



UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK ZA SIGURNOSNE I MIROVNE STUDIJE

**SARADNJA AGENCIJA SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI
NA PROVOĐENJU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U FEDERACIJI
BOSNE I HERCEGOVINE**

-magistarski rad-

KANDIDAT:
Jularić Karlo

MENTOR:
prof.dr. Bajramović Zlatan

Sarajevo, januar 2022. godine

SADRŽAJ

UVOD.....	3
1. TEORIJSKO METODOLOŠKI DIO.....	5
1.1 Predmet istraživanja.....	5
1.2 Problem istraživanja.....	5
1.3 Hipoteze istraživanja.....	5
1.3.1 Generalna hipoteza.....	5
1.3.2 Posebne hipoteze.....	6
1.4 Metode istraživanja.....	6
1.4.1 Osnove metode.....	6
1.4.2 Opće naučne metode.....	7
1.4.3 Metode prikupljanja podataka.....	8
1.5 Uzorak i vrijeme istraživanja.....	8
2. SISTEMI UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI U FBiH.....	9
2.1 Definicija sigurnosti.....	9
2.2 Unutrašnja sigurnost.....	10
2.2 Ljudski i materijalni potencijali.....	11
2.3 Subjekti sigurnosti.....	12
2.4 Organizacija sistema unutrašnje sigurnosti na području FBiH.....	12
2.4.1 Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova (FMUP).....	14
2.4.2 Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova (KMUP).....	16
2.4.5 Zaštitarske agencije.....	19
3. SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI.....	21
3.1 Civilna zaštita.....	21
3.2 Razvoj civilne zaštite u EU.....	22
3.2.1 Uspostavljanje i razvoj Mehanizma.....	24
3.2.2 Angažovanje Mehanizma.....	25
3.3 Uspostava organizacione strukture civilne zaštite u BiH.....	26
3.3.1 Zakonodavstvo.....	27
3.4 Rukovođenje u sistemu zaštite i spašavanja.....	31

3.5. Prvi organizacijski nivo - državna uprava.....	32
3.5.1 Ministarstvo sigurnosti BiH.....	33
3.6 Drugi organizacijski nivo - entitetski.....	35
3.6.1 Štabovi civilne zaštite.....	37
3.6.2 Službe zaštite i spašavanja.....	39
3.6.3 Jedinice civilne zaštite.....	40
3.7 Civilna zaštita i društvo.....	41
4. REZULTATI ISTRAŽIVANJA.....	43
4.1 Analiza rezultata na osnovu upitnika za MUP, FUCZ, ZHMP.....	43
ZAKLJUČAK.....	67
SKRAĆENICE.....	71
LITERATURA.....	72
PRILOG 1. ANKETNI UPITNIK.....	75

UVOD

Još iz vremena bivše Jugoslavije, kada je Bosna i Hercegovina kao republika bila u sastavu SFRJ postojala je organizacija civilne zaštite koja je kao osnovni zadatak imala zaštitu života i imovine građana. Osamostaljenjem države Bosne i Hercegovine i uvođenjem šireg stepena demokratije dolazi i do većeg angažmana na zaštiti i spašavanju života i imovine građana u vanrednim situacijama.

Razvojem demokratskog društva, porastao je i stepen svijesti i odgovornosti za zbrinjavanje žrtava i blagovremeno pružanje pomoći u svim vanrednim situacijama. Država za ovakve slučajeve, neovisno da li je riječ o vještačkim ili prirodnim pojavama izdvaja značajna sredstva koja se planiraju bužetom za slučaj civilnih vanrednih situacija. Ovakve situacije, odnosno cijeli sistem zaštite i spašavanja je direktno kontrolisan od državnih institucija.

S obzirom na odredbe Dejtonskog sporazuma, ustavno uređenje Bosne i Hercegovine predstavlja svojevrstan izazov za funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja. Sama oblast planiranja i finansiranja u slučaju vanrednih situacija zahtjeva drugačiji oblik organizacije i upravljanja. Prema odredbama koje su uslovljene teritorijalnim ustrojstvom Bosne i Hercegovine, sve jedinice u lancu od lokalne do državne uprave u okviru svojih prava i obaveza utvrđenih zakonom, uređuju, planiraju, educiraju, organiziraju, finansiraju i provode sistem zaštite i spašavanja. Današnji sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini predstavlja u praksi 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.

U prošlosti u našoj zemlji je termin Sistem općenarodne odbrane i društvene samozaštite označavao sve one mjere i radnje koje se odnose na ono što danas poznajemo kao termin zaštite i spašavanja. S obzirom da se u regionu, kao i u međunarodnoj komunikaciji već odavno koristi pojam sistem zaštite i spašavanja, tako je i kod nas došlo do promjene. S raspadom bivše države, uslijedilo je i napuštanje mnogih termina koji su do tada bili u upotrebi i na snazi. Većina institucija koja su pokrivala ovu oblast su u svojim nazivima zadržale uglavnom samo pojam civilna zaštita.

Danas, 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, korišćićemo u mjeri u kojoj je zastupljen u upotrebi u Bosni i Hercegovini. U radu će biti obrađena značajna tema "Saradnja agencija sistema unutrašnje sigurnosti na provođenju zaštite i spašavanja u Federaciji Bosne i Hercegovine", gdje će nakon uvodnog dijela biti prikazan metodološki dio, zatim slijedi poglavlje sistem unutrašnje sigurnosti FBIH a onda i poglavlje koje govori o ulozi i značaju sistema zaštite i spašavanja, odnosno civilne zaštite na nivou FBIH. U posljednjem finalnom poglavlju obuhvatit ćemo istraživanje u kojem smo putem anketnog upitnika ispitali pripadnike MUP Kantona Sarajevo, FUCZ, ZHMP Kantona Sarajevo i to ukupno 150 ispitanika. Zatim slijede rezultati istraživanja i zaključak rada.

1. TEORIJSKO METODOLOŠKI DIO

1.1 Predmet istraživanja

Predmet istraživanja se odnosi na koordinaciju i međusobnu saradnju agencija sistema unutrašnje sigurnosti na provođenju zaštite i spašavanja u Federaciji Bosne i Hercegovine periodu od 2011. do 2021. godine.

1.2 Problem istraživanja

Sama tema kojom će se ovaj rad baviti je ključna zbog toga jer potreba za sprovođenjem mjera zaštite i spašavanja nikad ne prestaje, a svjedoci smo da je u protekloj dekadi Bosna i Hercegovina, odnosno Federacija Bosne i Hercegovine bila pogođena i prirodnim nesrećama koje su iziskivale velike napore na zaštiti i spašavanju kako ljudskih života tako i materijalnih dobara. Prirodna nesreća se definiše kao događaj koji je uzrokovan iznenadnim djelovanjem prirodnih sila, sa ili bez čovjekovog uticaja, a koji na koncu ugrožava sigurnost ljudi i imovine, a nerijetko uzrokuje štetu i na ostalim materijalnim dobrima i okolišu. Dakle, riječ je o događajima koji se uglavnom ne mogu predvidjeti i gdje spašavanje i nivo štete koja nastaje je proporcionalno vezana za brzinu i kvalitet reakcije agencija na provođenju zaštite i spašavanja u Federaciji Bosne i Hercegovine. Saradnja između sistema unutrašnje sigurnosti i agencija za zaštitu i spašavanje je osnov za uspješan odgovor na krizne situacije.

