruke“. Razvoj tehnologije poput interneta, mobilnih telefona i tekstualnih poruka omogućava lokalnim dužnosnicima komunikaciju sa stanovnicima i prijenos informacija za vrijeme krizne situacije. Korištenje društvenog sustava za isporuku poruka preko različitih udruga građana, škole, crkve i poduzeća omogućuje prijenos informacija i onim osobama koje možda nisu povezane s elektroničkim medijima (Edwards, Steinhäusler, 2006).

Uragan Katrina u New Orleansu, često se koristi kao primjer neuspjeha vlade na različitim razinama tijekom pripreme, odgovora i oporavka nakon katastrofe. Komunikacija i prijenos informacija građanima o nadolazećem uraganu bili su nejasni i nedovoljno naglašeni, što je rezultiralo nedovoljnom pripremom stanovništva. Upozorenja i preporuke za evakuaciju možda nisu bili dovoljno jasno naglašeni, što je rezultiralo da je većina stanovnika ignorirala naredbu za evakuaciju i ostala u svojim domovima. Rezultat je bio veliki broj izgubljenih života, kao i dugoročne posljedice po zdravlje i sigurnost građana (Ibid).

Informiranje javnosti putem mobilnih telefona može pružiti dobru alternativu radijskoj komunikaciji, posebno kad je potrebna brza i direktna komunikacija. Međutim, u stvarnim događajima mobilna komunikacija se pokazala nepouzdana za komuniciranje i prijenos informacija, prvenstveno zbog velike preopterećenosti sustava u kratkom periodu. Pouzdanost sustava mobilne komunikacije u katastrofama može biti uvjetovana raznim čimbenicima, kao što su oštećenja infrastrukture, gubitak napajanja te nedovoljna pokrivenost, što može ograničiti sposobnost mreže da pruži uslugu. Naučene lekcije kroz iskustva za vrijeme napada na Svjetski trgovački centar 11. rujna 2001., tijekom uragana Katrina i u požarima na području Kalifornije naglašavaju potrebu za kontinuirano unaprjeđenje i pripremu mobilne mreže za hitne situacije kako bi se osiguralo što bolje funkcioniranje komunikacije tijekom katastrofe (Thiebes, 2012). Informiranje javnosti o lažnoj uzbuni ključno je kako bi se spriječila panika te osiguralo povjerenje u sustav uzbunjivanja. Ponavljanje lažnih alarma može dovesti do gubitka povjerenja javnosti u sustav ranog upozoravanja, što može rezultirati ignoriranjem pravih upozorenja u budućnosti. Slanje lažnih uzbuna može dovesti do nepotrebnih troškova, što je u konačnici velika briga za donositelja odluke (Thiebes, 2012). Prije nego se pošalje upozorenje javnosti o kriznoj situaciji upravitelji moraju razmotriti ozbiljnost situacije, te sagledati osnovne odluke o tome treba li upozoriti javnost, kada izdati upozorenje, koga i gdje upozoriti te kako upozoriti. Zatim treba primijeniti pravedan i dosljedan pristup, uzimajući u obzir sve relevantne činjenice i okolnosti prije donošenja konačne odluke i istupanja u javnost (Mileti, Sorensen, 1990: 3.6-3.8).

U SAD-u se koristi Nacionalni sustav upravljanja incidentima (NIMS)<sup>18</sup> koji upravlja incidentima i koordinira komunikaciju između svih razina vlasti i organizacije kako bi se osiguralo dosljedno informiranje javnosti. Sustav omogućuje uspostavljanje zajedničkih komunikacijskih kanala i protokola. NIMS pomaže osigurati da javnost bude pravovremeno, jasno i potpuno informirana tijekom kriznih situacija, što je ključno za sigurnost i učinkovitost odgovora na incidente (FEMA, 2017.)

## 5. Suvremene prijetnje sigurnosti i sustav javnog uzbunjivanja

### 5.1. SAD i suvremene prijetnje sigurnosti

Vanjska politika SAD-a podrazumijeva zaštitu nacionalnih interesa, promicanje stabilnosti i sigurnosti u svijetu. Ključni elementi u vanjskoj politici SAD-a uključuju jačanje savezništva NATO-a, vojnu moć, te diplomaciju i pregovore kako bi se postigao mir i stabilnost u svijetu. Percepcija Kine, Irana i Rusije kao režima koji bi mogli željeti svijet bez američkog utjecaja može se smatrati potencijalnom prijetnjom nacionalnoj sigurnosti SAD-a. Ove zemlje zajedno predstavljaju ozbiljnu prijetnju miru i interesima SAD-a na globalnoj razini. Upravljanje spomenutim izazovima zahtjeva pristup koji uključuje diplomatske napore, vojnu pripravnost, gospodarske politike te suradnju sa saveznicima i partnerima, kako bi zaštitili američke interese i promicali stabilnost u svijetu. Očuvanje slobode i demokratskih vrijednosti često je ključni dio američke vanjske politike. Komunistički režim u Kini često se percipira kao jedan od izazova s kojim se SAD suočava na međunarodnoj razini. Neki smatraju da je taj režim jedna od najvećih opasnosti za američke interese. SAD mora razvijati novu strategiju za zaštitu od Kine, koja zahtjeva sveobuhvatan pristup koji uključuje diplomatske, gospodarske, vojne i tehnološke elemente. Treba uložiti dodatne napore u jačanju vojnih sposobnosti, posebno u kontekstu sve većih geostrateških izazova koje predstavlja Kina. Rastuća ekonomska i geopolitička moć Kine predstavlja izazov za SAD. Važno je osim vojne moći razvijati diplomatske i gospodarske alate kako bi se suočili s izazovima koji ugrožavaju američku odlučnost da slobodni svijet ostane neugrožen. Za suprotstavljanje suvremenim izazovima

