



UNIVERZITET U SARAJEVU

FAKULTET POLITIČKIH NAUKA

ODSJEK: SIGURNOSNE I MIROVNE STUDIJE

KOMPARATIVNA ANALIZA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA
REPUBLIKE HRVATSKE I BOSNE I HERCEGOVINE

MAGISTARSKI RAD

KANDIDAT:

Lejla Ramić

548/II-SPS

MENTOR:

prof.dr Zlatan Bajramović

Sarajevo, februar 2019. godine

SADRŽAJ

1. UVOD.....	3
2. TEORIJSKE OSNOVE RADA	4
2.1. Predmet istraživanja	4
2.2. Problem istraživanja.....	6
2.3. Ciljevi istraživanja	9
2.3.1. Naučni ciljevi.....	9
2.3.2. Društveni ciljevi.....	9
2.4. Hipotetički okvir	10
2.5. Način istraživanja.....	13
2.5.1. Metode i tehnike istraživanja.....	13
2.6. Određivanje prostornog i vremenskog okvira istraživanja.....	14
3. ZAŠTITA I SPAŠAVANJE U SISTEMU SIGURNOSTI SAVREMENIH DRŽAVA	15
3.1. Koncept sistema zaštite i spašavanja	15
3.1.1. Koncept sistema zaštite i spašavanja nekih država Evrope.....	17
3.2. Sistem zaštite i spašavanja u globaliziranom svijetu	20
3.2.1. Civilna zaštita u regionalnim sistemima sigurnosti	20
3.2.2. Civilna zaštita u globalnim sistemima sigurnosti	26
3.3. Važnost prevencije u zaštiti i spašavanju	29
3.4. Uloga moderne tehnologije u pospješivanju organizacije i funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja	31
3.5. Uloga geoinformatike u poboljšanju organizacije i funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja	35
3.6. Važnost međunarodne saradnje u slučajevima prirodnih i drugih nesreća	37
4. SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U BIH.....	39

4.1.	Razvoj sistema zaštite i spašavanja u BiH	41
4.2.	Zakonski okvir sistema zaštite i spašavanja u BiH	49
4.3.	Međunarodna saradnja BiH u oblasti zaštite i spašavanja	66
5.	SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U REPUBLICI HRVATSKOJ	72
5.1.	Razvoj sistema zaštite i spašavanja u RH	72
5.2.	Zakonski okvir sistema zaštite i spašavanja u RH	75
5.3.	Međunarodna saradnja RH u zaštiti i spašavanju	79
6.	KOMPARATIVNA ANALIZA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA BOSNE I HERCEGOVINE I REPUBLIKE HRVATSKE	83
6.1.	Stanje sistema zaštite i spašavanja u BiH.....	83
6.2.	Stanje sistema zaštite i spašavanja RH.....	87
6.2.1.	PODRUČJE PREVENTIVE	87
6.2.2.	PODRUČJE REAGIRANJA.....	90
6.3.	Komparacija stanja sistema zaštite i spašavanja BiH i RH	91
6.4.	Preporuke za unaprijeđenje sistema Zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini	101
	ZAKLJUČAK.....	107
	BIBLIOGRAFIJA.....	109

1. UVOD

Magistarski rad na temu „Komparativna analiza sistema zaštite i spašavanja Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine“ bavi se analizom sistema zaštite i spašavanja u ove dvije države, ukazujući na sve pozitivne i negativne karakteristike sistema, pružajući preporuke za unaprijeđenje njegovog stanja.

U poglavlju „Teorijsko-metodološki dio istraživanja“ je predstavljen problem, predmet, ciljevi istraživanja, kategorijalno-pomovni dio, sistem hipoteza, te metode i postupci istraživanja.

U poglavlju pod nazivom „Zaštita i spašavanje u sistemu sigurnosti savremenih država“ prikazan je razvoj i pojmovno određenje koncepta zaštite i spašavanja, nakon toga opisan je koncept sistema nekih evropskih država, položaj sistema u globaliziranom svijetu, i uloga sistema u nekim međunarodnim organizacijama. Nakon toga je poglavlje posvećeno isticanju važnosti prevencije, modernih tehnologija, geoinformatike i međunarodne saradnje kako bi se što više unaprijedio sistem zaštite i spašavanja.

U poglavlju „Sistem zaštite i spašavanja u BiH, opisan je razvoj ovog sistema, zakonski okvir na kojem se zasniva sistem zaštite i spašavanja u BiH, i istaknuta važnost i principi međunarodne saradnje BiH u oblasti zaštite i spašavanja.

U poglavlju „Sistem zaštite i spašavanja u RH, opisan je razvoj ovog sistema, zakonski okvir na kojem se zasniva sistem zaštite i spašavanja u RH, i istaknuta važnost i principi međunarodne saradnje RH u oblasti zaštite i spašavanja.

U poglavlju „Komparativna analiza sistema zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske“ analizirano je stanje sistema zaštite i spašavanja u BiH, stanje sistema zaštite i spašavanja RH, izvršena komparacija i valorizacija stanja sistema zaštite i spašavanja BiH i RH i date preporuke za unaprijeđenje sistema Zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini.

2. TEORIJSKE OSNOVE RADA

2.1. Predmet istraživanja

Predmet ovog istraživanja je organizacija i funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, što je planski, organizovani dio sistema zaštite od prirodnih i drugih nesreća koji obuhvata organizovanje, pripremanje i učešće građana i drugih subjekata na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda, drugih nesreća većih razmjera i ratnih dejstava. Dakle kao predmet se određuje analiziranje propisa i aktivnosti, te organizacije službe spašavanja u Hrvatskoj i BiH, način organizovanja i djelovanja, sasvat službi, materijalna i tehnička opremljenost, raspored ljudstva, kontrola od strane nadležnih institucija, te način preveniranja nesreća i reakcija na hazarde. Shodno tome predmet istraživanja dodatno predstavljaju okolnosti koje vode adekvatnom ili neadekvatnom organizovanju službi zaštite i spašavanja u RH i BiH, a naročito način rješavanja problema organizacije.

Ustaljena praksa u većini razvijenih demokratskih zemalja je da svaka država preuzima odgovornost za zbrinjavanje žrtava i pružanje blagovremene pomoći u vanrednim situacijama koje se dese na njenoj teritoriji. Shodno tome, planiranje za slučaj civilnih vanrednih situacija je prvenstveno odgovornost državnih institucija, te je uobičajena praksa i da sredstva namijenjena za tu svrhu budu takođe pod kontrolom tih institucija. Imajući u vidu nešto kompleksniju ustavnu strukturu Bosne i Hercegovine, oblast planiranja i finansiranja u slučaju civilnih vanrednih situacija karakteriše nešto drugačiji oblik organizacije i upravljanja ovim sektorom. Tako, po definisanom teritorijalnom ustrojstvu Bosne i Hercegovine, jedinice lokalne, gradske, kantonalne, entitetske i državne uprave, u okviru svojih prava i obaveza utvrđenih zakonom, uređuju, planiraju, edukuju, organiziraju, finansiraju i provode sistem zaštite i spašavanja.

U posljednjoj procjeni rizika ugroženosti BiH je značajno izložena prijetnjama od klimatskih promjena. Ovakvoj ocjeni doprinosi i ekonomska uloga sektora „osjetljivih na klimu“, kao što su poljoprivreda i šumarstvo (i uloga hidroelektrana u sektoru energije u manjoj mjeri), sa značajnim sekundarnim uticajem¹. Pored toga, BiH ima veoma ograničene sposobnosti

¹ Procjena rizika ugroženosti BiH od prirodnih i drugih nesreća, MSBiH.

prilagođavanja u rješavanju klimatskih rizika. Bosna i Hercegovina je karakteristična i po složenosti administrativne strukture i institucija u čijoj se nadležnosti nalazi sistem zaštite od elementarnih nepogoda. Na nivou BiH nadležnost za civilnu zaštitu ima Sektor za civilnu zaštitu pri Ministarstvu sigurnosti BiH². Ministarstvo sigurnosti u području zaštite ljudi i imovine ima ovlaštenja u unutrašnjoj i međunarodnoj saradnji, strateškom planiranju i obuci. Entitetske službe za zaštitu su finansijski i administrativno autonomne od državnog nivoa, tj. imaju svoje zakone o zaštiti i spašavanju u skladu s kojima organiziraju operativne snage.³ Iako su poduzete određene aktivnosti na uspostavljanju sistema zaštite od elementarnih nepogoda, kao što je formiranje Operativno-komunikacijskog centra BiH112 i uvođenje sistema jedinstvenoga evropskog broja za hitne slučajeve 112, BiH sistem karakteriše niz nedostataka koji se ogledaju u kompleksnosti upravljanja te izostanku planske akcije na mjestu incidenta.

Evidentan je nedostatak jačanja lokalnog nivoa u odnosu na umnožavanje nivoa rukovođenja na centralnim nivoima vlasti u BiH.⁴ Princip jačanja lokalnog nivoa ne isključuje odgovornost nadležnih institucija za koordinaciju aktivnosti na terenu. Iako posjeduju određene kapacitete ranog upozoravanja, državni meteorološki zavod kao i sve seizmičke stanice koje su operativne 24/7 nemaju ovlaštenja nad operativnim centrima za sigurnost, već su organizacije koje prate i izvještavaju javnost i nadležne strukture o stanju tokom i nakon nepogode. Poseban problem predstavlja i izostanak sistema naknade štete (npr. osiguravajući fond)⁵ direktno oštećenima nepogodom kao i onima koji su oštećeni pri spašavanju ljudi i imovine. Potrebno je izraditi sveobuhvatne analize koje će pokazati režime osiguranja od nepogoda kao mogućnosti osnivanja fondova za samofinansiranje pravnih i fizičkih lica. Sa sličnim problemima se suočava i sistem zaštite i spašavanja Republike Hrvatske.

² Ministarstvo je izradilo i procjenu rizika ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća u martu 2011. g. koju je usvojilo Vijeće ministara BiH.

³ Federacija BiH je donijela Zakon o zaštiti i spašavanju u Federaciji BiH, RS Zakon o civilnoj zaštiti, Statut Brčko Distrikt, dok je donesen i niz posebnih zakona koji reguliraju postupak u slučajevima posebnih prirodnih nepogoda.

⁴ U ovom slučaju Ministarstva sigurnosti BiH, Federalne uprave civilne zaštite, Republičke uprave civilne zaštite, službe Brčko Distrikta

⁵ S pravnog aspekta ovakav vid osiguravajućeg fonda bi se mogao zakonski regulirati sistemom doprinosa, uz retroaktivno procentualno periodično vraćanje novca ako do nepogode ne dođe. Nešto kao oblik štednje.

2.2. Problem istraživanja

Organizaciju je moguće posmatrati kao zajedničku aktivnost ljudi usmjerenu na postizanje najboljih rješenja za realizaciju postavljenih ciljeva. Razvojem civilizacije čovjek je stvarao organizacije iz različitih pobuda i sa različitim očekivanjima, vjerujući istovremeno u prolaznost i privremenost jednih i univerzalnost i vječnost drugih (Huseinbašić, 2009:13).

Zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća je vrlo stara aktivnost, ali se njeno proučavanje javlja kasno. To je multidisciplinarna oblast za koju je potrebno konsultirati brojne naučne oblasti i discipline, koje u predmetu svoga proučavanja imaju određene pojave u prirodi ili tehnička dostignuća u privredi. Opasnosti od njih, ako se otrgnu kontroli ili ih čovjek zloupotrijebi, stalno su prisutne u životnim i radnim sredinama (Huseinbašić, 2009:5).

Sastavni dio sistema zaštite i spašavanja je civilna zaštita, koji se definiše kao planski organiziran dio sistema zaštite od prirodnih i drugih nesreća, koji obuhvata: organizovanje, pripremanje i učešće građana, preduzeća i drugih pravnih lica i profesionalnih službi, organizovanje i udruživanje na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i okoliša od prirodnih i drugih nesreća te njihovih posljedica. Civilna zaštita je humanitarnog i civilnog karaktera (Huseinbašić, 2009:59). Pored svog preventivnog djelovanja, zaštita i spašavanje ima značajnu ulogu u kriznim situacijama, kao što su prirodne i tehničko-tehnološke nesreće, različiti vojni konflikti i druge nesreće.

Sistem zaštite i spašavanja u svakoj državi igra izuzetno važnu ulogu. Svjedoci smo da postoji izuzetno veliki problem u Bosni i Hercegovini jednako kao i u Hrvatskoj sa elementarnim i drugim nepogodama. Pored toga, i u Hrvatskoj i u Bosni i Hercegovini sistem zaštite i spašavanja pretrpio je brojne promjene i prilagođavanja, naročito od vremena minulog rata i prelaska u drugi sistem državnog i društvenog uređenja, a dodatno i saradnja među njima je već postojala. Koliko i na koji način su se ovi sistemi razvijali i koje su sličnosti i razlike među njima jeste zapravo centralno pitanje ovog istraživanja.

Mnoge su opasne pojave (prirodne ili one koje izaziva čovjek) koje mogu ugroziti stanovnike, dobra i okoliš. U svijetu je broj takvih pojava, i to onih najtežih, u stalnom porastu. Krajem 2004. dogodila se teška katastrofa - tsunami u Aziji. Zbog spomenute je podignuta velika uzbuna u

svijetu jer je među poginulima bio znatan broj turista iz bogatih zemalja Europe. Uragan Katrin pogodio je 2005. jug SAD. Takvih pojava bilo je i ranije, no obično se brzo zaborave, pogotovo ako su njima ugrožene siromašne zemlje. Godišnje se u svijetu događa više od 300 katastrofa (nisu uključeni ratovi). Broj godišnje izgubljenih ljudskih života je od 10 do 300 hiljada. Najveći broj života odnijele su ekstremne prirodne pojave, kao što su oluje i poplave (Bangladeš 1970. - 300 hiljada poginulih), potresi (Kina 1976. - 250 hiljada poginulih), tropski cikloni i tajfuni, erupcije vulkana a ponekad i one izazvane djelovanjem tehnologije (Bhopal - Indija - 5000 poginulih). Materijalne štete izazvane tim pojavama poznate su u zemljama koje imaju razvijeno osiguranje. Najveća osigurana šteta među 40 najvećih od 1970. je bila u terorističkom napadu na Svjetski trgovački centar, Pentagon i ostalo - 2001. u iznosu od 21 milijardu USD (i 3025 poginulih), a slijede uragan Andrew - 1992. u SAD i Bahamima u iznosu od 20,9 i potres 1994. u Northridgu, SAD u iznosu od 17,3.

Neosporno je da suprotstavljanje prirodnim i drugim hazardima zahtijeva izuzetan stepen organizanosti kako po vertikalnom, tako i po horizontalnom uređenju. Pored svega toga, da bi se odgovorilo na složen zadatak koji (nerijetko) zahtijeva i izlaganje velikom riziku mora postojati sistem odgovornosti i tehnička opremljenost službi unutar sistema zaštite i spašavanja bilo koje države. Međutim, laički rečeno, znatan stepen neuređenosti u mnogim drugim bitnim poljima društvenog života (npr. politika, zdravstvo, itd.), donio je uspostavljanje sistema Hrvatskoj i BiH koji su u znatnom zaostatku za onim evropskim, a shodno tome sličje jedan drugom.

Mnogi faktori koji doprinose upravljanju sistemom zaštite i spašavanja i jedne i druge države utiču na njihovu efikasnost, a u zavisnosti kako utiču mogu biti direktni i indirektni. Naime, pretpostavlja se prevashodno na različite ugroze s kojima se države susreću kako bi zaštitile stanovništvo i teritoriju tjeraju na različite potrebe organizovanja i funkcionisanja sistema spašavanja i zaštite. Potom sistem kontrole, raspodjele materijalnih i ljudskih kapaciteta, ispunjavanja standarda u organizacionom i zakonskom smislu, kao i veličina teritorije takođe značajno utiču na organizaciju sistema zaštite i spašavanja. Ipak, ako se ne prida potrebna pažnja ovom problemu, ukoliko se on marginalizuje, te ukoliko se konstatno sistem suprotstavljanja prirodnim i drugim nesrećama zapostavi organizaciono, odnosno ukoliko se službe unutar tog sistema ne unaprijeđuju konstantno i ukoliko se ne gleda u dobra rješenja drugih država i njihovom usvajanju, onda dolazi do značajnih problema koji se ponajprije ogledaju u

neadekvatnosti sistema u mogućnosti odgovora na nesreću. Pored toga, problemi se značajno javljaju i u nemogućnosti sistema da predvidi nesrećne događaje, manjih ili većih razmjera. Posljedično tome, sve vodi ka umanjenju sigurnosti i smanjenju mogućnosti reakcije.

Upravo stoga, ovi faktori čine značajan segment u smislu istraživanja (tj. motiva za istraživanje) za adekvatno ili neadekvatno uređenje sistema, odnosno njegovu komparaciju sa drugim sistemima.

Analiza i komparacija sistema zaštite i spašavanja različitih država, a u našem slučaju Hrvatske i Bosne i Hercegovine s obzirom na sve veću potrebu za adekvatnim sistemima zaštite i spašavanja znatno utiče na unaprijeđenje sistema zaštite i spašavanja i time u na sveukupnu sliku države i njenih, prevashodno službi unutar datog sistema. Unaprijeđenje sistema zaštite i spašavanja kroz ovakva istraživanja tiče se kako samog položaja države na međunarodnoj skali stabilnih i uređenih država, tako i gleda osjećaja sigurnosti domaćeg stanovništva. Pored toga rezultati dobijenim iz istraživanja pruža se adekvatno rješenje navedenih problema u nekoj od oblasti u kojoj jedan sistem ima adekvatno ili bolje rješenje od drugog sistema, pa se time zantno mogu smanjiti izuzetno veliki materijalni troškovi npr., ili povećati stepen saradnje, zatim uključivanje velikog broja dobro obučenog i osposobljenog kadra, unaprijeđenje sistema kontrole, sistema predviđanja nesreća, sistema prevencije i sl.

Činjenica je kako političke prilike neupitno ostavljaju uticaj na opštu sliku o posmatranom problemu, međutim nikako ne možemo isključiti postojanje strategija, te ljudskih i materijalnih kapaciteta koji bi omogućili stvarni rad na unaprijeđenju sistema zaštite i spašavanja, te eliminacije nedostataka.

Međutim materijalna uskraćenost, društvena neorganizacija, politička nesolidarnost, manjak posvećenosti i nepridavanje važnosti, neispunjavanje međunarodnih obaveza, marginalizovanje problema i nedavanja adekvatne pažnje realnim potrebama s ciljem da se riješe drugi, marginalni ili (nemarginalni) problemi, kao i nedostatak obučenog kadra dovodi do odvrćanja pažnje o potrebi poređenja sistema zaštite i spasavanja kako bi se on samim time i unaprijedio.

Zato i nije za neočekivati ako Bosna i Hercegovina nema adekvatan sistem zaštite i spašavanja, za razliku od Hrvatske koja ima obzirom da opšte društvena i državna uređenost BiH nije na zavidnom nivou.

2.3. Ciljevi istraživanja

Svaki projekat zahtjeva da se kategorizuje njegov društveni i naučni značaj. Prema tome u okviru ciljeva israživanja razlikujemo dvije njihove vrste: naučni i društveni ciljevi istraživanja.

2.3.1. Naučni ciljevi

Naučni ciljevi istraživačkog projekta „Komparativna analiza sistema zaštite i spašavanja Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine“ su prije svega heurističke naravi:

- Utvrditi koje su to sličnosti, a koje razlike u navedenim sistema, naučno ih opisati i obrazložiti. Takođe, na naučnoj osnovi pokušati dati obrazloženje svih sličnosti i razlika koje su uočene,
- Utvrditi da li postoje samostalni ljudski i infrastrukturni kapaciteti unutar jednog ili drugog sistema koji mogu iskoristiti prednosti jedan od drugog kako bi unaprijedili svoje djelovanje,
- Utvrditi da li su izdvojeni faktori unutar operacionalnog određenja predmeta istraživanja ključni u razlikama postoje i npr. propustima koji se ne mogu nadoknaditi.

2.3.2. Društveni ciljevi

Kada su u pitanju društveni ciljevi istraživanja, želi se prije svega skrenuti pažnja šire javnosti, a pogotovu nadležnih državnih institucija, na problematiku organizacije i nedostataka ili prednosti sistema zaštite i spašavanja unutar Bosne i Hercegovine. Posljedično tome, društveni cilj je unaprijeđenje svih funkcija ovog sistema ukoliko se pokaže da npr. sistem zaštite i spašavanja i RH ima bolja ili potpunija rješenja u nekom domenu. Dakle, društveni cilje je poticanje adekvatne reakcije u cilju rješavanja barem jednostavnijih komponenti koje čine problematiku sistema zaštite i spašavanja u BiH.

Rezultati istraživanja se takođe mogu iskoristiti i za buduće odlučivanje po pitanju donošenja mjera iz oblasti sistema zaštite i spašavanja BiH i dugoročnih projekata na njegovom unaprijeđenju, te kroz razvoj usmjerenih programa, ali i za konkretno postupanje nadležnih organa.

2.4. Hipotetički okvir

GENERALNA HIPOTEZA: Efikasnost sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini determinirane su političkim i pravnim ustrojstvom, materijalnim ulaganjem i stepenom primjene euroatlanskih integracija.

POSEBNA HIPOTEZA A. Sistem zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj predstavlja pozitivan primjer za poboljšanje nedovoljno efikasnog sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini u prevenciji, operativnom djelovanju i oporavku nakon nesreće.

A1: Politički sistem i ustrojstvo Republike Hrvatske daje znatnu prednost u organizovanju i efikasnosti sistema zaštite i spašavanja.

Indikatori: Analiza Ustava RH i relevantnih zakona.

A2: Centralizovan i uređen sistem sigurnosti RH direktno utiče na kvalitetan sistem zaštite i spašavanja RH:

Indikatori: Analiza zakona i podzakonskih propisa.

A3: Sistem zaštite i spašavanja RH ima bitne i česte izvore ugrožavanja i stoga stalno ulaže u njihovu prevenciju i suzbijanje.

Indikatori: Analiza izvještaja agencija o aktivnostima unutar sistema zaštite i spasavanja RH.

A4: Sistem zaštite i spašavanja RH ima kvalitetnu i dobru regionalnu i međunarodnu saradnju, naročito zbog ispunjavanja standarda EU.

Indikatori: Analiza izvještaja agencija o aktivnostima unutar sistema zaštite i spasavanja RH.

A5: Pozitivno-pravno uređenje sistema zaštite i spašavanja RH je kvalitetno.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa.

A6: Republika Hrvatska ima veći broj službi unutar sistema zaštite i spasavanja RH.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa.

A7: Agencije unutar sistema zaštite i spasavanja imaju značajne nadležnosti i kapacitete za ostvarenje svoje funkcije.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa, analiza godišnjih izvještaja o stanju kapaciteta agencija sistema zaštite i spašavanja.

A8: Sistem zaštite i spašavanja RH je centralizovan sa strogom hijerarhijom što mu daje znatnu efektivnosti.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa

A9: Agencije sistema zaštite i spašavanja RH su adekvatno opremljene.

Indikatori: Analiza godišnjih izvještaja o stanju kapaciteta agencija sistema zaštite i spašavanja.

A10: Sistem zaštite i spašavanja RH ima znatno bolje pravilnike o sistematizaciji radnih mjesta unutar agencija čime znatno pospješuju selekciju kadra i povećavaju efektivnost posla.

Indikatori: Analiza pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta.

A11: Sistem zaštite i spašavanja RH ima pristup svim bitnim svjetskim meteorološkim servisima koji im znatno omogućavaju prevenciju i ravnopravno učešće i saradnju sa evropskim državama i sistemima zaštite i spašavanja, te razvoju vlastitih kapaciteta.

Indikatori: Analiza dokumenata o saradnji svih agencija za zaštiti i spašavanje RH.

A12: Kontrola sistema zaštite i spašavanja RH direktno je uslovljena ranije pomenutom kvalitetnom vertikalnom organizacijom, pa je to čini efikasnom.

Indikatori: Analiza zakonski i podzakonskih propisa.

A13: Uređen sistem zaštite i sigurnosti RH u stanju je brzo i adekvatno reagovati na hazarde i posljedično tome pružiti zadovoljavajuće rezultate.

Indikatori: Izvještaji o aktivnostima službi sistema zaštite i spašavanja RH.

POSEBNA HIPOTEZA B. Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini nije dovoljno efikasna zbog defragmentiranosti unutar vladinog sektora i sistema unutrašnje sigurnosti.

B1: Politički sistem i ustrojstvo BiH predstavlja znatnu prepreku organizovanju i efikasnosti sistema zaštite i spašavanja.

Indikatori: Analiza Ustava BiH i relevantnih zakona.

A2: Ncentralizovan i neuređen sistem sigurnosti BiH direktno utiče na nekvalitetan sistem zaštite i spašavanja BiH:

Indikatori: Analiza zakona i podzakonskih propisa.

A3: Sistem zaštite i spašavanja BiH ima bitne i česte izvore ugrožavanja i ali rijetko ulaže u njihovu prevenciju i suzbijanje.

Indikatori: Analiza izvještaja agencija o aktivnostima unutar sistema zaštite i spasavanja BiH.

A4: Sistem zaštite i spašavanja BiH ima relativno kvalitetnu i dobru regionalnu i međunarodnu saradnju, naročito zbog ispunjavanja standarda EU.

Indikatori: Analiza izvještaja agencija o aktivnostima unutar sistema zaštite i spasavanja BiH.

A5: Pozitivno-pravno uređenje sistema zaštite i spašavanja BiH nije kvalitetno i direktno je uslovljeno velikom defragmentacijom države BiH.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa.

A6: Bosna i Hercegovina ima manji broj službi unutar sistema zaštite i spasavanja BiH.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa.

A7: Agencije unutar sistema zaštite i spašavanja imaju značajne nadležnosti i kapacitete za ostvarenje svoje funkcije.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa, analiza godišnjih izvještaja o stanju kapaciteta agencija sistema zaštite i spašavanja.

A8: Sistem zaštite i spašavanje BiH je decentralizovan sa neodređenom hijerarhijom što mu oduzima efektivnosti.

Indikatori: Analiza zakonskih i podzakonskih propisa

A9: Agencije sistema zaštite i spašavanja BiH nisu adekvatno opremljene.

Indikatori: Analiza godišnjih izvještaja o stanju kapaciteta agencija sistema zaštite i spašavanja.

A10: Sistem zaštite i spašavanja BiH nema dobre pravilnike o sistematizaciji radnih mjesta unutar agencija čime znatno otežavaju kvalitetnu selekciju kadra i smanjuju efektivnost posla.

Indikatori: Analiza pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta.

A11: Sistem zaštite i spašavanja BiH nema pristup svim bitnim svjetskim meteorološkim servisima koji ima znatno otežava prevenciju i ravnopravno učešće i saradnju sa evropskim državama i sistemima zaštite i spasavanja, te razvoju vlastitih kapaciteta.

Indikatori: Analiza dokumenata o saradnji svih agencija za zaštitu i spašavanje BiH.

A12: Kontrola sistema zaštite i spašavanja BiH direktno je uslovljena ranije pomenutom nekvalitetnom vertikalnom organizacijom i defragmentiranošću sistema sigurnosti, pa je to čini neefikasnom.

Indikatori: Analiza zakonski i podzakonskih propisa.

A13: Neuređen sistem zaštite i spašavanja BiH nije u stanju brzo i adekvatno reagovati na hazarde i posljedično tome nije u stanju pružiti zadovoljavajuće rezultate.

Indikatori: Izvještaji o aktivnostima službi sistema zaštite i spašavanja RH.

2.5. Način istraživanja

2.5.1. Metode i tehnike istraživanja

Metoda naučnog istraživanja se može posmatrati kao put i način dolaska do naučne spoznaje o pojavama. Za potrebe ovog naučnog istraživanja koristiće se naučne metode, od kojih se posebno izdvajaju sljedeće:

1. **Metoda dedukcije** – U navedenom istraživanju poći će se od opštih spoznaja i karakteristika o sistemu zaštite i spašavanja RH, tako i o sistemu zaštite i spašavanja BiH.
2. **Metoda indukcije** – U konkretnom slučaju na temelju provedenog istraživanja i interpretacije obrađenih podataka o navedenom predmetu istraživanja, te realnog stanja u BiH i RH u posmatranom periodu, doći će se do opšteg zaključka o posmatranom problemu istraživanja.
3. **Metoda analize** – Analizom će se obuhvatiti svi dokumenti i podaci, pa ćemo je tako koristiti kao osnovni metod dolaska do rezultata.
4. **Metoda komparacije** - Upoređivaće se posmatrane varijable, odnosno sistem zaštite i spašavanja RH i sistem zaštite i spašavanja BiH. Ova metoda predstavlja okosnicu ovog istraživanja.

Kod prikupljanja podataka koristiti će se sljedeće tehnike prikupljanja podataka:

1. **Analiza sadržaja** – kroz ovu tehniku prikupljanja podataka nastojaće se prikupiti podaci analizom sadržaja svih navedenih indikatora, te ranijih stručnih i naučnih radova.

2. **Klasifikacija** – kroz iscrpnu, dosljednu i detaljnu klasifikaciju prikupit će se podaci o konkretno posmatranoj pojavi.

2.6. Određivanje prostornog i vremenskog okvira istraživanja

Vremensko određenje predmeta istraživanja

Ovo istraživanje biće provedeno za vremenski period od 2015. do 2017. godine.

Prostorno određenje predmeta istraživanja

Istraživanje će biti provedeno na nivou Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske.

Disciplinarno određenje predmeta istraživanja

Istraživanje će biti provedeno u okviru političkih nauka, te nauka o sigurnosti.

3. ZAŠTITA I SPAŠAVANJE U SISTEMU SIGURNOSTI SAVREMENIH DRŽAVA

3.1. Koncept sistema zaštite i spašavanja

Od kraja Hladnog rata, politička i strateška evolucija u Europi je duboko izmijenila raspon potencijalnih opasnosti. Obični međunarodni sukobi s političkim uzrocima postali su mnogo manje prijetnje, dok su unutarnji sukobi, organizirani kriminal i terorizam sve veća opasnost. Društveni, ekonomski i ekološki razvoj ima sve važniju ulogu za sigurnost država i njihove populacije. Isto se može reći za prirodne i ljudske katastrofe, koje imaju ogromnu razorna moć. U skladu s promijenjenom situacijom, sigurnosna politika više se ne fokusira prvenstveno na obranu i zaštitu stanovništva u slučaju oružanih sukoba. Sada se sve više fokusira na opasnosti koje nemaju političke pozadine, ali mogu ozbiljno ugroziti sigurnost zemlje i njenog stanovništva. Takve opasnosti mogu imati regionalni, nacionalni ili međunarodni utjecaj. Prirodne i nesreće izazvane ljudskim djelovanjem ne poznaju granice, ne mogu se predvidjeti i odnose sve više žrtava, čime uzimaju primat u sigurnosnoj politici u odnosu na oružane sukobe. Sistem zaštite i spašavanja, na čelu sa Civilnom zaštitom, je odgovor na preusmjeravanje sigurnosne politike, iako nipošto nije nova. Pojam Civilne zaštite odnosi se na „dio strukture sigurnosti koja se svojim stručnim potencijalom predominantno bavi praćenjem (procjenom i analizom) rizika i prevencijom nesreća, ali i upravlja (planira, organizira, predlaže i provodi mjere ZiS) i rukovodi snagama i operacijama odgovora na posljedice.“⁶ Mnoge od glavnih odrednica sistema zaštite i spašavanja sprovedene su u 1990-ima kada je fokus prebačen na prirodne i druge nesreće u odnosu na oružane sukobe. Suradnja je bila utjelovljena kao načelo, a nastojalo se uspostaviti jasnu podjelu zadataka između partnerskih organizacija. To se pokazalo učinkovitim u raznim operacijama spašavanja i pomoći u slučaju katastrofa posljednjih godina. Stoga proces civilne zaštite ne zahtijeva novu doktrinu. Ona mora jednostavno i sustavno razvijati svoje prethodne napore, imajući na umu nove okvirne uvjete. Jedan od glavnih ciljeva civilne zaštite je osigurati pripremu i implementaciju od strane partnerskih organizacija koja je optimalno koordinirana. Povećana suradnja između partnerskih organizacija omogućuje više koordinirano korištenje resursa, potpuno iskorištavanje sinergija i koncentracija specijaliziranih znanja. To je, uz moralno načelo po kojem smo dužni pomoći onima koji pomoć trebaju, zbog

⁶ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 29.

toga što u slučaju nesreća poput poplava, epidemija, zemljotresa i sličnih nesreća, pogođeno područje često nije ograničeno samo na jednu državu, već je prijetnja transnacionalna i predstavlja popasnost mnogim državama i njihovim stanovnicima. Ograničene javne financije podrazumijevaju da će se resursi partnerskih organizacija više usredotočiti na trenutne opasnosti. Samo resursi potrebni za rješavanje katastrofe i izvanredne situacije, ili one koje se ne mogu izgraditi na vrijeme, bit će održavani. Podrška stanovništva, donositelja političkih odluka i partnera organizacija je presudna za uspjeh civilne zaštite. Njegova je reforma na temelju spremnosti da se preispitaju prošle strukture, uklone unaprijed stvorene predodžbe i strahove i djeluju unutar jednog sistema. Tokom proteklih godina mnoge su europske zemlje reformirale svoje sisteme zaštite i spašavanja, ili to čine. Sve se sada usredotočuje na prirodne i ljudske katastrofe i izvanredne situacije te na međunarodnu suradnju. Većina njih organizira civilnu zaštitu kao asocijativni sistem. Glavni partneri su policija, vatrogasne službe i službe prve pomoći, iako volonterske organizacije igraju središnju ulogu u nekim zemljama. Generalno gledano, koncept sistema zaštite i spašavanja većine država svijeta sastoji se od komponenti:

- „osmatranje opasnosti, javljanje i uzbunjivanje ugroženog stanovništva, izbjegavanje opasnosti putem pomjeranja,
- Umanjivanje i reduciranje intenziteta i posljedica,
- Suprostavljanje opasnostima najefikasnijim metodama, sredstvima i sl.,
- Zaštita od dejstava opasnosti putem mase, brzine i vemenata,
- Spašavanje stanovništva, materijalnih i kulturnih dobara,
- Zbrinjavanje ugroženog i nastradalog stanovništva kao i materijalnih dobara,
- Asanacija svih sadržaja u ugroženom i nastradalom području,
- Materijalno-tehničko izdravstveno obezbjeđenje,
- Održavanje i unaprijeđenje prirodnih i stvorenih sadržaja ugroženog prostora.“⁷

⁷ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 122.