1.3 Hipoteze istraživanja

1.3.1 Generalna hipoteza

Uspješna primjena Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini je određena sposobnošću njezinih struktura za procjenu, planiranje i poduzimanje mjera zaštite i spašavanja.

Indikatori – nesreće, prirodne katastrofe, geografski teren, pristupačnost, raspoloživa oprema i tehnika, loša ekonomska situaciju u zemlji, stručnost, pandemijske bolesti.

1.3.2 Posebne hipoteze

1. Sistemi zaštite i spašavanja u FBiH ne koriste dovoljno iskustava drugih zemalja i međunarodnih organizacija u domenu operacija zaštite i spašavanja.
2. Ocjena ispitanika o postupanju u slučajevima prirodne nesreće je povezana sa njihovom informiranošću o prisutnosti ove opasnosti u njihovim lokalnim zajednicama.
3. Prioriteti za zaštitu i spašavanje zavise od kvaliteta procjene opasnosti i utjecaja proglašavanje stanja prirodne nesreće u FBiH.
4. Problem koordinacije ugrožava sigurnost i razvitak u Federaciji Bosne i Hercegovine i dva desetljeća nakon završetka rata.
5. Motivacija za obavljanje poslova iz oblasti zaštite i spašavanja.
6. Preventivne mjere za umanjene posljedice mogućih prirodnih nesreća i požara u Federaciji Bosne i Hercegovine.

1.4 Metode istraživanja

1.4.1 Osnove metode

U istraživanju će biti primjenjene osnovne analitičke i sintetičke metode. To su analiza, sinteza, dedukcija, generalizacija, komparacija, konkretizacija i indukcija. Naglasak će biti stavljen na analizu i sintezu. Riječ metoda potiče od grčke riječi *methods* i podrazumijeva svaki postupak čija primjena omogućava ostvarenje određenog cilja. Metoda u užem smislu podrazumijeva praktični ili misaoni postupak koji omogućava dolazak do saznanja u predmetu istraživanja.

Metoda analize je metoda istraživanja koja se odnosi na raščlanjivanje jedne cjeline na njene dijelove ili sastavne elemente kako bi se mogli posmatrati njihova priroda, odnosi, uzroci i posljedice. Potrebno je upoznati prirodu fenomena (pojave) ili stvari koji se proučavaju kako bi se razumjela njihova suština. Ova metoda omogućava bolje poznavanje predmeta tako da se

njome oni mogu objasniti, praviti analogije, bolje razumjeti i postaviti nove teorije. Analizirati znači i bolje razumjeti cjelinu nakon što se upozna priroda njenih dijelova.

Koristeći se ovom metodom utvrđeni su osnovni hipotetički stavovi, prethodno navedeni u formulaciji problema.

Analiza sinteze u nauci je metoda kojom se preko jednostavnijih formi i pojmova postepeno dolazi do složenijih formi i pojmova. Etimološki, potiče iz grčkog jezika, od riječi *synthesis*, koja znači "kompozicija". Ovom metodom se ujedinjuju različiti elementi u jednu cjelinu. U Hegelovoj dijalektici označava sveobuhvatni koncept koji nadilazi i ujedinjuje suprotstavljene pozicije.

1.4.2 Opće naučne metode

Korištena je **hipotetičko-deduktivna metoda** jer se njen predmet odnosi na društvenu stvarnost i jer ona počiva na selektivnom i provjeravanom, potvrđenom društvenom iskustvu, u raznim vremenima, na raznim mjestima i od mnoštvo subjekata.

Empirijsko – neeksperimentalna metoda se najčešće koristi za ispitivanje ili upoznavanje mišljenja, stavova užeg i šireg javnog mijenja. Ovom metodom prikupljamo činjenice, podatke i materijal, te ga analiziramo, upoređujemo ili sintetiziramo. Empirijsko-neeksperimentalnom metodom istražili smo mišljenja i stavove pripadnika sistema unutrašnje sigurnosti i pripadnika civilne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Komparativna metoda - Uočavanje sličnosti, zajedničkih obilježja ili različitosti među dva događaja, pojavama ili objektima. Ističe se ono što je zajedničko ili ono što je različito.

Metoda klasifikacije - Sveprisutna i sveopće prihvaćena metoda. Da bi se u masu unio red i preglednost, sve što se razvilo, razgranalo, namnožilo treba razdijeliti, razvrstati, klasificirati. Predmeti i pojmovi se klasificiraju po sličnostima i međusobnim vezama (npr. klasifikacija znanosti).

Metoda kompilacije - Jeste metoda koja se sastoji u citiranju naučnih saznanja drugih autora.

Deskriptivna metoda - Opisuje izgled nekog predmeta ili tijek događanja. Koristi se u početnoj fazi istraživanja G. Petrović uvrštava deskripciju u tzv. pomoćne postupke koji djelomično

zamjenjuju definiciju - “u slučajevima kad ne možemo dati tačnu definiciju nekog pojma ili kada umijemo, ali se bojimo da naš sagovornik ne bi mogao tu definiciju shvatiti služimo se raznim pomoćnim postupcima”. Važno je opisati neku pojavu ili predmet i odgovoriti na pitanje “kako?” ali i objasniti odnosno odgovoriti i na pitanje “zašto?” (uzroci opisane pojave).

1.4.3 Metode prikupljanja podataka

Metode korištene za prikupljanje podataka su: metoda analize sadržaja i metoda ispitivanja.

Metoda analize sadržaja kao jedna od glavnih metoda prikupljanja podataka u društvenim naukama. Ima prednost u odnosu na druge metode time što omogućava istraživanje na daljinu, bilo da se radi o vremenskoj ili prostornoj udaljenosti.

Metoda ispitivanja gdje će se od tehnika koristiti anketa, da bi se ispitali stavovi ispitanika.

Anketni upitnik - Anketni upitnik je instrument kojim se pismenim putem (bilo u izravnom kontaktu ili na distanci) od ispitanika prikupljaju činjenice, mišljenja ili stavovi. Temeljna pitanja kvalitete anketnog upitnika vezana su za utvrđivanje stepena saradnje između agencija u sistemu unutrašnje sigurnosti i civilne zaštite. Anketni upitnik sadrži 21 pitanja koja se tiču teme istraživanja, istraživanjem su obuhvaćeni pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (MUP), Federalne uprave civilne zaštite (FUCZ) i Zavoda za hitnu medicinsku pomoć Kantona Sarajevo (ZHMP), a s ciljem kako bi se došlo do rezultata istraživanja njihovih stavova o stepenu i kvaliteti saradnje između agencija u pogledu zaštite i spašavanja.

1.5 Uzorak i vrijeme istraživanja

Anketnim upitnikom će biti ispitano 150 ispitanika, i to 50 pripadnika MUP KS, 50 pripadnika FUCZ, i 50 pripadnika ZHMP KS. Istraživanje će biti obavljeno u Kantonu Sarajevu u periodu od septembra 2020. godine do novembra 2020. godine.