---

<sup>18</sup> The National Incident Management System (NIMS)

predložena strategija djelovanja budućeg predsjednika SAD-a zahtjeva postavljanje sveobuhvatnog strateškog okvira koji uključuje definiranje jasnih ciljeva i prioriteta vanjske politike i nacionalne sigurnosti, odabir i provedbu strategije i politike koji će ostvariti te ciljeve, te odabir potrebnih resursa za provedbu ciljeva (Carafano i dr, 2022).

Vanjska politika SAD-a uz obranu domovine često se fokusira na tri strateški najrelevantnija dijela svijeta, a to su zapadna Europa, širi Bliski istok i Indo-Pacifik. Ove regije se smatraju strateški važnima za američke interese, uključujući političku stabilnost, ekonomske veze, sigurnost i geostrateški položaj. Suradnja s regionalnim partnerima i saveznicima jamči zaštitu američkih interesa diljem svijeta. Kroz NATO savez, bilateralne sigurnosne sporazume i diplomatske inicijative, SAD radi s partnerima kako bi ojačao stabilnost i promicao demokraciju (Ibid).

Vanjska politika SAD-a usmjerena je i na jačanju granične sigurnosti. Po pitanju migracija i zaštite građana obuhvaća niz strategija, kako na nacionalnoj, tako i na međunarodnoj razini. SAD surađuje s drugim zemljama i međunarodnim organizacijama radi suzbijanja ilegalnih migracija. Zahtjev američkim vlastima da osiguraju granicu i zaustave protok ilegalne imigracije često se izražava kroz političke rasprave i javne politike. Izazovi za predsjednika SAD-a tradicionalno podrazumijevaju jačanje granične sigurnosti i provedbu imigracijskih politika koje bi mogla smanjiti ilegalnu migraciju. SAD bi u budućnosti trebao jačati suradnju sa saveznicima i partnerima radi poboljšanja nadzora granice (Carafano i dr, 2022).

Pored migracijske politike, SAD se mora bazirati na poticanju rastućeg i neovisnog gospodarstva kako bi osigurao stabilnost, prosperitet i nacionalnu sigurnost. Provođenje fiskalne politike upravljanjem porezima i javnim dugom bitno je za održavanje stabilnosti ekonomije. Osim toga, važno je smanjiti ovisnost o stranim izvorima energije te promicati energetska neovisnost putem domaćih izvora energije i alternativnih tehnologija. Spomenuto su neki od ključnih izazova vanjske politike SAD-a usmjereni zaštiti nacionalnih interesa (Ibid.).

Godišnje izvješće američke Obavještajne zajednice (IC - Intelligence Community) iz veljače 2023. godine govori o svjetskim prijetnjama nacionalnoj sigurnosti SAD-a, te se usredotočuje na najizraženije i najozbiljnije prijetnje tokom sljedeće godine. SAD i njihovi saveznici suočeni su sa složenim međunarodnim sigurnosnim okruženjem, odnosno natjecanjem za dominaciju u globalnom poretku, gdje različiti akteri žele postaviti nova pravila i uvjete koji će oblikovati taj poredak. Godišnja procjena prijetnji za 2023. godinu naglašava



suvremene prijetnje s kojima se SAD-a suočava na sigurnosnom planu, kao što su klimatske promjene, zdravstvena sigurnost, ekonomska sigurnost, terorizam, migracije i transnacionalni organizirani kriminal.

Ruska aktivnost, koja uključuje teritorijalnu agresiju na Ukrajinu, predstavlja izazov za međunarodni poredak. Ovakve akcije imaju potencijal da destabiliziraju regiju i izazovu reakciju SAD-a i njihovih saveznika. Kina je s druge strane postala značajan akter u globalnim poslovima s rastućom ekonomijom, vojnom moći i diplomatskim utjecajem. Njezina ambicija za promjenom globalnog poretka i postavljanje novih normi i pravila vidljiva je i u sve većem utjecaju u međunarodnim organizacijama. Iran je ostao važan akter, posebno kroz svoje aktivnosti podrške različitim grupama i pokretima širom Bliskog istoka. Podrška Irana militantnim grupama predstavlja izazov za stabilnost regije. Njegov nuklearni program i agresivna retorika stvaraju zabrinutost i izazivaju reakcije SAD-a. Sjeverna Koreja je izazov za međunarodnu sigurnost zbog programa nuklearnog i balističkog naoružanja. Njezini testovi balističkih raketa i nuklearnih eksplozivnih naprava naglašavaju odlučnost da proširi svoje sposobnosti oružja za masovno uništenje. Nepredvidiva ponašanja Sjeverne Koreje zahtijevaju koordinirane odgovore SAD-a i međunarodne zajednice (IC, 2023).

