

Goran Džidić*

Sekuritizacija bolesti COVID-19 i sekuritizacijska dilema u Hrvatskoj

Sažetak

Cilj rada je istražiti na koji je način bolest COVID-19 konstruirana kao sigurnosna prijetnja u Hrvatskoj i jesu li se sekuritizacijski akteri našli pred sekuritizacijskom dilemom. Sekuritizacijska dilema nastaje kad sekuritizacijski akter uvođenjem izvanrednih mjera nastoji zaštititi određeni referentni objekt, što izravno utječe na ugrožavanje drugog referentnog objekta. Uz predstavljanje osnovnih postavki teorije sekuritizacije i detektiranja elemenata sekuritizacije bolesti COVID-19 u Hrvatskoj, rad se fokusira na uvođenje i ukidanje restriktivnih mjera kojima su sekuritizacijski akteri naizmjenično štitili različite referentne objekte. Istraživanje je pokazalo da su sekuritizacijski akteri u RH koristili balansirani pristup između zaštite zdravlja građana i zaštite gospodarstva kao različitih referentnih objekata.

Ključne riječi: COVID-19; sekuritizacija; sekuritizacijska dilema; sigurnost; pandemije; Hrvatska; zarazne bolesti.

Uvod

Početak prosinca 2019. u kineskom gradu Wuhan u pokrajini Hubei potvrđen je prvi slučaj tada nepoznate virusne bolesti COVID-19 koja je uzrokovana novim koronavirusom (SARS-CoV-2) (Deutsche Welle, 2020). Krajem prosinca te godine kineske vlasti prijavljuju Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji (SZO) pojavu klastera nepoznate plućne bolesti, a u siječnju 2020. potvrđuje te informacije i obavještava javnost o pojavi novog virusa (Svjetska zdravstvena organizacija, 2020). Prvi slučaj bolesti COVID-19 izvan granica Kine zabilježen je 13. siječnja 2020. u Tajlandu, a godinu dana poslije toga virus se proširio na 191 državu (Guardian, 2021). Prema informacijama na mrežnim stranicama SZO-a, do 12. siječnja 2021.¹ ukupno je prijavljeno oko 90

* Goran Džidić mag. nov., doktorski kandidat, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, dzi-dic.goran@gmail.com

¹ Datum označava početak istraživanja za ovaj rad, stoga se podaci nakon 13. siječnja 2021. neće razmatrati.

milijuna slučajeva bolesti COVID-19, a od posljedica u svijetu je preminulo blizu dva milijuna ljudi (Svjetska zdravstvena organizacija, 2021). Uzimajući u obzir brzinu širenja, ozbiljnost oboljenja koje uzrokuje virus SARS-CoV-2 i nepripremljenost država u suzbijanju širenja virusa, SZO je 11. ožujka 2020. proglasio globalnu pandemiju koronavirusa (Svjetska zdravstvena organizacija, 2020a). SZO pandemiju definira kao „epidemiju koja se istodobno pojavljuje u cijelom svijetu ili na vrlo širokom geografskom području i koja prelazi međunarodne granice i tako utječe na široku populaciju” (Svjetska zdravstvena organizacija, 2011). SZO pandemiju proglašava kad se na globalnoj razini istodobno odvija prijenos bolesti, kao kod slučaja gripe H1N1 iz 2009. kad se zaraza istodobno odvijala na južnoj zemljinoj polutci za vrijeme sezone, ali i na sjevernoj polutci koja je tada bila izvan sezone gripe. Upravo taj izvansezonski prijenos karakterizira pandemiju (isto). Prvi slučaj zaraze novim koronavirusom SARS-CoV-2 u Republici Hrvatskoj zabilježen je 25. veljače 2020. (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2020), a do 12. siječnja 2021. u Hrvatskoj je zabilježena oko 221 tisuća slučajeva bolesti COVID-19 od koje je ukupno preminulo četiri i pol tisuće osoba (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2021).

Enemark (2009) navodi da većina zaraznih bolesti ne privlači značajniju političku pažnju jer su njihovi učinci blagi, pod kontrolom su stručnjaka i njihova je pojavnost geografski ograničena. Međutim, zarazna bolest smatra se sigurnosnim problemom onda kad „njezini učinci predstavljaju prijetnju i prevelik teret za društvo. Taj se teret mjeri smrtnošću i načinima na koji društvo percipira samu bolest i strah od zaraze” (isto: 191). Također, u akademskim krugovima postoje dvije perspektive vezane za sigurnost i zaštitu zdravlja ljudi. Prva perspektiva odnosi se na stručnjake iz javnozdravstvenog sektora koji koriste jezik sigurnosti kao sredstvo za osiguravanje političke potpore i financijskih sredstava za zanemarene zdravstvene probleme. Druga perspektiva odnosi se na promatranje zdravstvenih problema kroz sigurnosni okvir, pri čemu su takve teme prioritetne i zahtijevaju pristup sličan kao kod vojnih ugroza (isto: 195).

Cilj je istraživanja pokazati jesu li sekuritizacijski akteri u Republici Hrvatskoj na početku epidemije zauzeli drugu perspektivu, odnosno postavlja se hipoteza (H1) da su predstavljene izvanredne mjere i uvedene su restriktivne mjere kojima se nastojalo suzbiti širenje bolesti COVID-19 s ciljem zaštite zdravlja građana. Također, namjerava se potvrditi i druga hipoteza (H2) da su sekuritizacijski akteri, suočeni sa sekuritizacijskom dilemom, koristili balansiran pristup i pred turističku sezonu napravili svojevrsnu tranziciju u procesu sekuritizacije, ili preciznije, nakon zaštite javnog zdravlja, fokus je bio na zaštiti gospodarstva.²

² Uz analizu procesa sekuritizacije bolesti COVID-19 u Hrvatskoj, važno je naglasiti da se istraživanje odnosi isključivo na sekuritizacijsku dilemu pri kojoj su sekuritizacijski akteri bili primorani birati između zaštite zdravlja građana i domaćeg gospodarstva kao dva referentna objekta. Naime, unatoč

U uvodnom dijelu rada razmatraju se sigurnosni aspekti zaraznih bolesti, odnosno ponuđeni su argumenti zbog kojih se zarazne bolesti smatraju sigurnosnom ugrozom i koje su njihove sigurnosne implikacije. Zatim su predstavljene osnovne postavke teorije sekuritizacije i koncepta sekuritizacijske dileme u okviru kojih je provedeno istraživanje. Istraživački dio rada podijeljen je na dvije razine. Prva razina istraživanja odnosi se na analizu procesa sekuritizacije bolesti COVID-19 u Republici Hrvatskoj, odnosno razdoblje početka pandemije i uvođenja restriktivnih mjera s ciljem zaštite zdravlja građana kao referentnog objekta. Druga razina istraživanja odnosi se na razdoblje pandemije u jeku i nakon ljetne turističke sezone 2020. s fokusom na ukidanje ili ublažavanje restriktivnih mjera čime se nastojalo zaštititi domaće gospodarstvo kao referentni objekt koji je označen kao prioritetan.

Metodologija

Rad slijedi Gerringov (2007: 65, 91) dizajn tipične studije slučaja koja podrazumijeva intenzivnu studiju jednog slučaja i koja je reprezentativna u kontekstu šireg skupa slučajeva. Gerring navodi kako se za studiju slučaja u sklopu politoloških istraživanja najčešće uzima nacionalna država kao dominantna politička jedinica (2007: 19). Studija jednog slučaja na primjeru Republike Hrvatske bit će provedena prema načelu korištenja višestrukih izvora podataka, odnosno triangulacije (Yin, 2008: 116). U radu se koriste primarni i sekundarni izvori na temelju kojih se namjeravaju iščitati indikatori sekuritizacije bolesti COVID-19 i elementi koji ukazuju na sekuritizacijsku dilemu. Bourbeau (2011) navodi da su donošenje novih i promjene postojećih zakonskih akata, u kontekstu njihovog pooštavanja, legitiman indikator sekuritizacije, stoga je u radu primijenjena kvalitativna analiza sadržaja na primarnim izvorima podataka, odnosno trima zakonskim aktima i devet odluka Stožera civilne zaštite RH. Istraživanje će obuhvatiti donošenje novih i izmjene i dopune postojećih zakona i odluka u razdoblju

donesenim mjerama i epidemiološkim preporukama, Stožer civilne zaštite RH tijekom 2020. još se tri puta suočio sa sekuritizacijskom dilemom, odnosno odobreno je održavanje triju događaja unatoč zabranama javnog okupljanja. U travnju 2020. Stožer je odobrio održavanje procesije „Za križen” koja se na Hvaru održava svakog Velikog četvrtka. Odobren je boravak 15 ljudi na jednom mjestu uz poštivanje epidemioloških preporuka u trenutku kada su cijeloj državi bila zabranjena okupljanja. Dana 5. srpnja održani su prijevremeni parlamentarni izbori, također uz pridržavanje epidemioloških preporuka, a dana 18. studenog, uz odobrenje Stožera, obilježen je „Dan sjećanja na žrtve Vukovara” pri čemu se, unatoč zabranama održavanja javnih događaja, okupilo između pet i deset tisuća ljudi. Tri događaja nisu predmet istraživanja u ovom radu jer autor smatra da bi bilo potrebno provesti zasebno istraživanje s ciljem detektiranja referentnog objekta koji je pri tim događajima zaštićen nauštrb zdravlja građana te ostalih elemenata sekuritizacije (tko su sekuritizacijski akteri, kakva je reakcija javnosti, koji su olakšavajući faktori, koji su uvjeti prikladnosti, tko su funkcionalni akteri), uz tumačenje razloga zbog kojih je odobreno održavanje događaja.