2. SISTEMI UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI U FBiH

2.1 Definicija sigurnosti

Sistem sigurnosti je osnovni oblik organizovanja i funkcionisanja jednog društva (države) u sprovođenju mjera i aktivnosti na preventivnom i represivnom planu. Ove mjere se preduzimaju radi očuvanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta države, ustavnog poretka, prava i sloboda građana kao i svih drugih društvenih vrijednosti, kao i od svih oblika ugrožavanja.¹

Zbog toga je sistem sigurnosti jedinstven i nedjeljiv, koji se odlikuje svojom efikasnošću. Složen je i organizovan preko hijerarhijske strukture, odnosno podsistema i mikrosistema. U biti sam sigurnosni sistem predstavlja skup cjelina povezanih općom funkcijom, u cilju suprostavljanja sigurnosnim izazovima i prijetnjama koje ugrožavaju sigurnost društva i zemlje.

Prema Beridanu²: "Pod nacionalnim sistemom sigurnosti podrazumijeva se organizacija, funkcije, djelatnosti i mjere koje jedna država poduzima u interesu svoje sigurnosti“.

U skladu s tom definicijom, sigurnosni sistem je detaljnije objašnjen u knjizi Državna bezbjednost: uvod i temeljni pojmovi³ gdje je isti predstavljen kao "oblik organizovanja i funkcionisanja društva u sprovođenju mjera i aktivnosti na preventivnom i represivnom planu, koje se preduzimaju radi očuvanja suvereniteta i integriteta države, njenog ustavom utvrđenog poretka, prava i sloboda građana, kao i svih ostalih društvenih i međunarodnih vrijednosti od svih oblika i nosilaca ugrožavanja“.

Sami pojam sigurnosti u ovom slučaju se odnosi na otklanjanje svih aktivnosti pokušaja koji ugrožavaju lica, javni poredak, objekte ili date prostore. S obzirom na zaštićena dobra i vrijednost razlikuju se vrste sigurnosti:

- Lična sigurnost (ustavom i zakonima zagarantovana, koja se ostvaruje kao lična prava i slobode građana i njihova ekonomska sigurnost)
- Nacionalna sigurnost (ustavom i zakonima su određena dobra i vrijednosti javnog poretka, kao i organi koji te poslove vrše)

¹ A. Kržalić, *Pojam i elementi sistema sigurnosti (CEPS)*. Sarajevo, 2010

² I. Beridan, *Politika i sigurnost*. Fakultet političkih nauka Sarajevo, 2008

³ M. Abazović, *Državna bezbjednost: Uvod i temeljni pojmovi*. Fakultet kriminalističkih nauka Sarajevo, 2002

- Sigurnost saobraćaja na putevima u zraku, na rijekama i morima (zakonima i drugim propisima definisana su pravila saobraćaja koja određuju ponašanje učesnika, organe koji regulišu i vrše kontrolu ostvarivanja oblasti u tim oblastima)
- Sigurnost objekata (normama nadležnih organa i tijela propisana su osnov, sredstva i snage koje štite dati objekat od svih vrsta ugrožavanja)
- Sigurnost prostora (zakonom je određeno koji dio teritorije od posebno društvenog značaja i zato se određuju organi čija je dužnost da ga štite)
- Sigurnost podataka (zakonima i drugim aktima određeni su podaci koji su od posebnog društvenog interesa i zbog toga se nalaže nadležnim organima da ih štite)

Pojam sigurnosti se može shvatiti u tri smisla⁴:

1. Kao funkcija sigurnosti države – zakonima i drugim normama određeni su organi i subjekti koji je vrše.
2. Kao stanje sigurnosti – na osnovu elemenata, tj. podataka o aktivnostima nosilaca ugrožavajućih djelatnosti u i prema datoj državi, utvrđuje se stepen ugroženosti, odnosno sigurnosno stanje;
3. Kao služba sigurnosti – organi čija je dužnost da, vršeći poslove iz svoje nadležnosti, primjenom odgovarajućih metoda i mjera, otklanjaju djelatnosti kojima se ugrožava javni poredak ili bezbjednost struktura države.

2.2 Unutrašnja sigurnost

⁴ F. Dervišević, *Razvojne mogućnosti BiH u uslovima ekonomske krize*. Rim, 2013

Kao jedan od bitnih faktora svakog društva i same sigurnosti jeste unutrašnja sigurnost, a u skladu s tim brigu o unutrašnjoj sigurnosti jedne države ostvaruje policija, obavještajne službe, inspekcijske službe, carina i drugi strukturni elementi formalne državne kontrole.

Pojam opšte sigurnosti obuhvata zaštitu ličnih, imovinskih, političkih i drugih prava i sloboda građanina od kriminalnog uskraćivanja njihovog korištenja. Pod sigurnošću u užem smislu najčešće se podrazumijeva djelatnost koja ima za cilj da obezbijedi i garantuje lični i imovinsku sigurnost utvrđenu ustavom i zakonima.

Sigurnost u širem smislu obuhvata djelatnost čiji je osnovni cilj obezbjeđenje i zaštita osnova na kojima počiva konkretno državno uređenje, odnosno prema širem smislu, sigurnosni sistem se može definisati i kao: "oblik organizovanja i funkcionisanja društva u sprovođenju mjera i aktivnosti na preventivnom i represivnom planu, koje se preduzimaju radi očuvanja suvereniteta i integriteta države, njenog ustavom utvrđenog poretka, prava i sloboda građana, kao i svih ostalih društvenih i međunarodnih vrijednosti od svih oblika i nosilaca ugrožavanja"⁵.

2.2 Ljudski i materijalni potencijali

U cilju zaštite i uspostavljanja sigurnosti država će da angažuje sve ljudske i materijalne potencijale koje ima na raspolaganju. Prema definiciji osnova funkcionisanja svakog sistema su ljudi. Kao čest pojam u sigurnosnim strukturama pominje se termin ljudski potencijali a pod ljudskim potencijalima podrazumijevamo mogućnost primjene ljudi kao fizičke moći, kao ratne vještine (spremnosti i operabilnosti za izvršavanje borbenih i drugih zadataka) i kao moralne moći, odnosno pozitivnog odnosa prema državi i društvenim vrijednostima koje se brane i uvjerenje u pravednost politike koja se vodi. Ovdje svakako treba dodati i duhovnu i psihološku moć, odnosno ljudsku sposobnost savlađivanja nedaća i poteškoća. Pored ljudskih potencijala, bitno je napomenuti i materijalne potencijale.

Materijalni potencijali se odnose na sposobnost podmirivanja i blagovremeno obezbjeđenje vrste, obima i kvaliteta borbenih i drugih sigurnosnih materijalnih potreba za svaki vid sigurnosnih aktivnosti. Također, to se odnosi i na potrebe sveukupnog stanovništva.

⁵ Lj. Stajić, *Pravni okvir privatne bezbjednosti*. Beograd 2008

2.3 Subjekti sigurnosti

Osnovna funkcija sigurnosti se ostvaruje kroz subjekte, direktno ili indirektno. To su organi, tijela i institucije koji su sveprisutni i koji kroz obavljanje svojih redovnih djelatnosti ostvaruju funkciju sigurnosti. Prema Abazoviću, subjekat je ključni činilac političkog djelovanja⁶.