Prema izvješću Obavještajne zajednice (IC) ubrzani učinci klimatskih promjena zaista stavljaju veći dio svjetske populacije, posebno u zemljama s niskim i srednjim prihodima, pod prijetnju od ekstremnih vremenskih uvjeta. Spomenuto potvrđuje ozbiljnost situacije i nužnost djelovanja kako bi se prilagodili i ublažili ti učinci. Nesigurnost hrane i humanitarne katastrofe koje proizlaze iz klimatskih promjena mogu potaknuti migracijske tokove i povećati rizike na globalnoj razini. Regionalni i lokalni sukobi i dalje zahtijevaju pažnju SAD-a. Odnosi s Kinom i Rusijom, kao i nestabilnost u različitim dijelovima svijeta, poput Bliskog istoka, mogu imati posljedice po regionalnu i globalnu sigurnost. SAD često igra ključnu ulogu u rješavanju sukoba, pružanju humanitarne pomoći i promicanju stabilnosti kroz diplomatske i vojne napore (IC, 2023).

## 5.2. Hrvatska i suvremene prijetnje sigurnosti

Vanjska politika Republike Hrvatske ima ulogu u zaštiti građana od suvremenih prijetnji kroz aktivno sudjelovanje i članstvo u međunarodnim organizacijama. Hrvatska se u zaštiti od suvremenih sigurnosnih prijetnji oslanja na nekoliko ključnih međunarodnih inicijativa i

organizacija, uključujući INTERPOL, EUROPOL, FRONTEX, EU SATCEN, te sustave kriznog upravljanja Europske unije i NATO saveza. Svaka od ovih organizacija i inicijativa pruža specifične resurse, podršku i koordinaciju koja je neophodna za učinkovito suočavanje s raznolikim prijetnjama sigurnosti. Republika Hrvatska, kao mala država s ograničenim financijskim resursima, koristi svoje članstvo u međunarodnim organizacijama kako bi ojačala zaštitu od sigurnosnih prijetnji. Ova članstva omogućavaju Hrvatskoj pristup resursima, tehnologijama, obavještajnim podacima i stručnosti koje ne bi mogla razvijati samostalno. Članstvo Republike Hrvatske u međunarodnim organizacijama ima ključnu ulogu u modernizaciji i razvoju njezinog sigurnosnog sustava. Korištenje sredstva iz EU fondova značajno doprinosi razvoju sustava javnog uzbunjivanja, što povećava sposobnost Hrvatske da se učinkovito nosi sa suvremenim sigurnosnim prijetnjama.

Hrvatska je članica INTERPOL-a od 1992. godine, što omogućava policijskim i sigurnosnim agencijama pristup globalnoj mreži informacija i resursa. Kroz nacionalni centralni ured INTERPOL-a (NCB) u Hrvatskoj, Hrvatska aktivno sudjeluje u razmjeni informacija i obavještajnih podataka s INTERPOL-om. Brza i učinkovita razmjena informacija omogućava Hrvatskoj da bude bolje pripremljena za različite krizne situacije. Narančaste obavijesti koje izdaje INTERPOL igraju ključnu ulogu u borbi protiv terorizma i drugih ozbiljnih prijetnji javnoj sigurnosti. Ovakve obavijesti tako predstavljaju važan alat u međunarodnoj borbi protiv terorizma, omogućujući brzu i učinkovitu razmjenu informacija. U slučaju krize koja prelazi nacionalne granice, poput terorističkog napada ili velike prirodne katastrofe, Hrvatska može koristiti INTERPOL-ove resurse za koordinaciju međunarodnog odgovora. Kroz suradnju s INTERPOL-om, Hrvatska može efikasno koristiti međunarodne kanale za javno uzbunjivanje u slučaju globalnih ili regionalnih prijetnji. Spomenuto uključuje izdavanje upozorenja javnosti o sigurnosnim prijetnjama, te širenje ključnih informacija o zaštitnim mjerama koje građani trebaju poduzeti (Policija.gov, Interpol.int, 2024). Hrvatska na ovaj način može pravovremeno obavijestiti građane o mogućoj opasnosti putem sustava za javno uzbunjivanje. Pravovremena upozorenja mogu značajno doprinijeti sigurnosti građana, omogućujući im da poduzmu odgovarajuće mjere opreza i izbjegnu potencijalno opasne situacije.

Od pristupanja Europskoj uniji, Hrvatska je postala punopravna članica EUROPOLA-a. To je agencija Europske unije za provođenje zakona koja pruža podršku zemljama članicama u borbi protiv međunarodnog kriminala i terorizma. EUROPOL djeluje kao centralni čvor za razmjenu informacija između zemalja članica, omogućavajući brzu i sigurnu razmjenu

podataka. U kontekstu sustava javnog uzbunjivanja, to znači da relevantne informacije o prijetnjama mogu biti odmah prenesene i obrađene, čime se smanjuje vrijeme potrebno za reakciju. U slučaju međunarodnih prijetnji poput terorističkih napada, koordinacija između različitih država može biti ključna za pravovremeno javno uzbunjivanje. Kroz ovu suradnju, Hrvatska je postala dio šire europske sigurnosne mreže, što značajno doprinosi borbi protiv međunarodnog kriminala i terorizma (Europol.europa.eu, 2024).