od proglašenja epidemije u Hrvatskoj, odnosno od 11. ožujka 2020. do kraja te godine. Analizirat će se i sekundarni izvori, odnosno novinski članci i znanstvena literatura kojom su obuhvaćene teme o sigurnosnim aspektima zaraznih bolesti s naglaskom na pandemiju COVID-19, a u obzir će se uzeti i rezultati ranije provedenih ispitivanja javnog mnijenja, odnosno stavova javnosti vezanih za epidemiju koronavirusa u Hrvatskoj.

Zarazne bolesti kao sigurnosna ugroza

Nakon raspada Sovjetskog Saveza i završetkom Hladnog rata, sigurnosna se paradigma mijenja. Do tada su nacionalne države sigurnosnu ugrozu povezivale isključivo s vojnom silom, međutim, Kopenhaska je škola ponudila širi pogled tumačeći svojstva sigurnosti unutar pet različitih sektora: vojni, politički, ekonomski, ekološki i socijalni (Buzan et al., 1998). Zarazne bolesti počinju se smatrati sigurnosnim problemom, posebno nakon 2000. kada je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda HIV/AIDS proglasilo prijateljnom međunarodnom miru i sigurnosti, što predstavlja presedan u promatranju neke bolesti kroz sigurnosni okvir (Elbe, 2010: 377). Stoga HIV/AIDS kao zarazna bolest ima važne implikacije za ljudsku sigurnost jer je odnio milijune života i neizravne, ali i ne manje štetne, društvene posljedice koje imaju snažan učinak na ljudsku sigurnost (isto). Proširivanjem sigurnosne paradigme zarazne su bolesti stoga s razlogom predmet akademskih istraživanja na području sigurnosnih studija (Kittelsen i Enemark, 2007; Davies, 2008; Hough, 2008; Williams, 2008; Enemark, 2009; Kamradt-Scott i McInnes, 2012; McInnes i Rushton, 2013; Watterson i Kamradt-Scott, 2016; Bjørkdahl i Carlsen, 2019).

Tijekom povijesti, s obzirom na nisku stopu tehnološkog razvoja i kvalitete života, pandemije su odnijele velik broj ljudskih života. Primjerice, Justinijanova kuga (541. – 542.), Bubonska kuga (1347. – 1351.) i boginje (1520.) ukupno su usmratile blizu 300 milijuna ljudi (Clinical Lab Manager, 2020). U 20. i 21. stoljeću dogodilo se devet pandemija (tablica 1), stoga su moderna društva upoznata sa širokim spektrom izazova i ugroza koje one donose. Zarazne bolesti tako su se našle na sigurnosnoj agendi, a države su primorane s posebnom pažnjom razmotriti mjere kojima se suzbija njihovo širenje (Davies, 2008: 297).

Bez obzira na razinu tehnološkog razvoja u 21. stoljeću, suvremeni izazovi koje donose pandemije dodatno su intenzivirani. Naime, zbog ubrzanog procesa globalizacije, posebice rasta stanovništva, globalne povezanosti i stalnih migracija, društvo se suočava s još bržim širenjem zaraznih bolesti (Enemark, 2009: 192).³ Iako je pandemija

³ Pojam globalizacije obično se koristi u kontekstu njezinog „posljednjeg vala,” stoga se globalizacija može definirati kao „ubrzanje ekonomske, političke, kulturne i okolišne globalne međupovezanosti i međuovisnosti u posljednjih nekoliko desetljeća” (Colic-Peisker, 2017: 1).

Tablica 1. Pandemije u 20. i 21. stoljeću

NAZIV VIRUSA	RAZDOBLJE	PRENOSITELJ	BROJ ŽRTAVA
Španjolska gripa	1918. – 1919.	H1N1 virus / Svinje	40 – 50 milijuna
Azijska gripa	1957. – 1958.	H2N2 virus	1,1 milijun
Hongkonška gripa	1968. – 1970.	H3N2 virus	1 milijun
HIV/AIDS	1981. – danas	Virus / Čimpanze	25 – 35 milijuna
Svinjska gripa	2009. – 2010.	H1N1 virus / Svinje	200 000
SARS	2002. – 2003.	Koronavirus / Šišmiši, Cibetke	770
Ebola	2014. – 2016.	Ebola virus / Divlje životinje	11 000
MERS	2015. – danas	Koronavirus / Šišmiši, deve	850
COVID-19	2019. – danas	Koronavirus / uzrok za sada nije poznat	Oko 2 milijuna (do dana 13. siječnja 2021.)

Izvor: Clinical Lab Manager (2020).

španjolske gripe iz 1918. bila jasan pokazatelj koliko štetu zarazne bolesti mogu nanijeti društvu, tek nakon Hladnog rata one se označavaju kao prijetnja ili sigurnosna ugroza (isto: 106). Kamradt-Scott i McInnes (2012) proveli su istraživanje koje je pokazalo kako se pandemije ili zarazne bolesti tek 1990-ih, a pogotovo tijekom 2000-ih godina počinju promatrati kroz sigurnosni okvir (tablice 2 i 3).

Tablica 2. Pretraživanje na Google znalcu svih članaka između 1950. i 2009. koji u naslovu sadrže pojmove „pandemijska gripa,” „sigurnost” ili „prijetnja.”

Razdoblje	Broj članaka s ključnim pojmom „pandemijska gripa” u naslovu	Broj članaka s ključnim pojmovima „pandemijska gripa,” „sigurnost” ili „prijetnja” u naslovu
1950. – 1959.	4	0
1960. – 1969.	3	0
1970. – 1979.	25	0
1980. – 1989.	21	0
1990. – 1999.	66	3
2000. – 2009.	1750	67

Izvor: Kamradt-Scott i McInnes (2012).

Tablica 3. Pretraživanje na Google znalcu svih članaka s pojmovima „pandemijska gripa,” „sigurnost” ili „prijetnja” između 1990. i 2011.

Razdoblje	Broj članaka s ključnim pojmom „pandemijska gripa” u naslovu	Broj članaka s ključnim pojmovima „pandemijska gripa,” „sigurnost” ili „prijetnja” u naslovu	Broj članaka s ključnim pojmovima „pandemijska gripa,” „sigurnost” ili „prijetnja” unutar članka
1990. – 1996.	33	0	56
1997. – 2003.	137	6	363
2004. – 2008.	1070	54	približno 3600
2009. – 2011.	2320	17	3580

Izvor: Kamradt-Scott i McInnes (2012).

Promjenom sigurnosne paradigme dogodili su se važni pomaci u formiranju koncepta zdravstvene sigurnosti koja se u okviru kritičkih sigurnosnih studija najčešće proučava u okviru ljudske sigurnosti. SZO navodi kako zdravstvena sigurnost podrazumijeva proaktivne i reaktivne aktivnosti na globalnoj razini koje se poduzimaju kako bi se opasnosti i učinci akutnih javnozdravstvenih događaja sveli na minimum (Svjetska zdravstvena organizacija, 2021a). U fokusu koncepta zdravstvene sigurnosti je pojedinac, odnosno zaštita zdravlja, unapređenje zdravstvenog sustava i kvalitetna zdravstvena zaštita dostupna svakom pojedincu. U izvješću Povjerenstva za ljudsku sigurnost (Human Security Now, 2003: 4), koje djeluje pod okriljem UN-a, ljudska sigurnost podrazumijeva „zaštitu vitalnih segmenata ljudskog života s ciljem unapređenja ljudskih sloboda i ljudskog ispunjenja.” Također, u izvješću se navodi da se ljudska sigurnost odnosi na zaštitu fundamentalnih sloboda koje su „esencija svakog ljudskog života” i kako je bitno zaštititi ljude od prijetnji gradeći politički, društveni, okolišni, ekonomski, vojni i kulturni sustav koji će ljudima omogućiti egzistenciju i dostojanstvo (isto). Konstruktivisti su stoga dodatno produbili učenje Kopenhavske škole ukazujući na važnost ljudske sigurnosti ispred sigurnosti države (Hough, 2008: 20). Elbe (2010: 379) smatra kako je pristup ljudske sigurnosti „blisko povezan s osiguravanjem, ne samo opstanka države, nego i opstanka pojedinca” i stoga HIV/AIDS, ali i pandemije općenito govoreći, predstavljaju važno sigurnosno pitanje unutar tog okvira.