3.1.1. Koncept sistema zaštite i spašavanja nekih država Evrope

- **Koncept sistema zaštite i spašavanja Savezne Republike Njemačke**

Novi Koncept civilne zaštite Njemačke predstavlja preradu prethodnog njemačkog dokumenta o toj temi, od 1995. godine, koji je objavljen u vrijeme koje je obilježeno prilično sigurnim sigurnosnim okruženjem nakon završetka Hladnog rata. Revizija plana slijedi nakon objave procjene prijetnje od strane njemačke vlade, Bijele knjige 2016, koja je opisala mijenjanje međunarodnog poretka i navela transnacionalni terorizam i cyber napade kao nove izazove za nacionalnu sigurnost Njemačke. Ovaj Koncept pokriva sljedeća četiri područja: "zaštita funkcioniranja vlade; civilna zaštita; zaštita zaliha; i podršku vojske."⁸ Koncept ne sadrži detaljne odredbe, već utvrđuje načela i smjernice za poboljšanje i modernizaciju civilne zaštite u svakoj od tih kategorija. Međutim, on predstavlja temelj za buduće izmjene različitih obvezujućih zakona koji se odnose na civilnu zaštitu. U pogledu zaštite funkcioniranja vlade, na primjer, planom se predviđa provedba mjera predostrožnosti kako bi se osigurala dostupnost pomoćnih i operativnih usluga informacijske tehnologije u vladinim objektima u slučaju prekida. Što se tiče civilne zaštite, planom se predlaže optimizacija postojećih sistema pomoći sa smjericama o temama poput samozaštite, praksi upozorenja i sigurnosti od požara. Ključni dio plana je povećati zaštitu ranjive infrastrukture i osigurati opskrbu društva koje u velikoj mjeri ovisi o resursima u slučaju nužde. Planom se predviđa poduzimanje mjera predostrožnosti od strane infrastrukturnih operatera i održavanje državnih sistema hitne opskrbe. Plan također savjetuje njemačkom narodu stvaranje zaliha vode za pet dana i zalihe hrane za deset dana.

- **Koncept sistema zaštite i spašavanja Švicarske**

Ukupna odgovornost za sigurnost stanovništva i posljedično za integrirani sistem civilne zaštite Švicarske leži na nadležnoj izvršnoj vlasti na kantonalnoj i općinskoj razini (ili integriranim općinama) koja i određuje uredno ovlašteno osoblje. U okviru svog područja nadležnosti ovo osoblje je zaduženo za: „procjenu rizika i opasnosti, iniciranje planiranja i pripreme, koordinirano raspoređivanje partnerskih organizacija.“⁹ Postoje tri nivoa zapovijedanja i upravljanja:

⁸ Civil Defence Concept, Bundesministerium des Innern, (2016.) str. 61.

⁹ Civil protection Switzerland, Report of the Federal Council to the Federal Assembly concerning the new Civil Protection concept, (2001.) str. 18.

- „Operacija za svakodnevne incidente vodi operativno zapovijedanje razmještenih partnerskih organizacija (obično vatrogasaca ili policije).
- Za događaje velikih razmjera, koordinacija mora biti posebno organizirana, što zahtijeva osnivanje posebnih jedinica. Sastoji se od stručnjaka iz partnerskih organizacija i uprave s ekspertizom o dotičnom događaju.
- Ako je nekoliko partnerskih organizacija raspoređeno tijekom duljeg vremena, jedinice osoblja u kojim su zastupljene partnerske organizacije, preuzima koordinaciju, upravljanje i zapovijedanje. Kantoni bi trebali jasno definirati nadležnosti između operativnog zapovjedništva na licu mjesta i osoblja.“¹⁰

Jedinice Civilne zaštite čine članovi vlasti, načelnik i zamjenika načelnika stožera, predstavnici uprave i partnerske organizacije. Imenovani su i osposobljeni za svoj zadatak. U određenim slučajevima među njima je i osoba zadužena za operativno zapovjedništvo u jedinicama. Po potrebi se može pozvati stručnjaka. Javno informiranje je vrlo važno i odgovornost je nadležnih tijela. Oni se moraju i pobrinuti u procesima zaštite i spašavanja budu zastupljeni kompetentni i visoko osposobljeni stručnjaci, ako je moguće iz uprave, koji dostupni su i blisko surađuju s jedinicom osoblja ili s odgovarajućim operativnim zapovjednicima.

- **Koncept sistema zaštite i spašavanja Španije**

Civilna zaštita u Španiji kodificirana je još 1985. u Zakonu o civilnoj zaštiti, koji definira civilnu zaštitu kao „fizičku zaštitu ljudi i imovine u slučajevima ozbiljnog rizika, javnih nesreća, ili izvanredne katastrofe u kojoj su sigurnost i životi ljudi ugroženi.“¹¹ To je uglavnom za mirnodopske aktivnosti koje provode civilne vlasti i institucionalno su smještene pod nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova. Glavna uprava za civilnu izvršava ovlasti Ministarstva u pitanjima civilne zaštite. Zakon o civilnoj zaštiti iz 1985. godine dopunjen je Zakonom o civilnoj zaštiti 1992. godine. Osnovni standard za civilnu zaštitu, koji određuje odgovornosti i suradnju svih administrativnih nivoa i propisuje zahtjeve za civilnu zaštitu. Standard propisuje da se civilna zaštita primarno provodi na nižim administrativnim razinama, ali krajnja odgovornost za civilnu zaštitu leži na središnjoj vladi. Španija ima razrađen sistem koordinacije i saradnje između lokalnih, regionalnih i središnjih administrativnih nivoa, u kojima se primjenjuju standardi odozgo prema dolje i smjernice se moraju poštivati u regionalnom i lokalnom

¹⁰ Isto.

¹¹ CRN Report, Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, Zurich, (2010.) str 12.

planiranju za slučaj opasnosti, dok se planovi na nižim nivoima baziraju na integriranim nacionalnim planovima pripremljenosti. Najviši autoritet u civilnoj zaštiti je Nacionalna komisija za civilnu zaštitu. Ovo povjerenstvo čine predstavnici raznih ministarstava i autonomnih zajednica, i njime predsjedava ministar unutrašnjih poslova. On izdaje kriterije za niže razine planiranja za slučaj opasnosti. Postoje dva mehanizma saradnje u španskom sistemu civilne zaštite: „Jedinice za potporu u slučaju katastrofa (UAD) i vojne jedinice za hitne slučajeve (UME).“¹²

- **Koncept sistema zaštite i spašavanja Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske (UK)**

Civilna zaštita u Velikoj Britaniji je prošla značajnu promjenu od 2001. godine, kada je odgovornost za ovo pitanje prešla iz Ministarstva unutarnjih poslova u novo Građansko Tajništvo za nepredviđene situacije (CCS) u Uredu Vlade. Ovaj potez označio je odmak od fokusiranja na civilnu odbranu nakon niza civilnih katastrofa krajem 1980-ih. Stvaranje CCS kao dio Ureda Vlade (glavni nosač i koordinacijsko tijelo vlade Velike Britanije) odražava novi naglasak na međuresornoj suradnji u civilnoj zaštiti i izgradnji opće otpornosti. UK definira hitne slučajeve kao „događaj koji uzrokuje ozbiljnu štetu za ljudsko blagostanje u mjestu u Ujedinjenom Kraljevstvu, ozbiljna oštećenja okoliša u mjestu. u Velikoj Britaniji, te ratnim ili terorističkim aktima koji prijete uzrokom ozbiljne štete za sigurnost u Velikoj Britaniji.“¹³ Pravna osnova za civilnu zaštitu u Velikoj Britaniji sastoji se od Zakona o civilnim nepredvidivim situacijama iz 2004. i pratećih propisa iz 2005. godine. Zakon postavlja dužnosti isključivo za lokalne sudionike i čini zakonsku osnovu za regionalnu i središnju uključenost vlade. Zakon naglašava (lokalnu) suradnju među agencijama u hitnim slučajevima. Centralna vlada ima ukupnu odgovornost za civilnu zaštitu. To stvara određeni regulatorni jaz i izazov za centralnu vlast leži u koordinaciji lokalnih planiranja i odgovora na takav način da može ispuniti svoju dužnost zaštite. Da bi se olakšala ta koordinacija, CCS je definirao nove uloge i odgovornosti za regionalni stup kao most između lokalnih i središnjih aktera. CCS je definirao mehanizme vertikalne suradnje na ne-zakonskoj osnovi. Dok Zakon iz 2004. i Pravilnik iz 2005. godine pružaju pravni okvir za lokalno planiranje za slučaj nepredviđenih okolnosti, ne postoji poseban zakon koji se odnosi na hitni odgovor.

¹² CRN Report, Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, Zurich, (2010.) str 16.

¹³ CRN Report, Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, Zurich, (2010.) str 18.

3.2. Sistem zaštite i spašavanja u globaliziranom svijetu

Globalizacija podrazumijeva da krize koje se odvijaju daleko od neke države također mogu utjecati na tu državu i njezine građane, jedan primjer je cunami u jugoistočnoj Aziji 2005. godine, drugi bi mogao biti razvoj transnacionalnih terorističkih mreža. Slijedom toga, pojavljuju se nove vrste pitanja sigurnosti i zaštite, pa ova promjena sigurnosne okoline javlja se kao centralno pitanje sigurnosnih studija. Ovakve promjene, u skladu s globalizacijom, podrazumijevaju deterritorijalizaciju. Ovaj proces se ne odvija samo u geografskom smislu, već i u političkom smislu. Prema tome, u globaliziranom svijetu, sigurnosna dinamika prvenstveno je strukturirana u regionalne sigurnosne komplekse koji su definirani kao „skupovi čiji su glavni procesi sekuritizacije, desekuritizacije ili oboje takvi da se njihovi sigurnosni problemi ne mogu razumno analizirati ili riješiti zasebno.“¹⁴ To znači da je svaki sigurnosni problem, uključujući prirodne i druge nesreće, potrebno posmatrati na nivou regije, jer se lako može desiti da problem jedne države postane problem svih država. Osim toga, nužna je i analiza strukture regionalne sigurnosne dinamike i razmišljanje o analizi koncepta sigurnosti u nekoj regiji ili čak globalno, jer nejasna razlika između vanjske i unutarnje sigurnosti. Situacija gdje sigurnosni problem koji se prenese transnacionalno stvara sigurnosni problem može biti fatalna za nestabilnije ili slabije države. Zbog toga je na sigurnosne krize u globaliziranom svijetu potrebno gledati kao na zajednički problem svih država, što je rezultiralo uključivanjem sistema civilne zaštite u regionalne i globalne sisteme sigurnosti.

3.2.1. Civilna zaštita u regionalnim sistemima sigurnosti

Regionalni sistemi sigurnosti koje ćemo analizirati su Evropska Unija (EU) i Sjeveroatlantski Savez (NATO). Ove organizacije „da bi olakšale državama da izrade, razviju i unaprijede sisteme zaštite civilnog stanovništva, njihove imovine, kulturnih vrijednosti, kritične infrastrukture i okoliša, uvode određene instrumente i mehanizme kojima se države obavezuju, ali i savjetuju kako da njihove sisteme komplementiraju u euro-atlantsko područje i uzajamno harmoniziraju.“¹⁵

¹⁴ Buzan, Barry & Ole Waever (2003) *Regions and Powers: The Structure of International Security* Cambridge: Cambridge University Press, str 44.

¹⁵ Huseinbašić, S., *Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti*, Sarajevo, (2008.) str. 59.

3.2.1.1. *Civilna zaštita u Evropskoj Uniji (EU)*

Civilna zaštita je formalno uspostavljena kao područje suradnje Europske zajednice (EZ) 1985. godine. Zemlje članice su se složile koordinirati svoje nacionalne sposobnosti civilne zaštite u slučaju velikih prirodnih katastrofa. Kako je početna suradnja usmjerena na upravljanje velikim prirodnim katastrofa, odgovornost za aktivnosti EZ-a u ovom području dano je Općoj upravi za okoliš Evropske Komisije. Tokom proteklog desetljeća, kao rezultat velikih prirodnih katastrofa i terorističkih napada u SAD-u i Europi, suradnja EU-a u području civilne zaštite znatno je proširena, a doneseno je i mnoštvo zakonskih instrumenata za uređenje ovog područja. Godine 1999. Vijeće je usvojilo Program djelovanja Zajednice na području civilne zaštite kojemu je cilj podržavanje i dopunjavanje država članica aktivnosti na nacionalnoj i podnacionalnoj razini kroz različite projekte, tečajevе obuke i radionice kako bi se povećala zaštita stanovništva, imovine i okoliša. U 2001. godini uspostavljen je mehanizam Zajednice za civilnu zaštitu, čija je glavna uloga olakšati suradnju i osigurati koordinaciju u intervencijama pomoći civilne zaštite u slučaju velike krize. To je 2007. dopunjeno i prošireno ne samo na prirodnih, nego i ljudskih katastrofa kao što su tehnološke i namjerne štete. Iste godine, uspostavljen je financijski instrument za civilnu zaštitu kako bi se obuhvatili financijski aspekti pripravnosti i odgovora na prirodne i druge nesreće. Civilna zaštita je priznata kao formalni sektor politike EU Ugovorom iz Lisabona koji je stupio na snagu u decembru 2009. Član 196. uspostavlja civilnu zaštitu kao „područje podijeljene nadležnosti između EU i države članice u kojoj se funkcije koje obavlja EU odnose na podržavanje, dopunjavanje i koordiniranje provedenih aktivnosti države članice kao odgovor na prirodne i katastrofe koje je uzrokovao čovjek.“¹⁶ Civilna zaštita je 2010. prebačena iz Opće uprave za okoliš u Glavnu upravu za humanitarnu pomoć (ECHO), koja je preimenovana u Glavnu upravu za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu. Ovo je „znak nastojanja EU-a da bude dosljednija u svom pristupu odgovoru na katastrofe tako što će sjediniti instrumente humanitarne pomoć za izvan EU i suradnje unutar EU u slučajevima u okviru sistema civilne zaštite.“¹⁷ Civilna zaštita u okviru EU “ ima za cilj bolje zaštititi ljude, njihovu okolinu, imovinu i kulturno nasljeđe u slučaju velikih prirodnih ili ljudskih katastrofa koje se događaju unutar i

¹⁶ European Union, Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> (2002.2019.)

¹⁷ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL, Towards a stronger European disaster response: the role of civil protection and humanitarian assistance, (2010) str. 5.

izvan EU.”¹⁸ Mehanizam Zajednice za civilnu zaštitu služi kao glavni instrument za koordinaciju odgovora na katastrofe. Taj mehanizam:

- predstavlja platformu za suradnju koja dopušta prikupljanje i širenje informacija kako bi se pripremilo za potencijalne katastrofe;
- omogućuje udruživanje raspoloživih resursa i opreme države članice u slučaju velike katastrofe. Države mogu tražiti i primati pomoć u obliku opreme i osoblja u slučaju izvanrednih događaja bilo koje vrste, bez obzira na to je li unutar ili izvan EU.
- djeluje u skladu s načelom supsidijarnosti. Države članice sudjeluju i ostvaruju doprinos iz svoje nacionalne civilne zaštite na dobrovoljnoj osnovi.¹⁹

Alati kojima se ovaj Mehanizam služi u ostvarivanju svojih ciljeva su:

- **Centar za praćenje i informiranje (MIC)** je operativno srce Mehanizma. Dostupno je na 24/7. Svaka zemlja pogođena velikom katastrofom - unutar ili izvan EU - može podnijeti zahtjev za pomoć preko MIC-a. Tijekom hitnih slučajeva, MIC služi kao komunikacijsko čvorište informacija i podržava koordinaciju. MIC informacije dobiva uglavnom od agencija država članica, ali i drugih organizacija kao što su UN ili razne nevladine organizacije.
- **Zajednički hitni i informacijski sustav (CECIS)** je internetska aplikacija za uzbuđivanje i obavješćivanje koja je zadužena za osiguravanje komunikacije i učinkovite razmjene informacija između korisnika MIC i nacionalne kontaktne točke.
- **Program obuke** koji uključuje tečajeve obuke, organizaciju zajedničkih vježbi i razmjenu među zemljama sudionicama.
- **Moduli civilne zaštite** predstavljaju doprinos brze reakcije civilne zaštite i sastoje se od nacionalnih resursa iz jedne ili više država članica i dostupni su na dobrovoljnoj osnovi.
- **Baza podataka** koja sadrži kapacitete civilne zaštite, opremu i osoblje navedenim od strane člana na dobrovoljnoj osnovi.²⁰

¹⁸ CRN REPORT, Focal Report 4 Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, 2010, str.6.

¹⁹ CRN REPORT, Focal Report 4 Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, 2010, str.7.

²⁰ CRN REPORT, Focal Report 4 Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, 2010, str.9..

U slučajevima kada nacionalni resursi nisu dovoljni za odgovor na krizu, Mehanizam može pružiti dodatnih sredstava iz zemalja sudionica. Koordinirajući i usklađujući pomoć koju nude države članice s potrebama zemlje koja je podnijela zahtjev, Mehanizam daje odgovor na hitnije, posebno u okviru EU-a, gdje MIC može osigurati cjelovitu sliku zatražene, ponuđene i otpremljene pomoći. MIC kao komunikacija i koordinacija platforma olakšava protok informacija između različitih sudionika u operaciji.

3.2.1.2. *Civilna zaštita u Sjeveroatlantskom savezu (NATO)*

NATO je počeo razvijati mjere civilne zaštite u slučaju nuklearnog napada već 1950-ih. Zemlje članice NATO-a uskoro su shvatile da se te sposobnosti mogu učinkovito iskoristiti protiv posljedica katastrofa izazvanih poplavama, potresima ili tehnološkim incidentima, te protiv humanitarnih katastrofa. Godine 1953. proveden je prvi program pomoći u slučaju katastrofe nakon razornih poplava u sjevernoj Europi, a 1958. godine NATO je uspostavio detaljne procedure za koordinaciju pomoći između zemalja članica NATO-a u slučaju katastrofa. Ti su postupci ostali na snazi i pružili su osnovu NATO-u da u sljedećim godinama provede rad na tom području. Oni su sveobuhvatno revidirani 1995. godine, kada su, uz zemlje članice NATO-a, postali primjenjivi i na partnerske zemlje. Godine 1998. NATO je uspostavio Euroatlantski centar za koordinaciju odgovora na katastrofe (EADRCC) koji koordinira pomoć koju pružaju različite zemlje članice i partnerske zemlje u području pogođenom katastrofom u zemlji članici ili partnerskoj zemlji. Savez je također uspostavio Euroatlantsku jedinicu za odgovor na katastrofe, koja je „multinacionalna mješavina nacionalnih civilnih i vojnih elemenata koje su dobrovoljno prijavile članice ili partnerske zemlje za raspoređivanje na područje od važnosti.“²¹EADRCC također provodi terenske vježbe upravljanja posljedicama na godišnjoj razini, okupljajući civilne i vojne timove za prvi odgovor u praksi interoperabilnosti. NATO ima različite mehanizme za rješavanje kriza. Glavno političko tijelo za donošenje odluka je Sjevernoatlantsko vijeće (Vijeće ili NAC) koje „razmjenjuje obavještajne podatke, informacije i druge podatke, uspoređuje različite percepcije i pristupe, usklađuje svoje stavove i donosi odluke konsenzusom, kao i svi odbori NATO-a.“²² NAC je taj koji odlučuje od slučaja do slučaja konsenzusom da li će sudjelovati u operaciji reagiranja u kriznim situacijama. U području

²¹ NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

²² NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

upravljanja kriznim situacijama Vijeće podupiru Odbor za operacijsku politiku, Politički odbor, Vojni odbor i Odbor za civilno planiranje u slučaju opasnosti. Osim toga, komunikacijski sistemi NATO-a, uključujući "Situacijski centar" (SITCEN), primaju, razmjenjuju i šire političke, ekonomske i vojne obavještajne podatke i informacije. Sveobuhvatni NATO-ov sistem za odgovor na krizu (NCRS) je proces u kojem je niz elemenata usmjeren na rješavanje različitih aspekata NATO-ovog odgovora na krizu na komplementaran način. To su: NATO-ov proces upravljanja krizama (NCMP), NATO-ov sistem obavještajne djelatnosti i upozorenja (NIWS), NATO-ov proces operativnog planiranja i sporazumi NATO-a za upravljanje kriznim situacijama u slučaju hitnih slučajeva, koji zajedno podupiru ulogu NATO-a u upravljanju krizom i njegovu sposobnost da odgovori na krize. NATO je jedna od rijetkih međunarodnih organizacija koje imaju iskustva kao i alate za vođenje operacija upravljanja krizama. „NCRS je zapravo vodič za pomoć pri odlučivanju u području upravljanja krizom. Njegova je uloga koordinirati napore između nacionalnih predstavnika u sjedištu NATO-a, glavnim gradovima i strateškim zapovjedništvima.“²³ To čini tako što pruža Savezu sveobuhvatan skup mogućnosti i mjera za pripremu, upravljanje i reagiranje na krize. Ona nadopunjuje druge procese kao što su planiranje operacija, planiranje za slučaj civilnih izvanrednih stanja i drugi, koji postoje unutar Organizacije za rješavanje kriza. Prvi put je odobren 2005. godine i revidira se svake godine. Jedna od ključnih sastavnica NCRS-a je NCMP. NCMP raščlanjuje kriznu situaciju na različite faze, osiguravajući strukturu prema kojoj bi trebalo osmisliti vojne i ne-vojne procese planiranja odgovora na krize. Fleksibilan je i prilagodljiv različitim kriznim situacijama. NATO povremeno provodi postupke putem planiranih vježbi upravljanja kriznim situacijama (CMX) u kojima sudjeluju sjedišta (civilne i vojne) i prijestolnice, uključujući partnere i druga tijela koja mogu biti uključena u krizu stvarnog života. Zemlje trebaju dijeliti zajednički skup standarda, posebno među vojnim snagama, za provedbu multinacionalnih operacija. Pomažući u postizanju interoperabilnosti - sposobnosti različitih sistema i organizacija da rade zajedno - među snagama NATO-a, kao i s onima njezinih partnera, standardizacija omogućuje učinkovitije korištenje resursa. Stoga ona uvelike povećava učinkovitost obrambenih sposobnosti Saveza. Preko svojih tijela za standardizaciju, NATO „razvija i provodi koncepte, doktrine i postupke kako bi postigao i održao potrebne razine kompatibilnosti, zamjenjivosti ili zajedništva potrebnih za postizanje

²³ NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

interoperabilnosti.“²⁴ Omogućuje mnogim zemljama članicama NATO-a i partnerskim zemljama da rade zajedno, sprečavajući dupliciranje i promičući bolje korištenje gospodarskih resursa. „Logistika je most između raspoređenih snaga i industrijske baze koja proizvodi materijal i oružje koje snage moraju ispuniti svoju misiju. Obuhvaća identifikaciju zahtjeva, kao i izgradnju zaliha i sposobnosti, te održavanje oružja i snaga.“²⁵ Kao takav, opseg logistike je ogroman. Među temeljnim funkcijama koje provodi NATO su: „opskrba, održavanje, kretanje i prijevoz, potpora, infrastruktura i medicinska pomoć“²⁶. Sveobuhvatna funkcija Saveza je koordinacija nacionalnih napora i poticanje najveće moguće razine multinacionalnih odgovora na operativne potrebe, čime se smanjuje broj pojedinačnih opskrbenih lanaca. Dok NATO ima tu odgovornost, svaka država je odgovorna da osigura da - pojedinačno ili kroz suradnju - vlastite snage dobiju potrebne logističke resurse.

3.2.1.3. *Civilna zaštita u drugim regionalnim organizacijama*

- Vijeće za regionalnu saradnju u Jugoistočnoj Evropi

Vijeće za regionalnu suradnju (RCC) razvija, pojednostavljuje, olakšava i podupire regionalne mehanizme jugoistočne Europe (SEE) s niskim troškovima aktivnosti i visokim utjecajem na izgradnju povjerenja u regiji. Ti mehanizmi nisu „strukture“, već su uzajamno prihvaćene od strane zemalja korisnica, kao posebni institucionalni forumi za razmjenu informacija i iskustava u području sigurnosti, znanja i naučenih lekcija te imaju dodanu vrijednost za institucije kroz regionalnu suradnju.²⁷

Kako se ovo Vijeće razvilo iz Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu u koviru kojeg je „jedna od najvažnijih inicijativa za oblast civilne zaštite, odnosno zaštite i spašavanja, je Inicijativa prevencije i pripravnosti za katastrofe,“²⁸ Vijeće je preuzelo načela te inicijative i nastavilo sa iniciranjem saradnje u okviru ove oblasti. Područja saradnje u okviru Vijeća su: „ekonomski i

²⁴ NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

²⁵ NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

²⁶ NATO, <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, (20.02.2019.)

²⁷ REGIONAL COOPERATION COUNCIL, <https://www.rcc.int/pages/8/security-cooperation>, (20.02.2019.)

²⁸ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 95.

socijalni razvoj, energetika i infrastruktura, pravosuđe i unutarnji poslovi, saradnja na području sigurnosti, izgradnja ljudskih potencijala, te parlamentarna saradnja.²⁹

- Vijeće za civilno-vojno planiranje u jugoistočnoj Evropi

Ovo je „regionalna sporazumna asocijacija država jugoistočne Evrope oformljena za potrebe: razvoja i unaprijeđenja procjene rizika u regionu jugoistočne Evrope, koordinacije aktivnosti planiranja za odgovor na nastale opasnosti i vanredne situacije, konsultacija sa unutarvladinim, međuvladinim, i drugim međunarodnim organizacijama, te razvoja standarda i procedura za civilno-vojno djelovanje i interoperabilnost među državama i obučavanja za primjenu tih standarda i procedura među državama članicama.“³⁰ Ova organizacija je sastavljena od Vijeća Inijative, koje „donosi odluke o stručnim prijedlozima koje mu dostave sekretarijat i radne grupe“³¹, Sekretarijata koji „priprema materijale, i prijedloge radnih grupa Vijeću na razmatranje i donošenje odluka“³², Fasilitatora koji „predstavlja državu koja na bilo koji način podržava neku ideju, aktivnost, događaj, inicijativu,“³³ i Radnih grupa koje „tokom polugodišnjih i godišnjih sastanaka i prilikom simulacijskih komandno-štabnih vježbi i drugih sličnih aktivnosti stručnim prijedlozima odluka doprinose efektivnosti i efikasnosti rada Vijeća.“³⁴

3.2.2. Civilna zaštita u globalnim sistemima sigurnosti

- Organizacija Ujedinjenih Nacija (UN)

Godine 1945. predstavnici 50 zemalja susreli su se u San Franciscu kako bi potpisali Povelju o saradnji u cilju uspostave i očuvanja mira u svijetu. Povelja Ujedinjenih Nacija je potpisana 26. juna 1945. godine od strane predstavnika tih 50 zemalja, dok ga je Poljska, koja nije bila zastupljena na Konferenciji, potpisala nešto kasnije i postala jedna od izvornih 51 država članica. OUN službeno je nastala 24. oktobra 1945. godine, kada su Povelju ratificirale Kina, Francuska, Sovjetski Savez, Ujedinjeno Kraljevstvo Sjedinjene Države i većina drugih potpisnika. Povelja je konstituirajući instrument Organizacije, koji određuje prava i obveze država članica i uspostavu organa i postupaka OUN-a. Povelja kodificira glavna načela međunarodnih odnosa od

²⁹ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 95.

³⁰ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 98.

³¹ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 99.

³² Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 99.

³³ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 99.

³⁴ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 99.

suvereniteta država do zabrane upotrebe sile u međunarodnim odnosima na bilo koji način koji nije u skladu s ciljevima OUN-a. Osim mira i sigurnosti u svijetu, organizacija je imala za ciljeve osigurati mirno rješavanje konflikata među državama, uspostavu i razvoj saradnje među državama. „Prestankom hladnog rata i globalnog polarizma ona je promijenila strateški koncept djelovanja i opredijelila za dvije vrste misija:

- Misije za uspostavu i čuvanje mira u svijetu (koncept kolektivne odbrane),
- Misije humanitarnih poslova za djelovanje u katastrofama i odgovor na krizne situacije (Rezolucija Generalne skupštine OUN-, broj: 46/182, decembra 1991.godine). Ovom Rezolucijom uvedena je funkcija Generalnog podsakretara za ljudske poslove:
 - Prvo, koordinaciju pružanja pomoći u slučaju katastrofa na međunarodnom nivou, osigurava da ta pomoć odgovara potrebama države koja je ugrožena katastrofom;
 - Drugo, radi na usavršavanju daljeg planiranja i organiziranja u slučaju katastrofa, naročito kada je u pitanju procjena štete i upravljanje procesom pružanja pomoći s posebnim osvrtom na nerazvijene države;
 - Treće, radi na analizi, prognoziranju, spriječavanju i ublažavanju, efekata prirodne katastrofe širenjem tehničkih i naučnih informacija.“³⁵

Osnovno tijelo zaduženo za segmente sistema civilne zaštete u okviru OUN-a je Ured za koordinaciju humanitarnih poslova (OCHA) čiji su glavni zadaci mobilizacija i koordinacija humanitarnih akcija, u partnerstvu s nacionalnim i međunarodnim akterima, kako bi se ublažile ljudske patnje u katastrofama i hitnim slučajevima. Preko svoje mreže ureda na terenu, humanitarnih koordinatora i timova zemalja, OCHA radi na osiguravanju koherentnosti napora u pružanju pomoći. Predvođena UN koordinatorom za hitnu pomoć, OCHA se također zalaže za promicanje prava ugroženog stanovništva, pripravnost i prevenciju, te olakšava provedbu održiva rješenja. Osnovne funkcije Koordinatora hitne pomoći su: „koordinacija humanitarne intervencije; razvoj politike kako bi se osiguralo da se riješe sva humanitarna pitanja, uključujući i ona koja spadaju među nedostatke u mandatima agencija; i zagovaranje humanitarnih pitanja s političkim organima, posebice Vijećem sigurnosti.“³⁶

³⁵ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 303.

³⁶ DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, The United Nations Today, New York, (2008.) str. 30.

- Međunarodna federacija Crvenog krsta i Crvenog polumjeseca (IFRC)

Od 1889. godine, kada je prvi put objavljen, Priručnik Međunarodne federacije Crvenog krsta i Crvenog polumjeseca koji je bio namijenjen kao kompilacija načela i pravila koja su usmjeravala aktivnosti organizacije i praktični vodič za sve one koji su zainteresirani za život Crvenog križa i Crvenog polumjeseca, definisano je da se organizacija bavi zaštitom prava ljudi u svim krajevima svijeta i da počiva na principima humanosti, nepristrasnosti, neutralnosti, nezavisnosti, dobrovoljnosti, jedinstva i univerzalnosti. „U slučaju neke prirodne katastrofe ili složene vanredne situacije, IFRC se može aktivirati i ustupiti humanitarne resurse po pojednostavljenim procedurama traženja pomoći, a na osnovu zahtjeva Nacionalnog društva Crvenog krsta ili Crvenog polumjeseca države članice pogođene katastrofom.“³⁷ Kako bi se što bolje odgovorilo na prirodne i druge nesreće IFRC:

- „traži pomoć i od drugih društava,
- prosljeđuje donacije, kupuje neophodnu pomoć u hrani, lijekovima, odjeći,
- šalje svoje stručnjake, posebno medicinsko osoblje, itd.“³⁸

Jedan od instrumenata koji IFRC koristi za humanitarne poslove je Projekat „SFERA“ koji u slučaju prirodnih i drugih nesreća „ima za cilj poboljšati kvalitet pomoći stanovništvu pogođenom katastrofom i poboljšati procjenjivanje potreba od strane vlada, humanitarnih agencija, donatora i samog ugroženog stanovništva.“³⁹ Standardi na kojima počiva uloga ovog instrumenta u prirodnim i drugim nesrećama su:

- „potrebe stanovništva u snabdijevanju vodom i higijensko-sanitarnim potrebama;
- Potrebe u hrani i ishrana;
- Potrebe u sklanjanju i zbrinjavanju;
- Potrebe u zdravstvenim uslugama.“⁴⁰

³⁷ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 124.

³⁸ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 125.