Hrvatska kao članica EU aktivno surađuje s Frontexom, koristeći ovu suradnju kao dio svoje vanjske politike u jačanju svojih graničnih kapaciteta, te sudjeluje u oblikovanju europskih politika i strategija u upravljanju vanjskim granicama EU. Suradnja s Frontexom omogućava Hrvatskoj da efikasnije odgovori na migracijske pritiske i prekogranične sigurnosne prijetnje. Hrvatska koristi članstvo u Fronteksu kao alat za provođenje svoje vanjske politike usmjerene na jačanje sigurnosti i efikasno upravljanje granicama (Frontex.europa.eu, 2024).

Hrvatska je članica EU SATCEN-a (Satelitski centar Europske unije), odnosno agencije koja podržava vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije pružajući geo-prostorne obavještajne podatke. Pružanje pravovremenih i preciznih informacija o situacijama širom svijeta omogućava donositeljima odluka da bolje razumiju i reagiraju na sigurnosne prijetnje. Brza i točna geoprostorna obavještajna podrška je neophodna za učinkovitu reakciju na krizne situacije, uključujući prirodne katastrofe, sukobe i humanitarne krize. EU SATCEN može značajno pridonijeti provedbi javnog uzbunjivanja stanovništva kroz svoje analitičke i informacijske kapacitete. Iako nije direktno odgovoran za javno uzbunjivanje, njegove usluge i podaci mogu pomoći nacionalnim vlastima u donošenju pravovremenih odluka koje su ključne za provedbu javnog uzbunjivanja. EU SATCEN prikuplja i analizira satelitske snimke koje mogu biti korištene za praćenje i predviđanje prirodnih katastrofa poput poplava, šumskih požara i vulkanskih erupcija. Pravovremene i precizne informacije omogućuju vlastima da upozore stanovništvo na nadolazeću opasnost i evakuaciju ugrožena područja. Korištenjem preciznih satelitskih snimaka i geo-prostornih obavještajnih podataka, SATCEN omogućava donošenje odluka koje su ključne za sigurnost i zaštitu građana u slučaju prirodnih katastrofa, klimatskih promjena, sigurnosnih prijetnji i drugih kriznih situacija (Satcen.europa.eu, 2024).

Hrvatska se priključila Mehanizmu EU-a za civilnu zaštitu (EU Civil Protection Mechanism), što joj omogućuje da bude bolje pripremljena za suočavanje s različitim vrstama prijetnji i da učinkovito surađuje s drugim zemljama članicama EU u zaštiti stanovništva i imovine. Može aktivirati Mehanizam EU za civilnu zaštitu kada se suočava s velikim

katastrofama koje nadilaze njezine nacionalne kapacitete za odgovor, ali isto tako pruža resurse i stručne timove drugim zemljama članicama EU i zemljama izvan EU koje aktiviraju Mehanizam. Iako nije direktno zadužen za javno uzbunjivanje, Mehanizam pruža podršku kroz koordinaciju, resurse i stručne savjete koji olakšavaju i poboljšavaju proces javnog uzbunjivanja. ERCC (Emergency Response Coordination Centre) djeluje kao središnja točka za koordinaciju pomoći i podrške između zemalja članica, prikuplja i razmjenjuje ključne informacije u stvarnom vremenu, omogućujući brzu i učinkovitu reakciju. Ove informacije mogu uključivati podatke o nadolazećim prirodnim katastrofama, sigurnosnim prijetnjama i drugim situacijama koje zahtijevaju javno uzbunjivanje građana. Mehanizam podržava razvoj i implementaciju sustava za rano upozoravanje i praćenje rizika. Kroz koordinaciju, stručnu i tehničku podršku, financijsku pomoć, obuke i vježbe, te razvoj sustava za rano upozoravanje, mehanizam osigurava da zemlje članice imaju potrebne resurse i informacije za učinkovito i pravovremeno uzbunjivanje stanovništva u kriznim situacijama (Civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu, 2024).

Kroz suradnju s međunarodnim organizacijama, Hrvatska osigurava visoku razinu spremnosti i koordiniran odgovor na suvremene sigurnosne prijetnje, koristeći međunarodne resurse kako bi zaštitila svoju nacionalnu sigurnost. Članstvo u međunarodnim organizacijama i inicijativama koristi kako bi nadoknadila svoje ograničene financijske resurse i osigurala zaštitu svojih građana od suvremenih prijetnji. S obzirom na ograničene financijske resurse, Hrvatska koristi sredstva iz EU fondova kako bi unaprijedila sustave javnog uzbunjivanja i educirala građane o pravilnom odgovoru na hitne situacije, čime povećava sigurnost i otpornost u zajednici.