Subjekte sigurnosti djelimo na konvencionalne (oni koji direktno ostvaruju funkciju sigurnosti) i nekonvencionalne (na indirektnan način ostvaruju funkciju sigurnosti). U konvencionalne subjekte sigurnosti ubrajamo:

- pravosudne organe – sudove redovne i vojne,
- tužilačke službe – organi krivičnog gonjenja,
- organe unutrašnjih poslova – u težištu ovog organa spadaju poslovi javne i državne sigurnosti, organi sigurnosti kao što su vojska i zatvorske i sudske službe.

Nekonvencionalnim subjektima smatramo sve državne organe i organizacije, koje ne obavljaju poslove sigurnosti kao svoju redovnu djelatnost. Tu spadaju: zakonodavni organi (parlament), izvršni organi (predsjednik države, vlada i drugi državni organi uprave) i u ovu grupu ubrajamo i organe vanjskih poslova u okviru kojih se formira posebna služba za prikupljanje podataka o subverzivnom djelovanju stranih obavještajnih službi, kao i drugim pojavnim oblicima vanjskog ugrožavanja sigurnosti države.⁷

2.4 Organizacija sistema unutrašnje sigurnosti na području FBiH

Samo formiranje Federacije BiH Vašingtonskim sporazumom potipisanim dana 14. marta 1994. godine⁸ odredilo je administrativno-teritorijalnu podjelu Federacije na 10 federalnih jedinica -

⁶ M. Abazović, *Službe sigurnosti u BiH*, Sarajevo 2002

⁷ A. Kržalić, *Pojam i elementi sistema sigurnosti (CEPS)*, Sarajevo 2010 str. 67

⁸ https://www.wikipedia.org/wiki/administrativna_podjela_bosne_i_hercegovine/, pristupljeno: 17.09.2021. godine

kantona⁹. Također, uzimajući u obzir da je odredbama člana III Ustava Bosne i Hercegovine¹⁰ predviđeno da praktično pitanje nadležnosti organiziranja institucija za provedbu zakona organiziranja institucija za provedbu zakona ostaje na entiteskom nivou.

Sistem unutrašnje sigurnosti na nivou Federacije je uređen slično kao i na državnom nivou izuzev toga što neki elementi unutrašnje sigurnosti su izdvojeni iz okvira entitetskih nadležnosti i preneseni na državni nivo (npr. obavještajna služba). Te dodatne nadležnosti su predviđene u stavu 5. III. člana Ustava BiH po kojima će "Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost za takva pitanja o kojima se entiteti slože: a koje su u skladu s aneksima 5-8, Opšteg okvirnog sporazuma; ili koje su potrebne da se očuva suverenitet, teritorijalni integritet, politička nezavisnost i međunarodni subjektivitet Bosne i Hercegovine, u skladu s raspodjelom odgovornosti među institucijama u Bosni i Hercegovini. Dodatne institucije mogu biti uspostavljene prema potrebi kako bi se vršile ove nadležnosti".

Prema tome, osnov unutrašnje sigurnosti u Federaciji Bosne i Hercegovine prvenstveno se oslanja na federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, kao i kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova. Na prostoru Federacije Bosne i Hercegovine prema ustavnom uređenju egzistira deset kantonalnih jedinica i svaka kantonalna jedinica ima svoje ministarstvo unutrašnjih poslova. Kompletan policijski sistem u Federaciji Bosne i Hercegovine je decentralizovan, što znači da kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova nemaju hijerarhijsku podređenost Federalnom ministarstvu unutrašnjih poslova, odnosno djeluju potpuno samostalno u sprovođenju poslova i zadataka iz svoje nadležnosti. Iako je decentralizovan, policijski sistem u Federaciji BiH ima određene elemente koordinacije.

Na području Federacije Bosne i Hercegovine djeluje Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova (FBiH). U okviru Federacije Bosne i Hercegovine postoji 10 federalnih jedinica, odnosno kantona i na području svakom od kantona djeluju Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova koja se sastoje od policijskih uprava formiranih na teritorijalnom i funkcionalnom principu.

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova može poslove iz svoje nadležnosti povjeriti kantonalnim ministarstvima, što je i navedeno u zakonima o unutrašnjim poslovima kantona.

⁹ *Kanton* - "(franc. Canton) - mala administrativno - teritorijalna jedinica ili teritorijalno-politička organizacija ili podjela teritorija u nekim državama

¹⁰ *Dejtonski mirovni sporazum*, JP NIO Službeni list RBIH - Sarajevo, 1996. godina

Kantonalna MUP-a su podređeni kantonalnim vlastima, iz čijih budžeta se i finansiraju. Međutim, postoji zajednička veza između kantonalnih ministarstava i Federalnog MUP-a BiH, a ona se ogleda u uspostavi jedinstvenog funkcionalnog informacionog i informatičkog sistema, i statističkoj obradi podataka po standardiziranoj metodlogiji, te formiranju zajedničke baze podataka iz oblasti unutrašnjih poslova zasnovane na elektronskoj obradi podataka.¹¹

2.4.1 Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova (FMUP)

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova je organizovano tako da je u mogućnosti da efektivno i brzo izvršava sve zadatke osim onih koji su iz operativne nadležnosti Federalne uprave policije. Nadležnosti Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i Federalne uprave policije propisane su Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine i odnose se, pored ostalog, na suzbijanje krivičnih djela terorizma, međukantonalnog kriminala, stavljanja u promet opojnih droga, organiziranog kriminala, pronalaženje i hapšenje izvršilaca teških krivičnih djela u skladu s navedenim zakonom.

Unutrašnja organizacija Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova:

- Kabinet ministra
- Sektor za pravne poslove
- Policijska akademija
- Inspektorat za nadzor rada agencija za zaštitu ljudi i imovine i zaštitu od požara
- Sektor za materijalno-finansijske poslove
- Sektor za opće i zajedničke poslove
- Jedinica za internu reviziju

* postoji i Nezavisni policijski odbor za žalbe koji radi u okviru Federalne uprave policije

¹¹ *Zakon o unutrašnjim poslovima FBiH*, Službene novine broj 81/14, član 41. stav 2.

2.4.1.2 Federalna uprava policije

U sastavu Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova se nalazi Federalna uprava policije. Ona ima zadatak da izvršava sve operativne poslove iz oblasti koje su propisane Zakonom o unutrašnjim poslovima FBiH.