³⁹ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 125.

⁴⁰ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 126..

3.3. Važnost prevencije u zaštiti i spašavanju

Akteri u sistemu zaštite i spašavanja su odgovorni za utvrđivanje i usmjeravanje intervencija korisnih za smanjivanje vjerojatnosti nastupanja katastrofalnih događaja ili barem za ograničavanje moguće štete. Podjednako je važno da promoviraju djelovanje da bi lokalno stanovništvo postalo svjesno rizika, što je prvi oblik civilne zaštite. Poznavanje teritorija i pragova opasnosti za različite rizike postavlja osnovu ne samo za predviđanje prirodnih i drugih nesreća, nego i za određivanje smjerova i linija različitih vrsta mogućih preventivnih intervencija. Dužni su neprekidno posmatrati, analizirati i valorizirati sigurnosnu situaciju u državi, i vršiti druge aspekte aktivnosti vezane za mogući nastanak katastrofa, kako bi razvili adekvatne instrumente za određivanje prioriteta intervencije i vremena u kojima se aktivnosti civilne zaštite trebaju pokrenuti, u skladu s opasnostima nekog događaja, ranjivosti teritorija i dostupnosti sredstava. Akteri sistema za civilnu zaštitu utvrđuju smjernice za izradu programa prognoziranja i prevencije regije, pa ih zatim pripremaju, i provode u praksi s prognoziranim aktivnostima i preventivnim intervencijama. Preventivne aktivnosti pokrivaju različita područja, „od stvaranja sustava praćenja ove pojave do utvrđivanja rizika na području, do stvaranja sustava za smanjenje rizika.“⁴¹ Jedan od glavnih aspekata prevencije je osvješćivanje ljudi o lokalnim rizicima, i uputiti ih što učiniti u slučaju opasnosti i kako pomoći ugroženom području tokom nesreće. U tom smislu, sistem za civilnu zaštitu promiče informativne kampanje i aktivnosti, također u suradnji s drugim institucijama i udrugama. Isto tako, nastoje se promovirati aktivnosti osposobljavanja u uskoj suradnji s teritorijalnim vlastima. Aktivnosti su usmjerene na volontere, vlasti regije, pokrajine, itd. Preventivna aktivnost se također provodi s vježbama jer se ocjenjuju učinkovitost i valjanost sistema zaštite i spašavanja u cilju rješavanja hitnih slučajeva, planova, procedura donošenja odluka i upravljanja informacijama. Što se tiče BiH, „planiranje mjera prevencije ostvaruje se kroz programe i planove zaštite i spašavanja, opća akta i druga dokumenta u okviru razvojnih ciklusa za pojedine djelatnosti u kontekstu sljedećih aspekata:

- 1) planiranje održivog razvoja društvene zajednice na svim nivoima državne strukture;
- 2) politika upravljanja rizikom;
- 3) zakonodavstvo o zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara i vatrogastvu;

⁴¹ Protectione Civile, <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/en/home.wp>, (25.02.2019)

4) planiranje u zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara (planovi zaštite i spašavanja i planovi zaštite od požara).⁴²

Preventivne mjere u BiH u sličaju prirodnih i drugih nesreća su:

- Ublažavanje, što uključuje inženjerske tehnike i gradnju otpornu na opasnosti, kao i unaprjeđenje politika zaštite okoline i svijesti javnosti. Mogu biti strukturalne i nestrukturalne mjere: Strukturalne mjere su sve fizičke konstrukcije namjenjene smanjenju ili izbjegavanju mogućih uticaja opasnosti, ili primjena inženjerskih tehnika da bi se dobile izdržljive strukture ili sistemi otporni na opasnosti. Nestrukturalne mjere su sve mjere koje ne podrazumjevaju fizičku izgradnju a koje koriste znanje, praksu ili dogovor na temu smanjenja rizika i uticaja, posebno u formi politika i zakona, podizanja svijesti javnosti, obuke i edukacije.
- Ulaganje u smanjenje rizika od katastrofa za otpornost, jer javna i privatna ulaganja u prevenciju i smanjenje rizika od katastrofa kroz strukturalne i nestrukturalne mjere su od presudnog značaja za poboljšanje privredne, društvene, naučne i kulturne otpornosti lica, zajednica, zemalja i njihove imovine, kao i okoliša.
- Pripravnost / spremnost za odgovor na prirodne i druge nesreće, što se odnosi na organizaciju i planiranje, kapacitete/resurse, koordinaciju, spremnost i pripravnost operativnih centara civilne zaštite u situaciji prirodne ili druge nesreće, obuku i podizanje svjesnosti javnosti o rizicima, opasnostima i nesrećama, psihološke i druge kompenzacijske mjere učinaka pritiska prirodne i druge nesreće, Podizanje svijesti javnosti o riziku od požara, požarnim opasnostima, obavezama po pitanju provođenja preventivnih mjera zaštite od požara i gašenja početnog požara i dr.⁴³

U slučaju Republike Hrvatske, prevencija je definisana kao „sve mjere i aktivnosti kojima se smanjuje ili sprječava mogućnost nastanka prijetnje, odnosno smanjuju posljedice katastrofe“,⁴⁴ a kao osnovni zadaci sistema zaštite i spašavanja navode se „prevencija, organiziranje i

⁴² PROGRAM RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE OD 2018 – 2025. GODINE, str 25.

⁴³ PROGRAM RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE OD 2018 – 2025. GODINE, str 25-29.

⁴⁴ Zakon o zaštiti i spašavanju Republike Hrvatske, Član 3.

pripremanje aktivnosti i mjera kojima je svrha povećati i unaprijediti pripravnost postojećih operativnih i institucionalnih snaga za reagiranje u katastrofama i većim nesrećama.“⁴⁵

3.4. Uloga moderne tehnologije u pospješivanju organizacije i funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja

Naš se svijet stalno mijenja. Jedan aspekt koji se čini da se najbrže i najčešće mijenja je tehnologija. Tehnologija utječe na svaki aspekt modernog društva. Sve se industrije na ovaj ili onaj način oslanjaju na tehnologiju. Moderna tehnologija jednostavno predstavlja napredak u odnosu na stare tehnologije i ustaljene prakse. Utjecaj tehnologije u suvremenom životu je nemjerljiv, tehnologiju koristimo na različite načine, a ponekad način na koji implementiramo različite tehnologije čini više štete nego koristi. Mi svakodnevno koristimo tehnologiju kako bismo ostvarili određene zadatke ili interese. Moderna tehnologija ili tehnologija koja se razvila povremeno može zamijeniti ranije korištenu tehnologiju zbog povećanih prednosti ili nove popularnosti.

Prednosti korištenja modernih tehnologija u svijetu su:

- Jednostavan pristup informacijama,
- Potiču inovativnost i kreativnost,
- Poboljšana komunikacija,
- Praktičnost putovanja / jednostavnost mobilnosti,
- Poboljšano stanovanje i životni stil,
- Poboljšana zabava,
- Učinkovitost i produktivnost,
- Praktičnost u obrazovanju,
- Društvena povezanost,
- Koristi za zdravstvenu industriju.⁴⁶

Postalo je prilično lako dobiti pristup relevantnim informacijama u bilo koje vrijeme i bilo gdje. To je moguće zbog modernih tehnologija kao što je širokopoljasni internet. Budući da tehnologija

⁴⁵ Zakon o zaštiti i spašavanju Republike Hrvatske, Član 6.

⁴⁶ Modern technology advantages and disadvantages, <https://www.useoftechnology.com/modern-technology-advantages-disadvantages/> (25.02.2019.)

izgleda beskonačno, ona potiče mozak da radi do punog potencijala. U prošlosti je nekada bilo vrlo teško pokrenuti posao, bilo je potrebno imati mnogo kapitala, a imali su čak i ograničen pristup poslovnim informacijama. Danas je jednostavno pokrenuti posao dok ste kod kuće. Ne možemo napredovati bez komunikacije. Moderna tehnologija je rezultirala naprednim komunikacijskim tehnologijama, od telefona do interneta. Moderna transportna tehnologija olakšava putovanje na velike udaljenosti. Promet je vrlo važan kako u našim životima tako i u poslovnom svijetu. Nova arhitektonska tehnologija poboljšala je vrste kuća koje gradimo, dok se i sigurnost također povećala kod kuće, razvojem robusnijeg integriranog sigurnosnog sistema. Moderna tehnologija odigrala je značajnu ulogu u promjeni industrije zabave. To se odnosi na moderne tehnologije u muzičkoj, filmskoj i drugim djelatnostima. Moderna tehnologija pomogla je tvrtkama da povećaju proizvodnju. Ljudi su spori, a ponekad ne uspijevaju ostvariti vrijeme i kvalitetu. Mnoge tvrtke su integrirale modernu tehnologiju u svoju proizvodnu liniju, povećavajući proizvodnju i omogućujući dosljedniju kvalitetu. Moderna tehnologija olakšala je učenicima učenje iz bilo kojeg mjesta putem online obrazovanja i mobilnog obrazovanja. Također, studenti sada koriste moderne tehnologije u učionicama kako bi učili učinkovitije. Moderna tehnologija je doprinijela porastu mogućnosti za razvoj društvene povezanosti i interakcije sa starim, i mogućnosti stvaranja novih prijatelja i saradnika. Danas većina bolnica primjenjuje savremenu tehnologiju, a to je smanjilo pogreške koje mogu učiniti doktori. Ljudi mogu lako napraviti greške zbog preopterećenosti poslom i faktora stresa.

Slabosti modernih tehnologija su:

- Povećana osamljenost ljudi,
- Gubitak posla,
- Kompetencija,
- Sigurnost,
- Napredno oružje za uništenje svijeta.⁴⁷

Socijalna izolacija je u porastu, ljudi provode više vremena igrajući video igre, učeći kako koristiti nove moderne tehnologije, koristeći društvene mreže i zanemaruju svoj stvarni život. Tehnologija je zamijenila naš stari način interakcije. Moderna tehnologija zamijenila je mnoge ljudske poslove; roboti rade poslove koje su nekada radili ljudi. Mnoge tvrtke za pakiranje

⁴⁷ Modern technology advantages and disadvantages, <https://www.useoftechnology.com/modern-technology-advantages-disadvantages/> (25.02.2019.)

koriste robote na proizvodnim linijama kako bi povećale proizvodnju i učinkovitost. Povećana ovisnost o modernim alatima poput kalkulatora i provjera pravopisa smanjila je našu kreativnost i inteligenciju. Mnogi se danas bore s pravopisom čak i osnovnih riječi bez urednika koji potvrđuju svaku riječ. Srećom, napredak u tehnologiji je pomogao sigurnosti, međutim, zahvaljujući tim napretcima, sve je na neki način povezano s internetom. Naši financijski računi, naše fotografije, naši automobili, mobilni telefon, i sve drugo lako je dostupno na internetu. Savremena tehnologija pružila je glavnu pomoć u rastu beskrajnih ratova. Pomaže u proizvodnji savremenog ratnog oružja. Ovo oružje često ozbiljno oštećuje prirodnu, što neka područja čini nenastanjivim.

Moderne tehnologije su potrebne u svim sferama ljudskog života pa tako i u sistemu zaštite i spašavanja. Prednosti modernih tehnologija u ovom sistemu su, ako uzmemo u obzir gore navedene stavke: jednostavan pristup informacijama, poboljšana komunikacija, jednostavnost mobilnosti snaga i sredstava, lakši transport osoblja i stradalih, sklanjanje stradalih, učinkovitost i produktivnost, praktičnost u obrazovanju i osposobljavanju kadrova, društvena povezanost koja omogućava lakše obavještanje građana o nastaloj nesreći, i koristi za zdravstvenu industriju, koje omogućavaju lakše i efikasnije zbrinjavanje stradalih. Postoji tijelo Evropske Unije koje se bavi razvojem novih tehnologija i metoda, između ostalog, i u domenu zaštite i spašavanja, a to je Zajednički istraživački centar EU (JRC). JRC pomaže u jačanju otpornosti EU-a na krize i katastrofe svojim „istraživanjima tehnologija upravljanja krizama, obradom i analizom satelitskih slika, upravljanjem rizikom od katastrofa i sustavima internetskog nadzora. Rad JRC-a usredotočen je na integrirane sustave za analizu rizika, svjesnost o situaciji, rano upozoravanje i suradničko odlučivanje.“⁴⁸ Služba za upravljanje izvanrednim situacijama EU-a Copernicus, na primjer, je „europska služba za kartiranje s ciljem pružanja pravodobnih i relevantnih informacija dobivenih od tijela civilne zaštite i agencija za humanitarnu pomoć u izvanrednim situacijama (prirodne katastrofe i katastrofe koje uzrokuje čovjek, kao i humanitarni sukobi) i tehnički koordinira JRC.“⁴⁹ Ostali alati i metodologije koje je razvio JRC ili u suradnji s drugim partnerima osmišljeni su kako bi pomogli u svim fazama upravljanja katastrofama, od prevencije

⁴⁸ EU science hub, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, (25.02.2019.)

⁴⁹ EU science hub, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, (25.02.2019.)

i spremnosti za oporavak i obnovu, do predviđanja i ranog upozoravanja. Na primjer, znanstvenici JRC-a proizveli su brojne visoko napredne računalno utemeljene sustave kao što su „Europski informacijski sustav o šumskim požarima (EFFIS), Medicinski informacijski sustav (MedISys), sustav modeliranja procjene tsunamija i Europska opservatorija za sušu (EDO).“⁵⁰ Također, u suradnji s međunarodnim organizacijama, „JRC je razvio sustav ranog upozoravanja na humanitarne poslove (HEWS), Indeks za upravljanje rizicima (INFORM), Globalni sustav upozoravanja na katastrofe i koordinaciju (GDACS) i Globalni sustav svijesti o poplavama (GloFAS).“⁵¹ Analiza satelitskih snimaka, kao jedna od tehnologija JRC-a u slučaju prirodnih i drugih nesreća je vrlo bitan segment u kojem su moderne tehnologije doprinijele sistemu zaštite i spašavanja. U svim fazama upravljanja kriznim situacijama, satelitski izvedene informacije imaju ključnu ulogu kao neovisni i objektivni izvor. Istraživački rad JRC-a usredotočen je na „automatsku analizu satelitskih podataka kako bi se osigurali informacijski proizvodi i analize za učinkovitije smanjenje rizika od katastrofa i sprečavanje sukoba, kao i procjene potreba za post-katastrofalnim odgovorom, oporavkom i planiranjem obnove.“⁵² JRC razvija i testira razna rješenja za slučaj prirodnih i drugih nesreća. Ta rješenja temelje se na integraciji alata, modela, podataka i informacija, kako bi se omogućilo brzo i kontinuirano ocjenjivanje događaja, slanje upozorenja o ranom upozorenju i pružanje platformi za zajedničko donošenje odluka i koordinaciju. Sve ovo ukazuje na potrebu da je potrebno što veće integrisanje i razvoj modernih tehnologija i tehnika u sistemu zaštite i spašavanja, jer prednosti koje smo naveli uveliko pospješuju efikasnost sistema, što je prepoznala i EU, i razvila mehanizme njihovog inkorporiranja za efikasnije spriječavanje i ublažavanje prirodnih i drugih nesreća. Dodamo li tome da ranije prikazani nedostaci modernih tehnologija gotovo da nemaju nikakvog uticaja na ovaj sistem, i zaobilaze ga, to je samo još jedna stvar koja ističe pozitivan uticaj modernih tehnologija na razvoj i efikasnost sistema zaštite i spašavanja.

⁵⁰ EU science hub, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, (25.02.2019.)

⁵¹ EU science hub, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, (25.02.2019.)

⁵² EU science hub, <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, (25.02.2019.)

3.5. Uloga geoinformatike u poboljšanju organizacije i funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja

Geoinformacije ili georeferencirane (geoprostorne) informacije su „informacije koje su neraskidivo vezane uz lokaciju na Zemljinoj površini, te iznad ili ispod nje. Riječ je o kompleksnim informacijama, jer je prostorna komponenta kompleksan atribut s posebnim osobinama. Geoinformacije su rijetko statične, pa treba uzeti u obzir i vremensku komponentu.“⁵³ Iz toga slijedi da je geoinformatika „praktična i stručna primjena znanosti i tehnologije uključena u prihvaćanju, objedinjavanju, analizi, upravljanju i prikazu geoprostornih podataka. Geoinformatika obuhvaća znanstvene temelje suvremenih digitalnih metoda prikupljanja prostornih podataka, modeliranje prostornih informacija, metode apstrakcije i generalizacije geopodataka, specifičnosti prostornih i prostorno-vremenskih baza podataka, matematičko-statističku obradu geopodataka i osmišljavanje usluga baziranih na lokaciji korisnika.“⁵⁴

„Suvremena geodezija i geoinformatika mogu odigrati ključnu ulogu u upravljanju rizikom od nepogoda i prirodnih katastrofa, a najčešće kao dio interdisciplinarne organizacije. Velik doprinos ogleđa se u proteklih par desetljeća kroz senzore, informatičku tehnologiju i komunikacije i softvere za obradu podataka. Uloga geodeta i geoinformatičara u upravljanju rizikom je prikupljanje, upravljanje, vizualizacija i analiza prostornih podataka vezanih uz nepogode i katastrofe. Ključ uspjeha je zajedničko djelovanje svih polja geodezije kao i interdisciplinarna suradnja u upravljanju rizikom. Osnovne zadaće geodezije i geoinformatike pri upravljanju rizikom su:

- prikupljanje podataka u vezi nepogode korištenjem različitih načina prikupljanja podataka, kao što su npr. fotogrametrijska i satelitska izmjera
- procjena rizika i formiranje sustava za praćenje i rano upozorenje kao dijela geoinformacijskog sustava (GIS-a),
- razvoj i implementacija preventivnih mjera planiranja uporabe zemljišta i upravljanja zemljištem kako bi se reducirala šteta od nepogoda,

⁵³ Perković D., Osnove geoinformatike, Uvod u geoinformatiku, Rudarsko geološko naftni fakultet Zagreb, Zagreb, 2010, str. 4,

⁵⁴ Perković D., Osnove geoinformatike, Uvod u geoinformatiku, Rudarsko geološko naftni fakultet Zagreb, Zagreb, 2010, str. 6-7.

- katastarska rekonstrukcija (obnova) i korištenje GPS-a u fazi nakon nepogode (faza obnove).“⁵⁵

Geoinformacije mogu pomoći donositeljima odlukada razumiju opseg oštećenja i identificiraju mjesta gdje ljudi mogu biti zarobljeni ili povrijeđeni, ili gdje mogu zahtijevati medicinsku podršku i spašavanje. Analiza kritične situacije i bitnih objekata za rad i održivost zdravstvene usluge, usluge prehrane ili drugih, koji su ili bi mogli biti oštećeni ili uništeni, je ključno za obnovu vitalnih usluga i operacije zaštite i spašavanja. Donositelji odluka upotrebom geoinformatike mogu dodijeliti resurse za odgovore na prijetnje i odrediti prioritete akcija zaštite i spašavanja. Geoprostorna tehnologija, isto tako, podržava hitne slučajeve upravljanjem lancem opskrbe. Korištenje i razmjena geoprostornih informacija u situacijama prirodnih i drugih nesreća može biti i na nacionalnoj i međunarodnoj razini, putem inicijativa i programa o usklađivanju geoprostornih podataka i izgradnji infrastruktura prostornih podataka. Senzori i podaci na licu mjesta sve su više integrirani za rano upozoravanje i praćenje opasnosti. Sistemi koji održavaju geoprostorne informacije postaju razrađeniji i višenamjenski nego ikada prije. Mnogi od tih sistema mogu ispuniti zahtjeve za rano upozoravanje i odgovor u stvarnom vremenu te pružiti prikladne modele za razrađena predviđanja, simulacije i vizualizacije.

„Sa znanjem o geodeziji, geoinformatici te izmjeri zemljišta, geodetski stručnjak može sudjelovati u svim poljima koja se bave upravljanjem rizicima od nepogoda. Geodet može :

- analizirati i procijeniti rizik: obaviti matematičko-statističku analizu koja koristi geoprostorne podatke, detekciju uporabe zemljišta, korištenje GIS-a za pozicioniranje ugroženih područja;
- istražiti redukcije i kontrole šteta kroz promatranje oblika Zemlje, plimnih valova, itd.
- osigurati preliminarne mjere zaštite upravljanjem zemljištem, razvojem koncepata za uporabu zemljišta, mjerenjima deformacija vulkanskih ili zemljanih nestabilnih područja te inženjerskim mjerenjima na izgrađenim objektima poput brana i mostova;
- prikupiti i analizirati podatke pomoću tehnologije i tehnike sustava za rano upozoravanje, također treba sudjelovati u razvoju softvera, kartografski vizualizirati, izraditi model koristeći državne geodetske mreže;

⁵⁵ Rumora, A., Upravljanje hitnim situacijama u vatrogastvu, Diplomski rad, Geodetski fakultet Zagreb, Zagreb, (2014.) str. 12-13.

- izraditi i koristiti virtualne 3D modele gradova, građevina i okoliša, za lakše lociranje, te izraditi digitalne karte;
- procijeniti štetu te obaviti katastarsku obnovu, a pomoću laserskog skeniranja i tahimetrije dokumentirati oštećenja i štete.⁵⁶

Međutim, znanje o cijelom rasponu primjenskog potencijala geoprostorne tehnologije u domenu su stručnjaka za geoznanosti. To nam poručuje da ovi stručnjaci i njihov rad moraju biti uveliko inkorporirani u sistem zaštite i spašavanja, kako bi doprinijeli njegovoj efikasnosti. Njihova uloga bi bila stvoriti i njegovati prijenos znanja između međunarodnih geo-znanstvenih tijela koja se bave zaštitom i spašavanjem s različitim tehnološkim podlogama, što bi osiguralo političku podršku za korištenje i razvoj geo-tehnologija u ovom polju. Ove tehnologije se razvijaju vrlo brzo i mogu pomoći u poboljšanju predviđanja i praćenja potencijalnih opasnosti, ublažavanju rizika i upravljanju katastrofama, što doprinosi smanjenju gubitaka života i imovine. Ovi sistemi su već pokazali svoju fleksibilnost u pružanju podataka za širok raspon primjena: „vremenske prognoze, praćenje vozila, uzbunjivanje, praćenje šumskih požara i poplava, otkrivanje izlivanja ulja, dezertifikacija praćenja i procjene štete na usjevima i šumama,⁵⁷“ zbog čega je njihova primjena u sistemu zaštite i spašavanja od velike važnosti.

3.6. Važnost međunarodne saradnje u slučajevima prirodnih i drugih nesreća

Uz međudržavnu saradnju i koordinaciju među sudionicima u akcijama zaštite i spašavanja, postoji sve veća potreba za regionalnom, međunarodnom i globalnom saradnjom i koordinacijom između zemljama koje imaju zajedničke probleme, budući da situacija katastrofe u jednoj zemlji mogu utjecati na mnoge druge zemlje. Na primjer, katastrofa potresa može imati široku geografsku pokrivenost. Tamo gdje veći dio saobraćajne i komunikacijske infrastrukture u regiji prelazi nekoliko granica, potreba za uslugama na regionalnoj razini je očita. Slično tome, neuspjeh u primjeni mjera zaštite i spašavanja u bilo kojoj zemlji može utjecati na takvu infrastrukturu, a time i regiju u cjelini. Regionalna i međunarodna saradnja bitna je ne samo za

⁵⁶ Rumora, A., Upravljanje hitnim situacijama u vatrogastvu, Diplomski rad, Geodetski fakultet Zagreb, Zagreb, (2014.) str. 13.

⁵⁷ United Nations Office for Outer Space Affairs, Geoinformation for Disaster and Risk Management Examples and Best Practices, Copenhagen, (2010.), str. 9.

suočavanje s posljedicama katastrofe, nego i za osiguranje da regija održi ekonomski rast. Štoviše, pojačana regionalna i međunarodna saradnja i koordinacija u upravljanju rizicima od katastrofa nude atraktivne mogućnosti za osiguravanje resursa. Spremnost na katastrofe ostala je neadekvatna u mnogim zemljama u kojima postoji potreba za nacionalnim zakonodavstvom o katastrofama kako bi se poboljšala nacionalna središnja agencija i ojačala međuinstitucionalna i međuvladina koordinacija. Jedna od takvih država je i Bosna i Hercegovina. Mnogi aspekti sistema zaštite i spašavanja su prekogranični. Zbog toga bi te zemlje mogle biti ekonomski i socijalno pogođene zbog ozbiljnih prirodnih katastrofa u susjednoj zemlji. Susjedna zemlja može pružiti dragocjenu pomoć u procjeni rizika, ublažavanju, predviđanju, razvoju i priopćavanju ranih upozorenja i reagiranju na katastrofe. Postoji nevjerovatna vrijednost u korištenju međunarodnih i autohtonih sistema znanja kada se suočavamo s izazovima rekonstrukcije nakon katastrofa. Regionalno planiranje i zajednički naponi trebali bi se provoditi kako bi se riješili problemi prirodnih i drugih nesreća jer je njihova neizvjesnost glavna briga svih zemalja. Zemlje koje imaju zajedničke ciljeve i interese trebale bi dijeliti podatke i informacije o prirodnim i drugim nesrećama kako bi se smanjio utjecaj potencijalnih katastrofa. Međunarodna saradnja je od ključne važnosti za pronalaženje učinkovitijih načina predviđanja rizika, bolje upravljanje odgovorima i razvijanje otpornosti za različite vrste kriza i katastrofa. Osim saradnje i koordinacije na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou, postoji i potreba za pojačanom saradnjom i koordinacijom u UN-u. „Posebno treba poboljšati koordinaciju između Ureda Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova (UN-OCHA), Programa Ujedinjenih naroda za ljudska naselja (UN-HABITAT), Organizacije Ujedinjenih naroda za pomoć u katastrofama (UNDRO), Međunarodne strategije Ujedinjenih naroda za smanjenje katastrofa. (UNISDR), Svjetska meteorološka organizacija (WMO), Program Ujedinjenih naroda za zaštitu okoliša (UNEP), Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) i tako dalje“⁵⁸. Kako je zaštita i spašavanje multisektorska aktivnost, potrebna je saradnja i koordinacija među mnogim akterima, što znači razmjenu iskustava, razmjenu mišljenja i lekcija, kako bi se smanjili gubici i štete izazvane prirodnim i drugim nesrećama. „Gisjlegenova katastrofa u Belgiji primjer je međunarodne saradnje i optimizirane koordinacije između Belgije i Francuske. Nesreća na benzinskoj pumpi u Belgiji, vrlo blizu francuske granice, rezultirala je masovnim priljevom spaljenih žrtava. Zbog blizine granice i obje zemlje koje su u šengenskom području, postojala je

⁵⁸ DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, The United Nations Today, New York, (2008.) str. 30.

suradnja i zajedničko djelovanje u rješavanju katastrofe koja je premašila lokalne resurse. Tijekom operacije na sjeveru Francuske korištene su specijalne bolnice za opekline. Uspješno je provedena potencijalno složena međunarodna operacija koju ometaju geografske granice, sektori i nadležnosti.⁵⁹ Važno je istaći i da bi se bez međunarodne saradnje, BiH vrlo teško izborila sa poplavama iz 2014. godine, kao i to da Evropska unija pruža podršku protuminskim akcijama u BiH od 1996. godine i do danas je najveći donator na tom području, i uložila je 41 milion eura.⁶⁰

4. SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U BIH

Sistem zaštite i spašavanja je neophodan svakoj državi. Prirodne i druge nesreće je vrlo teško predvidjeti, ali one su tu bile i prije nastanka čovjeka, nije ih moguće iskorjeniti, zbog čega je potrebno razviti adekvatan sistem odgovora na njih. Ljudska vrsta se kroz cijelu svoju historiju suočava sa ovakvim nesrećama, a u modernom vremenu sa razvijenom tehnologijom, klimatskim promjenama i drugim globalnim fenomenima, realno je za pretpostaviti da će opasnost od ovakvih nesreća biti sve veća. Formiranjem efikasnog sistema zaštite i spašavanja omogućit će se adekvatna prevencija, reakcija i oporavak. Iznenadne ili ponavljajuće prirodne opasnosti kao što su vulkanske erupcije, potresi, poplave, klizišta često izazivaju ozbiljne i dugotrajne probleme u zemljama u kojima lokalni kapaciteti nisu dovoljni da osiguraju djelotvornu spremnost i posljedično adekvatan odgovor na razarajući uticaj takvih događaja na stanovništvo, njegovu okolinu i imovinu.

„Sistem zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine je oblik pripremanja i učešća subjekata zaštite i spašavanja u reagiranju na katastrofe i velike nesreće, kao i organiziranje, pripremanje i sudjelovanje operativnih snaga zaštite i spašavanja u prevenciji, reagiranju na katastrofe i otklanjanju mogućih uzroka i posljedica katastrofa. Pojam sistem zaštite i spašavanja je termin koji se ustalio u međunaronoj komunikaciji u nedavnoj prošlosti, pa je tako postepeno našao svoju upotrebu i u Bosni i Hercegovini. Ova oblast je bila znatno poznatija u našem regionu kao

⁵⁹ Drager, H., Global Response for Capacity Building of Disaster Preparedness: A TIEMS Initiative, Indiana, (2014.) str. 159.

⁶⁰ Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina-European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, European union Finances Demining of Bosnia and Herzegovina with 7.5 million euro, 2012., <http://europa.ba/?p=19904>, (10.02.2019.)

sistem općenarodne odbrane i društvene samozaštite. Kako je ovaj termin napušten uz demokratske promjene koje su uslijedile, većina institucija koja djeluje u ovoj oblasti zadržala je u svojim nazivima samo pojam civilne zaštite. Pojam sistem zaštite i spašavanja nalazi svoju upotrebu u institucijama na državnom nivou koje su uspostavljene u cilju koordinacije rada postojećih entitetskih agencija civilne zaštite, odnosno izgradnje kompleksnog i sveobuhvatnog sistema zaštite i spašavanja. Stoga ćemo za potrebe ovoga istraživanja više koristiti pojam civilne zaštite koji je još uvijek u znatno široj upotrebi, a ujedno se odnosi i na zvanične nazive institucija koje djeluju u ovom sektoru. Pojam zaštite i spašavanja, koji će vjerovatno postepeno preovladati u budućoj komunikaciji, te približavanju i promicanju međunarodnih standarda u ovoj oblasti, koristićemo u mjeri u kojoj je zastupljen u upotrebi u Bosni i Hercegovini.⁶¹

„Civilna zaštita u savremenom društvu predstavlja dio vladinog sigurnosnog sektora u cjelokupnom sistemu zaštite i spašavanja. Ona je planski, organizirani dio sistema zaštite od prirodnih i drugih nesreća koji obuhvata organiziranje, pripremanje i učešće građana i drugih subjekata na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda, drugih nesreća većih razmjera i ratnih dejstava. Pored svog preventivnog djelovanja, civilna zaštita ima značajnu ulogu u kriznim situacijama, kao što su prirodne i tehničko-tehnološke nesreće, različiti vojni konflikti i druge nesreće. Osnovna obilježja krize su velika ugroženost, nesigurnost i pritisak vremena. Navedeni faktori su veliki izazov za uobičajen, rutinski model djelovanja državnih službenika gdje je, prije svega, riječ o formalnim i vremenski zahtijevnim postupcima. Odlučivanje u krizi traži prilagođavanje službeničke strukture i kulture, a jedna od tih prilagodbi trebala bi biti centraliziranje odlučivanja. Krize, bez obzira na svoje razloge, obično trebaju snažno vodstvo i odlučnost, ponekad i posebno krizno zakonodavstvo, a ozbiljan su izazov za autentičnost demokratije.“⁶²

Prirodne katastrofe i druge nesreće često rezultiraju unutarnjim raseljavanjem stanovništva, velikim materijalnim štetama, ugrožavanjem i lišavanjem ljudskih života, privrednim i drugim gubitcima. Zbog toga država ima glavnu ulogu i odgovornost da zaštiti i pomogne pogođenom stanovništvu. Kada nacionalni kapaciteti postanu preopterećeni hitnim slučajevima i na zahtjev

⁶¹ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 5.

⁶² Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 6.

vlade, međunarodna zajednica može pružiti potporu / humanitarnu pomoć. Za sektor zaštite to uključuje osobito registraciju i dokumentiranje ranjivih skupina stanovništva, kao i ciljanu podršku skupinama s posebnim potrebama.