Incident s padom drona u Zagrebu 10. ožujka 2022. godine pokazuje kako se čak i pod zaštitom NATO saveza mogu dogoditi sigurnosni incidenti. Incident je pokazao ranjivost zračnog prostora, čak i uz napredne tehnologije i sustave nadzora. NATO se suočio sa značajnim kritikama hrvatskih dužnosnika nakon što se izviđački dron sovjetske proizvodnje Tu-141 srušio u Zagrebu. Dron, koji je sadržavao eksplozivne dijelove, letio je iznad nekoliko država članica NATO-a, uključujući Rumunjsku i Mađarsku, prije nego što se srušio u Hrvatskoj. Hrvatske vlasti posebno su kritizirale sporu reakciju NATO-a i neobavješćivanje o putanji leta drona (Euronews.com, 2024). NATO je potvrdio da je njihov integrirani sustav protuzračne i raketne obrane<sup>19</sup> pratio bespilotnu letjelicu, no hrvatski premijer Andrej Plenković

---

<sup>19</sup> NATO-ov integrirani sustav protuzračne i raketne obrane (NATO Integrated Air and Missile Defense – IAMD) Sustav koristi napredne tehnologije poput radara za otkrivanje i praćenje ciljeva te raketnih sustava za

izjavio je da hrvatske vlasti nisu bile pravovremeno obaviještene. Pozvao je na istragu zašto obrambeni mehanizmi NATO-a nisu uspjeli odmah upozoriti države članice. Incident je ukazao na potencijalne propuste u koordinaciji i komunikaciji između NATO saveznika i nacionalnih vlasti. Hrvatska je zajedno s NATO-om pokrenula istragu kako bi se utvrdilo podrijetlo drona i spriječili slični incidenti u budućnosti (Breakingnews.ie, 2024). Incident s padom drona u Zagrebu istaknuo je potrebu za uspostavom brže i učinkovite komunikacije između nacionalnih i NATO sustava nadzora kako bi se osiguralo kvalitetno javno uzbunjivanje stanovništva. Za provedbu javnog uzbunjivanja stanovništva u slučaju vojnih djelovanja potrebna je kvalitetna i provjerena informacija za donošenje odluke o pokretanju javnog uzbunjivanja stanovništva. Ovu odluku, prema Standardnom operativnom postupku za uzbunjivanje stanovništva, donosi Zapovjedno operativno središte Glavnog stožera OS, a provodi Ravnateljstvo civilne zaštite putem Operativnog centra civilne zaštite. Spomenuti proces osigurava da se stanovništvo obavijesti o vojnoj prijetnji, omogućujući im da poduzmu potrebne mjere za svoju sigurnost.

Možemo zaključiti da je vanjska politika Hrvatske usmjerena na postizanje kompromisa između nacionalnih interesa te preuzetih međunarodnih obveza i ciljeva, što reflektira standardne dileme u međunarodnom djelovanju malih država. Hrvatska vanjska politika ima značajan utjecaj na proces integracije Hrvatske u širu europsku sigurnosnu mrežu. Kroz aktivnu diplomaciju, sudjelovanje u regionalnim i međunarodnim inicijativama te prilagodbu nacionalnih politika europskim standardima, Hrvatska gradi svoju sigurnost i stabilnost. Vanjska politika Hrvatske mora biti prilagođena sve složenijim prijetnjama nacionalnoj sigurnosti kako bi se osigurala efikasna zaštita države i njenih interesa. To uključuje jačanje diplomatskih odnosa sa saveznicima radi zajedničkog suočavanja s izazovima poput terorizma, klimatskih promjena, masovne migracije, organiziranog kriminala, epidemije, kibernetičkih napada te oružanih sukoba (Pokaz i dr., 2019). „Nacionalna je sigurnost pred velikim izazovom te ju je povremeno čak i teško odrediti jer ovisi o vlastitim slabostima i utjecajima, koji dolaze kako iz država samih tako i od onih koji ugrožavaju države. Svaka država nastoji što je moguće više smanjiti vlastite ranjivosti i spriječiti opasnosti koje joj prijete“ (Mikac: 2013: 62). Hrvatska se kao članica NATO-a i EU-a koristi se mehanizmima podrške i zaštite multilateralnih organizacija za ostvarivanje svojih ciljeva u zaštiti nacionalne sigurnosti, kao i ostvarivanju ekonomske stabilnosti. Donošenje Strategije nacionalne sigurnosti<sup>20</sup> od strane Hrvatskog sabora 2017. godine pokazuje odgovornost Hrvatske Vlade da zaštiti svoje građane

---

uništavanje neprijateljskih zrakoplova i raketa. Ključna je koordinacija između različitih članica NATO-a kako bi se osigurala učinkovita obrana protiv prijetnji iz zraka i svemira (Nato.int).

<sup>20</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_07\\_73\\_1772.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_73_1772.html)