Unutrašnja organizacija Federalne uprave policije¹²:

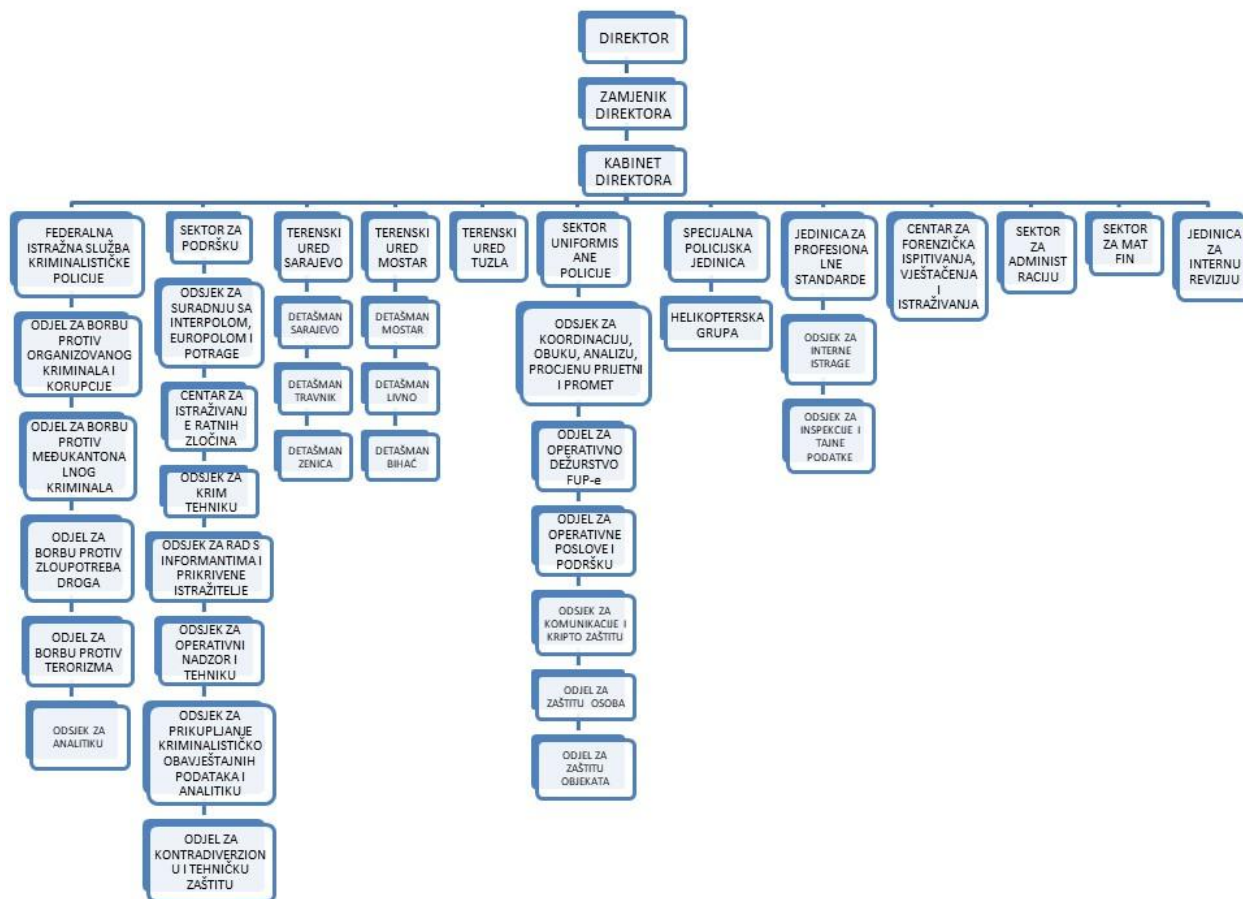
- Kabinet direktora Federalne uprave policije
- Federalna istražna služba (FIS)
- Sektor uniformisane policije
- Specijalna policijska jedinica
- Jedinica za profesionalne standarde
- Centar za forenzičku i informatičku podršku
- Sektor za administraciju i logističku podršku
- Jedinica za internu reviziju

Federalna uprava policije provodi najsloženije mjere i radnje iz oblasti policijskih poslova na području Federacije Bosne i Hercegovine, te sukladno nadležnostima Federalnog MUP-a, organizira i ostvaruje saradnju o pitanjima sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela. Borbu protiv organiziranog i međukantonalnog kriminala, terorizma, korupcije i pranja novca, kompjuterskog kriminala i trgovine narkoticima, kroz svoj rad realiziraju istražitelji za terorizam, finansijske istrage, imovinske delikte, cyber kriminal, droge, krvne delikte, trgovinu ljudima i seksualne delikte, privredni kriminal, kao i operativci, kriminalistički i operativni tehničari i analitičari.

Također, u sklopu svojih nadležnosti preduzima operativno-taktičke i tehničke mjere radi pronalaženja i hvatanja učinilaca krivičnih djela, pronalaženja predmeta, motornih vozila i dokumenata; na zahtjev agencija za provođenje zakona raspisuje, objavljuje i obustavlja potrage, objave i raspise o traganju. Ostvaruje saradnju s drugim agencijama na sprovođenju zakona kako

¹² http://fup.gov.ba/?page_id=20332, pristupljeno: 25.09.2021. godine

na području Bosne i Hercegovine tako i u inozemstvu. Kompletna organizaciona šema Federalne uprave policije je prikazana ispod (Slika 2.).



Organizaciona šema Federalne uprave policije (Slika 2.)

2.4.2 Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova (KMUP)

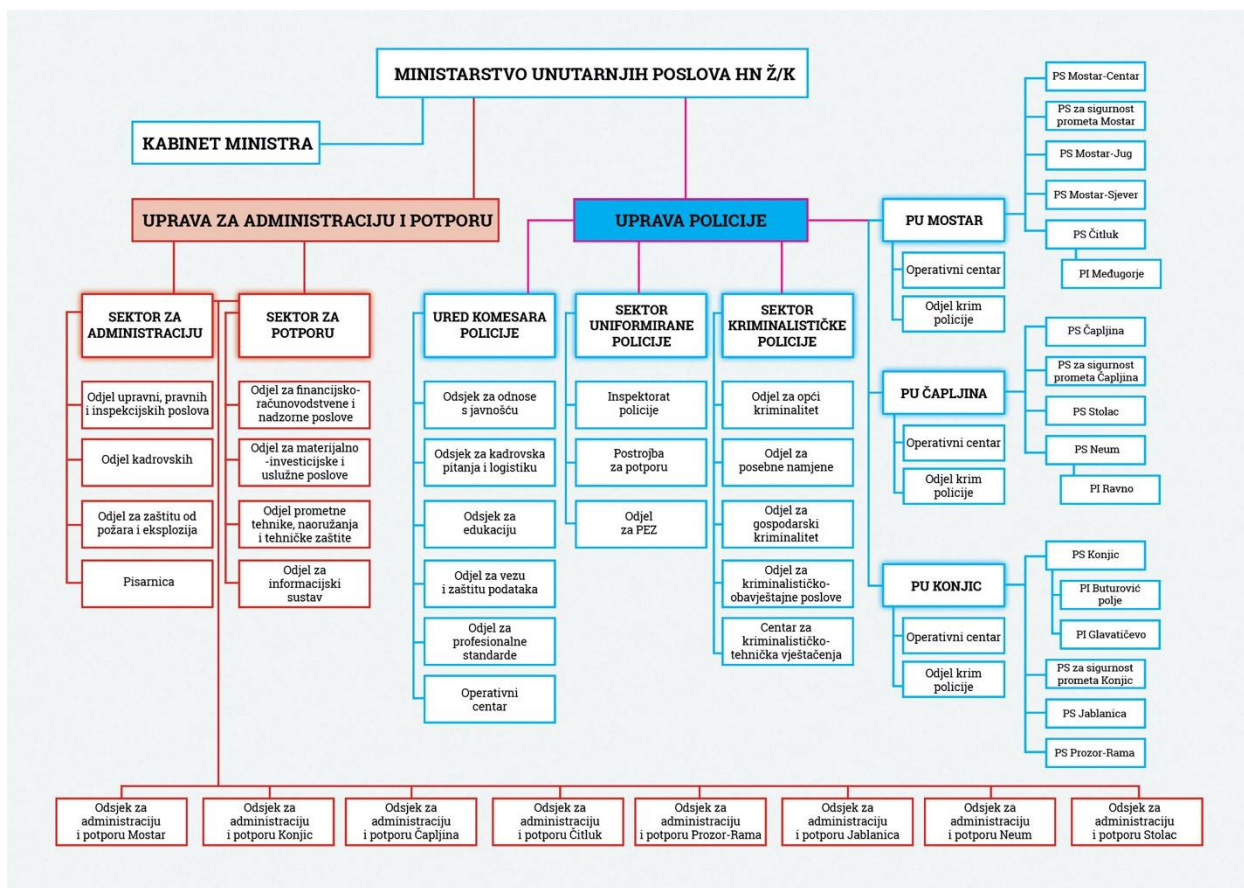
Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova se sastoje od policijskih uprava formiranih na teritorijalnom i funkcionalnom principu. Upravu čine dvije ili više policijskih stanica formiranih na općinskom nivou. Sama organizacija policije u kantonima je uspostavljena saglasno