4.1. Razvoj sistema zaštite i spašavanja u BiH

Do početka sukoba na prostoru bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) 1992. godine, organizacija sistema civilne zaštite je bila definisana u okviru zakonodavstva te zajedničke države. Početak organizacije ovog sistema veže se za 1948. godinu kada je donesena Uredba o organizaciji službe protivavionske zaštite (PAZ), koja kasnije Zakonom o odbrani SFRJ biva preimenovana u Civilnu zaštitu. Donesen je još niz dokumenata kojima je ovaj sistem dodatno ojačan i konstruiran, i definisani su zadaci i karakteristike sistema civilne zaštite. Takav oblik uređenja ovog sistema trajao je do 1992. godine, kada se država osamostalila od SFRJ, i kada je počela državna „uspostava Civilne zaštite u BiH stupanjem na snagu Uredbe sa zakonskom snagom o odbrani, koju je Predsjedništvo RBiH usvojilo na sjednici 20. maja 1992. godine. Civilna zaštita u periodu od 1992. do 1995. godine djelovala je u izuzetno složenim uvjetima. Bila je oslabljena i u personalnom i materijalno-tehničkom pogledu. Djelovala je u ratnim uvjetima, ali u uvjetima prirodnih i drugih nesreća. Bez uniformi, bez oznaka, bez međunarodno- pravne zaštite.“⁶³

„Dejtonskim ustrojtvom BiH od 1995. godine do donošenja Zakona o ministarstvima i drugim tijelima uprave u Bosni i Hercegovini, civilna zaštita je bila organizirana na nivou entiteta, a potom i na nivou Brčko Distrikta. Prvi elementi državne strukture i upravljanja sa državnog nivoa pojavili su se uspostavom Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine 2003. godine, tj. njegove organizacijske jedinice (Odsjeka, a nakon nekog vremena Sektora za civilnu zaštitu), odnosno sadašnjeg Sektora za zaštitu i spašavanje. Oblast civilne zaštite u Federaciji BiH regulisana je Ustavom Federacije BiH kao i donesenim ostalim potrebnim propisima, koji su objavljeni u Zbirci propisa početkom 2007. godine. Paralelno sa ovim propisima usvojeni su i ostali zakoni u drugim oblastima zaštite i spašavanja poput Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH. U Republici Srpskoj, uz

⁶³ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 130-131.

Ustav Republike Srpske, usvojeni su i Zakon o civilnoj zaštiti, kao i 13 zakona iz različitih oblasti. Oblast civilne zaštite u Brčko Distriktu regulisan je Statutom Brčko Distrikta BiH, uz 8 dodatnih zakona (npr. o zdravstvenoj zaštiti, životnoj sredini, zaštiti prirode, vode, zraka i dr.). U aprilu i maju 2008. godine, oba Doma Parlamentarne skupštine donijela su Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini⁶⁴ koji je stupio na snagu 1.7.2008. godine.“⁶⁴

„Ovim zakonom okvirno se uređuje zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, i to:

- a) realizacija međunarodnih obaveza i saradnja u provođenju zaštite i spašavanja, odnosno civilne zaštite;
- b) nadležnosti institucija i organa Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini;
- c) koordinacija djelovanja institucija i organa Bosne i Hercegovine, entitetskih uprava civilne zaštite i nadležnog organa za civilnu zaštitu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Brčko Distrikt BiH);
- d) Operativno – komunikacijski centar Bosne i Hercegovine – 112;
- e) donošenje i usklađivanje planova i programa zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća;
- f) javno informiranje i odnosi sa javnošću;
- g) finansiranje;
- h) Dan zaštite i spašavanja – civilne zaštite Bosne i Hercegovine.

Sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u entitetima i Brčko Distriktu BiH uređuje se entitetskim zakonima i zakonom Brčko Distrikta BiH. Upravne i stručno - operativne poslove zaštite i spašavanja u entitetima i Brčko Distriktu BiH obavljaju nadležne institucije i organi uprave entiteta i Brčko Distrikta BiH.“⁶⁵

„Definisani su i principi zaštite i spašavanja:

⁶⁴ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 7.

⁶⁵ OKVIRNI ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH ILI DRUGIH NESREĆA U BOSNI I HERCEGOVINI, ČLAN 1.

- (1) Zaštita i spašavanje je od posebnog javnog interesa za Bosnu i Hercegovinu.
- (2) Sva fizička i pravna lica u Bosni i Hercegovini dužna su provoditi ličnu i uzajamnu zaštitu, pružati pomoć i spašavati ljudske živote, materijalna i druga dobra na osnovu lične svijesti, savjesti, relevantnih propisa i u skladu sa svojim mogućnostima i sposobnostima.
- (3) Institucije i organi Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta BiH, u okviru svojih nadležnosti u oblasti zaštite i spašavanja provode zaštitu i spašavanje po principu subsidiarnosti.
- (4) Oružane snage Bosne i Hercegovine pružaju pomoć civilnim organima u reagiranju na prirodne ili druge katastrofe i nesreće u skladu sa Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 88/05).
- (5) Institucije i organi Bosne i Hercegovine osiguravaju usklađenost, transparentnost i otvorenost sistema zaštite i spašavanja prema javnosti s ciljem ostvarivanja sigurnosti stanovništva i učešća u provođenju mjera zaštite i spašavanja utvrđenih ovim zakonom.
- (6) Sve mjere zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća planiraju se, organiziraju i provode u skladu s principima međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava o zaštiti ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća, kao i preuzetim međunarodnim obavezama.“⁶⁶

„Okvirnim zakonom utvrđene su sljedeće nadležnosti i obaveze:

- nadležnost Vijeća ministara BiH;
- nadležnost Ministarstva sigurnosti BiH;
- nadležnost i obaveze institucija BiH u oblasti zaštite i spašavanja;
- obaveza formiranja Koordinacionog tijela BiH za zaštitu i spašavanje i njegove nadležnosti;
- obaveza uvođenja jedinstvenog evropskog broja za hitne situacije 112, i uspostavljanje Operativnokomunikacijskog centra BiH 112;
- način finansiranja sistema zaštite i spašavanja na državnom nivou;
- donošenje i usklađivanje planova i programa zaštite i spašavanja.“⁶⁷

⁶⁶ OKVIRNI ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH ILI DRUGIH NESREĆA U BOSNI I HERCEGOVINI, ČLAN 3..

⁶⁷ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 9.



Shema1 Sistem zaštite i spašavanja BiH⁶⁸

Opasnost od prirodnih i drugih opasnosti najizraženija je kod pojedinaca i zajednica s već postojećim ranjivostima koje često karakterizira ograničeno uživanje prava i drugi problemi. Kako je Bosna i Hercegovina još uvijek postratno društvo, jedno od najslabije razvijenih u Evropi, od izuzetne važnosti je bilo uspostaviti sistem zaštite i spašavanja na državnom nivou. Mnogi od najvažnijih izazova zaštite i spašavanja su dugogodišnji problemi zaštite i ljudskih prava koji se otkrivaju i dodatno pogoršavaju zbog izvanrednog stanja. Katastrofe uzrokuju i povećavaju rizike zaštite kao što su seksualno nasilje i rodno uvjetovano nasilje; razdvajanje obitelji; trgovina djecom; nejednak pristup pomoći; diskriminaciju u pružanju pomoći; prisilno preseljenje; gubitak osobne dokumentacije; zemljišne sporove i pitanja vezana uz zemljište i imovinska prava.

„Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 2003. godine uspostavljanjem Ministarstva sigurnosti BiH povjerilo mandat ovom resornom ministarstvu da između ostalog koordinira i oblast zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini. Ministarstvo sigurnosti, kroz Sektor za zaštitu i spašavanje, obavlja stručne i sve druge administrativne poslove u oblasti zaštite i spašavanja. Sektor za zaštitu i spašavanje formiran je 2004. godine, a sačinjavaju ga tri odsjeka (Odsjek za

⁶⁸<https://vdocuments.mx/upravljanje-sistemom-zastite-i-spasavanja.html?fbclid=IwAR1RnRwbWia48GPqscbOVNvtddiQtucWU5QmlfChbiECwszkRemC493Ggk>,

(25.02.2019.)

međunarodnu saradnju i koordinaciju, Odsjek za strateško planiranje, mjere zaštite i spašavanja i Odsjek za strukturu i obuku) i Operativno-komunikacijski centar BiH - 112. Kroz Sektor za zaštitu i spašavanje unaprijeđena je koordinacija svih struktura sistema zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine kao i međudržavna koordinacija sa susjednim državama i uspostavljeni uvjeti za brz i neometan prelazak granice snaga i sredstava zaštite i spašavanja prilikom traženja i pružanja međunarodne pomoći u slučaju prirodnih ili drugih nesreća. U skladu sa članom 16. Okvirnog zakona, na državnom nivou osnovano je Koordinacijsko tijelo Bosne i Hercegovine, stručno operativno tijelo Vijeća ministara, te kao što i sam njegov naziv upućuje, ono ima primarno koordinacijsku ulogu na državnom nivou i koordinira aktivnostima zaštite i spašavanja na cijelom području BiH, dok su niži nivoi zaduženi za rukovođenje. Dalje, Vijeće ministara BiH ima nadležnost traženja međunarodne pomoći za zaštitu od prirodnih ili drugih nesreća, kao i nadležnost da formira, od specijaliziranih jedinica i službi civilne zaštite entiteta, Brčko distrikta i drugih institucija, organa i pravnih lica na nivou BiH, mješovitu specijaliziranu jedinicu za zaštitu i spašavanje za djelovanje u slučaju prirodne ili druge nesreće, za učešće u međunarodnim vježbama, operacijama pomoći i drugim aktivnostima. U cilju stalnog prikupljanja podataka o svim vrstama pojava i opasnosti koje mogu dovesti do prirodne ili druge nesreće, Vijeće ministara BiH je u okviru Ministarstva sigurnosti BiH formiralo Operativno-komunikacijski centar – 112.“⁶⁹

„U oblasti civilne zaštite Bosna i Hercegovina je ostvarila članstvo u međunarodnim organizacijama i institucijama iz oblasti zaštite i spašavanja, i to: Međunarodnoj organizaciji civilne odbrane – ICDO; Inicijativi za pripravnost i prevenciju katastrofa Regionalnog centra za saradnju – DPPI; Vijeću jugoistočne Evrope za civilno - vojno planiranje za vanredne situacije CMEPSEE; Partnerstvu za mir – Evroatlanskom partnerskom vijeću i Komitetu za civilnu zaštitu i institucijama koje iz njega proizilaze.“⁷⁰

„Drugi organizacijski nivo predstavlja, u stvari, prvi operativni nivo kojeg sačinjavaju entitetski organi civilne zaštite i Odjel javne sigurnosti Brčko Distrikta. Entitetske organe civilne zaštite čine Federalna uprava civilne zaštite u Federaciji BiH i Republička uprava civilne zaštite u

⁶⁹Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 10-12..

⁷⁰Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 12..

Republici Srpskoj. Ove uprave, zajedno sa Odjelom javne sigurnosti Brčko Distrikta, predstavljaju relativno mlade institucije koje prolaze kroz proces izgradnje svojih kapaciteta. Iako su dvije entitetske uprave civilne zaštite zadužene za iste poslove, tj. zaštitu od prirodnih i drugih nesreća na svojim područjima, treba istaći da kod istih postoje razlike u samom organizacijskom nivou. Tako je Federalna uprava civilne zaštite od 2000. godine, organizovana kao samostalni organ uprave i za svoj rad odgovara Vladi Federacije BiH, dok je Republička uprava civilne zaštite Republike Srpske od 24. decembra 2008. godine u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. Ovakvim ustrojem, postala je operativnija i ima dosta jednostavniju organizaciju u odnosu na Federalnu upravu civilne zaštite. Isto tako, otežavajuća okolnost organizacije Federalne uprave civilne zaštite jeste decentralizirani sistem vlasti koji postoji na više nivoa, a to su:

- nivo Federacije BiH;
- nivo kantona;
- nivo općine;
- i nivo grada.⁷¹

„Civilna zaštita Republike Srpske je organizovana na dva nivoa: na entitetskom nivou i na nivou grada/općine, dok u Federaciji BiH na svim nivoima vlasti (entitetskom, kantonalnom i općinskom) imamo istu organizaciju (samostalne organe uprave), odnosno iste nosioce zaštite i spašavanja, kao i istu strukturu rukovođenja akcijama. Konkretno u Zakonu o zaštiti i spašavanju Federacije BiH, predviđeno je da svaki kanton može svojim zakonom i drugim propisima uređivati određena pitanja iz ove oblasti, te da općine i gradovi, također imaju ovlaštenje da donose određene pravne akte kojim se organiziraju (uspostavljaju) određene strukture (elementi) sistema zaštite i spašavanja.“⁷²

„Trenutno važeća pravna regulativa u Federaciji BiH:

- Ustav BiH,
- Ustav Federacije BiH;
- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH;

⁷¹ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 15.

⁷² Isto.

- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH;
- Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu;
- Zakon o deminiranju BiH;
- Zakoni iz drugih oblasti zaštite i spašavanja (zdravstvo, urbanizam, građevinarstvo, šume, poljoprivreda, vode itd.).⁷³

„Trenutno važeća pravna regulativa u Republici Srpskoj:

- Ustav BiH;
- Ustav RS;
- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH;
- Zakon o ministarstvima i drugim upravama BiH;
- Zakon o Vladi RS;
- Zakon o CZ RS;
- Zakon o deminiranju BiH;
- Zakon o unutrašnjim poslovima;
- Zakon o zaštiti od požara u RS;
- i Zakoni iz drugih oblasti zaštite i spašavanja (zdravstvo, urbanizam, građevinarstvo, šume, poljoprivreda, vode itd.).⁷⁴

„Odjeljenje za javnu sigurnost Brčko Distrikta vrši upravne, stručne i druge poslove u oblasti zaštite i spašavanja. Isto tako, ovo Odjeljenje kao najviši organ provodi utvrđenu politiku i obezbjeđuje izvršenje zakona Brčko Distrikta i drugih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja. Daljnju strukturu civilne zaštite Brčko Distrikta čine pododjeljenja za zaštitu i spašavanje i Odsjek za civilnu zaštitu. Odjeljenje za javnu sigurnost za svoj rad odgovara Vladi Distrikta, koja obezbjeđuje jedinstvo i cjelovitost sistema zaštite i spašavanja Brčko Distrikta.“⁷⁵

„Zakonska legislativa Brčko Distrikta:

- Statut Brčko Distrikta BiH;
- Zakon o izvršnoj vlasti BD;
- Zakon o zaštiti od požara BD;

⁷³ Isto.

⁷⁴ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 16.

⁷⁵ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 19.

- Zakon o zaštiti životne sredine;
- Zakon o zaštiti prirode;
- Zakon o zaštiti vazduha;
- Zakon o zaštiti voda;
- Zakon o upravljanju otpadom;
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti;
- Završen je Nacrt o zaštiti i spašavanju stanovništva i materijalnih dobara.⁷⁶

„Civilnu zaštitu u FBiH sačinjavaju sljedeći konstitutivni elementi: lična i uzajamna zaštita, mjere zaštite i spašavanja, štabovi Civilne zaštite, povjerenici Civilne zaštite, službe zaštite i spašavanja, jedinice Civilne zaštite i rukovođenje i upotreba snaga i sredstava Civilne zaštite.“⁷⁷

Na isti način uređjena je i organizacija ovog sistema unutar RS-a gdje se organizacija civilne zaštite sastoji od sljedećih elemenata:“ lična i uzajamna zaštita, mjere Civilne zaštite, štabovi i povjerenici Civilne zaštite, službe i jedinice civilne zaštite, i rukovođenje i upotreba snaga i sredstava Civilne zaštite.⁷⁸“

Lična i uzajamna zaštita odnosi se na „zaštitu i spašavanje vlastitog života, zdravlja, imovine, širenje te pomoći i zaštite na najbliže osobe, njihova materijalna dobra u životnoj ili radnoj sredini, što podrazumjeva sklanjanje ljudi, materijalnih i drugih dobara, zamračivanje, protupožarnu zaštitu, spašavanje iz ruševina i poplava, zbrinjavanje, prvu medicinsku pomoć i dr.“⁷⁹

Shodno Zakonu o zaštiti i spašavanju od prirodnih i drugih nesreća u FBiH mjere zaštite i spašavanja su: „1) sklanjanje ljudi i materijalnih dobara; 2) evakuacija; 3) zbrinjavanje ugroženih i stradalih; 4) zamračivanje; 5) zaštita i spašavanje od radioloških, hemijskih i bioloških sredstava; 6) zaštita i spašavanje od rušenja; 7) zaštita i spašavanje na vodi i pod vodom; 8) zaštita i spašavanje od požara; 9) zaštita od neeksplozivnih ubojnih sredstava; 10) prva medicinska pomoć; 11) zaštita i spašavanje životinja i namirnica životinjskog porijekla; 12)

⁷⁶ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 18.

⁷⁷ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 135..

⁷⁸ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 137.

⁷⁹ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 146.-147.

asanacija terena; 13) zaštita okoliša; 14) zaštita i spašavanje u rudnicima; 15) zaštita bilja i biljnih proizvoda.“⁸⁰

Pojam Službe zaštite i spašavanja odnosi se na subjekte koji su stručni u poslovima koji se tiču ovog sistema, odnosno koji: „imaju stručno osoblje, imaju sredstva i opremu, imaju planska dokumenta i iskustvo.“⁸¹ Snage civilne zaštite podrazumjevaju jedinice civilne zaštite i štabovi i povjerenici civilne zaštite. Jedinice civilne zaštite mogu biti one „opće namjene, koje imaju osnovni zadatak da na mjestu nesreće djeluju kao organizirana snaga, da pomažu građanima u provođenju samozaštite i mjera zaštite i spašavanja, gase početne požare, saniraju kvarove na instalacijama komunalne infrastrukture, pružaju prvu medicinsku pomoć, pomažu sklanjanje, evakuaciju i zbrinjavanje.“⁸² Dok jedinice civilne zaštite „specijalizovane namjene formiraju općine i šire zajednice za zaštitu od požara, prvu medicinsku pomoć, zaštitu i spašavanje od neeksplozivnih ubojitih sredstava, RHB zaštitu, zaštitu i spašavanje iz ruševina, asanaciju terena.“⁸³

„Štabovi civilne zaštite su operativno-stručni organi koji stalno procjenjuju stanje i vrše pripreme za djelovanje u uvjetima nastanka prirodne ili druge nesreće. Povjerenik Civilne zaštite rukovodi zaštitom i spašavanjem u sredini za koju je određen u okviru lične i uzajamne zaštite i provođenja mjera zaštite i spašavanja.“⁸⁴

4.2. Zakonski okvir sistema zaštite i spašavanja u BiH

Rat u Bosni i Hercegovini završen je 1995. godine potpisivanjem Dejtonskog sporazuma, kojim je država podjeljena na Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku. Takva organizacija države nužno je dovela do formiranja dva sistema civilne zaštite na razini entiteta. Zakonski okvir sistema civilne zaštite bio je na razini Federacije BiH „Zakon o odbrani FBiH“ (1996.), a na razini Republike Srpske „Zakon o civilnoj zaštiti“ (1997.). Na državnom nivou se počeo razvijati sistem civilne zaštite uspostavom Ministarstva sigurnosti 2003. godine koje, između

⁸⁰ Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, Član 48.

⁸¹ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 279.

⁸² Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str.281..

⁸³ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 281.

⁸⁴ Huseinbašić, Ć., Civilna zaštita u sistemu sigurnosti, FPN Sarajevo, Sarajevo, (2007.) str. 282-283.

ostaloga, dobilo nadležnost i za ovu oblast. Donešeni su razni zakonski i podzakonski akti kojima je sistem civilne zaštite u BiH dobio svoj sadašnji izgled, a u nastavku će se navesti neki od njih.

Kao krovni zakonski akt cjelokupnog djelovanja države, Ustav BiH ima značajnu ulogu u sistemu civilne zaštite ove države. Ustavom su definisane obaveze državnih i entitetskih organa, kao i naglašena prava svih građana, što je polazna tačka i za sistem civilne zaštite BiH. Kao krovni pravni akti u entitetima, i entitetski ustavi imaju veliku ulogu u sistemu CZ BiH.

„Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u BiH“ je donesen 2008. godine i u njemu su kako smo ranije naveli, definisani principi i okvirno uređenje sistema zaštite i spašavanja. Nakon toga definisani su principi saradnje i međunarodne saradnje u prirodnim i drugim nesrećama, sistem koordinacije, i navedene nadležnosti pojedinih organa koji se bave aktivnostima zaštite i spašavanja.

Shodno ovom zakonu, „Vijeće ministara BiH u oblasti zaštite i spašavanja:

- (a) utvrđuje Prijedlog programa razvoja sistema zaštite i spašavanja na nivou institucija i organa Bosne i Hercegovine i dostavlja ga Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na usvajanje. Taj program sadržava smjernice za koncipiranje programa razvoja sistema zaštite i spašavanja u entitetima i Brčko Distriktu BiH;
- (b) uređuje način prelaska državne granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju;
- (c) donosi Metodologiju za izradu procjene ugroženosti i Plana zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine;
- (d) donosi Procjenu ugroženosti od prirodnih ili drugih nesreća Bosne i Hercegovine;
- (e) donosi akt o formiranju Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje;
- (f) donosi akt o formiranju Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine - 112, uvođenju evropskog broja za hitne situacije –112 i propisuje uvjete i način funkcioniranja Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine - 112;
- (g) donosi Plan zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine;

(h) proglašava nastanak i prestanak stanja prirodne ili druge nesreće na teritoriji Bosne i Hercegovine, na prijedlog Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje ili na zahtjev nadležnih organa entiteta ili Brčko Distrikta BiH, koji su već proglasili stanje nesreće na svojoj teritoriji;

(i) odlučuje o traženju međunarodne pomoći za zaštitu i spašavanje i koordinira provođenje standardnih operativnih procedura za njen prihvata nakon proglašenja stanja prirodne ili druge nesreće

(j) odlučuje o pružanju međunarodne pomoći u slučaju prirodne ili druge nesreće;

(k) formira, od specijaliziranih jedinica i službi civilne zaštite entiteta, Brčko Distrikta BiH i drugih institucija, organa i pravnih lica na nivou Bosne i Hercegovine, mješovitu specijaliziranu jedinicu za zaštitu i spašavanje za djelovanje u slučaju prirodne ili druge nesreće, za učešće u međunarodnim vježbama, operacijama pomoći i drugim aktivnostima, uz saglasnost nadležnih organa entiteta, Brčko Distrikta BiH i drugih institucija, organa i pravnih lica na nivou Bosne i Hercegovine;

(l) donosi propis o visini naknade pripadnicima snaga zaštite i spašavanja kada se upućuju kao pomoć u druge države;

(m) predlaže finansijska sredstva u budžetu institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za finansiranje potreba za zaštitu i spašavanje iz nadležnosti institucija i organa Bosne i Hercegovine;

(n) obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima na nivou Bosne i Hercegovine.⁸⁵

„Ministarstvo sigurnosti BiH obavlja slijedeće stručne i druge poslove u oblasti zaštite i spašavanja iz nadležnosti Bosne i Hercegovine:

a) osigurava provođenje ovog zakona i drugih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja koji se donose na osnovu ovog zakona;

b) u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, izrađuje i

⁸⁵Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u BiH, (2008) Sarajevo, str:5, član:13.

predlaže Vijeću ministara BiH Metodologiju za izradu procjene ugroženosti i Plana zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća Bosne i Hercegovine;

c) u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, izrađuje i predlaže Procjenu ugroženosti i Plan zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini;

d) u koordinaciji sa entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, prima i raspoređuje donacije namijenjene strukturama sistema zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine;

e) izrađuje i predlaže Program razvoja sistema zaštite i spašavanja institucija i organa Bosne i Hercegovine;

f) izrađuje i predlaže Vijeću ministara BiH propis o načinu prelaska državne granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju;

g) donosi okvirne planove i programe obučavanja u oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini u skladu sa međunarodnim standardima;

h) donosi i realizuje Program i plan obučavanja i osposobljavanja državnih službenika i zaposlenika u institucijama i organima na nivou Bosne i Hercegovine iz oblasti zaštite i spašavanja;

i) u saradnji i koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, organima uprave entiteta i Brčko Distrikta BiH prati i analizira stanje u oblasti zaštite i spašavanja u Bosne i Hercegovine i Vijeću ministara BiH predlaže mjere u skladu sa Zakonom;

j) predlaže akt o formiranju Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje;

k) izrađuje i predlaže akt o formiranju Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine - 112;

l) izrađuje i predlaže Vijeću ministara BiH organizaciju, opremanje, uslove i način funkcioniranja Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine - 112 i način dostavljanja i distribuciju podataka;

m) u koordinaciji sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, propisuje procedure komunikacije između institucija i organa Bosne i Hercegovine, te institucija i organa

Bosne i Hercegovine s entitetima i Brčko Distriktom BiH u slučaju prirodnih ili drugih nesreća, kao i procedure obavještanja javnosti;

n) promovira i izdaje stručnu i drugu literaturu iz oblasti zaštite i spašavanja;

o) razmjenjuje podataka iz oblasti zaštite i spašavanja sa drugim državama;

p) ostvaruje međunarodnu saradnju u oblasti zaštite i spašavanja;

r) saraduje sa naučnim institucijama i privrednim društvima u razvoju tehnologije i opreme za zaštitu i spašavanje;

s) predlaže traženje međunarodne pomoći za zaštitu i spašavanje i koordinira provođenje standardnih operativnih procedura za njen prihvata;

t) koordinira provođenje standardnih operativnih procedura prilikom pružanja međunarodne pomoći;

u) koordinira provođenje mjera, poslova i zadataka u zaštiti i spašavanju u Bosni i Hercegovini;

v) u saradnji sa entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH, organizuje, koordinira i provodi, konferencije, seminare, kurseve, vježbe i druge aktivnosti od međunarodnog značaja iz oblasti zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini;

z) koordinira aktivnosti sa entitetskim upravama za civilnu zaštitu i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko Distrikta BiH na uspostavi standarda za opremu i sredstva koja se u Bosni i Hercegovini koriste u zaštiti i spašavanju;

aa) usmjerava nadležne organe na vođenje baze podataka o rizicima od prirodnih i drugih nesreća, opasnim materijama, snagama, sredstvima i drugim podacima značajnim za zaštitu i spašavanje u Bosni i Hercegovini, u skladu sa međunarodnim konvencijama;

bb) traži od Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine angažovanje Oružanih snaga Bosne i Hercegovine u slučaju prirodne ili druge nesreće, nakon što se iscrpe raspoloživi civilni resursi za odgovor na prirodnu ili drugu nesreću;

cc) osigurava uslove za rad Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje i obavlja stručne i administrativne poslove za potrebe ovog tijela;

dd) obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima na nivou Bosne i Hercegovine.⁸⁶

⁸⁶ Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u BiH, (2008) Sarajevo, str:5-7, član:14.

Ovim zakonom odlučeno je da: „Ostale institucije i organi na nivou Bosne i Hercegovine, koji obavljaju djelatnost iz oblasti zaštite i spašavanja, obavezni su planirati i provoditi mjere zaštite i spašavanja, te koordinirati planiranje i izvršavanje poslova i zadataka sa Ministarstvom sigurnosti BiH⁸⁷, i formirano je Koordinaciono tijelo Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje koje je dobilo nadležnosti da:

„a) Predlaže Vijeću ministara BiH, na zahtjev entiteta ili Brčko Distrikta BiH, proglašenje stanja prirodne ili druge nesreće na teritoriji Bosne i Hercegovine i prestanak navedenog stanja;

b) Predlaže Vijeću ministara BiH donošenje odgovarajućih odluka iz svoje nadležnosti;

c) Daje preporuke nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta BiH;

d) Koordinira aktivnosti u zaštiti i spašavanju sa institucijama i organima entiteta i Brčko Distrikta BiH i institucijama i organima na nivou Bosne i Hercegovine, nakon proglašenja stanja prirodne ili druge nesreće na dijelu ili cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, od strane Vijeća ministara BiH;

e) Koordinira prijem i pružanje međunarodne pomoći i donacija u zaštiti i spašavanju, nakon proglašenja stanja prirodne ili druge nesreće;

f) Koordinira aktivnosti zaštite i spašavanja institucija i organa na nivou Bosne i Hercegovine u provođenju mjera prevencije i pripravnosti za prirodnu ili drugu nesreću u okviru propisanih nadležnosti i koordinira ih sa entitetima i Brčko Distriktom BiH;

g) Prati provođenje naloženih mjera i podnosi Vijeću ministara BiH izvještaje o svojim aktivnostima.⁸⁸

Radi što bolje koordinacije među akterima sistema zaštite i spašavanja u BiH, lakšeg prikupljanja, analize i obrade podataka, ovim zakonom uveden je Operativno- komunikacijski centar Bosne i Hercegovine -112 i broj 112 je uzet za jedinstveni broj u slučaju prirodnih i drugih nesreća, po uzoru na druge evropske države. Nakon toga, opisana je procedura u izradi plana i programa zaštite i spašavanja i nadležnosti institutija u tom smislu, proces financiranja sistema, i druge odredbe.

⁸⁷ Isto. Član 15.

⁸⁸ Isto. Član 17.

Sistem zaštite i spašavanja u Federaciji BiH regulisan je „Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH „, kojim su propisane mjere i aktivnosti koje je potrebno provesti na nivou entiteta. Te mjere su:

- „1) otkrivanje, praćenje i sprječavanje opasnosti od prirodnih i drugih nesreća;
- 2) obavještanje stanovništva o opasnostima i davanje uputstava za zaštitu i spašavanje;
- 3) obučavanje i osposobljavanje za zaštitu i spašavanje;
- 4) organiziranje, opremanje, obučavanje i osposobljavanje civilne zaštite i uspostavljanje i održavanje drugih vidova zaštite i spašavanja;
- 5) mobiliziranje i aktiviranje snaga i sredstava za zaštitu i spašavanje;
- 6) otklanjanje posljedica prirodnih i drugih nesreća do osiguranja osnovnih uvjeta za život;
- 7) nadzor nad provođenjem propisa o zaštiti od prirodnih i drugih nesreća;
- 8) pružanje pomoći Republici Srpskoj i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine, susjednim i drugim državama u slučaju prirodne ili druge nesreće;
- 9) traženje pomoći od Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i susjednih i drugih država u slučaju prirodne ili druge nesreće, u skladu sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju.“⁸⁹

Dalje, ovaj zakon se bavi pravima i obavezama građana, organa FBiH, kantona gradova i opština. „Parlament Federacije Bosne i Hercegovine donosi Program razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine⁹⁰“, dok Vlada FBiH ima zaduženja da:

- „1) donosi procjenu ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji;
- 2) predlaže Federalni program;
- 3) donosi Plan zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federalni plan);
- 4) utvrđuje jedinstvenu metodologiju za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća;

⁸⁹ Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, str.2 Član 5.

⁹⁰ Isto Član 24.

5) razmatra stanje zaštite i spašavanja u Federaciji i donosi propise o organiziranju, pripremanju i djelovanju civilne zaštite u Federaciji;

6) na prijedlog Federalnog štaba civilne zaštite podnosi zahtjev Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara) za traženje međunarodne pomoći za potrebe Federacije, što se vrši nakon proglašenja stanja prirodne ili druge nesreće na području Federacije;

7) podnosi zahtjev Vijeću ministara za proglašenje nastanka i prestanka stanja prirodne ili druge nesreće na teritoriji Bosne i Hercegovine, nakon što je već proglašeno stanje prirodne ili druge nesreće na području Federacije;

8) daje saglasnost Vijeću ministara o vrsti i broju operativnih snaga zaštite i spašavanja iz Federacije, koje se mogu rasporediti u mješovitu specijaliziranu jedinicu za zaštitu i spašavanje za djelovanje u slučaju prirodne ili druge nesreće, za učešće u međunarodnim vježbama, operacijama pomoći i drugim aktivnostima, koju formira Vijeće ministara;

9) odlučuje o vrsti i količinama robnih rezervi potrebnih za zaštitu i spašavanje, na prijedlog Federalne uprave,

10) u oblasti deminiranja i uklanjanja NUS-a, na prijedlog Federalne uprave, donosi propis o organiziranju vršenja poslova protivminskog djelovanja u Federaciji, usvaja Strategiju protivminskog djelovanja civilne zaštite i godišnji operativni plan civilne zaštite, na poslovima protivminskog djelovanja, u skladu sa Strategijom Bosne i Hercegovine i Godišnjim operativnim planom Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Godišnji operativni plan BiH), usvaja listu prioriteta za Godišnji operativni plan BiH, utvrđuje način korištenja sredstava izdvojenih za deminiranje i uklanjanje NUS-a, razmatra izvještaj o realizaciji Godišnjeg operativnog plana BiH.

11) na prijedlog Federalnog štaba civilne zaštite, proglašava nastanak prirodne i druge nesreće u Federaciji;

12) osigurava potrebna finansijska sredstva u budžetu Federacije za finansiranje potreba zaštite i spašavanja iz nadležnosti Federacije;

13) obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja, u skladu sa zakonom i drugim propisima.⁹¹

„Federalna ministarstva i drugi organi Federacije, u okviru svojega djelokruga, u oblasti zaštite i spašavanja:

⁹¹ Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, Član 24.

- 1) organizuju, planiraju i osiguravaju provođenje preventivnih mjera zaštite za zaštitu vlastitog ljudstva, materijalnih sredstava i objekata koje koriste u svome radu;
- 2) učestvuju u izradi Procjene ugroženosti za teritoriju Federacije, Federalnog programa i Federalnog plana, u pitanjima iz oblasti za koju su osnovani i u okviru svoje redovne djelatnosti realiziraju zadatke koji se za njihove oblasti utvrde u tim dokumentima;
- 3) provode mjere zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara iz svoje oblasti, a naročito mjere koje zapovijedi Federalni štab civilne zaštite, koje se odnose na angažiranje službi zaštite i spašavanja, privrednih društava i drugih pravnih lica u zaštiti i spašavanju;
- 4) obavještavaju Federalnu upravu civilne zaštite o podacima koji su od značenja za planiranje, organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara iz nadležnosti Federacije;
- 5) učestvuju u izradi elaborata za izvođenje zajedničkih i samostalnih vježbi zaštite i spašavanja;
- 6) obavljaju i druge poslove u oblasti zaštite i spašavanja, u skladu sa zakonom, drugim propisima i općim aktima.⁹²

„Federalna uprava, u oblasti zaštite i spašavanja, vrši sljedeće poslove:

- 1) provodi utvrđenu politiku i obezbjeđuje izvršenje federalnih zakona i drugih federalnih propisa iz područja zaštite i spašavanja;
- 2) izrađuje Procjenu ugroženosti za teritoriju Federacije;
- 3) izrađuje Federalni program razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća Federacije;
- 4) predlaže Federalni plan zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća Federacije;
- 5) donosi propise o sadržaju, načinu i rokovima izvještavanja o prirodnim i drugim nesrećama;
- 6) organizira, priprema i obučava štabove, jedinice i povjerenike civilne zaštite i službe zaštite i spašavanja;
- 7) organizira i usklađuje provođenje mjera zaštite i spašavanja te organizuje i provodi poslove zaštite od požara i vatrogastvo;
- 8) organizira Federalni operativni centar civilne zaštite;
- 9) ostvaruje međunarodnu suradnju u području zaštite i spašavanja, na način reguliran Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju.