i osigura njihov prosperitet. Strategija pruža okvir za identifikaciju i upravljanje različitim prijetnjama nacionalnoj sigurnosti, kao i planiranje resursa i aktivnosti kako bi se odgovorilo na te izazove. Integrirana nacionalna strategija uključuje sve aspekte nacionalne moći, uključujući vojne, unutarnje sigurnosne službe, ali i ekonomske, socijalne i kulturne snage. To omogućuje cjelovit pristup zaštiti interesa, identificiranje i upravljanje složenim prijetnjama te jačanje otpornosti društva na izazove. Hrvatski sabor je 2017. godine donio Zakon o sustavu domovinske sigurnosti<sup>21</sup> kako bi se uspostavio sustav koordiniranog djelovanja različitih institucija i tijela u cilju zaštite nacionalne sigurnosti RH. Cilj je osigurati brzu i učinkovitu reakciju na različite prijetnje nacionalnoj sigurnosti, te je važan instrument za jačanje sposobnosti Hrvatske da se nosi sa suvremenim sigurnosnim izazovima. Sustav domovinske sigurnosti u RH ne treba poistovjećivati sa značenjem domovinske sigurnosti u SAD-u, iako oba sustava imaju sličan cilj (Pokaz i dr., 2019). Hrvatska kao mala država, za razliku od SAD-a, je ograničena u financijskim resursima potrebnim za razvoj i modernizaciju svog sigurnosnog sustava. Stoga je podrška europskih fondova ključna za Hrvatsku kako bi poboljšala svoje kapacitete u području nacionalne sigurnosti. Europski fondovi mogu pružiti financijska sredstva za projekte infrastrukture, tehnologije, obuke i stručnosti usavršavanja koji su ključni za jačanje sigurnosti. Uz pomoć europskih fondova, Hrvatska je krenula u modernizaciju sustava javnog uzbunjivanja s ciljem poboljšavanja svoje sposobnosti zaštite građana u slučaju opasnosti. Modernizacijom sustava javnog uzbunjivanja Hrvatska ima priliku unaprijediti svoje sigurnosne kapacitete i povećati otpornost društva na različite suvremene sigurnosne prijetnje.

---

<sup>21</sup> Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_11\\_108\\_2489.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_11_108_2489.html)

## 6. Zaključak

U završnom radu analizirani su sustavi javnog uzbunjivanja u Hrvatskoj i SAD-u te njihov povijesni razvoj. Iako postoje značajne razlike u implementaciji i tehničkim rješenjima, oba sustava dijele sličan cilj: osigurati brzu i učinkovitu komunikaciju u hitnim situacijama. Provedena analiza pruža dublje razumijevanje kako se sustavi javnog uzbunjivanja mogu prilagoditi specifičnim potrebama i okolnostima svake zemlje. Pozornost je usmjerena na razvoj sustava javnog uzbunjivanja u kontekstu suvremenih prijetnji, s fokusom na praćenje i reagiranje na aktualne prijetnje. Spomenuto uključuje usavršavanje tehnologije za brzo i učinkovito obavještanje građana o opasnostima poput terorizma, prirodnih katastrofa ili sličnih prijetnji kako bi se osigurala zaštita i brza reakcija u hitnim situacijama. U radu smo promatrali razvoj sustava javnog uzbunjivanja kroz strateški i normativni okvir, što uključuje analizu sigurnosnih strategija, zakonskih propisa i smjernica relevantnih za javno uzbunjivanje.

SAD kao velika sila razvija i kontinuirano poboljšava sustave javnog uzbunjivanja kako bi odgovorio na globalne prijetnje, posebno terorizam. Pri tome provodi sveobuhvatnu sigurnosnu politiku te koristi ciljne vanjskopolitičke strategije kako bi promovao svoje sigurnosne interese, što uključuje suradnju s međunarodnim partnerima, vojne operacije i diplomatske napore. U provođenju spomenutih aktivnosti, kao velika sila SAD predvodi standarde odgovora na sigurnosne prijetnje i suočavanje s istima.

Hrvatska, uz pomoć svojih saveznika i međunarodnih partnera, aktivno modernizira i proširuje svoj sustav javnog uzbunjivanja kako bi učinkovito odgovorila na nove i rastuće prijetnje. Hrvatska kroz svoje članstvo u međunarodnim organizacijama osigurava stabilnost i sigurnost od novih prijetnji. Ove organizacije pružaju okvir za suradnju, razmjenu informacija i koordinaciju napora za suočavanje s različitim sigurnosnim izazovima. Sustav javnog uzbunjivanja bio je ključan tijekom Domovinskog rata za upozorenja na zračne napade i granatiranje. Nakon Domovinskog rata, Hrvatska se suočila s izazovima vezanim za održavanje i modernizaciju sustava javnog uzbunjivanja. Kao nova država koja se oporavlja od rata, financijski resursi bili su ograničeni, a prioriteti su uključivali obnovu infrastrukture, gospodarstva i socijalne usluge. Sustav danas uključuje kombinaciju naslijeđenih elemenata i modernih tehnologija. Sustav javnog uzbunjivanja u Hrvatskoj, zahvaljujući financijskim sredstvima i projektnima Europske unije, intenzivno modernizira omogućujući značajna

poboljšanja infrastrukture, uključujući proširenje mreže sirena, te integraciju suvremenih tehnologija za brže i učinkovitije širenje upozorenja.

Sustavi uzbunjivanja na primjeru SAD-a i Hrvatske razlikuju se u nekoliko ključnih aspekata. Organizacija i upravljanje sustavima uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj razlikuju se s obzirom na različite administrativne strukture, zakonske propise i nadležnosti lokalnih te nacionalnih vlasti. Iako se osnovni principi sustava mogu preklapati, različite države prilagođavaju sustave sukladno svojim geografskim, klimatskim, ali i pravnim okvirima kako bi najefikasnije upozorile građane ugroženog područja o hitnim situacijama ili opasnostima. Suočeni s novim prijetnjama sigurnosti koje proizlaze iz klimatskih promjena i razvoja novih vojnih tehnologija, bitno je razviti efikasan i prilagodljiv sustav javnog uzbunjivanja stanovništva. Uzimajući u obzir nove sigurnosne prijetnje, razvoj kvalitetnog sustava javnog uzbunjivanja postaje ključan za zaštitu stanovništva. Takav sustav mora biti sposoban brzo reagirati i pružiti pravovremene informacije građanima, čime se povećava sigurnost i zaštita stanovništva u budućnosti.