podjeljenim nadležnostima između Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i Kantonalnih ministarstva unutrašnjih poslova.

Svaka Kantonalna skupština zasebno je donijela Zakon o unutrašnjim poslovima (npr. Zakon o unutrašnjim poslovima Kantona Sarajevo¹³), kojim se uređuju poslovi, organizacije i nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, rukovođenja Ministarstvom unutrašnjih poslova, način vršenja poslova policije, dužnosti i prava ovlaštenih službenih lica, međusobni odnosi i saradnja KMUP-ova sa FMUP-om, KMUP-ova međusobno, kao i saradnja s općinama unutar Kantona. U tom smislu Kantonalno ministarstvo unutrašnjih poslova je nadležno za provođenje zakona Kantona i Federacije BiH osim striktno onih poslova koji su isključivo u nadležnosti Federalne uprave policije, odnosno Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova.

Unutrašnja organizacija kantonalnih MUP-ova je približno ista u svim kantonima, a kako to izgleda može se vidjeti na primjeru organizacije MUP HNK-a prikazanim na slici ispod (Slika 3.).

¹³ *Zakon o unutrašnjim poslovima Kantona Sarajevo*, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 1/16, 31/19, 39/20



Shema unutrašnje organizacije MUP-a HNK (Slika 3.)

U osnovi Zakoni o unutrašnjim poslovima Kantona odnose se na zaštitu života i imovine, na praćenje poslova rada policije, a u složenijim slučajevima po potrebi, kantonalni MUP-ovi su zaduženi za neposredno poduzimanje mjera za spriječavanje i otkrivanje krivičnih djela i pronalaženje njihovih počinitelaca. U nadležnosti kantonalnih MUP-ova je javni red i mir, kao i slučajevi terorističkog i drugog nasilnog djelovanja, odnosno oružane pobune. Poslovima kriminalističko- tehničkog vještačenja za potrebe policijskih uprava, bave se kantonalni MUP-ovi, kao i poslovima nabavke naoružanja, opreme, te izradom programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja policije i drugih ovlaštenih službenih lica.

Sva kantonalna Ministarstva unutrašnjih poslova u svojoj organizacionoj strukturi imaju jedinicu za podršku¹⁴, koja ima određene elemente specijalističke jedinice i upotrebljava se kad je javni

¹⁴ <https://mup.ks.gov.ba/organizacija/upravapol1>, pristupljeno: 23.09.2021. godine

red i mir, na prostoru kantona ugrožen ili kad se izvode složenije policijske aktivnosti gdje redovni sastavi policije nisu u mogućnosti da adekvatno odgovore potrebama na terenu.

2.4.5 Zaštitarske agencije

Tokom 1996. godine dolazi do pojave pojma privatne sigurnosti na području Federacije Bosne i Hercegovine, međutim ta privredna grana svoju ekspanziju u zakonskim okvirima doživljava tek 2002. godine. Uvođenje privatne sigurnosti u zakonske okvire imalo je cilj da zaštite građane od svakog vida zloupotrebe.

Danas su privatne zaštitarske agencije u našoj zemlji jako rasprostranje i prvenstveno pružaju usluge zaštite imovine, transporta novca i dragocjenosti, obezbjeđivanja javnih skupova, kontrolu pristupa, instaliranja i održavanja alarmnih sistema. Prema istraživanju CEPS-a provedenog u sklopu istraživanja pod naslovom "Trend privatne sigurnosti" proizlazi da je FBiH područje na kojem djeluje najveći broj privatnih sigurnosnih kompanija u BiH. Na tom području, površine od 26 110,5 km², 2009. godine djelovala je 121 kompanija koja je pružala usluge privatne sigurnosti. Sedam godina kasnije, broj subjekta privatne sigurnosti se povećao. Krajem 2016. godine, prema zvaničnim podacima kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova, na području FBiH djeluje 213 subjekata privatne sigurnosti. Ti podaci pokazuju trend rasta subjekata privatne sigurnosti za 76%, odnosno entitet FBiH je u posmatranom periodu dobio 92 nova subjekta privatne sigurnosti. Te subjekte treba posmatrati odvojeno, obzirom na način ustroja i pružanja usluga. Tako u 2016. godini, od 213 subjekata privatne sigurnosti, njih 88 su unutrašnje službe zaštite, 76 podružnice privatnih sigurnosnih kompanija, a 49 su privatne sigurnosne kompanije. Ako ove dvije zadnje kategorije posmatramo kao jedinstvene, obzirom na karakter osnivačkog kapitala, onda dolazimo do broja od 125 privatnih sigurnosnih subjekata koji posluju na području FBiH. Unutrašnje službe zaštite nisu po osnivačkom kapitalu privatno vlasništvo, već su im osnivači javna preduzeća.

U 2016. godini, broj osoba koje imaju važeću iskaznicu da se bave poslovima privatne sigurnosti je u porastu za 27% u odnosu na 2009. godinu. Tačnije, u 2016. godini imali smo 3 993 osobe koje su imale važeću iskaznicu za bavljenje poslovima privatne sigurnosti. Ti podaci pokazuju da smo na godišnjem nivou u entitetu FBiH imali rast uposlenosti u tom sektoru od 3,86%, što je manje od očekivanog. Najveća koncentracija zaštitara i privatnih sigurnosnih kompanija je u

Kantonu Sarajevo gdje posluje 57 subjekata koji se bave poslovima privatne sigurnosti. Od navedenih 57 subjekata, njih 16 je registrirano kao privatna sigurnosna kompanija, 9 su poslovnice, a 32 ih je registrirano kao unutrašnja služba zaštite. Četiri kantona (Tuzlanski, Zeničko-dobojski, Srednjobosanski i Hercegovačko-neretvanski kanton) imaju po 25 registriranih subjekata privatne sigurnosti."¹⁵

¹⁵ A. Kržalić i Lejla Trnčić (CSS), *Trend privatne sigurnosti*. Sarajevo 2016

3. SISTEM ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

3.1 Civilna zaštita

Pojam civilna zaštita se odnosi na dio vladinog sigurnosnog sektora koji se nalazi u sklopu sistema zaštite i spašavanja. Prema savremenom društvu, iz ove konstatacije proizlazi da je civilna zaštita ustvari planski, organizovani dio sistema zaštite od prirodnih i drugih nesreća. Civilna zaštita u principu obuhvata niz mjera i radnji organiziranja, pripremanja i učešća građana i drugih subjekata na zaštiti i spašavanju ljudi, materijalnih dobara i životne sredine od raznih ugroza kao npr. elementarnih nepogoda, drugih nesreća većih razmjera kao i neposredne ratne opasnosti i ratnih dejstava¹⁶.