⁹² Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, Član 25.

10) kantonalnim organima uprave, kantonalnim ustanovama i općinskim službama za upravu izdaje instrukcije za provođenje federalne politike, ovoga Zakona i drugih federalnih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara;

11) ostvaruje saradnju sa Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo sigurnosti BiH) i učestvuje u rješavanju svih pitanja iz oblasti zaštite i spašavanja, koja se, prema Okvirnom zakonu o zaštiti i spašavanju, rješavaju sa upravama civilne zaštite entiteta;

12) ostvaruje saradnju i osigurava provođenje svih zadataka i preporuka Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Koordinaciono tijelo BiH), koja se odnose na Federaciju;

13) vrši usklađivanje Federalnog plana sa Planom zaštite i spašavanja Bosne i Hercegovine;

14) osigurava funkcionalno uvezivanje Federalnog operativnog centra civilne zaštite sa Operativno-komunikacijskim centrom Bosne i Hercegovine – 112 (u daljem tekstu: Centar BiH - 112) i stalno dostavljanje odgovarajućih podataka tom centru;

15) predlaže vrste i količine robnih rezervi potrebnih za zaštitu i spašavanje;

16) saraduje sa privrednim društvima i naučnim institucijama u razvoju tehnologije i opreme za zaštitu i spašavanje;

17) vodi jedinstvenu bazu podataka o snagama zaštite i spašavanja u općinama, gradu, kantonu i Federaciji i o svim vrstama prirodnih i drugih nesreća na području Federacije;

18) u oblasti deminiranja i uklanjanja NUS-a, priprema Strategiju protivminskog djelovanja civilne zaštite i Godišnji operativni plan civilne zaštite na poslovima protivminskog djelovanja, u skladu sa Strategijom BiH; izrađuje plan deminiranja na području Federacije, na osnovu prijedloga kantonalnih planova deminiranja; organizira poslove koji se odnose na razvijanje operativnih kapaciteta i operacije čišćenja terena od mina, tehničkog izviđanja, interventnog deminiranja kod minskih nesreća i prikupljanje i uništavanje eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata na području Federacije; preduzima odgovarajuće mjere da se izvrše zadaci deminiranja i uklanjanja NUS-a utvrđeni u godišnjem operativnom planu civilne zaštite; vrši kontrolu kvalitete i procedure sigurnosti; vodi centralnu bazu podataka o protivminskom djelovanju civilne zaštite na području Federacije; organizira stručnu obuku (kondiciranje) deminera iz timova za deminiranje i druge poslove u oblasti deminiranja i uklanjanja NUS-a.

19) vrši inspekcijski nadzor u području zaštite i spašavanja; 20) vodi propisane evidencije i obavlja druge poslove zaštite i spašavanja, sukladno zakonu i drugim propisima i općim aktima.“⁹³

„Kanton u oblasti zaštite i spašavanja:

1) razmatra stanje priprema za zaštitu i spašavanje i donosi mjere za organiziranje, razvoj i jačanje civilne zaštite u kantonu;

2) donosi program razvoja zaštite od prirodnih i drugih nesreća kantona;

3) donosi propise o organiziranju i funkcioniranju civilne zaštite kantona, u skladu sa ovim Zakonom i drugim propisima;

4) organizira kantonalni operativni centar civilne zaštite u kantonu, u skladu sa ovim Zakonom i obezbjeđuje njegovo funkcioniranje;

5) uređuje pitanja finansiranja zaštite i spašavanja iz nadležnosti kantona;

6) donosi akte o osnivanju kantonalnog štaba civilne zaštite, postavljenju komandanta i načelnika štaba i određivanju funkcija u kantonalnim ministarstvima, kantonalnoj upravi civilne zaštite i drugim organima kantonalne uprave – čiji su nosioci po položaju članovi kantonalnog štaba civilne zaštite;

7) donosi plan zaštite od prirodnih i drugih nesreća kantona;

8) na prijedlog kantonalnog štaba civilne zaštite, proglašava stanje prirodne i druge nesreće na području kantona i naređuje upotrebu snaga i sredstava civilne zaštite, organa uprave, privrednih društava i drugih pravnih lica sa područja kantona na prevenciji, ublažavanju i otklanjanju štetnih posljedica po ljude i materijalna dobra;

9) obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja, u skladu sa zakonu i drugim propisima.“⁹⁴

„U ostvarivanju prava i dužnosti iz oblasti zaštite i spašavanja, općina odnosno Grad:

1) donosi odluku o organiziranju i funkcioniranju zaštite i spašavanja općine, odnosno Grada i obezbjeđuje njeno provođenje, u skladu sa ovim Zakonom i propisima kantona;

2) donosi program razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća općine, odnosno Grada; 3) planira i utvrđuje izvore finansiranja za izvršavanje poslova zaštite i spašavanja u nadležnosti općine, odnosno Grada;

⁹³ Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, Član 26.

⁹⁴ Isto Član 27.

4) organizira operativni centar civilne zaštite u općini, odnosno Gradu, u skladu sa ovim Zakonom i osigurava njegovo funkcioniranje;

5) donosi akte o osnivanju općinskog, odnosno gradskog štaba civilne zaštite, postavljenju komandanta i načelnika štaba i određivanju funkcija u općinskim, odnosno gradskim službama za upravu i službi civilne zaštite općine, odnosno Grada, čiji su nosioci po položaju članovi općinskog, odnosno gradskog štaba civilne zaštite;

6) donosi plan zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća općine, odnosno Grada;

7) proglašava stanje prirodne i druge nesreće i naređuje upotrebu snaga i sredstava civilne zaštite, službi za upravu, privrednih društava i drugih pravnih lica sa područja općine, odnosno Grada na prevenciji, ublažavanju i otklanjanju štetnih posljedica od prirodnih i drugih nesreća po ljude i materijalna dobra na području općine, odnosno Grada;

8) obavlja i druge poslove zaštite i spašavanja, u skladu sa zakonom, drugim propisima i općim aktima.⁹⁵

Zakon se dalje bavi pravima i obavezama privrednih društava i drugih pravnih organa, učešćem oružanih snaga u prirodnim i drugim nesrećama, kao i opisana organizacija civilne zaštite u ovom entitetu.

„Organizacija civilne zaštite obuhvata: ličnu i uzajamnu zaštitu građana; mjere zaštite i spašavanja; štabove civilne zaštite; povjerenike civilne zaštite; službe zaštite i spašavanja; jedinice civilne zaštite; rukovođenje i upotreba snaga i sredstava civilne zaštite.“⁹⁶

Nakon toga, zakon se bavi logistikom, odnosno opremanjem i popunjavanjem mjesta u sistemu civilne zaštite, formiranjem Federalnog operativnog centra civilne zaštite, angažmanom, obukom, obučavanjem, osposobljavanjem lica koja učestvuju u sistemu CZ, planiranjem i programiranjem, finansiranjem, nadzorom, priznanjima i nagradama, i drugim stvarima od važnosti za sistem civilne zaštite u FBiH.

Na nivou entiteta Republike Srpske, 2002. godine donesen je „Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske“ kojim je ova oblast regulisana na teritoriji ovog entiteta.

„Osnovni zadaci sistema civilne zaštite u smislu ovog zakona su:

1. otkrivanje, praćenje i sprečavanje opasnosti koje mogu nastati od prirodnih i drugih nesreća,

⁹⁵ Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH, Sarajevo, Član 29.

⁹⁶ Isto. Član 40.

2. osmatranje i obaveštavanje o pretećim opasnostima i davanje uputstava za zaštitu i spašavanje,
3. obučavanje i osposobljavanje za civilnu zaštitu,
4. organizovanje i opremanje snaga civilne zaštite,
5. pozivanje i aktiviranje snaga i sredstava civilne zaštite,
6. otklanjanje posledica prirodnih i drugih nesreća do osiguranja osnovnih uslova za život,
7. nadzor nad sprovođenjem propisa civilne zaštite,
8. pružanje i traženje pomoći u slučaju prirodnih katastrofa i drugih nesreća i saradnja sa Federacijom BiH, susednim zemljama, zemljama JIE, ostalim zemljama Evrope i sveta, međunarodnim, humanitarnim i nevladinim organizacijama.⁹⁷

Ovim zakonom se definišu prava i dužnosti građana u sistemu civilne zaštite u RS-u i prava i dužnosti državnih i drugih organa.

„Narodna skupština, u okviru svoje nadležnosti, u oblasti civilne zaštite:

1. donosi zakone i opšta akta iz ove oblasti,
2. donosi program civilne zaštite Republike,
3. vrši i druge poslove utvrđene zakonom i drugim propisima.⁹⁸

„Vlada Republike u oblasti civilne zaštite:

1. obezbeđuje jedinstvo i celovitost sistema civilne zaštite;
2. predlaže program civilne zaštite Republike;
3. donosi plan zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća Republike;
4. prati i usmerava pripreme za izvršavanje zadataka civilne zaštite;
5. donosi propise o organizovanju, pripremanju i upotrebi snaga civilne zaštite;
6. proglašava stanje prirodnih i drugih nesreća u Republici i naređuje upotrebu snaga civilne zaštite; 7. prati i usmerava rad Republičke uprave civilne zaštite;

⁹⁷ Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.)
Banja Luka, Član 4.

⁹⁸ Isto, Član 20.

8. osigurava potrebna finansijska sredstva u budžetu Republike za finansiranje poslova civilne zaštite u nadležnosti Republike;

9. imenuje komisiju za procenu štete većih razmera;

10. donosi uputstvo o jedinstvenoj metodologiji za procenu šteta od elementarnih nepogoda;

11. vrši i druge poslove iz oblasti civilne zaštite, u skladu sa zakonom.⁹⁹

„Republička ministarstva i druga tela Republike, u okviru svog delovanja, u oblasti civilne zaštite;

1. organizuju, planiraju i obezbeđuju sprovođenje preventivnih mera zaštite i predlažu mere i aktivnosti za njihovo unapređenje;

2. vrše stručne poslove za potrebe civilne zaštite koji se odnose na angažovanje službi, privrednih društava i drugih pravnih lica u zaštiti i spašavanju;

3. obaveštavaju Republičku upravu o podacima koji su od značaja za planiranje, organizovanje i sprovođenje mera civilne zaštite;

4. vrše i druge poslove iz oblasti civilne zaštite, u skladu sa zakonom.¹⁰⁰

„Republička uprava civilne zaštite u oblasti civilne zaštite:

1. prati, usklađuje i sprovodi utvrđenu politiku i smernice i osigurava izvršavanje zakona i drugih propisa u oblasti civilne zaštite;

2. izrađuje program civilne zaštite Republike;

3. izrađuje procenu ugroženosti na celoj teritoriji Republike i predlaže plan civilne zaštite Republike; 4. priprema elemente plana odbrane Republike iz oblasti civilne zaštite;

5. organizuje, priprema i obučava službe i jedinice civilne zaštite, u skladu sa programima i planovima obuke;

6. organizuje i oprema jedinice civilne zaštite na nivou Republike;

7. vrši izbor i vodi naučno-istraživačke projekte u oblasti civilne zaštite;

8. pruža stručnu pomoć i donosi uputstva i instrukcije za rad organa civilne zaštite grada, odnosno opštine;

⁹⁹ ⁹⁹ Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.) Banja Luka, Član 21.

¹⁰⁰ Isto, Član 22,

9. vrši inspekcijski nadzor;

10. vrši poslove uklanjanja NUS-a i deminiranja;

11. vodi propisane evidencije i vrši i druge poslove iz oblasti civilne zaštite, u skladu sa zakonom.¹⁰¹

U ostvarivanju prava i dužnosti u oblasti civilne zaštite Skupština grada, odnosno opštine:

1. donosi odluku o organizaciji i funkcionisanju civilne zaštite grada-opštine i obezbeđuje njeno sprovođenje, u skladu sa jedinstvenim sistemom civilne zaštite Republike;

2. donosi program civilne zaštite grada-opštine;

3. planira i utvrđuje izvore finansiranja za izvršavanje zadataka civilne zaštite na nivou grada-opštine.¹⁰²

„Gradonačelnik-načelnik grada-opštine, u okviru svojih prava i dužnosti, u oblasti civilne zaštite:

1. predlaže program civilne zaštite grada-opštine;

2. proglašava stanje prirodnih i drugih nesreća i naređuje upotrebu snaga civilne zaštite, privrednih društava i drugih pravnih lica na području grada-opštine;

3. neposredno rukovodi akcijama izvršavanja zadataka civilne zaštite;

4. donosi plan civilne zaštite grada-opštine;

5. obezbeđuje organizacione, kadrovske i materijalne uslove za rad službi civilne zaštite;

6. ostvaruje saradnju sa Republičkom upravom i načelnicima susednih opština po pitanju zajedničkog interesa za civilnu zaštitu;

7. vrši i druge poslove iz oblasti civilne zaštite, u skladu sa zakonom, drugim propisima i opštim aktima.¹⁰³

„Služba civilne zaštite u gradu-opštini vrši stručne, upravne i druge poslove koji se odnose na:

1. pripremu programa civilne zaštite grada-opštine;

¹⁰¹ Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.) Banja Luka, Član 23.

¹⁰² Isto Član 24.

¹⁰³ Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.) Banja Luka, Član 25.

2. predlaganje plana civilne zaštite;
3. organizovanje, izvođenje i praćenje realizacije obuke građana na obavljanju lične i uzajamne zaštite;
4. organizovanje i koordinacija sprovođenja mera civilne zaštite, predlaganje programa samostalnih vežbi i izradu elaborata za izvođenje vežbi civilne zaštite, organa uprave, privrednih društava i drugo;
5. vodi evidenciju pripadnika civilne zaštite i vrši njihovo raspoređivanje u jedinice civilne zaštite i za poverenike civilne zaštite;
6. vodi evidenciju materijalnih sredstava građana, privrednih društava, organizacija i službi koja se mogu staviti u funkciju civilne zaštite;
7. učestvuje u nabavci sredstava i opreme civilne zaštite za potrebe jedinica i građana i stara se o njihovoj ispravnosti, uskladištenju i čuvanju;
8. davanje stručnih uputstava građanima, privrednim društvima i drugim pravnim licima po pitanjima civilne zaštite;
9. podnošenje redovnih izveštaja o radu gradonačelnikunačelniku;
10. podnošenje polugodišnjih i godišnjih izveštaja o radu direktoru Republičke uprave;
11. vođenje propisanih evidencija i vršenje drugih poslova iz oblasti civilne zaštite, u skladu sa zakonom, drugim propisima i opštim aktima.¹⁰⁴

Dalje, ovim zakon se propisuju odredbe učešća vojske i policije u sistemu zaštite i spašavanja, prava i dužnosti pravnih i drugih lica, popuna, opremanje i evidencija, osmatranje i obavještanje, obučavanje i osposobljavanje, programiranje i planiranje, mobilizacija, financiranje, nadzor, kaznene oodredbe i drugi propisi relevanti za sistem civilne zaštite Republike Srpske.

„Uz to, propisane su i mjere i sktivnosti civilne zaštite RS-a:

1. uzbunjivanje;
2. sklanjanje ljudi, materijalnih i drugih dobara;
3. evakuacija;
4. zbrinjavanje ugroženih i nastradalih;
5. zamračivanje;

¹⁰⁴ Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.) Banja Luka, Član 26.

6. radiološko-hemijska i biloška zaštita;
7. zaštita i spašavanje iz ruševina;
8. zaštita i spašavanje na vodi i pod vodom;
9. zaštita i spašavanje od požara;
10. zaštita od neeksplozivnih ubojnih sredstava i mina;
11. prva medicinska pomoć;
12. zaštita i spašavanje životinja i namirnica životinjskog porijekla;
13. asanacija terena;
14. zaštita životne okoline;
15. zaštita i spašavanje u rudnicima;
16. zaštita bilja i biljnih proizvoda.¹⁰⁵

Postoji još mnogo zakona koji uređuju sistem civilne zaštite u Bosni i Hercegovini kao što su Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu; Zakon o deminiranju BiH; Zakon o zaštiti od požara u RS; Zakon o zaštiti životne sredine; Zakon o zaštiti prirode; Zakon o zaštiti vazduha; Zakon o zaštiti voda; Zakon o upravljanju otpadom; Zakon o zdravstvenoj zaštiti i drugi zakoni, ali ovi koji su navedeni su najvažniji.

„Među značajnijim dokumentima koje je usvojilo Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na prijedlog Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine (Sektora za zaštitu i spašavanje) su:

- Metodologija za izradu Procjene ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća (usvojena na sjednici Vijeće ministara BiH od 30. septembra 2009. “Službeni glasnik BiH”, broj 86/09);
- Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća (usvojena na sjednici Vijeće ministara BiH od 18. aprila 2012);
- Plan civilno-vojne saradnje u slučaju odgovora na terorističke napade i saniranje njihovih posljedica (2007);

¹⁰⁵ Isto, član 41.

- Uputstvo o načinu i postupku prelaska državne granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju (usvojeno na sjednici Vijeće ministara BiH od 11. juna 2009. “Službeni glasnik BiH”, broj 56/09);
- Uputstvo za međuresornu koordinaciju prilikom primanja, upućivanja i tranzita međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju (“Službeni glasnik BiH”, broj 77/13)
- Standardne operativne procedure angažiranja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na pružanju pomoći civilnim organima u reagiranju na prirodne ili druge nesreće (2010);
- Studija izvodljivosti za uspostavljanje komunikacijskog sistema 112 za hitne slučajeve za Bosnu i Hercegovinu. Studiju je uz pomoć UNDP-a uradio Elektrotehnički fakultet u Sarajevu (u proceduri usvajanja na Vijeću ministara Bosne i Hercegovine);
- Pravilnik o organizaciji, uvjetima i načinu funkcioniranja Operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine – 112 (“Službeni glasnik BiH”, broj 56/09)
- Metodologija za izradu Plana zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa BiH (usvojena na sjednici Vijeće ministara BiH od 30.08.2012. “Službeni glasnik BiH”, broj: 74/12);
- Plan zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća institucija i organa Bosne i Hercegovine (2014)
- Plan zaštite i spašavanja od prirodnih ili drugih nesreća Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine (2014)
- Studija “Gašenje šumskih požara u Bosni i Hercegovini” (2014).¹⁰⁶

4.3. Međunarodna saradnja BiH u oblasti zaštite i spašavanja

Međunarodna saradnja u slučaju prirodnih i drugih nesreća je od velike važnosti za svaku državu, pa tako i za BiH. Ove nesreće imaju transnacionalni karakter, zbog čega ih se ne smije shvatiti kao izolovani problem jedne države, već državi pogođenoj nesrećom treba pružiti pomoć svaka država koja je u mogućnosti.

¹⁰⁶ **Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine,**
http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/zastita_spasavanje/default.aspx?id=6771&langTag=bs-BA, (20.01.2019.)

U BiH je međunarodna saradnja u prirodnim i drugim nesrećama definisana Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju u BiH kojim su propisani principi saradnje, definisana je međunarodna saradnja, procedura traženja i primanja međunarodne pomoći, propisi upućivanja snaga u misije zaštite i spašavanja i prelaska granice.

Principi međunarodne saradnje shodno ovom zakonu su:

„(1) Institucije i organi Bosne i Hercegovine nadležni su za ostvarivanje međunarodne saradnje radi provođenja međunarodnih pravnih obaveza, kao i koordinaciju provođenja programa pomoći i razmjene iskustava sa institucijama i organima entiteta i Brčko Distrikta BiH, te pružanju pomoći u slučaju nastanka prirodnih ili drugih nesreća većih razmjera, naročito onih s potencijalnim prekograničnim efektima.

(2) Radi razmjene iskustava i znanja, naučno - tehnoloških dostignuća i materijalnog opremanja u oblasti zaštite i spašavanja, nadležne institucije i organi entiteta i Brčko Distrikta BiH mogu sarađivati sa institucijama značajnim za zaštitu i spašavanje od prirodnih ili drugih nesreća u susjednim i drugim državama istog ili sličnog nivoa organiziranja.

(3) Nadležne institucije i organi Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta BiH dužni su međusobno koordinirati aktivnosti saradnje utvrđene stavom (1) i (2) ovog člana.“¹⁰⁷

„Pod međunarodnom saradnjom u zaštiti i spašavanju smatra se:

- a) priprema i provođenje međunarodnih ugovora, sporazuma i drugih međunarodnih akata i dokumenata iz oblasti zaštite i spašavanja;
- b) razmjena informacija s nadležnim organima drugih država i međunarodnih organizacija o zaštiti i spašavanju;
- c) direktna komunikacija s nadležnim organima drugih država i međunarodnih organizacija u vezi s traženjem i provođenjem prijema i/ili pružanja hitne pomoći;
- d) koordinacija prelazaka državne granice Bosne i Hercegovine i tranzita kroz treće zemlje tokom primanja i/ili pružanja međunarodne pomoći;
- e) usklađivanje djelovanja međunarodnih snaga u zaštiti i spašavanju na teritoriji Bosne i Hercegovine i koordinacija upotrebe snaga zaštite i spašavanja u inozemstvu;

¹⁰⁷ Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u BiH, (2008) Sarajevo, Član 4.

f) priprema i provođenje međunarodnih konferencija, seminara, kurseva, radionica i vježbi iz oblasti zaštite i spašavanja.“¹⁰⁸

„Međunarodnu saradnju iz ostvaruje Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine. U obavljanju ovih aktivnosti Ministarstvo sigurnosti BiH saraduje sa nadležnim institucijama i organima Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta BiH.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na prijedlog ili zahtjev Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, Ministarstva sigurnosti BiH, nadležnih institucija i organa Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta BiH, odlučuje o traženju međunarodne pomoći nakon proglašavanja stanja prirodne ili druge nesreće. Međunarodna pomoć, u smislu ovog zakona i u skladu s međunarodnim smjernicama i standardnim operativnim procedurama, može se tražiti kad se vlastitim snagama i sredstvima ne može adekvatno odgovoriti na prirodnu i drugu nesreću. Vijeće ministara BiH odlučuje o prihvatanju ponude za pomoć i pružanju međunarodne pomoći susjednim i drugim državama u prirodnim ili drugim nesrećama. Procedure prihvatanja i pružanja međunarodne pomoći, u hitnim slučajevima, uredit će se posebnim propisom Vijeća ministara BiH.“¹⁰⁹

„U akcije zaštite i spašavanja i druge aktivnosti, koje se provode u drugim državama, mogu se uputiti samo obučeni i osposobljeni pripadnici snaga zaštite i spašavanja. Pripadnici profesionalnih snaga zaštite i spašavanja mogu biti upućeni kao pomoć u druge države. Pripadnici dobrovoljnih snaga zaštite i spašavanja mogu biti upućeni kao pomoć u druge države isključivo uz dobrovoljni pristanak, koji daju u pisanom formi. Pripadnici snaga zaštite i spašavanja koji se upućuju kao pomoć u druge države obavezno se osiguravaju od povreda i stradanja za vrijeme obavljanja dužnosti izvan teritorije Bosne i Hercegovine. Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva sigurnosti BiH, posebnim

¹⁰⁸ Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju u BiH, (2008) Sarajevo, Član 5.

¹⁰⁹ Isto Član 6- 8.

propisom uređuje način i postupak prelaska granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju.“¹¹⁰

Primjeri uspješne međunarodne saradnje snaga civilne zaštite BiH postoje od samog formiranja ovog sistema. Najsvježiji primjer je onaj iz 2016. godine kada je BiH pružila pomoć Republici Makedoniji u cilju saniranja posljedica izazvanih vremenskim neprilikama. „Pomoć Federalne uprava civilne zaštite sastojao se od ljudstva, opreme za zaštitu i spašavanje, lične zaštitne opreme, kao i opreme za vatrogasce. U misiji pomoći bilo je 10 pripadnika Federalne civilne zaštite i četiri vatrogasca. Ova pomoć se upućuje na osnovu ranije potpisanog Sporazuma između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Makedonije o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa i zahtjeva za pomoć dostavljenog putem Mehanizma civilne zaštite Evropske unije.“¹¹¹

Drugi primjer je pomoć ronilaca iz Češke koji su pomagali snagama BiH u čišćenju mina i avionskih bombi iz rijeka Une i Sane iz iste godine. Uz to, BiH je ostvarivala saradnju sa raznim državama i drugim akterima, u cilju edukacije i planiranja budućih aktivnosti. To se ostvarivalo kroz razne sastanke i seminare poput onog u Beogradu, na kojem je dogovorena saradnja zemalja u regionu u saniranju posljedica poplava iz 2014. godine, vježba „Civil Brigade“ kojom je „potvrđena spremnost da se i kroz NATO PfP SOFA-e povežu institucije sigurnosti i odbrane Velike Britanije i BiH“¹¹², konferencija od strane EU koja se ticala prekogranične saradnje BiH i Crne Gore u cilju zaštite od požara koja je za „glavne projektne aktivnosti uključila nabavku opreme za zaštitu i spašavanje od požara, treninge i obuke za spasioce i ostale učesnike u sistemu zaštite i spašavanja, prekogranične pokazne vježbe, kampanju informisanja stanovništva o opasnostima koje prijete od požara, izradu zajedničkog prekograničnog plana zaštite od požara i drugo“¹¹³, Regionalna konferencija “Poplave u Jugoistočnoj Evropi – naučene lekcije i dalji koraci”, i mnogi drugi slučajevi pod pokroviteljstvom NATO, EU i drugih organizacija i država.

¹¹⁰ Isto Član 9-10.

¹¹¹ Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, <http://msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=14424&langTag=bs-BA> (10.02.2019.)

¹¹² Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, <http://msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=12116&langTag=bs-BA> (10.02.2019.)

¹¹³ Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, <http://msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=12000&langTag=bs-BA> (10.02.2019.)

Međunarodna saradnja BiH u prirodnim i drugim nesrećama sa drugim državama i organizacijama najbolje se vidjela u poplavama iz 2014. godine. Tada su mnoge države i međunarodne organizacije pružile pomoć i podršku BiH u saniranju posljedica i pružanja pomoći nastradalima.

„UN agencije su koordinisale i implementirale EU Program za oporavak od poplava (43,5 miliona evra) i UN Program oporavka od poplava „Danas za nas“ (22,6 miliona USD). Agencije UN-a obezbijedile su ukupno 9,7 miliona američkih dolara hitne humanitarne pomoći i podršku sanaciji neposredno nakon nepogode. Prvi avion UN-a, sa opremom za hitne slučajeve, sletio je 19. maja, a nakon toga je došlo još 5 aviona i kamiona. UN-ova mreža regionalnih kancelarija je omogućila pružanje potrebne pomoći za oko 40 poplavljenih opština. UN su podržale koordinaciju međunarodne humanitarne pomoći, osigurale tehničku stručnost za odgovor na poplave i procjenu stanja. Ujedinjene nacije u Bosni i Hercegovini su implementirale dva programa oporavka od poplava:

- [EU Program oporavka od poplava](#) koji su implementirali Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP), Međunarodna organizacija za migracije (IOM) i Fond Ujedinjenih nacija za djecu (UNICEF). Vrijednost Programa je bila 43,5 miliona evra.
- [UN Program obnove od poplava "Danas za nas"](#), ukupne vrijednosti 22,6 miliona američkih dolara.“¹¹⁴

„Evropska unija je pokrenula Program EU za oporavak od poplava u Bosni i Hercegovini u vrijednosti od [43,52 miliona eura, u kojem EU učestvuje sa 42,24 miliona eura](#). Aktivnosti programa biće usmjerene na rekonstrukciju 4.000 stambenih jedinica za oko 14.000 ljudi, te sanaciju 100 lokalnih puteva i mostova, 90 obrazovnih institucija (uključujući i predškolske ustanove), 10 objekata za vodosnabdijevanje i kanalizaciju, tri opštinske zgrade, četiri centra za socijalni rad i četiri zdravstvene ustanove.“¹¹⁵

¹¹⁴ Ujedinjene nacije u BiH, http://ba.one.un.org/content/unct/bosnia_and_herzegovina/bs/home/floods-recovery.html, (20.10.2019.)

¹¹⁵ Delegation of European Union to BiH & European Union Special Representative in BiH, http://europa.ba/?page_id=544 (20.01.2019.)

„Odmah nakon poziva Operativno-komunikacijskog centra 112 Ministarstva sigurnosti BiH za pomoć u opremi i čamcima koji su bili neophodni za spašavanje i evakuaciju stanovništva odazvala se vlada SAD, koja je preko USAID osigurala 13 čamaca, a očekuje se još 13, Save the children 3 čamca i drugu opremom, Hipo banka sa dva čamca, ali i brojne druge koje kompanije koje su donirale urgentnu pomoć za ugrožena područja. Luksemburg, Slovenija, Hrvatska, Austrija, Albanija, Makedonija, Njemačka, Turska, Velika Britanija su poslale spasilačke timove koji su učestvovali u evakuaciji stanovnika. Slovačka, SAD, Češka, Mađarska, Bugarska su uputile pomoć u opremi, kao i agencije UN-a, stigli su timovi za prečišćavanje vode iz Francuske, Njemačke i Švicarske, a očekuje se dolazak pomoći iz Estonije, Litvanije, Latvije, Japana, Crne Gore i brojnih drugih država.“¹¹⁶

„Međunarodna pomoć pristiže u Bosnu i Hercegovinu, a Ministarstvo sigurnosti koje koordinira ove akcije, nastavlja sa raspoređivanjem pristigle opreme, timova i ostalih potrepština na najugroženija područja pogođena poplavama. Danas se očekuje dolazak aviona sa 40 tona pomoći Pakistana, a radi se o paketima hrane, šatorima i odjeći. Pored timova iz 12 zemlja koji su radili na terenu, očekivao se dolazak prvog dijela tima iz Italije, u kojem će ukupno biti 120 ljudi, a koji će na području Bijeljine pomagati u ispumpavanju vode i sanaciji od poplava. Iz Austrije dolazi 21-člani tim sa tri pumpe za ispumpavanje vode. Očekuje se dolazak 32-članog tima iz Danske sa dvije pumpe velikog kapaciteta za ispumpavanje vode i četiri seta za prečišćavanje vode, kao i 80 pumpi za vodu iz Njemačke. Helikopteri iz Slovenije i Hrvatske završili su spasilačke misije u BiH i danas se ovi timovi vraćaju u svoje zemlje. Od izbijanja krize sa poplavama bila su angažirana po dva helikoptera iz Hrvatske i Slovenije, koji su dali ogroman doprinos u spašavanju i dostavi pomoći na najugroženija područja. Ova dva tima su spasili i evakuirali više od 600 osoba i dostavili više od 110 tona hrane i opreme.“¹¹⁷

Iz navedenih dijelova izvještaja Ministarstva sigurnosti BiH može se vidjeti kakve je domete imala međunarodna saradnja BiH sa drugim državama i organizacijama u slučajevima prirodnih nesreća. Ova međunarodna pomoć poprimila je globalni karakter, i pokazala je enormnu važnost

¹¹⁶ Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, <http://msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=11077&langTag=bs-BA>, (20.02.2019.)

¹¹⁷ Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, <http://msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=11077&langTag=bs-BA>, (20.02.2019.)

međunarodne saradnje u takvim situacijama, bez čega bi se BiH samostalno jako teško sama oporavila od nastalih posljedica.

5. SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

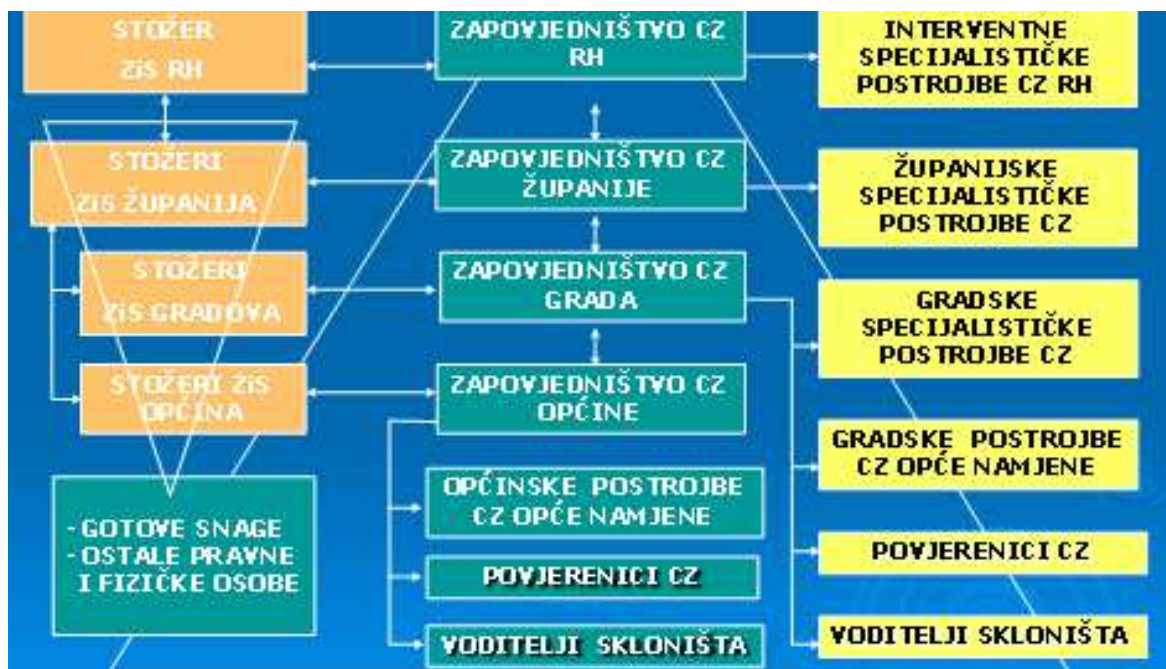
5.1. Razvoj sistema zaštite i spašavanja u RH

Sistem zaštite i spašavanja u RH je konstruisan na osnovu: “Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, Zakona o zaštiti i spašavanju, Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Državne uprave za zaštitu i spašavanje (DUSZ). U skladu sa pomenutim zakonima i Uredbom, 1. januara 2005. godine formirana je DUSZ.”¹¹⁸ DUSZ „priprema planira i rukovodi operativnim snagama, te koordinira djelovanje svih subjekata zaštite i spašavanja. Nju čine Služba za civilnu zaštitu, Služba za sustav 112, Učilište vatrogastva i zaštite i spašavanja, Služba za vatrogastvo i Služba zajedničkih poslova.”¹¹⁹ Iste godine stupio je na snagu i Zakon o zaštiti i spašavanju koji uvodi tri nivoa organizacije civilne zaštite: centralni (državni) nivo koji je prvenstveno odgovoran za koordiniranje snaga i predstavlja ga Državna uprava za zaštitu i spašavanje; drugi nivo je odgovornost županije i župana; i gradski ili općinski nivo koji je odgovornost gradonačelnika ili načelnika općine. Državna uprava za zaštitu i spašavanje koordinira sustav zaštite i spašavanja koji uključuje pravne zastupnike, izvršna i predstavnička tijela lokalne i regionalne samouprave, vladine tijela kao što su Nacionalna meteorološka i Hidrološka služba, te operativne snage zaštite i spašavanja. Treba napomenuti da, ako bi bilo koji od sudionika koji sudjeluju u civilnoj zaštiti odbio ili neizvršio njihove definirane dužnosti, kazne koje im prijete smogu biti isključivo novčane. Svaki od tri različita nivoa hrvatske civilne zaštite ima svoju posebnu ulogu i mandat. U slučaju velike nesreće ili katastrofe na teritoriji općine ili grada za mobilizaciju odgovora mjerodavno tijelo trećeg nivoa civilne zaštite (gradonačelnik ili načelnik općine) koje ima pravo i dužnost mobiliziranja svih dostupnih ljudi i materijalnih sredstava za rješavanje događaja u skladu sa planom zaštite i spašavanja. Kada su svi relevantni kapaciteti i sposobnosti u administrativnom području uprave trećeg nivoa iskorišteni, može se zahtijevati pomoć sa drugog (županijskog) nivoa. Taj se proces ponavlja na županijskoj razini. U slučaju velike nesreće ili katastrofe u županiji neposredna odgovornost za mobilizaciju odgovora civilne

¹¹⁸ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 41.

¹¹⁹ Isto str. 42.

zaštite leži na županu. Županijska vlast ima pravo i dužnost mobiliziranja svih dostupnih ljudi i materijalnih sredstva za rješavanje događaja u skladu s planom zaštite i spašavanja. Kada su svi relevantni kapaciteti i mogućnosti u županiji iskorišteni, može se zatražiti dodatna pomoć sa centralnog (državnog) nivoa kontaktiranjem Državne Uprave za zaštitu i spašavanje (DUZS). Važno je istaći da DUZS ima svoje regionalne urede koji se nalaze u svakoj od 20 županija i gradu Zagrebu, zajedno sa svojim središnjim tijelom. Isto tako, bitno je navesti ulogu i zaduženja svakog od dijelova sistema DUCZ, o čemu će se govoriti u nastavku poglavlja.



Shema 2 Sistem ZiS R epublike Hrvatske¹²⁰

Služba za civilnu zaštitu je „nadležna za uspostavu sistema upravljanja i koordinacije svih hitnih službi u složenim vanrednim situacijama i osiguravanje uvjeta za zbrinjavanje stanovništva u katastrofama. Shodno sa tim nadležnostima temeljni zadaci Službe su:

- razvoj operativnih snaga ZiS i rezervnih kapaciteta,
- razvoj preventivnih mjera ZiS,
- Uspostava sustava i provdoba kriznog menadžmenta na svim razinama,
- Projekat izrade procjene ugroženosti i i plna djelovanja za RH,
- Planiraje, razvoj iosiguranje materijalne osnove za zbrinjavanje stanovništva u slučaju katastrofa,
- Inspekcija i nadzor u području ZiS,

¹²⁰ Državna uprava za zaštitu i spašavanje RH, <http://stari.duzs.hr/page.aspx?PageID=609> (20.02.2019.)

- Izrada novog zakona o civilnoj zaštiti,
- Koordinacija operativnih snaga ZiS,
- Provedba programa pripremnih aktivnosti za turističku sezonu.¹²¹

Služba za vatrogastvo „nadležna je za uspostavu savremenog sistema vatrogastva, koji omogućuje funkcionalno djelovanje u svim situacijama i potrebnu postupnost, ovisno o opsegu događaja. Temeljni zadaci ove službe su:

- Uspostava jedinstvenog sistema djelovanja vatrogastva,
- Izrada novog zakon o vatrogastvu,
- Ustrojavanje polivalentnih interventnih timova ZiS,
- Provedba programa aktivnosti u provedbi posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RH,
- Provedba vladinog programa nabave vozila vatrogasne namjene.“¹²²

I ako pod uvjetima Ustava Republike Hrvatske vatrogasne brigade spadaju pod odgovornost trećeg nivoa, središnja vlast može intervenirati i koristiti lokalne snage u hitnim slučajevima, čak i premještanje jedinica iz jednog područja u drugo. Štoviše, lokalne vlasti su samo djelomično odgovorna za financiranje vatrogasnih postrojbi.

„Služba za sustav 112 naadležna je za uspostavu savremenog sistema za prikupljanje informacija o vanrednim događajima i sistema za obradu iprijenos informacija do svih bitnih službi i nadležnih aktera u procesu odlučivanja i rukovođenja u sistemu ZiS. Shodno tome temeljni zadaci ove Službe su:

- Izgradnja jedinstvenog državnog informacijsko komunikacijskog sistema 112,
- Izgradnja modernog sistema javnog uzbunjivanja,
- Izgradnja poslovne informacijsko-komunikacijske mrežne osnove,
- Izgradnja korisničkog dijela radio sustava za potrebe sustava ZiS.“¹²³

Učilište vatrogastva i ZiS „nadležno je za osmišljavanje i izgradnju jedinstvenog i transparentnog sistema osposobljavanja za sistem ZiS koji omogućuje provedbu aktivnosti na učinkovit, jedinstven i kvalitetan način. Temeljni zadaci Učilišta su:

¹²¹ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 43.

¹²² Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 43

¹²³ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 43-44.

- Osiguravanje teoretskih znanja i praktičnih vještina profesionalnih i dobrovoljnih snaga vatrogastva i ZiS,
- Osiguravanje edukacije stanovništva za ZiS na suvremen i primjeren način,
- Razvoj novog sustava školovanja, osposobljavanja i usavršavanja u ZiS,
- Provedba edukacije subjekata ZiS,
- Uspostava regionalnog središta za uvježbavanje i ispitivanje tehnike,
- Uspostava Informacijskog centra tehnike ZiS.¹²⁴

5.2. Zakonski okvir sistema zaštite i spašavanja u RH

Osnovni zakon na kojem je baziran sistem zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj je „Zakon o zaštiti i spašavanju Republike Hrvatske“ koji je donesen 2004. godine. Ovim zakonom se definišu temeljne odredbe, osnovni pojmovi, sudionici sistema, osnovni zadaci, operativne snage, prva i obaveze sudionika

Dalje definisane su prava i obaveze središnjih tijela državne uprave RH:

„za vlastite potrebe planiraju i osiguravaju sredstva i opremu za potrebe zaštite i spašavanja, izrađuju i dostavljaju Upravi procjenu ugroženosti u dijelu koji se odnosi na područje njihove nadležnosti, dužni su osigurati odgovarajuću osposobljenost djelatnika i poduzimaju mjere i aktivnosti potrebne za učinkovito izvršavanje službe središnjeg tijela državne uprave u situacijama katastrofe i veće nesreće, obavljaju i druge poslove utvrđene zakonom.“¹²⁵

„Čelnici središnjih tijela državne uprave odgovorni su za provođenje odredbi ovoga Zakona koje se odnose na obveze tijela državne uprave, a osobito za:

- pravodobnu pripremu i davanje Upravi informacija od važnosti za zaštitu i spašavanje,
- pravodobno i stručno obavljanje poslova koji su u njihovoj nadležnosti, a u izravnoj su vezi sa zaštitom i spašavanjem,
- određivanje pravnih osoba koje u području nadležnosti središnjih tijela državne uprave sudjeluju u zaštiti i spašavanju,

¹²⁴ Huseinbašić, S., Civilna zaštita u euro-atlantskim sistemima sigurnosti, Sarajevo, (2008.) str. 44.

¹²⁵ ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU RH, NARODNE NOVINE, SLUŠBENI LIST RH, ZAGREB (2004.) ČLANAK 31.

- pravodobno i stručno obavljanje drugih poslova zaštite i spašavanja, određenih zakonom i drugim propisima.“¹²⁶

„U slučaju katastrofe Vlada Republike Hrvatske ima pravo:

- zapovijediti mobilizaciju svih raspoloživih kapaciteta u Republici Hrvatskoj, koji su neophodni radi zaštite od neposredne prijetnje, te za zaštitu od nastanka katastrofe, odnosno za spašavanje stanovništva i materijalnih dobara te okoliša u katastrofama,
- osnovati Krizni stožer, kao svoje savjetodavno, stručno i operativno tijelo,
- donijeti odluku o traženju međunarodne pomoći.

U slučaju katastrofe Vlada Republike Hrvatske ima obvezu:

- poduzeti sve neophodne mjere i aktivnosti kako bi se izvršila pravodobna i učinkovita zaštita i spašavanje,
- izvijestiti Predsjednika Republike Hrvatske i Hrvatski sabor o vrsti, uzroku i opsegu katastrofe, o poduzetim mjerama i aktivnostima zaštite i spašavanja te o procjenama vezanim uz mogući daljnji razvoj situacije.“¹²⁷

Državna Uprava za zaštitu i spašavanje ima nadležnosti da: „obavlja procjenu rizika od nastanka katastrofe i veće nesreće prema području, uzroku ili subjektu, te je nositelj izrade procjene ugroženosti i planova zaštite i spašavanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,

- izdaje obvezne upute za upravljanje rizikom svim sudionicima zaštite i spašavanja,
- prati i analizira stanje u području zaštite i spašavanja te predlaže Vladi Republike Hrvatske mjere za poboljšanje stanja i usmjeravanje razvoja sustava zaštite i spašavanja,
- u jedinstvenom informacijskom sustavu prikuplja, raščlanjuje i usmjerava podatke o prijetnjama i posljedicama katastrofa i većih nesreća,
- vodi jedinstvenu informacijsku bazu podataka o operativnim snagama, sredstvima i poduzetim mjerama u području zaštite i spašavanja,
- predlaže Vladi Republike Hrvatske procjenu ugroženosti i Plan zaštite i spašavanja Republike Hrvatske,

¹²⁶ ISTO, ČLANAK 32.

¹²⁷ ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU RH, NARODNE NOVINE, SLUŠBENI LIST RH, ZAGREB (2004.) ČLANAK 33.

- neposredno provodi mobilizaciju službi i postrojbi Uprave te operativnih snaga zaštite i spašavanja,
- koordinira, rukovodi i izravno zapovijeda operativnim snagama u katastrofama i većim nesrećama,
- usmjerava i usklađuje djelovanje operativnih snaga u području zaštite i spašavanja,
- obavlja poslove obavješćivanja i uzbunjivanja stanovništva i koordinira jedinstveni sustav uzbunjivanja u Republici Hrvatskoj,
- obavlja inspekcijski nadzor operativnih snaga,
- donosi programe osposobljavanja i usavršavanja, te osposobljava i usavršava sudionike zaštite i spašavanja,
- organizira i provodi vježbe sudionika zaštite i spašavanja, radi provjere njihove osposobljenosti,
- predlaže vrste i količine državnih robnih zaliha potrebnih za zaštitu i spašavanje,
- ispituje opremu i sredstva za zaštitu i spašavanje, utvrđuje potrebe i podnosi prijedlog za donošenje hrvatskih normi u tom području,
- surađuje s gospodarstvom i znanstvenim institucijama u razvoju tehnologije i opreme za zaštitu i spašavanje,
- surađuje s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija u zaštiti i spašavanju,
- obavlja poslove promidžbe i nakladničke djelatnosti iz područja zaštite i spašavanja,
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom.¹²⁸

Nakon toga zakon se bavi formiranjem jedinstvenog operativno komunikacijskog centra, i broja 112 kao i u drugim državama, radi lakše koordinacije između sudionika sistema zaštite i spašavanja u RH. Dalje, zakon se bavi planiranjem, osposobljavanjem i usavršavanjem, međunarodnom saradnjom, nadzorom, financiranjem, kaznenim odredbama, drugim aktivnostima vezanim za zaštitu i spašavanjem u RH.

U 2009. godini donesena je „Procjena ugroženosti Republike Hrvatske od prirodnih i tehničko-tehnoloških katastrofa“ koja je bila osnova za donošenje „Plana zaštite i spašavanja za

¹²⁸ ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU RH, NARODNE NOVINE, SLUŠBENI LIST RH, ZAGREB (2004.) ČLANAK 35.

područje Republike Hrvatske“. Dokumentom su definisani najveći rizici i dodijeljeni su u nadležnost određenih ministarstava.

„Za potrebe Procjene, analizom preliminarnih scenarija, odabrano je 11 rizika i to:

1. Bolesti bilja (Kordinator: Ministarstvo poljoprivrede)
2. Bolesti životinja (Kordinator: Ministarstvo poljoprivrede)
3. Ekstremne temperature (Kordinator: Ministarstvo zdravlja)
4. Epidemije i pandemije (Kordinator: Ministarstvo zdravlja)
5. Industrijske nesreće (Kordinator: Ministarstvo zaštite okoliša i prirode)
6. Poplave izazvane izlivanjem kopnenih vodenih tijela (Kordinator: Ministarstvo poljoprivrede)
7. Potres (Kordinator: Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja)
8. Požari otvorenog tipa (Kordinator: Državna uprava za zaštitu i spašavanje)
9. Snijeg i led (Kordinator: Državni hidrometeorološki zavod)
10. Suša (Kordinator: Ministarstvo poljoprivrede)
11. Zasljanjivanje kopna (Kordinator: Ministarstvo poljoprivrede).“¹²⁹

Uz detaljno obrazloženje opasnosti i njihovih posljedica, dokument se bavi dalje analizom sistema civilne zaštite RH. Detaljno su definisani svi rizici, prikazani raniji slučajevi istih, njihovi uzroci, posljedice, i drugi relevantni podaci za razumjevanje rizika od prirodnih i drugih nesreća u RH, kako bi se ovi događaji predvidjeli i preventivno se djelovalo kako bi se spriječile posljedice.

Vlada RH je 2010. Godine donijela „Plan zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske“ kojim se definiraju najveći izvori ugrožavanja koji uključuju prirodne nesreće, tehničko tehnološke katastrofe, i razne druge opasnosti. Nakon toga definišu se osnovne mjere i aktivnosti zaštite i spašavanja u što spadaju upozoravanje, pripravnost, mobilizacija, plan djelovanja jedinica civilne zaštite, i druge odredbe koje se tiču aktivnosti aktera u sistemu zaštite i spašavanja RH u slučaju prirodnih i drugih nesreća.

Drugi dokumenti na kojima se zasniva sistem zaštite i spašavanja u RH su „Ustav Republike Hrvatske“, razni podzakonski akti, akti Evropske Unije, ali ovi analizirani su oni najvažniji.

¹²⁹ Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, <file:///C:/Users/User/Desktop/civilna%20za%C5%A1tita/ProcjenarizikaodkatastrofauRH..pdf>, (20.01.2019.) str. 4.

5.3. Međunarodna saradnja RH u zaštiti i spašavanju

Međunarodna saradnja Republike Hrvatske u slučaju prirodnih i drugih nesreća propisana je „Zakonom o zaštiti i spašavanju Republike Hrvatske“.

„Međunarodnom suradnjom, u smislu ovoga Zakona, smatra se osobito:

- priprema i provedba međunarodnih ugovora iz područja zaštite i spašavanja,
- razmjena informacija s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija o zaštiti i spašavanju,
- izravna komunikacija s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija u svezi s traženjem i provedbom prijama i/ili pružanja žurne pomoći,
- koordinacija prelazaka državnih granica tijekom primanja i/ili pružanja međunarodne pomoći,
- usklađivanje djelovanja međunarodnih snaga u zaštiti i spašavanju na području Republike Hrvatske,
- priprema i provedba međunarodnih konferencija, seminara, tečajeva, radionica i vježbi za zaštitu i spašavanje.“¹³⁰

„Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ravnatelja Uprave, donosi odluku o pružanju međunarodne pomoći u katastrofama. Iznimno, ako stanje u državi pogođenoj katastrofom ne trpi odgodu pružanja žurne pomoći, ravnatelj Uprave može donijeti odluku o pružanju nepovratne materijalne pomoći do visine vrijednosti koju utvrdi Vlada Republike Hrvatske.

Ravnatelj Uprave dužan je Vladi Republike Hrvatske, u roku od osam dana od dana upućivanja međunarodne pomoći, podnijeti izvješće o pruženoj žurnoj pomoći. Za pripadnike Oružanih snaga Republike Hrvatske, policije, civilne zaštite te državne službenike i namještenike, za vrijeme dok izvršavaju zadaće zaštite i spašavanja vezane uz pružanje međunarodne pomoći drugim državama, primjenjuju se odredbe Zakona o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga

¹³⁰ ZAKON O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU RH, NARODNE NOVINE, SLUŠBENI LIST RH, ZAGREB (2004.)
ČLANAK 47.

Republike Hrvatske, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu.“¹³¹

„U akcije zaštite i spašavanja koje se provode u drugim državama mogu se uputiti samo obučeni i prethodno osposobljeni pripadnici operativnih snaga zaštite i spašavanja. Pripadnici operativnih snaga mogu biti upućeni kao pomoć u druge države isključivo uz dobrovoljni pristanak, koji daju u pisanom obliku. Pripadnici operativnih snaga koji se upućuju kao pomoć u druge države, obvezno su osigurani od povreda i stradavanja za vrijeme obavljanja dužnosti izvan teritorija Republike Hrvatske, na način utvrđen propisima kojima se utvrđuje upućivanje u mirovne misije pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske, policije i civilne zaštite. Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ravnatelja Uprave, propisat će način i postupak prelaska granice prilikom primanja i/ili upućivanja žurne pomoći u zaštiti i spašavanju. Uprava, u suradnji s nadležnim tijelima Republike Hrvatske i drugih država te međunarodnih organizacija, usklađuje prelazak državnih granica, odnosno tranzit preko trećih zemalja, za žurnu pomoć koju Republika Hrvatska prima i/ili upućuje drugim državama.“¹³²

U svrhu što bolje organizacije i utemeljenja međunarodne saradnje RH u prirodnim i drugim nesrećama, RH je potpisala niz ugovora i zakona koji se bave ovom tematikom:

- Zakon o potvrđivanju Memoranduma o razumijevanju između Republike Hrvatske i Europske zajednice o sudjelovanju Republike Hrvatske u »MEHANIZMU ZAJEDNICE ZA CIVILNU ZAŠTITU,
- Zakon o potvrđivanju Memoranduma o razumijevanju između Europske zajednice i Republike Hrvatske o sudjelovanju Republike Hrvatske u »FINANCIJSKOM INSTRUMENTU ZA CIVILNU ZAŠTITU,
- Zakon o potvrđivanju Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Mađarske o suradnji na području zaštite od prirodnih i civilizacijskih katastrofa,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije o suradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o suradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa,

¹³¹ Isto Članak 48.

¹³² Isto. Članak 49-50.

- Zakon o potvrđivanju Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Slovačke Republike o suradnji i uzajamnoj pomoći u katastrofama,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Austrije o uzajamnom pružanju pomoći u slučajevima katastrofa i teških nesreća,
- Zakon o potvrđivanju Ugovora između Vlade Republike i Vlade Republike Poljske o suradnji na području sprječavanja od prirodnih i tehničkih katastrofa te uklanjanju njihovih posljedica,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Francuske Republike o suradnji na području zaštite i spašavanja,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Crne Gore o suradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Makedonije o suradnji u zaštiti od prirodnih i tehničko - tehnoloških katastrofa,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vijeća ministara Republike Albanije o uzajamnoj pomoći u slučaju katastrofa i velikih nesreća,
- Zakon o potvrđivanju Memoranduma o suglasnosti o institucionalnom okviru inicijative za spremnost i prevenciju u katastrofama za jugoistočnu Europu (2013),
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade RH i Vlade Ruske Federacije o suradnji na području sprječavanja prirodnih i civilizacijskih katastrofa i uklanjanja njihovih posljedica,
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Srbije o suradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa.¹³³

Pristupanjem Evropskoj Uniji, RH je prihvatila i principe ove organizacije u slučaju prirodnih i drugih nesreća. „Civilna zaštita u Europskoj uniji uređena je Odlukom br. 1313/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu.“¹³⁴ Taj mehanizam je donesen kako bi se ostvarila što bolja saradnja u prirodnim i drugim nesrećama država u okviru EU. Katastrofe ne poznaju granice i mogu pogoditi jednu ili više zemalja istovremeno i bez upozorenja. Postojanje dobro koordiniranog zajedničkog odgovora

¹³³ Državna uprava za zaštitu i spašavanje RH, <http://stari.duzs.hr/page.aspx?PageID=609> (20.02.2019.)

¹³⁴ Državna uprava za zaštitu i spašavanje RH, <http://stari.duzs.hr/page.aspx?PageID=162> (20.02.2019.)

znači da, kada su nacionalne vlasti preopterećene, imaju jednu točku kontakta da se pozabave. Zajednički pristup dodatno pomaže u udruživanju stručnosti i kapaciteta pružatelja prve pomoći, izbjegava dupliciranje napora za pomoć i osigurava da pomoć zadovoljava potrebe pogođenih.

„Mehanizam Unije temelji se na strukturi koja se sastoji od sljedećih elemenata:

- [Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije](#) (ERCC) – operativni centar Mehanizma. Prati krizne situacije svakodnevno od 0 do 24 sata te koordinira državama sudionicama u fazi odgovora na katastrofe.
- Zajednički komunikacijski i informacijski sustav za hitne situacije (CECIS) čija je svrha omogućavanje razmjene informacije između ERCC-a i kontaktnih točaka država članica. Kontaktna točka za Republiku Hrvatsku je Državna uprava za zaštitu i spašavanje.
- Europski kapacitet za odgovor na hitne situacije (EERC) - se sastoji od prethodno namijenjenih dobrovoljno udruženih kapaciteta za odgovor država članica te uključuje module, druge kapacitete za odgovor i stručnjake. Države članice odgovorne su za osiguranje kvalitete svojih kapaciteta za odgovor. Ti kapaciteti u svakom trenutku su na raspolaganju za državne potrebe.“¹³⁵

Mehanizam također pomaže koordinirati aktivnosti spremnosti na katastrofe i aktivnosti prevencije nacionalnih vlasti i pridonosi razmjeni najboljih praksi. To olakšava kontinuirani razvoj viših zajedničkih standarda koji timovima omogućuju bolje razumijevanje pristupa drugih i međusobno djelovanje u slučaju katastrofe. Udružujući kapacitete i sposobnosti civilne zaštite, omogućuje se snažniji i koherentniji kolektivni odgovor. Od svog osnivanja 2001. godine, mehanizam EU-a za civilnu zaštitu odgovorio je na više od 300 zahtjeva za pomoć unutar i izvan EU-a. Preko Mehanizma, Europska komisija igra ključnu ulogu u koordinaciji odgovora na

¹³⁵ Državna uprava za zaštitu i spašavanje RH, <http://stari.duzs.hr/page.aspx?PageID=162> (20.02.2019.)

katastrofe u Europi i šire. Kada opseg hitne situacije preplavi mogućnosti reagiranja zemlje, ona može zatražiti pomoć putem mehanizma. Jednom aktiviran, mehanizam koordinira pomoć koju su joj dale države sudionice.

6. KOMPARATIVNA ANALIZA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA BOSNE I HERCEGOVINE I REPUBLIKE HRVATSKE

6.1. Stanje sistema zaštite i spašavanja u BiH

Dramatične posljedice dugog sukoba u Bosni i Hercegovini se još uvijek osjećaju od strane građana u ovoj ratom razorenoj državi. Rasprostranjena prisutnost minskih polja i stotine kontaminiranih područja osiromašenim uranom ogromne su prepreke rastu i napretku države i predstavljaju ogromne izazove za djelotvornu civilnu zaštitu. Bosna i Hercegovina leži na mediteranskom transazijskom seizmičkom pojasu. Nekoliko snažnih potresa posljednjih godina nanijelo je znatne štete, ozljede i smrt. Isto tako, poplave iz 2014. godine su nanijele velike materijalne štete, kao i požari koji se dešavaju gotovo svakog ljeta. S obzirom na prirodu izazova koji prijete ovoj zemlji, razvoj djelotvornog sistema zaštite i spašavanja jedan je od temeljnih odgovora za uspostavu stabilnosti i sigurnosti u državi. Analizu stanja sistema zaštite i spašavanja ćemo napraviti tako što ćemo prikazati podatke iz „Izvještaja o reviziji učinka aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći“ koji je izašao 2016. godine. Izvještaj je pokazao da:

- **„Institucije BiH moraju ispuniti brojne obaveze kako bi na efikasniji način unaprijedile svoje djelovanje tokom kriznih situacija.** Revizija je pokazala da je u BiH potrebno u kontinuitetu razvijati sisteme zaštite i spašavanja od prirodne i druge nesreće i da pred nadležnim institucijama BiH predstoje još brojne obaveze koje se tiču usvajanja strateškog okvira i dokumenata kojim će se osigurati bolje pretpostavke za efikasniji sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, odnosno efikasniji sistem upravljanja u kriznim situacijama.

- **Moguća polja poboljšanja u djelovanju Ministarstva Odbrane (MO) u procesu pružanja pomoći civilnim organima tokom prirodne ili druge nesreće.** MO je preduzimalo određene aktivnosti na donošenju svih potrebnih dokumenata kojima bi se preciznije definisao proces pružanja pomoći civilnim organima vlasti, ali sve aktivnosti do okončanja revizije nisu završene. Prije svega se ovo odnosi na Pravilnik o pružanju vojne pomoći civilnim organima.
- **Neefikasan proces donošenja Odluke o određivanju osoba, objekata i vrijednosnih pošiljki koje se štite kao i pratećeg Uputstva.** Odsustvo Odluke o određivanju osoba, objekata i vrijednosnih pošiljki koje se štite kao i pratećeg Uputstva ozbiljno se odražava na rad DKPT (Direkcija za koordinaciju policijskih tijela). Potreba za uređivanjem ove oblasti više je nego evidentna, ali nadležne institucije su propustile da na efikasan način vode proces uređenja ove oblasti. To može ostaviti prostor za nepreciznosti, različita tumačenja kao i stvoriti dodatne troškove DKPT i u konačnici uticati na efikasnost u provedbi ovog dijela nadležnosti DKPT.
- **Institucije BiH suočavaju se s nedostatkom materijalne i kadrovske opremljenosti za reagovanje u kriznim situacijama.** U DKPT posebno je prisutan nedostatak kadrova koji bi mogao biti izuzetno izražen u narednom periodu zbog procesa penzionisanja, kao i relativno dugog perioda potrebnog za osposobljavanje novih policijskih službenika ove Direkcije. Iskazana je i potreba za određenom opremom, vezama, blindiranim automobilom, uvezivanjem centara i osposobljavanjem situacionog centra u ovoj instituciji. Preduslov za odobravanje nabavke navedenih sredstava su kvalitetne analize potreba i kriterija na kojima su zasnovane potrebe. Ukoliko je nedostatak opreme shodno analizama evidentan, a ne odobri se nabavka, to se može direktno odraziti na nesmetano obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti DKPT. S druge strane, specifična oprema za suprotstavljanje prirodnim i drugim nesrećama, uključujući i opremu za spašavanje života ljudi i materijalnih dobara je osnovna pretpostavka uspostavljanja sposobnosti i spremnosti OS BiH da realizuju izvorne zakonske obaveze pomoći civilnim organima vlasti u slučaju prirodnih ili drugih nesreća.
- **Analize postupanja nakon kriznih situacija nisu na zadovoljavajućem nivou.** Kod nekih institucija BiH koje su provodile analize postupanja nakon određenih kriznih situacija, aktivnosti na implementaciji predloženih mjera poboljšanja nisu do kraja

realizovane. Provođenje detaljnih analiza nakon svake krizne situacije je važno da bi se istovremeno otkrili elementi koji su dobro funkcionisali tokom određene krizne situacije i elementi koji nisu funkcionisali i koji trebaju biti promijenjeni ili poboljšani u narednom periodu. Evaluacija i naučene lekcije doprinose da se na osnovu iskustva iz prirodne ili drugih nesreća predlažu kvalitetne mjere i aktivnosti za unapređenje djelovanja u kriznim situacijama i da se o rezultatima kao i mjerama koje se namjeravaju preduzeti informišu nadležne institucije, kako bi se pristupilo realizaciji istih.“¹³⁶

Tačnije rečeno, ovim dokumentom je zaključeno da „institucije BiH nisu uvijek preduzimale adekvatne aktivnosti na unapređenju sposobnosti za efikasno djelovanje u kriznim situacijama i to se odnosi na sljedeće:

- Proces donošenja planskih i operativnih dokumenata zaštite i spašavanja dugotrajan je i bez funkcionalnog mehanizma koji bi nadležnim institucijama omogućio praćenje i kontrolu njihovog provođenja.
- VM BiH donosi Procjenu ugroženosti BiH od prirodnih ili drugih nesreća koju izrađuje i predlaže MS. Ovaj dokument, iako predviđen Okvirnim zakonom iz 2008. godine, donesen je 2012. godine. Iako su se u ovom periodu dešavale vremenske nepogode, kao i majske poplave 2014. godine, Procjena ugroženosti nije do sada ažurirana.
- MS još nije dostavilo na usvajanje Program razvoja sistema zaštite i spašavanja institucija i organa BiH. Ovim programom se određuje politika i strategija zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, definišu se razvojni programi, projekti i strateški pravci razvoja zaštite i spašavanja u BiH u skladu s Okvirnim zakonom.
- Odluka o formiranju specijalne mješovite jedinice nije upućena na usvajanje VM, niti su izvršene aktivnosti na praktičnom provođenju strukturiranja jedinice i njenom osnovnom opremanju i obučavanju, iako je predviđeni rok, u strateškim dokumentima MS, za završetak ovih aktivnosti bio kraj 2015. godine.
- Izraženo je odsustvo funkcionalnosti u radu KT BiH i to pogotovo tokom krizne situacije poplava iz 2014. godine. Evidentna je neefikasnost ponovne uspostave ovog tijela nakon isteka mandata ranijim članovima.

¹³⁶URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH, Izvještaj o reviziji učinka aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći, Sarajevo, (2016.), str. 36-38.