## 7. LITERATURA

- Benčić, Antun (1992) *Opis sustava motrenja i obavješćivanja unutar Sustava za zaštitu od kemijskih akcidenata*. Varaždin; Fakultet organizacije i informatike.
- Edwards, Frances L. i Steinhäusler, Friedrich (2006) *NATO AND TERRORISM On Scene: New Challenges for First Responders and Civil Protection*. Portugal; Springer, Published in cooperation with NATO Public Diplomacy Division.
- FEMA (2017); *National Incident Management System*. Washington, DC; U.S. Department of Homeland Security.
- Javorović; Božidar (1992) *Suvremeni sustavi civilne obrane*. Zagreb: Otvoreno sveučilište
- Mikac, Robert (2013) *Suvremena sigurnost i privatne sigurnosne kompanije: Privatizacija sigurnosti i posljedice*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Mileti, Dennis, S. i Sorensen, John, H. ( 1990) *Communication of Emergency Public Warnings -A Social Science Perspective and State-of-the-Art Assessment*. Colorado; Colorado State University.
- Nigel Cawthorne (2006) 100 katastrofa koje su potresle svijet. Prijevod sa engleskog Ksenija Berlot. Zagreb: Večernjakova knjiga.
- Perinić, Jadran (2015.) *Državna uprava za zaštitu i spašavanje 2005-2015*. Zagreb: Državna uprava za zaštitu i spašavanje
- Pokaz, Ivan i dr. (2019) *Nacionalna sigurnost Republike Hrvatske u 21. stoljeću*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Stojanović, Ratko (1984) *Zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara u vanrednim situacijama*. Beograd ;Vojnički zavod.
- Towne, R. (1996) "Record Group 11: Civil Defense in Stamford." Stamford Historical Society.
- U.S. Government Accountability Office (GAO) (2009) *Results of Survey on State and Local Emergency Alert and Notification Capabilities an E-supplement to GAO-09-834*. Washington, DC

U.S. Government Printing Office (GPO): „*National Security Resources Board: United States Civil Defense*“. Washington, DC:, (1950.) LCCN 51-60552.

## Pravni akti

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (2016a) Pravilnik o postupku uzbunjivanja stanovništva. (NN 69/2016)

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (2016b) Pravilnik o tehničkim zahtjevima sustava javnog uzbunjivanja stanovništva. (NN 69/2016)

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (2007) Pravilnik o ustrojstvu, popuni i opremanju postrojbi civilne zaštite i postrojbi za uzbunjivanje. (NN 111/2007)

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (2017) Standardnim operativnim postupkom za uzbunjivanje stanovništva. Donesen je na temelju čl. 13. stavka 1. Zakona o sustavu civilne zaštite („NN 82/15), a u svezi članaka 7.,8. i 9. Pravilnika o postupku uzbunjivanja stanovništva. (NN 69/16)

Hrvatski sabor (2004) Zakon o zaštiti i spašavanju. (NN 174/2004).

Hrvatski sabor (2015) Zakon o sustavu civilne zaštite. (NN 82/15, 118/18, 31/20, 20/21, 114/22)

Ministarstvo unutarnjih poslova (2023) Pravilnik o postupku ranog upozoravanja stanovništva. (NN 91/2023)

Vlada Republike Hrvatske (2010) Plan zaštite i spašavanja na području Republike Hrvatske. (NN 96/2010)

Vlada Republike Hrvatske (2016) Uredbu o jedinstvenim znakovima za uzbunjivanje. (NN 61/2016)

Vlada Republike Hrvatske (2018) Zaključak Vlada Republike Hrvatske kojim se Prihvća se prijedlog smanjenja broja agencija, zavoda, fondova, instituta, zaklada, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima.

## Članci

- Jakovina, Tvrtko (2010) Hrvatska vanjska politika: što smo bili, što jesmo, što želimo i što možemo biti? Hrvatski nacionalni identitet u globalizirajućem svijetu. *Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo*. Zagreb (83-101)
- Carafano, James i dr. (2022) Foreign Policy: Strategy for a Post-Biden Era. Kathryn and Shelby Cullom Davis Institute for national security and foreign policy. (No. 3715: 1-13)
- Rozić, Vladimir (1992.) Sustav uzbunjivanja građana: ergonomska analiza i prijedlog za poboljšanje. *Civilna zaštita znanstveno stručni časopis za zaštitu i spašavanje* (105-116)