Razvidno je da pandemija COVID-19, uz opasnosti koje donosi SARS-CoV-2, ima široke implikacije, kako za sigurnost pojedinca, tako i za sigurnost države. Zapadne zemlje čine velike napore zbog saznanja koliko štetu društvu i gospodarstvu zarazne bolesti mogu nanijeti, stoga su u sve većoj mjeri uokvirene kao jedna od glavnih suvremenih prijetnji koja zahtijeva ozbiljne promjene u ekonomskim i sigurnosnim politikama (Davies, 2008: 302). Prema SZO-u, pandemije ne odnose samo ljudske živote,

nego predstavljaju ogromne rizike za globalnu ekonomiju i sigurnost. Elbe (2010: 383) navodi da je pandemija HIV/AIDS generirala i intenzivirala natjecanja za sredstvima između različitih društvenih skupina, što dodatno destabilizira državu. Kao i u slučaju pandemije HIV/AIDS, kod pandemije COVID-19 može se očekivati negativan dugoročni makroekonomski utjecaj, pogotovo na najteže pogođene države (isto: 384). Sigurnosni aspekti bolesti COVID-19 stoga su u radu promatrani u okviru koncepta ljudske sigurnosti i u sklopu ekonomskog sigurnosnog sektora, odnosno obuhvaćeni su zdravlje ljudi i domaća ekonomija kao dva referentna objekta koje su sekuritizacijski akteri označili kao ugrožene zbog pandemije COVID-19.

Teorija sekuritizacije i sekuritizacijska dilema

Prema Buzanu et al. (1998: 23–24) bilo koje javno pitanje može biti nepolitizirano (problemom se ne bavi država, niti je na bilo koji način dio javne rasprave), politizirano (problem postaje dio javnih politika i zahtijeva reakciju vlade) i sekuritizirano (problem je predstavljen kao egzistencijalna prijetnja i zahtijeva hitne mjere i djelovanje izvan granica standardne političke procedure. Sekuritizacija je proces u kojem sekuritizacijski akter putem govornog čina označava referentni objekt kao ugrožen i predstavlja izvanredne mjere kako bi se zaštitio (McDonald, 2008: 567), odnosno, na njega se gleda kao da je „egzistencijalno ugrožen i ima legitimno pravo za opstankom” (Buzan et al., 1998: 36). Referentni objekti mogu biti različiti s obzirom na sigurnosni sektor kojem pripadaju. Tako primjerice u ekološkom sektoru referentni objekt može biti ekosustav, u vojnom sektoru naglašava se ugroženost opstojnosti države, a u ekonomskom sektoru ekonomska stabilnost. Bitno je naglasiti da određeni problem postaje sigurnosna prijetnja ne zato što prijetnja zaista postoji, nego zato što je problem predstavljen kao prijetnja.⁴ Proces sekuritizacije promatra se u okvirima konstruktivizma prema kojem sve što znamo o svijetu koji nas okružuje jest produkt društvenog konstrukta, odnosno znanje je resurs kojeg rabimo u svakodnevnom životu za konstrukciju društvene stvarnosti (Onuf, 1998: 58 prema Kolodziej, 2005: 206). Kratochwil (1989) navodi da ljudski svijet ne postoji sam od sebe nego je umjetno stvoren, odnosno ljudi ga konstruiraju kroz vlastito djelovanje. Drugim riječima, „mi konstruiramo svjetove koje poznajemo u svijetu kojeg ne poznajemo” (Onuf, 1989: 38). Stoga se definicija sekuritizacije podudara s Wolfersovim (1952) shvaćanjem sigurnosti koja

⁴ Konstruktivistički pristup u proučavanju sigurnosti ne umanjuje destruktivni potencijal sigurnosnih ugroza kao što je nuklearno naoružanje ili neki drugi oblik materijalnih prijetnji. Naprotiv, takva sigurnosna ugroza nije izmišljena, no konstruktivizam u kontekstu sigurnosti podrazumijeva kako presudan utjecaj na značenje neke opasnosti nema njezin destruktivni potencijal, nego intersubjektivni proces konstrukcije (Ejdus, 2016: 199).

nikada ne može biti promatrana objektivno, jer se gotovo uvijek radi o subjektivnoj procjeni ili pretpostavci.

Sekuritizacijska je dilema koncept koji je proizašao iz sigurnosne dileme koju je definirao John Herz. Herz (1950) navodi da su međunarodni politički akteri zaokupljeni vlastitom sigurnošću i stoga se dodatno naoružavaju što rezultira istim ponašanjem kod drugih političkih aktera (država) koji na jednak način žele ostvariti moć.⁵ Rezultat svega je nesigurnost s obje suprotstavljene strane, odnosno nastaje sigurnosna dilema.⁶ S druge strane, sekuritizacijska dilema javlja se kad sekuritizacija jednog referentnog objekta izravno ugrožava drugi referentni objekt (Olesker, 2018). Tako se sekuritizacijski akteri nalaze pred dilemom: trebaju li sekuritizirati određeno pitanje (isto)⁷, odnosno kojem referentnom objektu će dati prednost nauštrb drugog referentnog objekta. Watson (2013) sekuritizacijsku dilemu objašnjava na primjeru gdje je Kanadi potrebna pomoć SAD-a u zaštiti kanadskog arktičkog teritorija, međutim Kanada pritom ugrožava suverenost jer nije sposobna obraniti vlastiti teritorij.

Prema Kopenhaškoj školi (Buzan et al., 1998), proces sekuritizacije uključuje četiri osnovna elementa: *sekuritizacijski akter*, *prijetnja*, *referentni objekt* i *javnost*. Međutim, ovaj rad slijedi Vuorijev (2017) dopunjeni model sekuritizacije koji je nastao kao rezultat važnijih dopuna i kritičkih razmatranja teorije sekuritizacije (Balzacq 2005; Stritzel 2007; Vuori 2011; Wæver 2014). Prema Vuoriju (2017), unaprijeđeni model sekuritizacije sadrži sedam varijabli:

1. *sekuritizacijski akter* (uglavnom politička elita koja ima društveni kapital kojim određeni problem mogu prebaciti iz sfere politizacije u sferu sekuritizacije)
2. *referentni objekt* (ono što treba biti zaštićeno)
3. *prijetnja* (ono što predstavlja prijetnju referentnom objektu)
4. *javnost* (koja je suglasna ili se ne odupire izvanrednim mjerama u procesu sekuritizacije)
5. *uvjeti prikladnosti* (pravila i konvencije govornog čina i njegovih posljedica)
6. *olakšavajući faktori* (olakšavaju provođenje procesa sekuritizacije; društveni uvjeti koji se odnose na položaj aktera i publike u odnosu na prijetnju)
7. *funkcionalni akteri* (nemaju društveni kapital kojim mogu pokrenuti proces sekuritizacije, ali utječu na njegovu dinamiku).

⁵ Prema Boothu i Wheeleru (2008: 4), temeljna odrednica svake sigurnosne dileme je egzistencijalno stanje nerješive neizvjesnosti koja se javlja zbog nemogućnosti predviđanja tuđeg djelovanja.

⁶ Sigurnosna dilema nastala je sredinom 20. stoljeća u ozračju Hladnog rata kada su suprotstavljene blokovi nagomilavali oružje za masovno uništenje.

⁷ Bitno je naglasiti da predstavnici Kopenhaške škole, posebno Wæver (1995), naglašavaju da sekuritizacija nije najbolje rješenje i da je uvijek potrebno težiti desekuritizaciji i rješavanju sigurnosnih problema u sklopu standardne političke procedure.

Kako je spomenuto, pandemije i zarazne bolesti mogu se proučavati u sklopu svih pet sigurnosnih sektora, međutim rad će obuhvatiti sigurnosne implikacije bolesti COVID-19 na ljudsku sigurnost i ekonomski sektor. Kao referentni objekt u okviru ljudske sigurnosti označeno je zdravlje građana, dok je u ekonomskom sektoru obuhvaćeno gospodarstvo Republike Hrvatske.