Iako Civilna zaštita kao osnovni zadatak ima prevenciju, ona također ima i 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.

Prema ustaljenom načinu djelovanja državnih službenika, ovi faktori su veliki izazov. Prije svega, zbog toga jer je ovdje riječ o formalnim i vremenski zahtjevnim procesima koji iziskuju punu predanost i prilagođavanje službeničke strukture i kulture kod odlučivanja u krizi. Kao krucijalna prilagodba izdvaja se centraliziranje odlučivanje iz razloga što za uspješno prevladavanje krize, ključnu ulogu igraju snažno vodstvo i odlučnost uz posebno krizno zakonodavstvo. U svakom sistemu, krize predstavljaju ozbiljan izazov za autentičnost demokratije¹⁷.

U današnjem vremenu u kojem živimo, okruženi raznim izazovima, civilna zaštita se sve više nameće kao životna potreba građanima.

¹⁶ Ć. Huseinbašić, *Civilna zaštita u sistemu sigurnosti*, Sarajevo, 2007. godine

¹⁷ A. Collins, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb, 2010 godine str.122

3.2 Razvoj civilne zaštite u EU

Civilna zaštita u obliku kakvom je mi danas poznajemo vuče korijene s prostora današnje Europske unije. Naime, pojava samog koncepta civilne zaštite u Europi veže se za početak 1980-ih kada su Italija i Francuska spoznale rastuću socijalnu brigu nad razornim potencijalima katastrofalnih događaja. Nedugo zatim, dvije zemlje uspostavljaju paralelne inicijative u domenu međunarodne suradnje u oblasti zaštite i ublažavanja posljedica katastrofe. U skladu s inicijativom, dolazi do povoljnog perioda saradnje koji je u konačnici rezultirao konceptom, odnosno pretečom civilne zaštite koju poznajemo danas.

Jedna od prvih dokumenata proizašlih iz ove inicijative jeste studija "Procjena izloženosti rizicima" iz 1980. godine koju je izradila Francuska. Na osnovu ove studije identifikovane su geofizičke osobnine životne sredine, uz potencijalne prirodne i vještački izazvane hazarde. Istovremeno, u Italiji su nacionalni stručni savjeti, slično francuskom modelu, sproveli opsežnu analizu prirodnih i tehničkih opasnosti i mjera za ublažavanje rizika¹⁸.

U isto vrijeme, države u okviru teritorije koju mi danas poznajemo kao EU počinju da razvijaju sistem zaštite. S obzirom da je na teritoriji Europe postojala značajna razlika u shvatanjima i samom pristupu suočavanja s različitim ugrozama, zemlje se nisu bazirale samo na lokalne probleme. Odnosno, prvobitni sistem zaštite je obuhvatao sami položaj zemlje i njenu izloženost prirodnim pojavama, a daljnjim razvojem i shvatanjem došlo se do zaključka koji je ukazivao na višestruke prednosti međunarodne suradnje i efikasnosti u stvaranju zajedničkog fleksibilnog sistema civilne zaštite koji bi se principijelno temeljio na načelu solidarnosti.

Vrijedi napomenuti i to da u okviru EU ne postoji definicija "civilne zaštite" u pravnom okviru, nego je ista predstavljena kao zajednička aktivnost na polju "zajedničke saradnje u oblasti CZ sa ciljem zaštite ljudi, životne sredine, imovine i kulturne baštine u slučaju velikih prirodnih ili vještačkih katastrofa koje se dešavaju unutar ili izvan EU¹⁹".

Ako bi se gledalo kroz jednostavnu prizmu, civilna zaštita, u osnovnoj formi je zamišljena kao aktivnost ublažavanja posljedica nastalih uslijed katastrofa, odnosno sprovođenje mjera prevencije i zaštite na bazi razmjene i izgradnje specifičnih znanja, sposobnosti i kapaciteta

¹⁸ R. Bellon, *State Building and International Intervention in Bosnia*, London, 2007. godine str.122

¹⁹ T. Ahman, *The Treaty of Lisbon and Civil Protection in the European Union*, Malmo, 2009. godine

između država. Od samog začetka ideje civilne zaštite u Europi, težilo se k tome da se uspostavi ravnoteža nacionalne odgovornosti i europske solidarnosti. Sam taj sistem ravnoteže je trebao da svakoj državi uvezanoj u taj sistem omogući efikasnije ispunjavanje njene odgovornosti prema svojim građanima, kao i neposrednu zaštitu njihovih života i životne sredine u slučaju vanrednih situacija.

Uporedo s razvojem Europske unije, razvijala se i civilna zaštita u Europi. Na osnovu bilateralne i multilateralne saradnje država i njihovih nacionalnih organizacija, sistematski i progresivno je formirana i civilna zaštita. Slično kao što je bilo i sa institucijama Europske unije, civilna zaštita je formalno-pravno zaživjela tek nekoliko godina poslije, tačnije 1985. godine u okviru Europske zajednice. Osnivačkim aktom, civilna zaštita je zaživjela kao instrument koordinacije država članica u slučaju elementarnih nepogoda. S obzirom da je inicijalna saradnja u prvom planu bila usmjerena na upravljanje velikim prirodnim katastrofama, odgovornost za ovu oblast je pripala Generalnom direktoratu za zaštitu životne sredine u okviru Europske komisije.

Tokom narednih nekoliko godina, obim posla i saradnje se povećao a uporedo su rasli i izazovi. Jenda od značajnih stvari iz tog perioda veže se za 1992. godinu, i osnivanje Kancelarije za humanitarnu pomoć Europske zajednice (ECHO) osnovanu od strane Generalnog direktorata koja je imala za cilj da poboljša koordinaciju i vođenje humanitarnih aktivnosti u okviru Europske komisije. S ukidanjem Europske zajednice 1999. godine, kancelarija je preimenovana u Biro za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu Europske komisije s tim da je ECHO kao skraćena ostala nepromijenjena.

Samo formiranje Biroa je bilo preteča za uspostavljanje stalnog tijela sa zvaničnim mandatom zaštite i pružanja pomoći žrtvama katastrofa uzrokovanih prirodnim ili vještačkim faktorom (ljudski faktor, žrtve ratnih sukoba). Od tada, Biro sve svoje humanitarne aktivnosti sprovodi u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom uz poštivanje osnovnih načela humanosti, neutralnosti, nepristranosti i autonomnosti. Slijedeća bitna stavka koja je pospješila zajedničku saradnju u oblasti civilne zaštite u EU je ostvarena kroz Akcioni program (CAP) u oblasti civilne zaštite koji je donešen 1999. godine. S ovim akcionim planom, sve države su dobile direktivu za dopunjavanje svojih aktivnosti na nacionalnom i subnacionalnom nivou putem zajedničkih projekata, kurseva i vježbi. Implementacijom Akcionog programa stavljen je fokus na polje

prevencije, pripravnosti i odgovora na katastrofe izazvane prirodnim katastrofama. Ovaj program je poslužio kao osnova za buduće formiranje Mehanizma civilne zaštite EU.