## Internetske stranice

- Breakingnews.ie (2024) <https://www.breakingnews.ie/world/croatia-criticises-nato-after-crash-of-russian-made-drone-in-zagreb-1272788.html> Pristupljeno 31. svibnja 2024.
- Civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu (2024) [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_hr](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_hr) Pristupljeno 29. svibnja 2024.
- Civilna-zastita.gov.hr (2024a) SRUUK - Sustav za rano upozoravanje i upravljanje krizama. <https://civilna-zastita.gov.hr/sruuk-sustav-za-rano-upozoravanje-i-upravljanje-krizama/7097> Pristupljeno 14. siječnja 2024.
- Civilna-zastita.gov.hr (2024b) Kakve sustave ranog upozoravanja koristimo. [https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/Ilustracije/SROK\\_PDF\\_2.pdf](https://civilna-zastita.gov.hr/UserDocsImages/CIVILNA%20ZA%C5%A0TITA/Ilustracije/SROK_PDF_2.pdf) Pristupljeno 14. siječnja 2024.
- Civilna-zastita.gov.hr (2024c) Jačanje ljudskih i tehničkih aspekata javnog upozoravanja i kriznog komuniciranja - ALTER112. <https://civilna-zastita.gov.hr/jacanje-ljudskih-i-tehnickih-aspekata-javnog-upozoravanja-i-kriznog-komuniciranja-alter112/6679> Pristupljeno 17. siječnja 2024.

Civilna-zastita.gov.hr (2024d) Sustav za rano upozoravanje i upravljanje krizama. <https://hr-alert.hr/about> Pristupljeno 17. siječnja 2024.

Civilna-zastita.gov.hr (2024e) Sustav za rano upozoravanje i upravljanje krizama <https://hr-alert.hr/documents/Promemorija%20za%20najavu%20testiranja%20SRUUK%20sustava.pdf> Pristupljeno 17. siječnja 2024.

Euronews.com (2024) <https://www.euronews.com/2022/03/11/military-drone-likely-from-ukraine-crashes-near-croatian-capital-zagreb> Pristupljeno 31. svibnja 2024

Europol.europa.eu (2024) <https://www.europol.europa.eu/partners-collaboration/member-states/croatia> Pristupljeno 29. svibnja 2024.

Fema.gov (2024a) Integrated Public Alert & Warning System. <https://www.fema.gov/emergency-managers/practitioners/integrated-public-alert-warning-system> Pristupljeno 3. veljače 2024.

Fema.gov (2024b) Emergency Alert System. <https://www.fema.gov/emergency-managers/practitioners/integrated-public-alert-warning-system/public/emergency-alert-system> Pristupljeno 28. veljače 2024.

Frontex.europa.eu (2024) <https://www.frontex.europa.eu/> Pristupljeno 29. svibnja 2024.

Interpol.int (2024) <https://www.interpol.int/> Pristupljeno 3. lipnja 2024.

Nato.int (2024) [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_8206.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8206.htm) Pristupljeno 31. svibnja 2024.

Policija.gov (2024) <https://policija.gov.hr/o-ravnateljstvu/ustroj/uprava-kriminalisticke-policije/interpol-422/422> Pristupljeno 28. svibnja 2024.

Satcen.europa.eu (2024) <https://www.satcen.europa.eu/> Pristupljeno 29. svibnja 2024.

## 8. Sažetak i ključne riječi

Istraživanje u završnom specijalističkom radu ima za cilj analizirati i usporediti sustave javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj, s naglaskom na njihov razvoj i prilagodbu novim sigurnosnim prijetnjama koje proizlaze iz vanjskopolitičkih aktivnosti. Svrha rada je razumjeti kako se ovi sustavi razvijaju, kako reagiraju na promjene u međunarodnom sigurnosnom okruženju, te koje su najbolje prakse koje mogu unaprijediti učinkovitost javnog uzbunjivanja u obje zemlje. Obje zemlje koriste višekanalni pristup za slanje upozorenja, uključujući mobilne telefone, radio, televiziju, Internet i sirene za javno uzbunjivanje. Tehnološka infrastruktura i kapaciteti u SAD-u su obično napredniji od Hrvatske zbog veće financijske i tehnološke mogućnosti. Analizom trenutnog stanja sustava javnog uzbunjivanja u SAD-u i Hrvatskoj mogu se identificirati ključne točke za unaprjeđenje i prilagodbu novim prijetnjama, osiguravajući time bolju zaštitu građana u hitnim situacijama. Ovo istraživanje bi trebalo pridonijeti boljem razumijevanju ključnih faktora koji utječu na učinkovitost sustava javnog uzbunjivanja i ponuditi smjernice za njihovo unaprjeđenje u svjetlu novih globalnih izazova.

**Ključne riječi:** javno uzbunjivanje, SAD, Hrvatska, vanjska politika, suvremene prijetnje, izvanredne situacije, komuniciranje i informiranje javnosti

## 9. ABSTRACT

The research in the final specialist work aims to analyze and compare the public warning system in the USA and Croatia, with an emphasis on their development and adaptation to new security threats arising from foreign policy activities. The purpose of the research work is to understand the way these systems develop and react to changes in the international security environment, as well as the best practices that can improve the effectiveness of public warning in both countries. Both countries use a multi-channel approach for sending out warnings, including mobile phones, radio, television, the Internet and public warning sirens. Technological infrastructure and capacities in the USA are usually more advanced than in Croatia due to greater financial and technological capabilities. Analyzing the current state of the public warning system in the USA and Croatia, the key points for improvement and adaptation to new threats can be identified, thereby ensuring better protection of citizens in emergency situations. This research should contribute to a better understanding of the key factors that influence the effectiveness of public warning systems and offer guidelines for their improvement in the light of new global challenges.

Keywords: public warning, the USA, Croatia, foreign policy, contemporary threats, emergency situations, communication and informing the public