Proces sekuritizacije bolesti COVID-19 u Hrvatskoj

Dana 13. veljače 2020. formiran je krizni stožer Ministarstva zdravstva RH za koronavirus, a 20. veljače na temelju članka 31. stavka 4. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine, 150/11, 119/14, 93/16 i 116/18) i članka 22. stavaka 1. i 2. Zakona o sustavu civilne zaštite (Narodne novine, 82/15 i 118/18), Vlada Republike Hrvatske donijela je *Rješenje o imenovanju načelnika, zamjenika načelnika i članova Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske*. Rješenjem je imenovano 27 članova stožera, međutim, ministar unutarnjih poslova RH Davor Božinović, kao načelnik Stožera i Krunoslav Capak, ravnatelj Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, kao član Stožera, bili su posebno istaknuti u upravljanju novonastalom krizom. Iako nisu formalno članovi Stožera, ministar zdravstva Vili Beroš i Alemka Markotić, ravnateljica Klinike za infektivne bolesti „Dr. Fran Mihaljević,” kao pridruženi članovi Stožera, također su se isticali kao bitni akteri u upravljanju procesom sekuritizacije bolesti COVID-19. Ti su akteri putem konferencija za medije, koje su održavane na dnevnoj razini, izvješćivali javnost o uvođenju restriktivnih mjera i najnovijim informacijama vezanim za tijek pandemije u Hrvatskoj i svijetu.

Dana 11. ožujka 2020., kada je SZO proglasio pandemiju koronavirusa, ministar zdravstva V. Beroš potpisao je *Odluku o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 uzrokovanom virusom SARS-CoV-2* u Republici Hrvatskoj. Od trenutka proglašenja epidemije do kraja ožujka 2020. u Hrvatskoj su na snagu stupile izvanredne mjere kojima se nastojalo zaštititi zdravlje građana. Već 14. ožujka 2020. Vlada RH donijela je *Odluku o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostavi nastave na daljinu*. Nedugo nakon toga, donesen je ključni zakonski akt kojim je Stožeru civilne zaštite RH omogućeno donošenje izvanrednih mjera, odnosno Zakon o dopuni Zakona o sustavu civilne zaštite, koji je Hrvatski sabor donio na sjednici 18. ožujka 2020. Tako je Zakonu o sustavu civilne zaštite (Narodne novine, br. 82/15. i 118/18.) iza članka 22. dodan i članak 22.a koji glasi: „U slučaju nastupanja posebnih okolnosti koje podrazumijevaju događaj ili određeno stanje koje se nije moglo predvidjeti i na koje se nije moglo utjecati, a koje ugrožava život i zdravlje građana, imovinu veće vrijednosti, znatno narušava okoliš, gospodarsku aktivnost ili uzrokuje znatnu gospodarsku štetu, Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske donosi odluke i upute koje provode stožeri

civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.” Na temelju članka 22.a Zakona o sustavu civilne zaštite (Narodne novine, 82/15, 118/18 i 31/2020), Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske donio je nekoliko restriktivnih mjera kojima se ograničavaju unutarnje i vanjske migracije, odnosno ograničena je sloboda kretanja, što predstavlja jedan od ključnih indikatora sekuritizacije bolesti COVID-19.

Primjerice, 19. ožujka 2020. Stožer je donio *Odluku o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja*. Odlukom je zabranjeno održavanje svih javnih događaja, zabranjena su okupljanja više od pet osoba na jednom mjestu, zatvorena je većina ugostiteljskih objekata i trgovina, zabranjen je rad kulturnih institucija i uslužnih djelatnosti, zaustavljena su sportska natjecanja i obustavljena su vjerska okupljanja. Izvan uporabe stavljena su sva dječja i otvorena sportska igrališta,⁸ a prehrambenim trgovinama ograničeno je radno vrijeme od 8 do 17 sati. Dana 19. ožujka donesena je i *Odluka o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske*. Nakon toga, 21. ožujka, donesena je i *Odluka o privremenoj obustavi javnog prometa* kojom je obustavljen sav javni promet u Hrvatskoj, a zatvoreni su svi željeznički i autobusni kolodvori. Zbog „ubrzanog širenja i pojačanog rizika prijenosa bolesti COVID-19” 21. ožujka također je donesena *Odluka o mjeri strogog ograničavanja zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima*, a kako se navodi, ta protuepidemijska mjera odnosi se na strogo ograničavanje zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima na kojima se može istovremeno kretati i zadržavati veći broj osoba.

Pandemija COVID-19 predstavlja svojevrsni egzogeni šok kojeg možemo definirati kao događaj koji uzrokuje određena odstupanja od standardnih socioloških, kulturnih ili političkih obrazaca (Bourbeau, 2011: 4). Međutim, 22. ožujka 2020. u Hrvatskoj se dogodio još jedan egzogeni šok koji je imao značajne implikacije na daljnji tijek donošenja izvanrednih mjera. U 6 sati i 24 minute seizmografi Seizmološke službe Republike Hrvatske zabilježili su vrlo jak potres s epicentrom kod Markuševca kod Zagreba. Magnituda potresa iznosila je 5,5 prema Richteru, a intenzitet u epicentru bio je VII. stupnja MCS ljestvice. Potres se osjetio diljem Hrvatske i susjednih zemalja. U širem epicentralnom području potres je izazvao znatne štete (Izvešća o potresima Seizmološke službe, 2020). Primjerice, u Zagrebu je oštećeno više od 26 tisuća građevina, od toga ih je gotovo dvije tisuće potpuno neupotrebljivo (Tportal, 2020). Potres je dodatno intenzivirao postojeće izazove vezane za pandemiju COVID-19 jer je uzrokovao unutarnje migracije stanovništva i stoga je, prema procjeni Stožera civilne zaštite RH, na pojedinim područjima države postojao značajno povećan rizik od prijenosa bolesti COVID-19. Kako bi se smanjila daljnja mogućnost širenja bolesti, 23. ožujka donesena je restriktivna mjera u vidu *Odluke o zabrani napuštanja mjesta prebivališta*

⁸ Odluke su dostupne na mrežnim stranicama <https://civilna-zastita.gov.hr>.

i stalnog boravka u Republici Hrvatskoj. Stožer je dopustio određenim osobama kretanje između gradova/županija uz uvjet socijalnog distanciranja, bez zadržavanja na javnim površinama, a obavezno je bilo posjedovanje propusnice koja se izdavala uz vrlo stroge uvjete.

Analiza procesa sekuritizacije

Za liberalno-demokratska društva rizici koje donosi sekuritizacija impliciraju žrtvovanje individualnih sloboda.⁹ Naime, to je bilo posebno uočljivo za vrijeme pandemije COVID-19 i uvođenja karantene, gdje su države pojačale restrikcije vezane za kretanje stanovništva s ciljem zaštite zdravlja (Global Policy Journal, 2020). Virus se relativno lako širi među ljudima i to kapljičnim putem i indirektno putem kontaminiranih ruku. Procjenjuje se kako jedna oboljela osoba u prosjeku zarazi dvije do tri osobe (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2020a). Zabrane putovanja, obustava izdavanja dokumenata potrebnih za putovanja, kontrole unutrašnjih migracija i zatvaranje granica, postale su uobičajena praksa mnogih zemalja u borbi protiv širenja bolesti COVID-19 (Byaruhangi, 2020: 95). Gotovo u cijelom svijetu bolest COVID-19 uokvirena je kao sigurnosna prijetnja za javno zdravlje i ostale aspekte društva i stoga je došlo do pooštavanja mjera vezanih za kretanja stanovništva (Nunes, 2020). Republika Hrvatska nije iznimka. Donošenjem Zakona o dopuni Zakona o sustavu civilne zaštite Stožeru civilne zaštite RH omogućeno donošenje izvanrednih mjera, stoga je razvidno kako je bolest COVID-19 označena kao *sigurnosna ugroza za zdravlje građana Republike Hrvatske* koje predstavlja *referentni objekt* kojeg se nastoji zaštititi donošenjem izvanrednih mjera, a članovi Stožera civilne zaštite su *sekuritizacijski akteri* koji su donošenjem navedenih odluka i korištenjem jezika ugroženosti provodili proces sekuritizacije.