- BiH nema uspostavljen sistem hitnih poziva 112.
- OKC 112 suočen je s problemom dostave dnevnih izvještaja od strane operativnih centara nižih nivoa vlasti.
- Na nivou institucija BiH, u čijoj nadležnosti je sistem zaštite i spašavanja, nije razvijen sistem, odnosno nisu utvrđene procedure kojima bi se vršila provjera da li su na lokalnim nivoima angažovani svi raspoloživi resursi prije nego što se uputi zahtjev za angažovanjem OS BiH, prije svega helikoptera.
- Aktivnosti na donošenju Pravilnika o pružanju pomoći civilnim organima kojim se uređuju upravljanje i korištenje pokretne i nepokretne imovine i potencijala OS BiH, angažovanje pripadnika OS BiH, osnove, oblici, vrste i način realizacije, kriteriji, prioriteti, uslovi i ograničenja, podnošenje i rješavanje molbe, postupci i aktivnosti, odobravanje, saradnja, koordinacija i konsultacije, odgovornosti i druga pitanja u oblasti pružanja vojne pomoći civilnim organima u BiH nisu završene do okončanja revizije.
- U DKPT proces donošenja Odluke o određivanju osoba, objekata i vrijednosnih pošiljki koje se štite, kao i pratećeg Uputstva traje od 2012. godine i do okončanja ovog izvještaja nije završen, što je dovelo do izostanka pravnog uređenja ove oblasti.
- Institucije BiH se suočavaju s nedostatkom materijalne i kadrovske opremljenosti za reagovanje u kriznim situacijama. U situacijama kada je i provedena analiza potreba i precizno iskazane potrebe, kao što je slučaj kod MO izvori finansiranja i dalje ostaju upitni.
- Oružane snage (OS) BiH bi zbog penzionisanja kadrova u periodu od deset godina mogla gotovo u potpunosti ostati bez pilotskog kadra.
- U Ministarstvu sigurnosti (MS) nije kreirana, i samim tim se redovno ne ažurira, jedinstvena baza podataka o izvorima opasnosti koje mogu izazvati prirodne ili druge nesreće. Također, ne postoji ni baza podataka o snagama i sredstvima za zaštitu i spašavanje i preduzetim mjerama u području zaštite i spašavanja.
- U DKPT ne postoji sveobuhvatan dokument pregleda ili analiza potreba za opremom i materijalno-tehničkim sredstvima, koja bi se bazirala na procjeni rizika, ugroženosti i predviđanjima, u smislu minimuma koji je potreban za njihovo neometano funkcionisanje.

- Analize postupanja nakon kriznih situacija, uz upotrebu evaluacijskih kriterija, sačinjavanje dokumenta naučenih lekcija, izvještavanje nadležnih o tome kao i preduzimanje konkretnih mjera na implementaciji aktivnosti i praćenje istih, nije na zadovoljavajućem nivou. Kod nekih institucija BiH koje su provodile analize postupanja nakon određenih kriznih situacija aktivnosti na implementaciji predloženih mjera poboljšanja nisu do kraja realizovane.¹³⁷

Ova analiza potvrđuje našu posebnu hipotezu koja glasi: **Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini nije dovoljno efikasna zbog defragmentiranosti unutar vladinog sektora i sistema unutrašnje sigurnosti.**

6.2. Stanje sistema zaštite i spašavanja RH

Stanje sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj će se predstaviti analizom dokumenta „Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku“ iz 2016. Godine, u kojem je valorizacija sistema zaštite i spašavanja predstavljena ocjenama od 1 do 4, gdje je ocjena 1 predstavljala najveću razinu spremnosti, ocjena 2 visoku spremnost, ocjenu 3 nisku spremnost, i ocjena 4 vrlo nisku spremnost za reagiranje u slučaju prirodnih i drugih nesreća.

6.2.1. PODRUČJE PREVENTIVE

- **„Izrađenosti sektorskih strategija, normativne uredenosti te izrađenosti procjena i planova od značaja za sustav civilne zaštite:** Sustav civilne zaštite u dovoljnoj mjeri je normativno uređen ali postojeće norme potrebno je nadopuniti i prilagoditi u cilju bolje kvalitete uglavnom u području provedbenih propisa. To će provesti njihovom izradom na novim normativnim podlogama pošto je u srpnju ove godine usvojen novi Zakon o sustavu civilne zaštite. Što se tiče sektorskih strateških dokumenata u područjima od interesa za sustav civilne zaštite one su usvojene u najvažnijim područjima (prostorno planiranje, građenje, zaštita okoliša, zaštita voda). Ocjena 2-visoka spremnost.
- **Izrađenost nacionalnih sustava ranog upozoravanja, međunarodne razmjene informacija:** Uz sve u analizi navedene nacionalne kapacitete ranog upozoravanja kao i podatke ranog upozoravanja koje nadležne službe primaju iz međunarodne razmjene informacija, najvažnije je utvrditi kako su razvijeni protokoli za njihov prijam i prijenos

¹³⁷ URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH, Izvještaj o reviziji učinka aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći, Sarajevo, (2016.), str. 7-8.

provedbenim razinama te kako se ta djelatnost već godina praktično ostvaruje. Osobito se često prakticira objava informacija o stanju vodostaja rijeka uzvodno, izvan granica Republike Hrvatske, kao i predikcije moguće 432 opasnosti za pokretanje svih postupaka i mjera jačanja pripravnosti elemenata sustava reagiranja na ugroženim područjima. Također, često se koriste podatci iz prognoza nastajanja ekstremnih vremenskih događaja. Navedeni razlozi rezultirali su procjenom visoke razine spremnosti ove kategorije na području preventive. Ocjena 2-visoka spremnost.

- **Ocjena stanja prostornog planiranja, izrade prostornih i urbanističkih planova razvoja, planskog korištenja zemljišta:** Bez obzira što je Državna uprava za zaštitu i spašavanje pokrenula određeni broj aktivnosti provođenja kojih je prvenstveno usmjereno na jačanje svijesti svakog građana te što je posebno značajno jačanje tzv. institucionalne svijesti, odnosno svijesti donositelja odluka koji su najodgovorniji za predlaganje javnih politika smanjivanja rizika od katastrofa kao i za njihovu što potpuniju implementaciju u provedbene programe i nadzor samog procesa provedbe u svakodnevnoj praksi, provedenom analizom stanje spremnosti ove kategorije procijenjeno je na niskoj razini. Razlog za takvu kvalifikaciju, unatoč što je provedeno šest konferencija Nacionalne platforme za smanjivanje rizika od katastrofa, što je Hrvatska aktivna u globalnim i europskim inicijativama i tijelima na području smanjivanja rizika od katastrofa, što su se i u takvim uspjeli razviti kapaciteti civilnog društva koji političku scenu nastoje „ozeleniti“, što se već godinama kampanjski provode aktivnosti jačanja svijesti najmlađih kategorija građana iz razloga što im se ti sadržaji ne prezentiraju u okviru redovnog školskog kurikulumu je što sve te aktivnosti još uvijek nisu uspjele i formalno stvoriti primarno političku kritičnu masu potrebnu za pokretanje procesa stvarnih institucionalnih promjena u ovoj najvažnijoj kategoriji za transformaciju samog sustava civilne zaštite. Problemi se mogu očekivati osobito u slučaju potresa koji bi se mogli ogledati neočekivanim kolapsom ili teškim oštećivanjem građevinskih struktura koje su se od 1964. godine trebale graditi prema propisanim standardima seizmičke gradnje. Međutim, zbog neprofesionalnog odnosa izvođača, materijalnih interesa investitora građevina za tržište, investitora građevina iz javnog sektora, visoke razine korupcije u sprezi s provođenjem nadzora te na razne načine pogodovanja interesima krupnog kapitala, stanje

stvarne sigurnosti građevina izgrađenih u tom razdoblju je nepoznanica za procijenjeno je do 30% građevinskog fonda, u najvećoj mjeri stambenog. Ocjena 2- visoka spremnost.

➤ **Ocjena fiskalne situacije i njezine perspektive:** U Republici Hrvatskoj sustav civilne zaštite godinama je, što se tiče fiskalnih politika središnje i decentralizirane države, u operativnom smislu marginaliziran jer se slijedom takvog odnosa prilikom utvrđivanja proračuna i financijskih planova sustav civilne zaštite u pravilu nalazi vrlo nisko na svim listama javnih potreba koje se financiraju javnim - proračunskim sredstvima. Iz tog razloga se za djelovanje pojedinih, najvažnijih operativnih kapaciteta kao što je npr. vatrogastvo, izdvajaju financijska sredstva za pokrivanje troškova hladnog pogona dok za razvoj na godišnjoj razini u pravilu ostaje manje od 10% ukupno dodijeljenih sredstava. Država u određenim vremenskim razdobljima kroz financiranje namjenskih razvojnih projekata nastoji promijeniti nepovoljnu strukturu financijskih planova korisnika, ali te mjere bitno ne mijenjaju ukupno stanje (npr. projekt nabave 210 vozila vatrogasne namjene koji je realiziran u razdoblju od 2003. do 2010. godine). Velika većina jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje programa i projekata operativnih snaga sustava civilne zaštite ili uopće ne planira ili planira minorna sredstva, daleko ispod minimalnih potreba. To je temeljni razlog što je stanje spremnosti operativnih kapaciteta sustava na njihovim razinama daleko ispod zahtjeva operativne upotrebljivosti. Pored navedenog, evidentan je problem što se čak niti sredstvima proračunske pričuve ne mogu pokriti troškovi operativnog djelovanja angažiranih kapaciteta u katastrofama pa se takve situacije premošćuju usvajanjem posebnih zakona. Pored navedenog, financiranje se uglavnom provodi na temelju višedesetljetne inercije, a ne planski, na temelju stvarnih prioriteta povezanih s implementacijom strateških ciljeva u sustavna rješenja i njihovim paralelnim financijskim praćenjem. Ocjena 3-niska spremnost.

➤ **Zaključak:** Ukupna razina spremnosti sustava civilne zaštite na području preventive procijenjena je nisko i procjena pritom tehnički ne predstavlja samo prikaz rezultata procjene spremnosti pojedinačnih kategorija iz ovog područja. Da je tako, u tom bi slučaju bila procijenjena kao razina visoke spremnosti jer su od 5 kategorija iz ovog područja po pitanju spremnosti 3 procijenjene kao visoko spremne, a samo 2 kao niske razine spremnosti pa je skor 3:2. Procjena je donesena na temelju utjecaja rezultata

prethodno provedenih analiza spremnosti svih obuhvaćenih kategorija u odnosu na njihov utjecaj na ukupnu spremnost ovog područja sustava civilne zaštite. „¹³⁸

6.2.2. PODRUČJE REAGIRANJA

- **„Spremnost odgovornih i upravljačkih kapaciteta:** Ukupna razina spremnosti operativnih kapaciteta sustava civilne zaštite procijenjena je visokom razinom i procjena pritom tehnički ne predstavlja samo prosječan zbir rezultata provedenih analiza spremnosti operativnih snaga iz niže navedenih pomoćnih tablica, već je ona u odnosu na te rezultate više razine. U protivnom bi bila procijenjena kao razina niske spremnosti jer su od 8 analiziranih potkategorija iz ove kategorije 3 procijenjene kao vrlo niske spremnosti, a 1 kao niske razine spremnosti. Konačna procjena je donesena na temelju procjena spremnosti redovnih kapaciteta i udruga građana visoke razine spremnosti čiji su kapaciteti puno značajniji za procjenjivanje spremnosti operativnih kapaciteta sustava nego što je to spremnost postrojbi i povjerenika civilne zaštite. Pritom je procijenjeno stanje spremnosti koje je objektivno bilo vrlo blizu između 2 i 3, a koje korištena skala ne omogućava, razinom visoke spremnosti ove kategorije sustava. Ocjena 3-niska spremnost.
- **GIS civilne zaštite te drugi izvori i baze podataka:** Niska razina spremnosti ove kategorije nastavlja se na pokazatelje koordinatora pojedinih rizika o stupnju neizvjesnosti provedenih procjena u odnosu prvenstveno na kvalitetu raspoloživih podataka za potrebe analize rizika. Pritom je raspon spremnosti, kada se pojedinačno analiziraju pojedini dijelovi iz ove kategorije vrlo različit i kreće se od vrlo niske do visoke, tako da je dobiveni rezultat prosječna vrijednost. Karakteristični problemi su loše strukturirane, nepotpune, nekvalitetne i elektroničkoj obradi neprilagođene baze koje vode različiti nositelji u sustavu, ograničen pristup GIS-u sustava civilne zaštite, inertna razmjena podataka unutar sustava te izražen nedostatak u programskih rješenja za potporu djelatnosti sustava civilne zaštite. Ocjena 3-niska spremnost.
- **Stanje mobilnosti operativnih kapaciteta sustava civilne zaštite i stanja komunikacijskih kapaciteta:** Ukupna razina spremnosti operativnih kapaciteta po kriterijima mobilnosti i stanja komunikacijskih sposobnosti procijenjena je visokom i to

¹³⁸ Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, str. 430-433.

prvenstveno zbog spremnosti najvažnijih operativnih kapaciteta od značaja za sustav civilne zaštite u cjelini. Detaljniji prikaz stanja u svezi stanja spremnosti iz ove kategorije navedena je u pomoćnim tablicama ispod ovog zajedničkog komentara. Ocjena 2-visoka spremnost.

- **Zaključak:** Ukupna razina spremnosti sustava civilne zaštite na području reagiranja procijenjena je visoko i procjena pritom tehnički ne predstavlja samo prikaz rezultata procjene spremnosti pojedinačnih kategorija iz ovog područja. Procjena je donesena na temelju utjecaja rezultata prethodno provedenih analiza spremnosti svih obuhvaćenih kategorija u odnosu na njihov utjecaj na ukupnu spremnost ovog područja sustava civilne zaštite. Pritom je procijenjeno stanje spremnosti koje je objektivno bilo vrlo blizu između 2 i 3, a koje korištena skala ne omogućava, utvrđeno na temelju više razine spremnosti kapaciteta koji su nositelji operativne spremnosti sustava civilne zaštite Republike Hrvatske u cjelini. Spremnost postrojbi civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i nadalje predstavlja veliki problem za sam sustav u kojem su nedovoljno prepoznate i priznate te je pitanje sudbine tih kapaciteta u budućnosti enigma za sam sustav dok je odluka o njihovoj budućnosti na donositeljima odluka. Ocjena 2- visoka spremnost.¹³⁹

Ovo potvrđuje našu posebnu hipotezu koja glasi: **Sistem zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj predstavlja pozitivan primjer za poboljšanje nedovoljno efikasnog sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini u prevenciji, operativnom djelovanju i oporavku nakon nesreće.**

6.3. Komparacija stanja sistema zaštite i spašavanja BiH i RH

Analizirajući ove podatke, možemo zaključiti da RH ima jako dobro razvijen sistem odgovora na prirodne i druge nesreće, ali i da ima određene sistemske probleme u organizaciji i sprovođenju preventivnih mjera. S druge strane, vidimo da je sistem zaštite i spašavanja u BiH pokazao nedostatke u oba slučaja. Posrijedi su nedostaci administrativnog, materijalnog i tehničkog karaktera, što uveliko otežava razvoj ovog sistema. Nekoliko snažnih zemljotresa posljednjih godina nanjelo je znatne štete, ozljede i smrt. Kao i opasnost od potresa, zemlji također prijete rizik od poplava, prvenstveno od rijeke Save. Njen sliv „pokriva 74 posto zemlje, dok je Jadran

¹³⁹ Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, str. 433-438.

sliv pokriva preostalih 26 posto. Ukupno oko 2.500 km² ukupne teritorije podložne su poplavama.“¹⁴⁰ Infrastruktura za zaštitu od poplava, uključujući nasipe, crpne stanice i brane je uglavnom neadekvatno održavana, s nekim objektima koji su pretrpjeli ozbiljnu štetu još tokom rata. Strukture za posmatranja uspostavljaju se na lokalnom nivou i uključuju određeni broj mjernih stanica, opremljenih hidrometrima i mjeračima kiše, koji rade na glavnim rijekama. Međutim, postoji hitna potreba za inovativnim tehnološkim razvojem, uključujući i uvođenje nove opreme i rješenja koja mogu pružiti adekvatnu civilnu zaštitu. Složena topografija zemlje čini klizišta uobičajenim pojavama, što nameće značajne troškove za lokalne uprave zadužene za popravak ili rekonstrukciju oštećene imovine kao što su ceste. Požari predstavljaju isto tako veliku opasnost; oni su česti tokom ljetne sezone i rizik od izbijanja bolesti proteže se kroz guste i proširene šumske površine, koje pokrivaju polovinu državne teritorije. Minska polja i neeksplozirana ubojna sredstva, koja su zaostala nakon rata 1992-1995, predstavljaju glavnu tehnološku opasnost za Bosnu i Hercegovinu. „Nedavno izvješće procjenjuje da oko 700.000 mina i 650.000 komada neeksploziranih ubojnih sredstava raspoređeno je na 2.000 km² područja, koje obuhvaća 4 posto cjelokupnog teritorija“¹⁴¹. Dodatni problem je što su područja koja sadrže mine i druga ubojita sredstva također u opasnosti od poplava, što može izbaciti potencijalno smrtonosne eksplozive koji uzrokuju dodatne opasnosti. „Od 1995. godine mine i neeksplozirana ubojita sredstva ubili su više od 1.600 ljudi.“¹⁴²

U pogledu izloženosti prirodnim rizicima, Hrvatska je trpjela poplave, saobraćajne nesreće, ekstremne temperature, požare, olujne vjetrove, zemljotrese i suše. Državna uprava za zaštitu i spašavanje razmatra opasnosti od požara, poplava i potresa kao najznačajnije prijetnje. Sektor za civilnu zaštitu je prepoznat od strane Uprave, i ima nadležnosti za upravljanje u slučaju poplava i zemljotresa, dok Sektor za vartogastvo ima nadležnosti za upravljanje požarima. Osim toga, Uprava prepoznaje nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede koji u

¹⁴⁰ The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, str. 66.

¹⁴¹ The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, str. 66.

¹⁴² The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, str. 66.

svojoj nadležnosti imaju upravljanje zaštitom od nepovoljnih okolnosti utjecaja vode, leda, erozije i poplava. Hrvatske Vode, državna agencija odgovorna za upravljanje vodama, bavi se i organizacijom zaštite od poplava i leda, te uz zaštitom od erozije.

VRSTA NESREĆE	POPLAVE	KLIZIŠTA	POŽARI	ZEMLJOTRESI
Izloženost opasnosti	Visoka	Visoka	Visoka	Visoka
Sistem predviđanja nesreća	Aktivan na 1 nivou	nije primjenjivo	Ne	nije primjenjivo
Karte ranjivost	Dostupne na 2. nivou	Dostupne na 2. nivou	Dostupne na 2. nivou	Dostupne na 2. nivou
Procedure upozoravanja	Aktivne na 1 nivou	nije primjenjivo	Aktivne na 1 nivou	nije primjenjivo
Efikasnost upozoravanja	Srednja	nije primjenjivo	Srednja	nije primjenjivo
Percepcija građana	Srednja	nije primjenjivo	Srednja	nije primjenjivo
Procedure odgovora, istraživanja i spašavanja	Aktivne na 1 nivou	Aktivne na 1 nivou	Aktivne na 1 nivou	Aktivne na 1 nivou
Efikasnost	Niska	Niska	Visoka	Visoka
Percepcija građana	Niska	Nema je	Visoka	Srednja

Tabela 1 Izloženost rizicima od prirodnih i drugih nesreća u BiH¹⁴³

¹⁴³ The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, Str. 67.

Navedena tabela prikazuje nivo izloženosti prirodnim i drugim nesrećama koje su od najveće važnosti za sistem zaštite i spašavanja BiH, a to su poplave, požari, zemljotresi i klizišta. Može se vidjeti da je izloženost svim ovim prijetnjama vrlo visoka. Što se tiče sistema predviđanja nesreća, vidimo da je za poplave on aktivan na 1. novou, što označava teritorij sa između 1 i 10 miliona stanovnika. Tabela dalje pokazuje da za klizišta i zemljotrese nije primjenjiv sistem predviđanja, dok za požare uopšte ne postoji. Karte koje pokazuju ranjivost BiH u odnosu na navedene prijetnje dostupne su na 2. nivou, što označava teritorije sa između 100 000 i 1 milion stanovnika. Procedure upozoravanja na prirodne i druge nesreće su dostupne na 1 novou za poplave i požare, dok za zemljotrese i klizišta nisu primjenjive. Efikasnost upozoravanja i percepcija građana za poplave i požare je osrednja, dok za druge 2 prijetnje nije primjenjiva. Procedure odgovora, istraživanja i spašavanja su dostupne na 1. nivou, a efiksnost za poplave i klizišta je niska, dok je za zemljotrese i požare visoka. Percepcija građana za poplave je niska, za klizišta je nema, za požare visoka, dok je za zemljotrese srednja.

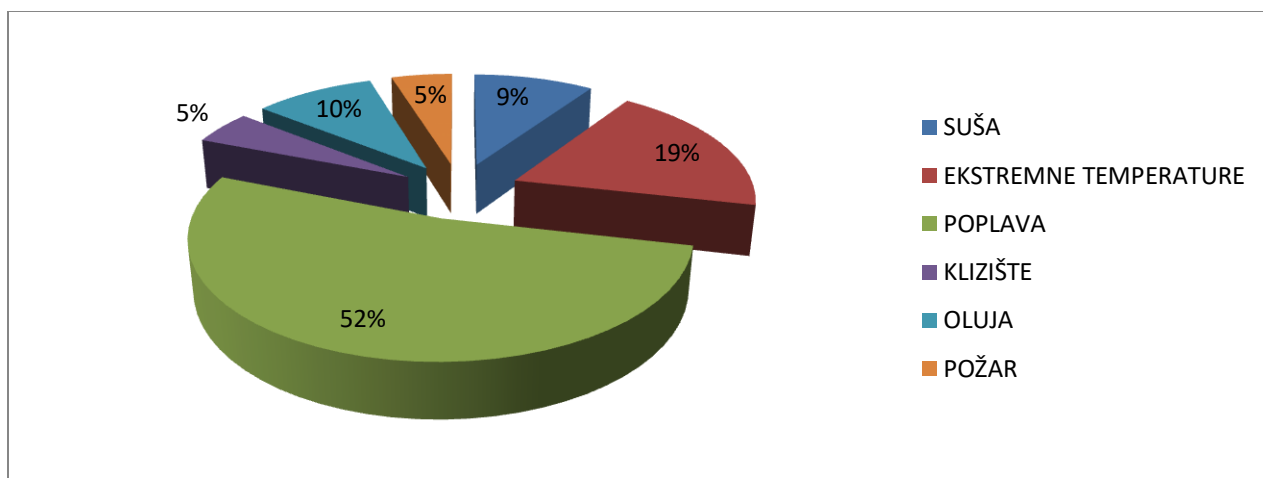
VRSTA NESREĆE	POPLAVE	KLIZIŠTA	POŽARI	ZEMLJOTRESI	TORNADO
Izloženost opasnosti	Visoka	Visoka	Visoka	Visoka	Niska
Sistem predviđanja nesreća	Aktivan na 1 nivou	nije primjenjivo	Aktivan na 1 nivou	nije primjenjivo	Ne
Karte ranjivost	Dostupne	Dostupne na 2. i 3. nivou	Nema informacija	Nema informacija	Nema informacija
Procedure upozoravanja	Aktivne na 1 novou	nije primjenjivo	Aktivne na 1, 2 i 3. nivou	nije primjenjivo	Ne
Efikasnost upozoravanja	Niska		Srednja	nije primjenjivo	
Percepcija građana	Niska	nije primjenjivo	Srednja	nije primjenjivo	Nema podataka

Procedure odgovora, istraživanja i spašavanja	Aktivne na 1 i 2. nivou	Nema podataka	Aktivne na 1, 2 i 3. nivou	Nema podataka	Nema podataka
Efikasnost	Nema podataka	Nema podataka	Srednja	Nema podataka	Nema podataka
Percepcija građana	Nema podataka	Nema podataka	Srednja	Nema podataka	Nema podataka

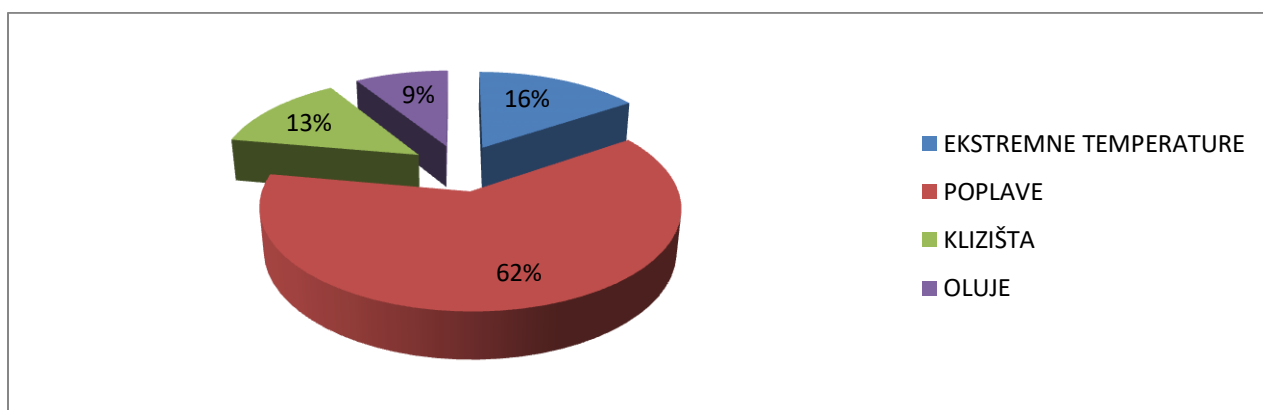
Tabela 2 Izloženost rizicima od prirodnih i drugih nesreća u RH¹⁴⁴

Navedena tabela prikazuje nivo izloženosti prirodnim i drugim nesrećama koje su od najveće važnosti za sistem zaštite i spašavanja RH, a to su poplave, požari, zemljotresi, tornado i klizišta. Može se vidjeti da je izloženost svim ovim prijetnjama osim tornada vrlo visoka. Što se tiče sistema predviđanja nesreća, vidimo da je za poplave on aktivan na 1. novou, što označava teritorij sa između 1 i 10 miliona stanovnika. Tabela dalje pokazuje da za klizišta i zemljotrese nije primjenjiv sistem predviđanja, dok je za požare na 1. nivou. Karte koje pokazuju ranjivost RH u odnosu na navedene prijetnje dostupne su na 1, 2. i 3. nivou za klizišta, na prvom nivou za poplave, dok za ostale prijetnje nema podataka. Procedure upozoravanja na prirodne i druge nesreće su dostupne na 1 novou za poplave i požare, dok za druge prijetnje nisu primjenjive, osim za tornado za koji ni ne postoje. Efikasnost upozoravanja i percepcija građana za poplave požare je niska, za požare srednja, za zemljotrese nije primjenjiva dok za druge 2 prijetnje nema podataka. Procedure odgovora, istraživanja i spašavanja su dostupne na 1. i 2. nivou za poplave, na 1., 2., i 3. nivou za požare, dok za druge prijetnje nema informacija. Efiksnost za požare je srednja, dok za druge prijetnje nema podataka. Isti slučaj je i sa percepcijom građana.

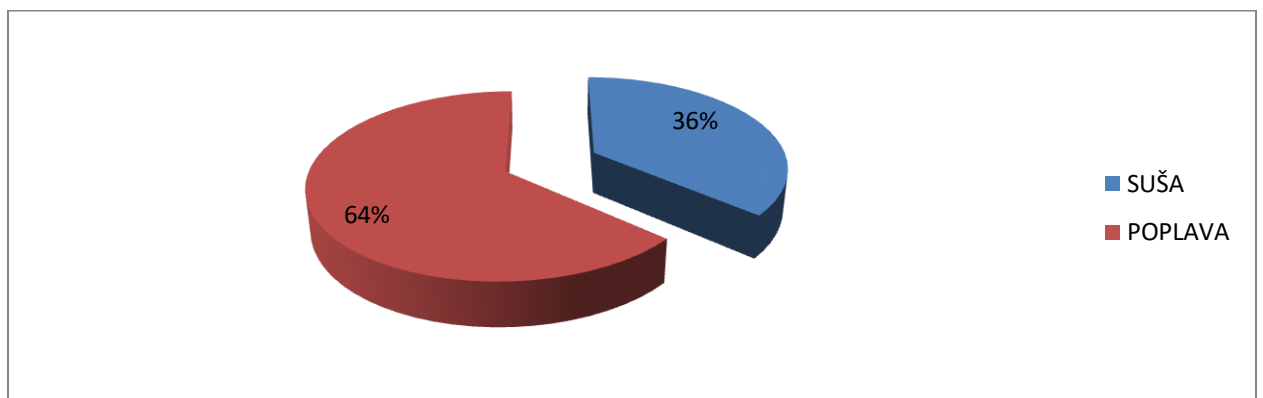
¹⁴⁴ The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, Str. 88.



Ilustracija 1 Učestaost rizika u BiH¹⁴⁵



Ilustracija 2 Procenat smrtnih slučajeva izazvanih prirodnim nesrećama u BiH¹⁴⁶



Ilustracija 3 Ekonomski gubici izazvani prirodnim nesrećama u BiH¹⁴⁷

¹⁴⁵ Prevention Web, <https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/>(25.02.2019.)

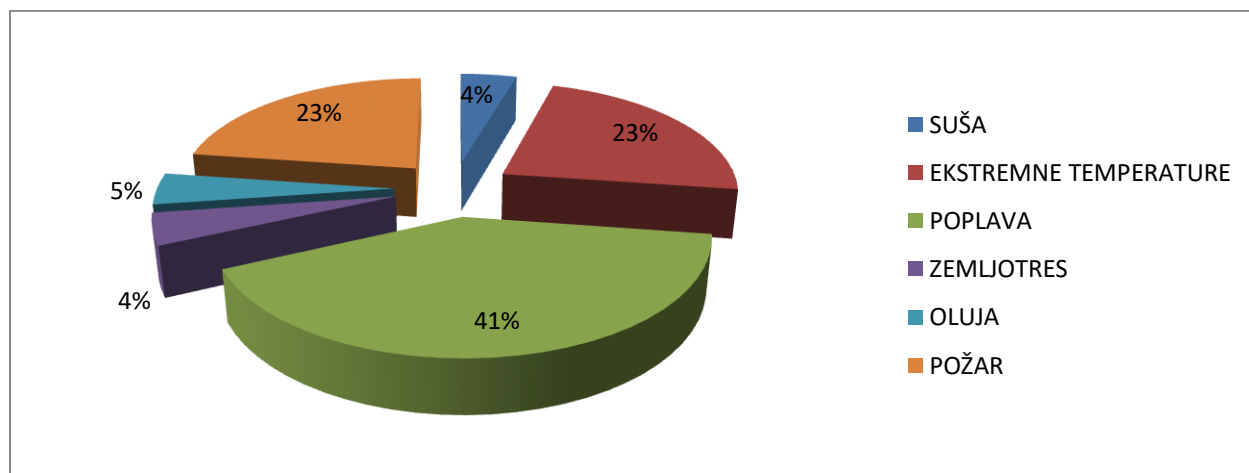
¹⁴⁶ Prevention Web, <https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/>(25.02.2019.)

¹⁴⁷ Prevention Web, <https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/>(25.02.2019.)

Prijetnja	UKUPNO (MILIONI \$)	DRŽAVNE ZALIHE (%)	Uticaj na bruto fiksni kapital (%)	SOCIJALNA POTROŠNJA (%)	TOTALNE REZERVE (%)	BRUTO ŠTEDNJA (%)
ZEMLJOTRES	14.91	0.049	0.378	0.479	0.306	0.907
POPLAVA	54.71	0.178	1.386	1.759	1.124	3.329
UKUPNI GUBICI	69.62	0.227	1.764	2.238	1.430	4.236

Tabela 3 Prosječni godišnji gubitak prema opasnosti u BiH¹⁴⁸

Ilustracija 1 nam prikazuje da su u BiH poplave najučestalija prirodna katastrofa, koja je više zastupljena nego sve druge prijetnje zajedno. Samim time, ne treba iznenaditi da su poplave izazvale najviše smrtnih slučajeva, kako pokazuje Ilustracija 2, i nanjele najveće ekonomske gubitke kako pokazuje Ilustracija 3. Tabela 3 prikazuje da je od ukupnih 69,62¹⁴⁹ miliona \$ gubitaka izazvanih prirodnim katastrofama, 78.584 posto izazvano poplavama.

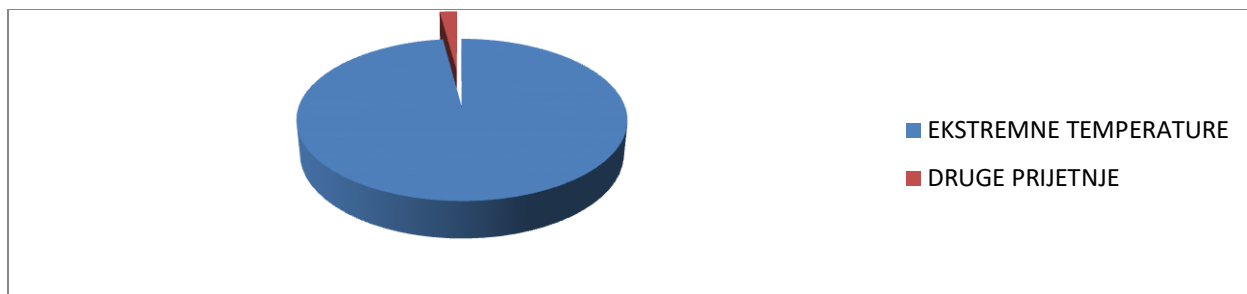


Ilustracija 4 Učestaost rizika u RH¹⁵⁰

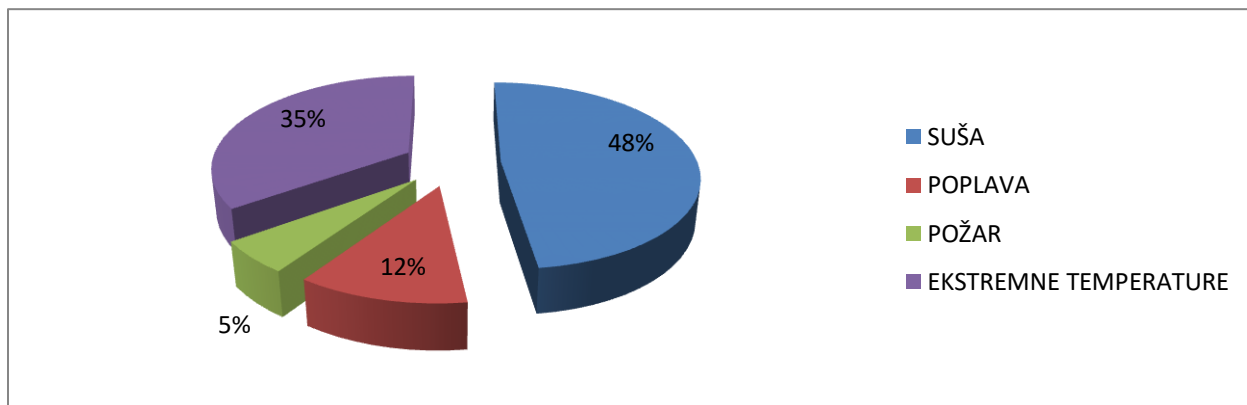
¹⁴⁸ Prevention Web, [https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/\(25.02.2019.\)](https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/(25.02.2019.))