Naime, osim donošenja restriktivnih zakonskih akata, sekuritizacijski akteri su putem medija koristili tehnike persuazije (Grbeša, 2020: 59) kako bi *javnost* uvjerali u ugroženost referentnog objekta (zdravlje građana) i kako bi predstavili izvanredne mjere s ciljem sekuritizacije bolesti COVID-19. Sekuritizacijski akteri uspješno su proveli proces sekuritizacije jer se javnost uvelike pridržavala propisanih mjera. Štoviše, u istraživanju agencije IPSOS, prema narudžbi Dnevnika Nove TV, na uzorku od 1008 građana RH, u travnju 2020. većina je građana smatrala da zemlja ide u dobrom smje-

⁹ Žrtvovanje ljudskih sloboda u kontekstu sekuritizacije bolesti COVID-19 nije svojstveno samo liberalno demokratskim društvima, nego i ostalim oblicima državnog uređenja gdje su političke i građanske slobode ionako narušene. S druge strane, države kao što su Bjelorusija i Tanzanija u potpunosti su ignorirale pandemiju COVID-19. Proces sekuritizacije bolesti COVID-19 u RH proučavat će se u kontekstu liberalnih demokratskih društava koja su na slične načine odgovarale na izazove vezane za pandemiju COVID-19.

ru, odnosno njih 51 %, dok je 39 % građana smatralo kako zemlja ide u pogrešnom smjeru (Dnevnik.hr, 2020). Slično ispitivanje javnog mnijenja u travnju iste godine provela je agencija Promocija plus, a rezultati su predstavljeni na RTL televiziji (Promocija plus, 2020). Istraživanje je pokazalo kako smjer kretanja zemlje podupire 51,2 % građana (prema 24,6 % iz ožujka), a građani su ocijenili ministra zdravstva Vilija Beroša, jednog od sekuritizacijskih aktera, kao najpozitivnijeg hrvatskog političara. Mišljenje građana nije se uvelike promijenilo ni nekoliko mjeseci kasnije. Naime, u anketi koju je naručio Europski parlament i koja je provedena početkom listopada 2020., većina Europljana bila je za povećani proračun EU-a za borbu protiv bolesti COVID-19. Naime, prema rezultatima, 54 % Europljana smatra kako bi EU trebao raspolagati većim financijskim sredstvima za prevladavanje posljedica pandemije COVID-19, a u Hrvatskoj čak 60 % ispitanika podržava tu odluku. Na pitanje na što bi ta povećana sredstva trebalo potrošiti, više od polovine ispitanika, odnosno 54 %, odgovorilo je da bi javno zdravlje trebalo biti prioritet (Europarlament, 2020).

Uvjeti prikladnosti odnose se na opća pravila govornog čina koja moraju biti usklađena kako bi provedba sekuritizacije bila uspješna. Naime, kako bi govorni čin pokrenuo proces sekuritizacije, sekuritizacijski akteri koriste vlastiti društveni kapital, prepoznaju i pozivaju se na uvjete koji su povijesno povezani s prijetnjom (Dos Santos, 2018: 232). Uvjeti prikladnosti išli su u prilog sekuritizacijskim akterima jer su članovi Stožera, osim političkih aktera, bili i stručnjaci iz područja medicinskih znanosti koji su, iz perspektive struke, usklađivali govorne činove s donesenim izvanrednim mjerama. Od četiriju sekuritizacijskih aktera (članovi i pridruženi članovi Stožera civilne zaštite RH), troje (V. Beroš, K. Capak, A. Markotić) su stručnjaci iz područja medicinskih znanosti dok je jedan član (D. Božinović) stručnjak na polju sigurnosti. Grbeša (2020) navodi da su članovi Stožera u medijskim istupima koristili diskurs temeljen na strahu, vojnu i stručnu terminologiju zbog boljeg efekta mobilizacije javnosti i strategiju izazivanja srama kod građana koji ignoriraju odluke Stožera. Lavazza i Farina (2020 prema Grbeša, 2020) navode kako su države koje su u prvi plan postavljale stručnjake umjesto političkih aktera, lakše pridobili povjerenje javnosti, što je razvidno i u navedenim istraživanjima javnog mnijenja u Hrvatskoj. *Olakšavajući faktori* mogu pomoći u lakšoj provedbi politika koje se odnose na sekuritizaciju. Oni se *ad hoc* prilagođavaju kontekstu ili situaciji na koju se iskaz odnosi (Vuori, 2017). Buzan (et al., 1998) u kontekstu „olakšavajućih faktora” navodi da govorni čin, uz to što mora slijediti prihvaćenu gramatiku sigurnosti (odnosno koristiti prihvaćenu terminologiju i koncepte), mora dolaziti od aktera koji ima autoritet na području sigurnosti i mora pridonijeti (iako nije nužno) u uvjeravanju javnosti da je referentni objekt egzistencijalno ugrožen. Osim autoriteta i usklađenih govornih činova sekuritizacijskih aktera, olakšavajući faktori u procesu sekuritizacije bolesti COVID-19 jesu proglašenje same pandemije od strane SZO-a i tadašnje vrlo nepovoljne epidemiološke prilike u susjed-

nim zemljama, posebice Italiji, koja je u Europi tada bila najviše pogođena pandemijom (Vankovska, 2020).

Kao jedinice sigurnosne analize u procesu sekuritizacije bitno je spomenuti i *funkcionalne aktere* koji ne mogu sekuritizirati određeno pitanje, ali bitno utječu na dinamiku sekuritizacije (Buzan et al., 1998: 36). Funkcionalni akteri su važni kod uokvirivanja problema koji predstavlja egzistencijalnu prijetnju, odnosno priključuju se sekuritizacijskim akterima ili su na strani onih koji desekuritiziraju određeno pitanje. Primjeri funkcionalnih aktera su mediji, akademska zajednica, nevladine organizacije, različiti *think-thankovi* i utjecajni individualci (Eroukhmanoff, 2018: 107–108). Grbeša (2020) je u svom istraživanju potvrdila hipotezu kako su mediji u pozitivnom tonu predstavljali članove Stožera, odnosno sekuritizacijske aktere, pogotovo u prva tri mjeseca od početka pandemije COVID-19. Istraživanje je pokazalo da su mediji uglavnom isticali stručnost, organizacijske sposobnosti, jasno komuniciranje i odlučnost (isto: 74). Stoga su mediji, prenoseći govorne činove sekuritizacijskih aktera u pozitivnom kontekstu, bitno utjecali na proces sekuritizacije svojim djelovanjem na javno mnijenje. Grbeša navodi da su mediji potaknuli javnost da prihvati restriktivne mjere koje su im „preko noći ograničile slobode i promijenile svakodnevni život.” Također, kao funkcionalne aktere važno je spomenuti znanstvenike i stručnjake koji su u svakodnevnim medijskim nastupima informirali javnost, kontinuirano upozoravali na opasnosti koje donosi novi koronavirus i isticali važnost pridržavanja mjera. Primjerice, znanstvenici u ulozi funkcionalnih aktera koji su dobivali značajan medijski prostor bili su Igor Rudan, Ivan Đikić, Gordan Lauc i Dragan Primorac, koji su, osim medijskih nastupa, aktivno koristili i vlastite račune na društvenim mrežama kako bi javnost educirali, informirali i upozoravali na opasnosti bolesti COVID-19.

Sekuritizacijska dilema

Bez obzira na to radi li se o donošenju novih ili izmjenama i dopunama postojećih odluka, Stožer civilne zaštite RH je od 19. ožujka 2020., kad je donesena prva odluka, do 13. siječnja 2021., odnosno trenutka provođenja istraživanja, donio čak 252 odluke za sprečavanje širenja zaraze koronavirusom. Dakle, odluke su donošene, ukidane ili dopunjavane u kontekstu dinamike širenja bolesti COVID-19 u Hrvatskoj, ali i kontekstu zaštite različitih referentnih objekata. Osim zaštite zdravlja, trend sekuritizacije zaraznih bolesti ima široke implikacije u ekonomskom pogledu i to na globalnoj razini (Watterson i Kamradt-Scott, 2016: 157). Bilo da se radi o prevenciji nastanka ili suzbijanju nastalih pandemija, države su za vrijeme pandemije COVID-19 suočene s velikim financijskim gubitcima. Enemark (2009: 196) navodi da se zarazne bolesti jednako percipiraju kao sigurnosni problem u kontekstu prijetnje za ljudsko zdravlje, kao i u kontekstu prijetnje za gospodarstvo. Dolaskom ljeta i turističke sezone, u Hr-

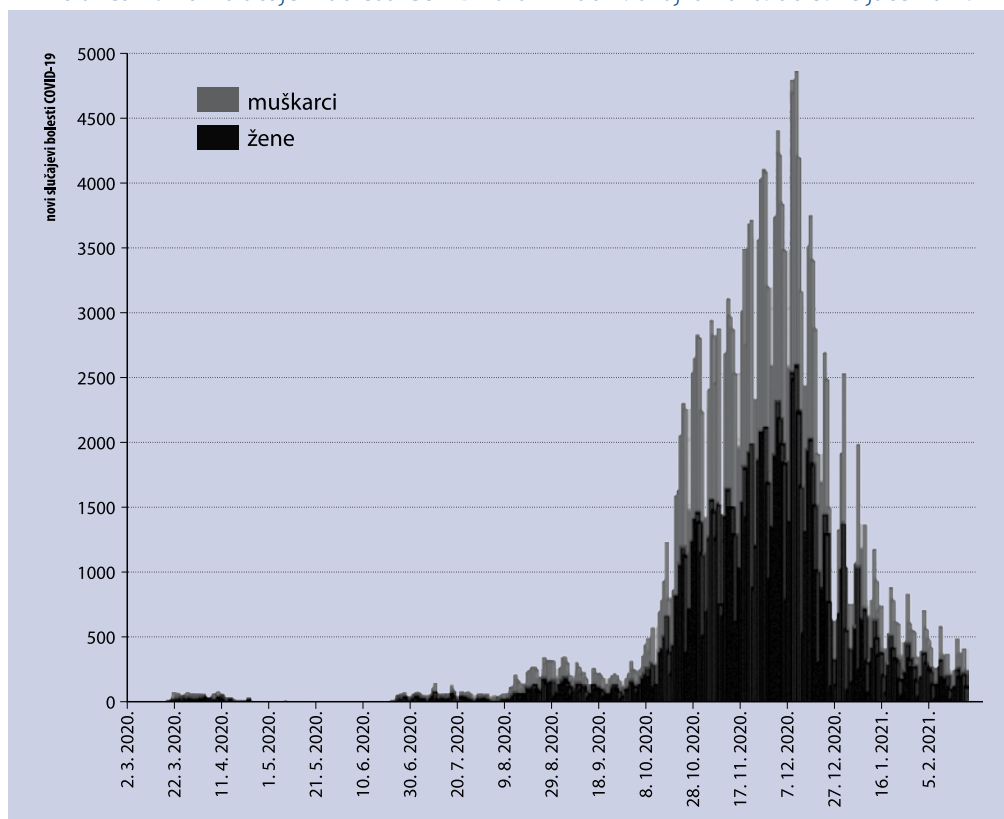
vatskoj su ukinute neke od restriktivnih mjera, a sekuritizacijski akteri našli su se pred sekuritizacijskom dilemom koja se ogleda u usvajanju mjera kojima se nastoji zaštititi određeni referentni objekt, a čije donošenje ugrožava drugi referentni objekt (Olesker, 2018).

Kao rezultat restriktivnih mjera, Svjetska banka izvijestila je da je hrvatsko gospodarstvo u 2020. palo za 8,6 % (Večernji list, 2021). Restriktivne mjere posebno su pogodile ugostiteljstvo, što predstavlja financijske gubitke kako za zaposlene u ugostiteljskom sektoru, tako i za samu državu. Primjerice, u posljednjem tjednu kolovoza 2020. u sustavu fiskalizacije zabilježeno je 23 % manje računa u odnosu na posljednji tjedan kolovoza 2019., a u ugostiteljstvu i turizmu taj je postotak još veći, odnosno izdano je 46 % manje računa u odnosu na prethodnu godinu (Index, 2020). S obzirom na ulogu turizma i ugostiteljstva u ukupnom proračunu RH, razvidno je kako je hrvatsko gospodarstvo bilo suočeno sa znatnim gubicima zbog epidemije COVID-19. Osim toga, Hrvatska je u sklopu mjera potpore bila primorana ugostiteljima od početka pandemije do veljače 2021. uplatiti 1,8 milijardi kuna (Večernji list, 2021a), što predstavlja dodatno opterećenje za državni proračun. Godišnji prihod od turizma u Hrvatskoj, koji je velikim dijelom sezonskog karaktera, iznosi oko 19 % BDP-a (Turistički news portal, 2017) što Hrvatsku, prema udjelu turizma u BDP-u, smješta na prvo mjesto u Europi. S obzirom na važnost turizma i snažan utjecaj na domaće gospodarstvo, sekuritizacijski akteri su pred dolazak turističke sezone ukinuli restriktivne mjere kojima su ranije ograničene unutarne i vanjske migracije. Tako je fokus sekuritizacijskih aktera sa zaštite zdravlja građana, prešao na zaštitu domaćeg gospodarstva.

Sve odluke koje su navedene u prethodnom poglavlju, a kojima je Stožer civilne zaštite sekuritizirao bolest COVID-19, ukinute su, izmijenjene ili dopunjene s ciljem zaštite gospodarstva kao referentnog objekta. Primjerice, 28. svibnja 2020. donesena je dopuna *Odluke o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske*, kojom se u *Odluci o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske* od 19. ožujka 2020. (izmjene od 18. travnja 2020. i izmjene i dopune od 9. svibnja 2020. i izmjena od 18. svibnja 2020.) u točki 1. dodaje stavak 5. koji određuje da se zabrana iz stavka 1. ove točke (prema kojoj se „privremeno zabranjuje, odnosno ograničava prelazak osoba preko svih graničnih prijelaza Republike Hrvatske”) ne odnosi na državljane Češke Republike, Mađarske, Republike Austrije, Republike Estonije, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Poljske, Republike Slovenije, Savezne Republike Njemačke i Slovačke Republike kojima se omogućava dolazak i odlazak iz RH (IUS-INFO, 2020). Nakon toga, 30. lipnja 2020. Stožer je donio novu dopunu *Odluku o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske* (Narodne novine, 74/20), kojom je radi zaštite pučanstva RH od bolesti COVID-19, privremeno zabranjen, odnosno ograničen prelazak osoba preko svih graničnih prijelaza RH. Međutim, određeno je da se ta zabrana ne odnosi na dr-

žavljanima država članica Europske unije, odnosno države članice schengenskog prostora i država pridruženih schengenskom prostoru. Tom odlukom državljani navedenih deset država članica EU-a nisu bili u obvezi dokazivati razloge svoga dolaska u RH. Znakovito je kako su prema izvješću Državnog zavoda za statistiku iz 2019. upravo državljani tih država zabilježili najveći broj noćenja za vrijeme ljetne turističke sezone u RH. Iako je dopuna Odluke donesena zbog povoljne epidemiološke situacije u tim državama, uzevši u obzir države na koje se odnosi Odluka i vrijeme njezina donošenja, ona implicira odluku sekuritizacijskih aktera kojim se nastojalo zaštititi gospodarstvo RH, koje je znatno ugroženo mjerama donesenim u ožujku 2020. Također, znakovito je i broj novooboljelih tijekom ljetnih mjeseci 2020. koji se razlikovao naspram broja novooboljelih iz razdoblja kad su donesene restriktivne mjere. Štoviše, broj novooboljelih od bolesti COVID-19 porastao je u srpnju i kolovozu 2020. (tablica 4), no unatoč tome, mjere su ostale relaksirane s ciljem zaštite domaćeg gospodarstva.

Tablica 4. Novi slučajevi bolesti COVID-19 u RH od 2. ožujka 2020. do 5. veljače 2021.



Izvor: Hrvatski zavod za javno zdravstvo (2021).

Indikativna je i promjena u dinamici održavanja konferencija za medije Stožera civilne zaštite RH. Grbeša (2020) navodi da su konferencije za medije na početku pandemije bile središnji medijski događaj u Hrvatskoj. K. Capak, V. Beroš, D. Božinović i A. Markotić na konferencijama su svakodnevno komunicirali poruke kojima su, između ostalog, sekuritizirali bolest COVID-19. Komunicirajući poruke kojima se nastojao pobuditi strah od bolesti COVID-19 i istaknuti važnost pridržavanja restriktivnih mjera, sekuritizacijski su akteri za cilj imali zaštititi zdravlje građana kao referentni objekt. Zorko (2018) navodi da je strah bitan element za legitimaciju nacionalnih i međunarodnih akcija u pogledu ograničavanja migracija, a upravo je ograničavanje unutarnjih i vanjskih migracija zbog sprečavanja širenja bolesti COVID-19 jedan od glavnih indikatora sekuritizacije COVID-19. Ipak, 19. svibnja prekinut je niz od 95 uzastopnih konferencija Stožera, nakon čega su, posebno tijekom ljetne sezone, održavane u manjoj mjeri (Jutarnji list, 2020). Informacije vezane za tijek pandemije COVID-19 za vrijeme ljetne sezone uglavnom su od nadležnih tijela plasirane putem službenih mrežnih stranica, povremenim tiskovnim konferencijama ili su sekuritizacijski akteri stavove pojedinačno iznosili u medijskim nastupima.