¹⁴⁹ Isto.

¹⁵⁰ Prevention Web, [https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/\(25.02.2019.\)](https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/(25.02.2019.))



Ilustracija 5 Procenat smrtnih slučajeva izazvanih prirodnim nesrećama u RH¹⁵¹



Ilustracija 6 Ekonomski gubici izazvani prirodnim nesrećama u RH¹⁵²

Prijetnja	UKUPNO (MILIONI \$)	DRŽAVNE ZALIHE (%)	Uticaj na bruto fiksni kapital (%)	SOCIJALNA POTROŠNJA (%)	TOTALNE REZERVE (%)	BRUTO ŠTEDNJA (%)
ZEMLJOTRES	152.79	0.081	1.443	1.043	0.860	1.396
POPLAVA	147.78	0.079	1.396	1.008	0.832	1.350
UKUPNI GUBICI	300.57	0.160	2.839	2.051	1.692	2.746

Tabela 4 Prosječni godišnji gubitak prema opasnosti u RH¹⁵³

¹⁵¹ ISTO.

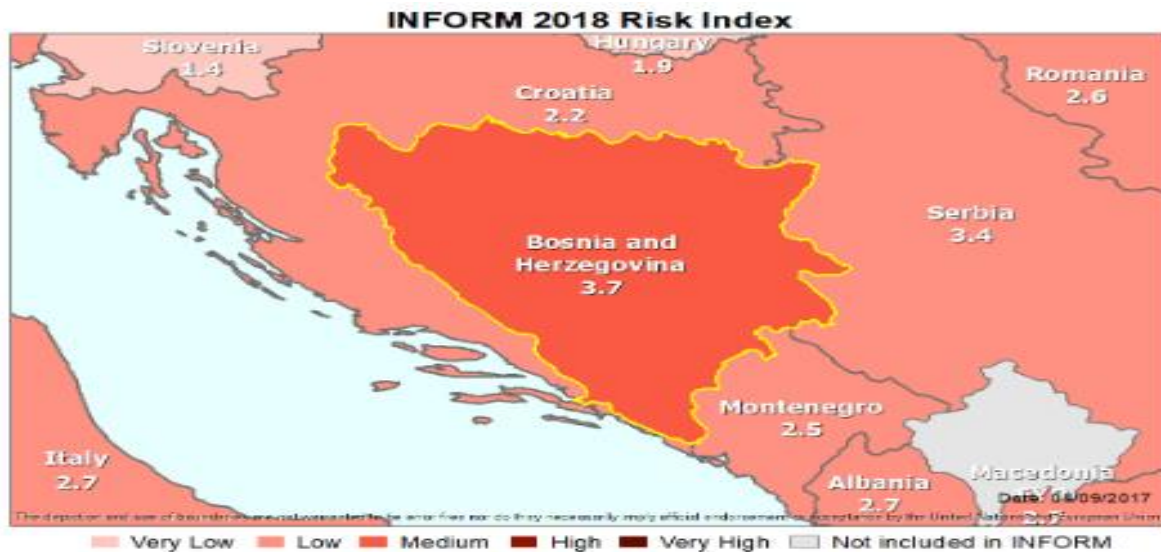
¹⁵² Prevention Web, [https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/\(25.02.2019.\)](https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/(25.02.2019.))

Posmatrajući Ilustraciju 4, vidimo da su i u RH najveći problem poplave, koje su najzastupljenije. Međutim, prema procentima smrtnosti, najviše ljudskih života odnijele su ekstremne temperature, koje su i po nanešenoj financijskoj šteti na visokom drugom mjestu, odmah iza suša. Tabela 4 pokazuje da, prema novčanom ulaganju, najviše novca iziskuju zemljotresi i poplave, sa oko 51:49 % ukupnih uložениh sredstava.

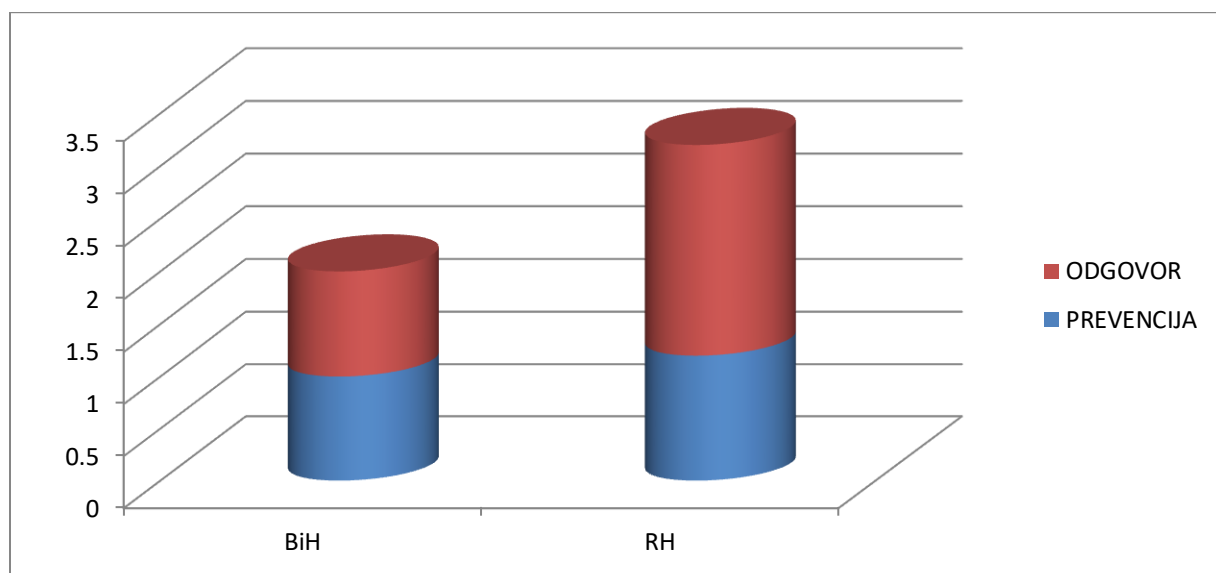
Imajući u vidu predhodnu analizu, možemo zaključiti da je sistem zaštite i spašavanja u RH u dobrom stanju, naročito u procesu odgovora na prirodne i druge nesreće. Njegovi glavni problemi se tiču preventivnog djelovanja, koje nije razvijeno i organizovano na adekvatan način. To bi značilo, da ako usvojimo ranije prikazanu skalu valorizacije od 1 do 4, gdje ocjena 1 predstavlja najveći nivo spremnosti, ocjena 2 visoku spremnost, ocjenu 3 nisku spremnost, i ocjena 4 vrlo nisku spremnost za reagovanje u slučaju prirodnih i drugih nesreća, sistem zaštite i spašavanja u RH, zaslužuje ocjenu 2. Sa druge strane, sistem zaštite i spašavanja u BiH, ima vidne probleme kako u fazi prevencije, tako i u fazi odgovora na prirodne i druge nesreće. Ti problemi su, između ostalog, administrativnog, organizacijskog i materijalnog karaktera, a opisani su u prvom dijelu poglavlja. Zbog toga, ocjena koju sistem zaslužuje je 3, koja je bliže ocjeni 2, nego ocjeni 4, zbog toga što su posljednjih godina poduzeti mnogi bitni koraci ka njegovom unapređenju, pa bi ako se takav pozitivan trend nastavi, sistem mogao još više napredovati u budućnosti. Prema istraživanju Inform- Index for risk management-a, na skali od 1 do 10, index rizika od prirodnih i drugih nesreća u RH je „2,2 što znači da država spada u zemlje sa niskom dozom rizika, dok je index rizika BiH 3,7 što znači da država spada u zemlje sa srednjim rizikom od prirodnih i drugih nesreća“¹⁵⁴. Ovi podaci dodatno govore, kako o izazovima sistema, tako i o stanju sistema zaštite i spašavanja u ovim državama, ocjenjujući njegovu efikasnost. Sve ovo potvrđuje generalnu hipotezu ovog rada koja glasi: **Efikasnost sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini determinirane su političkim i pravnim ustrojstvom, materijalnim ulaganjem i stepenom primjene euroatlanskih integracija.**

¹⁵³ ISTO,

¹⁵⁴ Inform- Index for risk management, <https://www.preventionweb.net/countries/hrv/data/> (25.02.2019.)



Karta 1 Index rizika od prirodnih i drugih nesreća u Jugoistočnoj Evropi¹⁵⁵



Ilustracija 7 Razlika u tanju razvijenosti sistema BiH i RH¹⁵⁶

¹⁵⁵ Prevention Web, [https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/\(25.02.2019.\)](https://www.preventionweb.net/countries/bih/data/(25.02.2019.))

¹⁵⁶ Ilustracija napravljena na osnovu lične predodžbe, nakon analize prikupljenih podataka. Prikazuje se jednako nerazvijen odnos preventivnih i mjera odgovora na prirodne i druge nesreće u BiH, i slično nerazvijen preventivni, ali izrazito efikasan sistem odgovora na prirodne i druge nesreće RH.

„Na osnovu ostvarenog uvida u organizaciju, strukturu i funkcionisanje postojećeg sistema zaštite i spašavanja u BiH na svim nivoima njegovog organizovanja, možemo konstatovati da je sistem veoma kompleksan i nedovoljno funkcionalan. Ograničenja uslovljena ustavnim i zakonskim odredbama, te dodatno opterećena negativnim socijalno-ekonomskim i političkim okruženjem, stvorile su pretpostavke za uspostavu sadašnjeg sistema zaštite i spašavanja koji nije adekvatan potrebama društva i ne pruža sigurnost koja je neophodna u cilju zaštite građana u slučaju prirodnih i drugih nesreća. Nastojeći da kroz ovo istraživanje damo svoj doprinos unaprijeđenju sistema zaštite i spašavanja u BiH, a pri tome ne želeći da ulazimo u domen osjetljivih političkih pitanja vezanih za teritorijalno ustrojstvo države, želimo iznijeti naša zapažanja do kojih smo došli proučavajući ovu problematiku. Ista ćemo iznijeti u formi preporuka za koje smatramo da ih je moguće implementirati u realnom vremenu i okruženju, a samim tim i značajnije unaprijediti postojeće kapacitete sistema zaštite i spašavanja u BiH.“¹⁵⁷

6.4. Preporuke za unaprijeđenje sistema Zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini

I ako je sistem zaštite i spašavanja RH uređeniji i funkcionalniji od sistema BiH, postoje određeni načini da se on unaprijedi. Jedan od načina za smanjenje rizika od katastrofa je poticanje i jačanje djelotvornog sudjelovanja javnosti, koja je do sada civilnu zaštitu smatrala samo kao skup pravila koja treba slijediti u slučaju nužde. Značajniji napredak mogao bi se postići jasnijim definiranjem postupaka procjene rizika, osobito onih povezanih s budućim scenarijima opasnosti, kao što je potencijalni utjecaj klimatskih promjena. Hrvatska bi mogla napraviti daljnji napredak izradom nacrt planova za slučaj opasnosti na razinama 1 i 2 za različite oblike rizika. Nacionalno zakonodavstvo već zahtijeva izradu nacrt nekih posebnih planova za slučaj opasnosti, kao što su oni povezani s industrijskim opasnostima. Ipak, mnogo značajnije probleme ima sistem zaštite i spašavanja BiH, pa će u nastavku biti predstavljene preporuke za unaprijeđenje sistema zaštite i spašavanja u BiH koje su definisali određeni stručnjaci. U dokumentu „Zaštita i spašavanje u BiH“ Centra za sigurnosne stufije navedene su opće i specifične preporuke.

¹⁵⁷ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 47.

„Opće preporuke:

- Uspostaviti jedinstvenu metodologiju prilikom izrade osnovnih analitičkih, planskih i razvojnih dokumenata, jer je sadašnji pristup metodologiji različit, kako u entitetima, tako i u kantonima i općinama. Na istom principu uspostaviti i metodologiju vezanu za procjenu ugroženosti na svim nivoima organizovanja. Nadležni državni i entitetski organi bi trebali pružiti pomoć pri izradi ovih dokumenata nižim organizacionim jedinicama koje ne posjeduju adekvatne stručne kapacitete za izradu istih;
- Nadležni organi (entitetske Uprave civilne zaštite) trebaju donijeti Pravilnike o uspostavljanju baze podataka, odnosno Pravilnike o vođenju evidencije građana koji su pripadnici CZ. Pravilnike usaglasiti u dijelu formiranja identičnih baza podataka sa ciljem omogućavanja njihove razmjene, kao i u dijelu kojim se uređuju prava i obaveze građana za vrijeme neke prirodne ili druge nesreće;
- Općine, gradovi, kantoni, entitetske uprave i Odsjek CZ BD BiH, trebaju uložiti značajne napore na osposobljavanju i obuci uposlenika civilne zaštite, kao i procjeni i osiguranju materijalno tehničkih sredstava i opreme neophodne za potrebe zaštite i spašavanja na nadležnom području;
- Pokrenuti inicijativu za adekvatniji pristup raspodjeli budžetskih sredstava za potrebe finansiranja službi civilne zaštite. Različita praksa dovodi do nesrazmjernog razvoja službi civilne zaštite čime se ograničavaju mogućnosti saradnje i pomoći u slučajevima nesreće. Izdvajanje iz budžeta RS u iznosu od 1% za potrebe CZ nije dovoljno i treba se povećati bar na 2%. U cilju ujednačavanja razvoja općinskih službi CZ u Federaciji BiH, bilo bi poželjno razmotriti drugačiju raspodjelu sredstava, odnosno kao kriterij za raspodjelu prikupljenih sredstava od uposlenika uzeti mjesto stanovanja umjesto mjesta rada;
- U cilju prevazilaženja problema dostave podataka od strane entitetskih operativnih centara i operativnog centra Brčko Distrikta centru 112, potrebno je da se izrade standardi i procedure budućeg rada, koji će precizirati koje se informacije dostavljaju centru 112;
- Nastaviti jačati saradnju civilnih i vojnih struktura, posebno na operativnom nivou u cilju što bolje pripreme za djelovanje u slučajevima prirodnih i drugih nesreća;
- Pristupiti izradi strategije informisanja javnosti i podizanja svijesti građana o ulozi i mjestu civilne zaštite u društvu. Identifikovati sve aktere u sistemu zaštite i spašavanja,

uključujući pravna lica i građane, pa prema njima oblikovati metodologiju strategije informisanja.“¹⁵⁸

„Specifične preporuke:

- Kadrovski i materijalno popuniti kantonalne štabove civilne zaštite u FBiH i formirati opštinske štabova civilne zaštite u opštinama gdje ne postoje, poput opština Bosansko Grahovo, Ljubuški ili Ravno;
- Pored toga što postoje adekvatni organizacijski kapaciteti civilne zaštite, oni još uvijek nisu funkcionalno integrirani u sistem zaštite i spašavanja za planski odgovor na pojedine prirodne i druge nesreće, što je posebno izraženo kod privrednih društava;
- Izvršiti opremanje i osposobljavanje službi za zaštitu i spašavanje, te poboljšati saradnju između ovih službi. Postojeće kapacitete funkcionalno integrisati u sistem zaštite i spašavanja. Dobra praksa može uključiti provedbu mjera nadzora i procedure popunjavanja ovih službi, kao i servisiranje, održavanje i obnavljanje njihove opreme;
- Općine, gradovi i kantoni trebaju osnovati svoje jedinice civilne zaštite, te istim obezbjediti neophodna materijalno tehnička sredstva. Postojeća zakonska regulativa predviđela je mogućnost formiranja jedinica civilne zaštite na nižim nivoima ali do danas ove zakonske odredbe nisu ispoštovane;
- Sagledati broj i funkcionalnost operativno komunikacijskih centara za rano uzbunjivanje na teritoriji BiH. Postojeći kantonalni centri Posavskog, Tuzlanskog, Zeničko–dobojskog i Bosansko-podrinjskog kantona trebaju uskladiti svoje radno vrijeme sa Pravilnikom;
- Svi nivoi organizacija službi civilne zaštite trebaju učiniti dodatne napore na uspostavi, opremanju i obuci službi za zaštitu i spašavanje iz ruševina, kao i drugih službi;
- Radi kontrole implementacije usvojenih politika i zakona potrebno je povećati mjere inspekcijuskog nadzora, jer praksa ukazuje na nesrazmjer stanja prikazanih u izvještajima i realnog stanja na terenu; i
- U Brčko Distriktu BiH osigurati da se dovrši zakonodavni proces usvajanjem Zakona o civilnoj zaštiti BD.“¹⁵⁹

¹⁵⁸ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 47-48.

¹⁵⁹ Centar za sigurnosne studije BiH, Zaštita i spašavanje u BiH, Sarajevo (2010.) str. 48-49.

U dokumentu „Sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća“ Fonda Otvoreno Društvo BiH, navedene su sljedeće preporuke:

- Osigurati koordiniran pristup u reagiranju na elementarnu nepogodu osnivanjem državne agencije s kapacitetima da vrši seizmička, meteorološka, geološka i druga istraživanja s pristupnim pozivnim i dispečerskim centrom.
- Ad hoc strategiju reagiranja na elementarne nepogode zamijeniti akcionim planom koji će predvidjeti rješenja za sve moguće situacije i u čijem će fokusu biti procedure djelovanja lokalnih jedinica uprave.
- U strateški plan uključiti lančano prebacivanje pomoći u osoblju i materijalnim sredstvima s neugroženih subjekata ka ugroženima.
- Modernizirati sisteme ranog upozoravanja kao i obavještavanja nakon nepogode. Posebnu pažnju staviti na efikasnu komunikaciju s nepristupačnim područjima.
- Uvesti jednostavne parametre procjene uspješnosti odgovora na prirodne katastrofe.
- Osigurati kontinuiranu obuku i postupak certificiranja pojedinih organizacija za plansko djelovanje nakon prirodne katastrofe.
- Osnivanje firmi specijaliziranih za djelovanje u prirodnim katastrofama u BiH je nerealno, ali se postojeće ekonomske organizacije mogu restrukturirati kako bi imale timove obučene da djeluju u slučaju nepogode.
- Dosljedno treba provesti sistem kontrole od mjesta incidenta i povećati ulogu lokalnih jedinica; potrebno je uspostaviti sisteme sigurnosti i kontrole u pravnim licima i lokalnim zajednicima te provoditi kontinuiranu obuku.“¹⁶⁰

U dokumentu navedene su sljedeće preporuke:

- „Preduzeti aktivnosti na poboljšanju koordinacije i saradnje između institucija BiH i entitetskih institucija i institucija BD, koje se bave pitanjima sistema zaštite i spašavanja, u cilju realizacije zakonskih obaveza radi ostvarivanja efikasnijeg djelovanja u kriznim situacijama.
- Preduzeti neophodne aktivnosti na izgradnji funkcionalnog i efikasnog sistema zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, odnosno reagovanja u kriznim situacijama, što

¹⁶⁰ Fond Otvoreno Društvo BiH, Sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, Sarajevo (2012.) str 4.

podrazumijeva donošenje nedostajućih strateških i planskih dokumenata na nivou BiH, kao i njihovo blagovremeno ažuriranje i usklađivanje.

- Osigurati efikasnije i funkcionalnije djelovanje Koordinacionog tijela BiH za zaštitu i spašavanje.
- VM BiH bi trebalo preduzeti aktivnosti na stvaranju pretpostavki za uspostavljanje sistema hitnih poziva.
- U cilju prevazilaženja problema dostave podataka Operativnokomunikacijskom centru 112 na državnom nivou, od strane entitetskih operativnih centara i operativnog centra BD 112, potrebno je poboljšati procedure komunikacije između ovih centara.
- Usvojiti potrebne podzakonske akte koji se tiču određivanja osoba, objekata i vrijednosnih pošiljki koje se štite, kao i pratećeg Uputstva.
- Potrebno je da VM BiH omogući opremanje i osposobljavanje institucija BiH nadležnih za zaštitu i spašavanje tako da u saradnji s nadležnim ministarstvima i agencijama, posebno MFT-om zahtijeva adekvatne analize finansiranja potrebne opreme i ljudstva, uzevši u obzir raspoloživa sredstva, prioritete kao i neugrožavanje funkcionalnosti ovih institucija.
- Preporuke Ministarstvu sigurnosti BiH da kontinuirano izrađuje, ažurira i evaluira ključne planske i operativne dokumente te da o implementaciji istih izvještava nadležne, kao i da uspostavi baze podataka predviđene aktima koji uređuju ovu oblast i da osigura donošenje, redovno praćenje i izvještavanje o provođenju planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća.
- Preporuke Ministarstvu odbrane BiH da kontinuirano izrađuje, usvaja, implementira, ažurira i evaluira akte koji uređuju oblast pomoći civilnim strukturama u slučaju prirodne ili druge nesreće.
- Potrebno je da institucije BiH uvedu praksu sačinjavanja objektivnih analiza u kojima će se detaljno istražiti sve okolnosti i propusti u toku određenih kriznih situacija, uz jasno određivanje prijedloga mjera za poboljšanje, kao i institucionalne i pojedinačne

odgovornosti kako u domenu prevencije, tako i tokom spašavanja ljudi i materijalnih dobara za vrijeme prirodnih ili drugih nepogoda.“¹⁶¹

Iz svega ovoga možemo zaključiti da je u BiH uspostavljen relativno učinkovit sistem za osnovni odgovor u hitnim slučajevima, ali ostaje stvarna potreba za izgradnjom kapaciteta da bi BiH bila u stanju učinkovito reagirati i suočiti se s ekstremnim događajima na adekvatan način. Nestrukturalna pitanja kao što su nedostatak informacija, komunikacije i koordinacije su složeniji s a potencijalnim nedostatkom resursa, uključujući opremu, što ugrožava učinkovito funkcioniranje civilne zaštite u državi. Dimenzije Bosne i Hercegovine i njene političke i druge značajke sugeriraju usvajanje sasvim drugačijeg modela civilne zaštite od onoga u Hrvatskoj. To je potrebno uraditi tako što bi Ministarstvo sigurnosti igralo značajniju ulogu, posebno u strateškom području procjene rizika, prevencije i pripravnosti. Sektor civilne zaštite u Italiji, čija se struktura temelji na „distribuiranoj mreži autonomnih regionalnih centara koje koordinira centralni organ“¹⁶² mogao bi biti potencijalni zanimljiv model i neki aspekti mogu se prilagoditi u skladu sa zahtjevima Bosne i Hercegovine. Slijedeći ove smjernice, BiH bi značajno unaprijedila sistem zaštite i spašavanja što bi doprinjelo većem stepenu sigurnosti građana.

¹⁶¹ Ured za reviziju institucija BiH, AKTIVNOSTI INSTITUCIJA BiH ZA PROVOĐENJE ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U PRIRODNOJ ILI DRUGOJ NESREĆI, Sarajevo, (2016.) str. 40-42.

¹⁶² The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme, str.152.

ZAKLJUČAK

Predmet ovog istraživanja je organizacija i funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, što je planski, organizovani dio sistema zaštite od prirodnih i drugih nesreća koji obuhvata organizovanje, pripremanje i učešće građana i subjekata na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i životne sredine od elementarnih drugih nepogoda, drugih nesreća većih razmjera i ratnih dejstava. Dakle kao predmet se određuje analiziranje propisa i aktivnosti, te organizacije službe spašavanja u Hrvatskoj i BiH, način organizovanja i djelovanja, sasvat službi, materijalna i tehnička opremljenost, raspored ljudstva, kontrola od strane nadležnih institucija, te način preveniranja nesreća i reakcija na hazarde. Shodno tome predmet istraživanja dodatno predstavljaju okolnosti koje vode adekvatnom ili neadekvatnom organizovanju službi zaštite i spašavanja u RH i BiH, a naročito način rješavanja problema organizacije.

Iz „Izveštaja o reviziji učinka aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći“ dalo se zaključiti loše stanje sistema zaštite i spašavanja u BiH. Iz tog dokumenta se vidi da je sistem zaštite i spašavanja u BiH pokazao nedostatke u oba slučaja, i u prevenciji i u odgovoru na prirodne i druge nesreće. Posrijedi su nedostaci administrativnog, materijalnog i tehničkog karaktera, što uveliko otežava razvoj ovog sistema. Ova analiza potvrđuje našu posebnu hipotezu koja glasi: **Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini nije dovoljno efikasna zbog defragmentiranosti unutar vladinog sektora i sistema unutrašnje sigurnosti.**

Stanje sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj predstavljeno je analizom dokumenta „Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku“, odakle možemo zaključiti da je sistem zaštite i spašavanja u RH u dobrom stanju, naročito u procesu odgovora na prirodne i druge nesreće, ali i da ima određene sistemske probleme u organizaciji i sprovođenju preventivnih mjera. Međutim, imajući u vidu ukupni Index rizika, gdje se, između ostalog, uzima u obzir stanje sistema zaštite i spašavanja, RH je ocjenjena kao zemlja niskog rizika, dok je BiH zemlja srednjeg rizika od prirodnih i drugih nesreća. To pokazuje da je stanje sistema u RH u boljem stanju nego stanje sistema zaštite i spašavanja u BiH. Ovo potvrđuje našu posebnu hipotezu koja glasi: **Sistem zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj predstavlja pozitivan**

primjer za poboljšanje nedovoljno efikasnog sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini u prevenciji, operativnom djelovanju i oporavku nakon nesreće.

Mnogi faktori koji doprinose upravljanju sistemom zaštite i spašavanja i jedne i druge države utiču na njihovu efikasnost. Naime, pretpostavlja se prevashodno da različite oblike ugrožavanja s kojima se države susreću kako bi zaštitile stanovništvo i teritoriju tjeraju na različite potrebe organizovanja i funkcionisanja sistema spašavanja i zaštite. Potom sistem kontrole, raspodjele materijalnih i ljudskih kapaciteta, ispunjavanja standarda u organizacionom i zakonskom smislu, kao i veličina teritorije takođe značajno utiču na organizaciju sistema zaštite i spašavanja. Ipak, ako se ne prida potrebna pažnja ovom problemu, ukoliko se on marginalizuje, te ukoliko se konstatno sistem suprotstavljanja prirodnim i drugim nesrećama zapostavi organizaciono, odnosno ukoliko se službe unutar tog sistema ne unaprijeđuju konstantno i ukoliko se ne gleda u dobra rješenja drugih država i njihovom usvajanju, onda dolazi do značajnih problema koji se ponajprije ogledaju u neadekvatnosti sistema u mogućnosti odgovora na nesreću. Pored toga, problemi se značajno javljaju i u nemogućnosti sistema da predvidi nesrećne događaje, manjih ili većih razmjera. Posljedično tome, sve vodi ka umanjenu sigurnosti i smanjenju mogućnosti reakcije. Ovo istraživanje je pokazalo, da ako usvojimo ranije prikazanu skalu valorizacije od 1 do 4, gdje ocjena 1 predstavlja najveći nivo spremnosti, ocjena 2 visoku spremnost, ocjenu 3 nisku spremnost, i ocjena 4 vrlo nisku spremnost za reagovanje u slučaju prirodnih i drugih nesreća, sistem zaštite i spašavanja u RH, zaslužuje ocjenu 2. Sa druge strane, sistem zaštite i spašavanja u BiH, ima vidne probleme kako u fazi prevencije, tako i u fazi odgovora na prirodne i druge nesreće. Zbog toga, ocjena koju sistem zaslužuje je 3, koja je bliže ocjeni 2, nego ocjeni 4, zbog toga što su posljednjih godina poduzeti mnogi bitni koraci ka njegovom unapređenju, pa bi ako se takav pozitivan trend nastavi, sistem mogao još više napredovati u budućnosti. Ovi podaci dodatno govore, kako o izazovima sistema, tako i o stanju sistema zaštite i spašavanja u ovim državama, ocjenjujući njegovu efikasnost. Sve ovo potvrđuje generalnu hipotezu ovog rada koja glasi: **Efikasnost sistema zaštite i spašavanja u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini determinirane su političkim i pravnim ustrojstvom, materijalnim ulaganjem i stepenom primjene euroatlanskih integracija.**

BIBLIOGRAFIJA

Knjige:

1. Buzan, Barry & Ole Waever (2003) *Regions and Powers: The Structure of International Security* Cambridge: Cambridge University Press
2. Ćamil Huseinbašić, *Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja*, Sarajevo, 2009
3. Ćamil Huseinbašić, *Civilna zaštita u sistemu sigurnosti*, Sarajevo, 2007
4. Ćamil Huseinbašić, *Uvod u sistem civilne zaštite Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2006
5. Termiz Dževad, *Metodologija društvenih nauka*, Sarajevo, 2003
6. Drager, H., *Global Response for Capacity Building of Disaster Preparedness: A TIEMS Initiative*, Indiana, (2014.)
7. Toth,Ivan; Ćemerin,Damir; Vitas,Petar, *Osnove zaštite i spašavanja od katastrofa*,2011
8. Toth,Ivan, *Civilna zaštita s propisima*,2005
9. Perković D., *Osnove geoinformatike, Uvod u geoinformatiku*, Rudarsko geološko naftni fakultet Zagreb, Zagreb, 2010
10. Rumora, A., *Upravljanje hitnim situacijama u vatrogastvu*, Geodetski fakultet Zagreb, Zagreb, (2014.)
11. Samir Huseinbašić, *Civilna zaštita u euro- atlanskim sistemima sigurnosti*. Sarajevo,2008

Internet izvori:

1. <http://www.duzs.hr/page.aspx?PageID=31> , Državna uprava za zaštitu i spašavanje Hrvatske
2. http://css.ba/wp-content/uploads/2011/06/images_docs_zastita%20i%20spasavanje%20u%20bih%202010.doc1.pdf ,Centar za sigurnosne studije – BiH,Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini
3. http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_08_96_2707.html ,Plan zaštite i spašavanja na području Republike Hrvatske

4. <http://www.lupiga.com/vijesti/sto-je-to-upravljanje-u-krizama-ili-sustav-obrane-zastite-i-spasavanja-stanovnika-dobara-i-okolisa> , Šta je to upravljanje u krizama ili sustav obrane zaštite i spašavanja stanovnika, dobara i okoliša
5. <http://www.zakon.hr/z/163/Zakon-o-za%C5%A1titi-i-spa%C5%A1avanju> , Zakon o zaštiti i spašavanju Reublike Hrvatske
6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>, European Union, Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community
7. <https://www.nato.int/cps/ic/natohq/index.htm>, NATO
8. <https://www.rcc.int/pages/8/security-cooperation>, REGIONAL COOPERATION COUNCIL
9. <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/en/home.wp>, Protezione Civile
10. <https://www.useoftechnology.com/modern-technology-advantages-disadvantages>, Modern tehnology advantages and disadvantages
11. <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/civil-protection-forum-science-and-new-technologies-enhanced-disaster-risk-management>, EU science hub
12. <http://europa.ba/?p=19904>, Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina
13. http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/zastita_spasavanje/default.aspx?id=6771&langTag=bs-BA, Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine
14. http://ba.one.un.org/content/unct/bosnia_and_herzegovina/bs/home/floods-recovery.html, Ujedinjene nacije u BiH
15. http://europa.ba/?page_id=544, Delegation of European Union to BiH & European Union Special Representative in BiH
16. <https://www.preventionweb.net/countries/bih/data>, Prevention Web
17. <https://www.preventionweb.net/countries/hrv/data>, Inform- Index for risk management

Dokumenti:

1. Civil protection Switzerland, Report of the Federal Council to the Federal Assembly concerning the new Civil Protection concept, (2001.)
2. Civil Defence Concept, Bundesministreum des Innern,

3. CRN Report, Risk Analysis Cooperation in Civil Protection: EU, Spain, and the UK, Zurich, (2010.)
4. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Towards a stronger European disaster response: the role of civil protection and humanitarian assistance, (2010)
5. Department of Public Information, The United Nations Today, New York, (2008.)
6. Fond Otvoreno Društvo BiH, Sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, Sarajevo (2012.)
7. Procjena rizika ugroženosti BiH od prirodnih i drugih nesreća,
8. Program razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2018-2025.godine
9. United Nations Office for Outer Space Affairs, Geoinformation for Disaster and Risk Management Examples and Best Practices, Copenhagen, (2010.)
10. Ured za reviziju institucija BiH, Izvještaj o reviziji učinka aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći, Sarajevo, (2016.),
11. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini,
12. Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku,
13. The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe South Eastern Europe, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme,
14. Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća Federacije BiH,
15. Zakon o civilnoj zaštiti Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske" broj 26, (2002.) Banja Luka.