Bitno je naglasiti kako su tijekom ljetne sezone posebno bili aktivni ranije spomenuti funkcionalni akteri, odnosno znanstvenici i stručnjaci koji su i na početku epidemije odigrali važnu ulogu u određivanju dinamike sekuritizacije bolesti COVID-19. Nakon popuštanja mjera, oni su uglavnom upozoravali na opasnosti koje donosi popuštanje mjera i nastojali su javnost uvjeriti kako virus nije nestao te su prognozirali pogoršavanje epidemiološke situacije zbog popuštanja restriktivnih mjera koje su ostale nepromijenjene tijekom i nakon ljetne sezone. Tek 30. studenog 2020. godine *Odlukom o privremenoj zabrani i ograničavanju prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske* uvedena je obaveza predočenja negativnog PCR testa na SARS-CoV-2 koji nije stariji od 48 sati, u suprotnom je svakoj osobi izrečena mjera samoizolacije u trajanju od 10 dana (IUS-INFO, 2020). Time su restriktivne mjere ponovno uvedene i pooštreni su uvjeti za ulazak u Hrvatsku. U prosincu su ponovno uvedene *Odluka o nužnim epidemiološkim mjerama kojima se ograničavaju okupljanja i uvode druge nužne epidemiološke mjere i preporuke radi sprječavanja prijenosa bolesti COVID-19 putem okupljanja, Odluka o zabrani napuštanja županije prema mjestu prebivališta ili boravišta u Republici Hrvatskoj*, a dana 5. prosinca na snagu je stupio Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (Narodne novine, 134/2020) kojim su uvedene sankcije za one koji se ne pridržavaju donesenih sigurnosnih mjera (između ostalog, propisano je da će se novčanom kaznom u iznosu od 500 kuna za prekršaj kazniti fizička osoba ako se ne pridržava obveze pravilnog nošenja maske za lice ili medicinske maske) (IUS-INFO, 2020). Sekuritizacijski akteri tim su mjerama ponovno ograničili slobode kretanja stanovništva, čime su fokus sa zaštite gospodarstva vratili na zaštitu zdravlja građana kao ugroženog referentnog objekta.

Zaključna razmatranja

Analizom procesa sekuritizacije bolesti COVID-19 u Republici Hrvatskoj potvrđena je prva hipoteza (H1), odnosno kako su nakon samog proglašenja pandemije Svjetske zdravstvene organizacije u Hrvatskoj predstavljene izvanredne mjere i uvedene su restrikcije kojima se nastojalo suzbiti širenje bolesti COVID-19 s ciljem zaštite zdravlja građana. U okviru dopunjenog modela sekuritizacije, detektirani su elementi sekuritizacije bolesti COVID-19. Pokazalo se da su stalni i pridruženi članovi Stožera civilne zaštite RH, D. Božinović, K. Capak, V. Beroš i A. Markotić *sekuritizacijski akteri* koji su na početku pandemije COVID-19, u ožujku 2020., sekuritizirali zdravlje građana kao *referentni objekt*, označavajući bolest COVID-19 kao *egzistencijalnu prijetnju* koja zahtijeva donošenje izvanrednih mjera. Pritom su uvelike pripomogli *uvjeti prikladnosti* u kontekstu usklađivanja govornih činova imenovanih i pridruženih članova Stožera, koji nisu samo politički akteri nego i stručnjaci iz područja medicinskih znanosti. Članovi i pridruženi članovi Stožera, kao sekuritizacijski akteri, koristili su diskurs temeljen na strahu od SARS-CoV-2, uz vojnu terminologiju i strategije izazivanja srama kod građana koji ignoriraju odluke Stožera. Glavni *olakšavajući faktor* u procesu sekuritizacije bolesti COVID-19 jest samo proglašenje pandemije, uz izrazito loše prognoze i vijesti o preminulim osobama i urušavanju zdravstvenog sustava iz susjedne Italije koje su svakodnevno plasirane u domaćim medijima. Mediji i znanstvenici, kao *funkcionalni akteri*, uvelike su utjecali na dinamiku provođenja sekuritizacije, a njihovi stavovi nisu se bitno razlikovali od stavova Stožera o opasnosti koje predstavlja bolest COVID-19. U provođenju procesa sekuritizacije bitno je spomenuti i *javnost* koja je prihvatila odluke Stožera poštujući sve epidemiološke mjere koje su propisane. Tome svjedoči i istraživanje javnog mnijenja pri čemu je potvrđeno da se većina građana tijekom 2020. slagala sa smjerom u kojem ide RH, smatrajući javno zdravlje kao prioritet.

Ipak, dolaskom ljeta i turističke sezone u Hrvatskoj su ukinute neke od restriktivnih mjera, a sekuritizacijski akteri našli su se pred sekuritizacijskom dilemom. Budući da je godišnji prihod od turizma u Hrvatskoj iznimno važan za državni proračun, sekuritizacijski akteri su ukidanjem izvanrednih mjera sekuritizirali gospodarstvo nauštrb zdravlja građana. To je razvidno na temelju broja oboljelih, ali i iz mjera koje su donesene, ili točnije ukinute, na početku ili tijekom ljetne turističke sezone, a koje se uglavnom odnose na otvaranje državnih granica i ukidanje restrikcija vezanih za unutarnja kretanja stanovništva bez kojih turistička sezona ne bi bila održiva. Završetkom ljeta i dolaskom jeseni u Hrvatskoj dolazi do velikog porasta novooboljelih od bolesti COVID-19 (tablica 4). Većina prvotno donesenih mjera ponovno su stupile na snagu i sekuritizacijski akteri napravili su svojevrsni zaokret, ponovno stavljajući u fokus zdravlje građana kao referentni objekt. Time je potvrđena i druga hipoteza (H2)

da su se sekuritizacijski akteri suočili sa sekuritizacijskom dilemom i koristili su balansirani pristup u procesu sekuritizacije, označavajući različite referentne objekte kao egzistencijalno ugrožene.

Literatura

- Balzacq, T. 2005. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, 11 (4): 171–201.
- Bjørkdahl, K. i Carlsen, B. 2019. *Pandemics, Publics, and Politics: Staging Responses to Public Health Crises*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Booth, K. i Wheeler, N. 2008. *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bourbeau, P. 2011. *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*. London: Routledge.
- Buzan, B., Wæver, O. i de Wilde, J. 1998. *Security: A New Framework For Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Byaruhanga, R. 2020. The impact of COVID-19 on securitisation of migration and mobility in the United States. *European Journal of Social Sciences Studies*, 5 (6): 95–108.
- Colic Peisker, V. 2017. Globalisation and migration, u: Farazmand, A., *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance*. Cham: Springer.
- Davies, S. 2008. Securitizing Infectious Disease. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944–)*, 84 (2): 295–313.
- Ejdus, F. 2016. Diskurzivna i praktična konstrukcija međunarodne (ne)bezbednosti, u: Jović, D., *Konstruktivističke teorije međunarodnih odnosa*. Političke analize. Zagreb: 199–227.
- Elbe, S. 2010. HIV/AIDS i sigurnost, u: Collins, A., *Suvremene sigurnosne studije*. Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura. Zagreb: 376–392.
- Enemark, C. 2009. Is Pandemic Flu a Security Threat? *Survival*, 51 (1): 191–214.
- Eroukhmanoff, C. 2018. Securitisation Theory: An Introduction, u: McGlinchey, S., Walters, R. i Scheinplflug, C., *International Relations Theory*. Bristol: 104–110.
- Gerring, J. 2007. *Case Study Research: Principles and practises*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grbeša, M. 2020. Communicating COVID-19 Pandemic: Media Coverage of the Headquarters and the Use of Persuasion Strategies in Croatia. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 17 (1): 57–78.
- Herz, J. 1950. Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2 (2): 157–80.
- Hough, P. 2008. *Understanding Global Security*. London i New York: Routledge.

- Kamradt-Scott, A. i McInnes C. 2012. The securitisation of pandemic influenza: Framing, security and public policy. *Global Public Health*, 7 (2): 95–110.
- Kittelsen S. i Enemark, C. 2007. *Disease and Security: Natural Plagues and Biological Weapons in East Asia*. London i New York: Routledge.
- Kolodziej, A. E. 2011. *Sigurnost i međunarodni odnosi*. Zagreb: Politička kultura.
- Kratochwil, F. 1989. *Rules, Norms and Decisions on the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lavazza, A. i Farina, M. 2020. The Role of Experts in the Covid-19 Pandemic and the Limits of Their Epistemic Authority in Democracy. *Frontiers in Public Health*, (8): 1–11.
- McDonald, M. 2008. Securitization and the construction of security. *European Journal of International Relations*, 14 (4): 563–587.
- McInnes, C. i Rushton S. 2013. HIV/AIDS and securitization theory. *European Journal of International Relations*, 19 (1): 115–138.
- Nunes, J. 2020. The COVID-19 pandemic: Securitization, neoliberal crisis, and global vulnerabilization. *Cadernos de Saude Publica*, 36 (5).
- Olesker, R. 2018. The Securitization Dilemma: Legitimacy in Securitization Studies. *Critical Studies on Security*, 6 (3): 312–329.
- Onuf, N. 1989. *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Onuf, N. 1998. Constructivism: A User's Manual, u: Lubalkova, V., Onuf, N. i Kowert, P., *International Relations in a Constructed World*. M. E. Sharpe. London: 58.
- Stritzel, H. 2007. Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond. *European Journal of International Relations*, 13 (3): 357–83.
- Turner, J. 2013. The Securitisation Epidemic. *E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/pdf/44571>. 17. siječnja 2021.
- Vankovska, B. 2020. Dealing with COVID-19 in the European periphery: Between securitization and “gaslighting.” *Journal of Global Faultlines*, 7 (1): 71–88.
- Vuori, J. 2011. *How to Do Security with Words: A Grammar of Securitisation in the People's Republic of China*. Turku: University of Turku Press.
- Vuori, J. 2017. Constructivism and securitization studies, u: Cavelti, M. i Balzacq, T., *The Routledge Handbook of Security Studies*. London: Routledge.
- Wæver, O. 1995. Securitization and Desecuritization, u: Lipschutz, R., *On Security*. Columbia. New York: 46–86.
- Wæver, O. 2014. The Theory Act: Responsibility and Exactitude as Seen from Securitization. *International Relations*, 26–32.
- Watson, S. 2013. Macrosecuritization and the securitization dilemma in the Canadian Arctic. *Critical Studies on Security*, 1 (3): 265–279.

- Watterson C. i Kamradt-Scott A. 2016. Fighting Flu: Securitization and the Military Role in Combating Influenza. *Armed Forces & Society*, 42 (1): 145–168.
- Williams, P. D. 2008. *Security Studies: An Introduction*. London i New York: Routledge.
- Wolfers, A. 1952. „Natioanl Security” as an Ambiguous Symbol. *The Academy of Political Science, Political Science Quarterly*, 67 (4): 481–502.
- Yin, R. 2008. *Studija slučaja – dizajn i metode*. Zagreb: Politička misao.
- Zorko, M. 2018. *Geopolitika i teritorijalnost*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.

Internetski izvori

- Clinical Lab Manager. <https://www.clinicallabmanager.com/insight/a-timeline-of-pandemics-22047>. 15. siječnja 2021.
- Deutsche Welle. 2020. <https://www.dw.com/sr/sto-dana-od-prvog-slu%C4%8Daj-a-korone/a-52820372>. 3. siječnja 2021.
- Dnevnik.hr. 2020. <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/crobarometar-popularnost-stranaka-i-politicara-u-vrijeme-korona-krize---602923.html>. 3. veljače 2021.
- Državni zavod za statistiku. 2019. https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2019/04-03-02_01_2019.htm. 15. veljače 2021.
- Europarlament. 2020. <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20201016IPR89545/77-euopljana-za-to-da-se-potpora-eu-a-povezuje-s-postovanjem-vladavine-prava>. 10. veljače 2021.
- Global Policy Journal. 2020. <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/25/03/2020/securitization-covid-19-three-political-dilemmas>. 14. siječnja 2021.
- Guardian. 2021. <https://www.theguardian.com/world/2021/jan/08/covid-world-map-which-countries-have-most-coronavirus-vaccinations-cases-deaths>. 12. siječnja 2021.
- Hrvatski zavod za javno zdravstvo. 2020. <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/covid-19-priopcenje-prvog-slucaja/>. 7. siječnja 2021.
- Hrvatski zavod za javno zdravstvo. 2020a. <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/pitanja-i-odgovori-o-bolesti-uzrokovanoj-novim-koronavirusom/>. 13. siječnja 2021.
- Hrvatski zavod za javno zdravstvo. 2021. <https://www.hzjz.hr/aktualnosti/covid-19-izvjesce-hzjz-a/>. 12. siječnja 2021.
- Human Security Now. 2003. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>. 22. travnja 2021.
- Index. 2020. <https://www.index.hr/vijesti/clanak/porezna-objavila-nove-brojke-izdanih-racuna-pad-od-pocetka-koronakrize-je-ogroman/2209134.aspx>. 19. travnja 2021.
- IUS-INFO. 2020. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/41376#svibanj2020>. 15. veljače 2021.
- Izvješća o potresima Seizmološke službe. 2020. https://www.pmf.unizg.hr/geof/seizmoloska_sluzba/izvjesca_o_potresima#news_45225. 1. veljače 2021.

- Jutarnji list. 2020. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/damir-trut-da-presica-vise-nema-ali-stozer-i-dalje-funkcionira-i-sve-prati-javnost-mozda-to-ne-zna-ali-u-funkciji-je-576-stozera-diljem-zemlje-10320754>. 15. veljače 2021.
- Odluka o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_03_32_713.html. 14. siječnja 2021.
- Odluka o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostavi nastave na daljinu. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_03_29_670.html. 14. siječnja 2021.
- Odluka o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 uzrokovanom virusom SARS-CoV-2. <https://zdravstvo.gov.hr/UserDocsImages/2020%20CORONAVIRUS/ODLUKA%20O%20PROGLA%C5%A0ENJU%20EPIDEMIJE%20BOLESTI%20COVID-19.pdf>. 13. siječnja 2021.
- Promocija plus. 2020. <https://promocija-plus.com/hr/vijesti/korona-kriza-protresla-i-politicu-arenu-promjena-na-vrhu-ljestvice-stranaka-pozitivnih-i-negativnih-politicara-cro-demoskop-za-rtl-travanj-2020.-43>. 16. travnja 2021.
- Rješenje o imenovanju načelnika, zamjenika načelnika i članova Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_02_20_492.html. 19. travnja 2021.
- Svjetska zdravstvena organizacija. 2011. <https://www.who.int/bulletin/volumes/89/7/11-088815/en/#:~:text=A%20pandemic%20is%20defined%20as,are%20not%20considered%20pandemics>. 13. siječnja 2021.
- Svjetska zdravstvena organizacija. 2020. <https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>. 3. siječnja 2020.
- Svjetska zdravstvena organizacija. 2020a. <https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>. 8. siječnja 2021.
- Svjetska zdravstvena organizacija. 2021. <https://covid19.who.int/>. 12. siječnja 2021.
- Svjetska zdravstvena organizacija. 2021a. https://www.who.int/health-topics/health-security/#tab=tab_1. 22. travnja 2021.
- Tportal. 2020. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/u-zagrebu-osteceno-vise-od-26-000-gradevina-1-900-potpuno-neupotrebljivo-foto-20200328>. 1. veljače 2021.
- Turistički news portal. 2017. <https://hrturizam.hr/hrvatska-ima-najveci-udio-turizma-u-bdp-u-u-europi-cak-1801-posto/>. 3. veljače 2021.
- Večernji list. 2021. <https://www.vecernji.hr/biznis/svjetska-banka-ublazila-procenu-pad-hrvatskog-gospodarstva-u-2020-manji-od-ranijih-projekcija-1458914>. 16. veljače 2021.
- Večernji list. 2021a. <https://www.vecernji.hr/vijesti/drzava-ugostiteljima-za-place-dosad-uplatila-18-milijardi-kuna-1466471>. 15. veljače 2021.
- Zakon o dopuni Zakona o sustavu civilne zaštite. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_03_31_673.html. 3. veljače 2021.

Securitization of COVID-19 disease and securitization dilemma in Croatia

Abstract

This paper examines how COVID-19 was constructed as a security threat in Croatia and raises the question if securitization actors faced a securitization dilemma. The securitization dilemma occurs when securitization actors try to protect a certain referent object by introducing extraordinary measures which directly endanger another referent object. Alongside basic assumptions of securitization theory and the detection of securitization elements of COVID-19 in Croatia, the paper focuses on the introduction and suspension of restrictive measures by which securitization actors alternately protected different referent objects. The research indicates that securitization actors in Croatia used a balanced approach between the protection of public health and the economy as different referent objects.

Key words: COVID-19; securitization; securitization dilemma; security; pandemic; Croatia; infectious diseases.