3.2.1 Uspostavljanje i razvoj Mehanizma

Osnovni cilj samog zasnivanja bilateralnih odnosa između članova Europske zajednice, kao i koordinacije aktivnosti sa organima EU, a i kasnije formiranjem ECHO-a bilo je formiranje zajedničkog operativnog sistema na nivou EU sa mogućnošću efikasnog odgovora na svaki vid krize u granicama EU kao i izvan nje. Osnovni zakonodavni “framework” mehanizma je postavljen tokom sastanka ministara u Rimu davne 1985. godine. Posljedica tog sastanka je bilo usvajanje brojnih rezolucija u narednom periodu, uključujući i one koji su se direktno doticali oblasti civilne zaštite. Jedna od najznačajnijih rezolucija iz oblasti civilne zaštite koja je omogućila daljnji razvoj sistema civilne zaštite u Europi donešena je u julu 1991. godine. Tom rezolucijom su proklamovani osnovni principi međusobne pomoći između država članica u slučaju prirodnih ili tehničko-tehnoloških katastrofa²⁰.

Uspostavljanje samog Mehanizma zajednice za civilnu zaštitu je započelo u oktobru 2001. godine kada je odlukom Savjeta Europe, a u skladu s Deklaracijom solidarnosti uspostavljen Mehanizam Zajednice za civilnu zaštitu. Primarni cilj Mehanizma je bio jačanje saradnje i pomoć u intervencijama civilne zaštite u vanrednim situacijama uzrokovanim prirodnim nepogodama na području EU.

Početkom 2007. godine, odlukom Savjeta Europe, nadležnost Mehanizma je u mnogome proširena i na intervencije civilne zaštite u slučaju katastrofa izazvanim ljudskim faktorom, uključujući i zaštitu od tehničko-tehnoloških nesreća. Kao podršku priširenju nadležnosti, Savjet Europe je iste godine donio i odluku o uspostavljanju Finansijskog instrumenta civilne zaštite koji je pokrio neophodne finansijske aspekte potrebne za neometano funkcionisanje Mehanizma.

Radeći na daljnjem jačanju civilne zaštite u okviru EU, lobisti su tokom 2009. godine uspjeli isposlovati da civilna zaštita bude usvojena kao sektor formalne politike EU, a što je postignuto

²⁰ A. Collins, *Suvremene sigurnosne studije*, Collins, A., Zagreb, 2010 godine str.105

Lisabonskim sporazumom (Reformski ugovor). S članom 196. navedenog sporazuma, civilna zaštita je uspostavljena kao oblast "zajedničke nadležnosti" između država članica i EU, a sastoji se u „podršci, dopunjavanju i koordinaciji aktivnosti sprovedenih od strane država članica u slučaju "vanrednih situacija".

Tokom 2010. godine dolazi do promjene nadležnosti nad Mehanizmom koji tada prelazi sa Generalnog direktorata za zaštitu životne sredine na Biro za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (ECHO), kako bi se stvorio jedan koherentniji sistem sveobuhvatne humanitarne djelatnosti u okviru i van granica EU.

S ciljem daljnjeg unapređenja rada Mehanizma civilne zaštite Europske unije, 2013. godine Komisija je donijela novi zakon kojim se unapređuje koordinacija i podrška aktivnostima na planu efikasnije prevencije, pripreme i odziva prilikom vanrednih situacija.

Od tada pa do danas, Mehanizam se razvija i raste u skladu s rastućim potrebama za međusobnom razmjenom iskustava i poboljšanja sigurnosti ljudskih života, imovine i životne sredine. Razvojem i daljim napretkom tehničko-tehnološkog aspekta, kao i klimatskih promjena došlo je do povećanje potrebe za povećanjem fleksibilnosti i efikasnosti Mehanizma u odgovoru na vanredne situacije, a takav progres će biti neophodan i u budućnosti s obzirom na rastuće izazove, rizike i prijetnje²¹.

3.2.2 Angažovanje Mehanizma

Korištenje Mehanizma civilne zaštite EU od njegovog osnivanja (zvanično se vodi 2001. godine) pa do septembra 2015. godine, Mehanizam je aktiviran 226 puta, od čega je više od pola intervencija bilo izvan europskog kontinenta. Mehanizam je djelovao na preko 300 kriza širom južne Amerike, sjeverne Afrike, Bliskog istoka, Azije i Okeanije. Iz navedenog proizlazi da ustvari Mehanizam nije samo europski, već i svjetski sistem civilne zaštite. Također, to dokazuje i učešće u pružanju pomoći tokom nekih od najvećih katastrofa u 21. stoljeću kao što su uragani Katrina i Rita u Sjedinjenim Američkim 2005. Godine, zatim zemljotres i nuklearna katastrofa

²¹ O. Đorđević, *Osnovi državne bezbednosti - opšti deo*, VŠUP, Beograd, 1987 godine str. 88

koja je uslijedila u Fukušimi u Japanu 2011. godine, tajfun Hajan na Filipinima 2013. godine, epidemija ebole u zapadnoj Africi 2014. godine, kao i zemljotresi koji su pogodili Nepal tokom 2015. godine. Pored navedenih prirodnih katastrofa, potrebno je napomenuti i angažovanje Mehanizma tokom humanitarnih kriza uzrokovanih sukobima u istočnoj Ukrajini, sjeveroistočnom Iraku i Siriji. Prilikom intervencija, Mehanizam obuhvata sve vidove pomoći, a to podrazumijeva slanje same humanitarne pomoći, angažman ekspertskih timova za procjenu, kao i ostalih specijalističkih jedinica civilne zaštite zaduženih za pružanje informatičke i logističke podrške.

3.3 Uspostava organizacione strukture civilne zaštite u BiH

Neposredno nakon završetka rata u Bosni i Hercegovini i potpisivanjem Opće okvirnog sporazuma za mir u BiH (Dejtonski sporazum), a sve do donošenja zakona o ministarstvima i drugim tijelima u Bosni i Hercegovini,²² civilna zaštita je bila organizirana na nivou entiteta (FBiH i RS), a potom i na nivou Brčko Distrikta. Od završetka ratnih dejstava pa sve do formiranja Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine 2003. godine nije bilo značajnijeg pomaka u vidu upravljanja s državnog nivoa. Nakon formiranja Ministarstva sigurnosti i njegove organizacijske jedinice Odsjeka za civilnu zaštitu (kasnije Sektor za civilnu zaštitu) dolazi do stvaranja preduslova za efikasniju kontrolu i koordinaciju s državnog nivoa. Ovaj Odsjek je ustvari bila preteča današnjeg Sektora za zaštitu i spašavanje.

Istovremeno s formiranjem Ministarstva sigurnosti BiH dolazi i do ekspanzije i razvoja civilne zaštite na području BiH. Tako je Ustavom Federacije BiH regulisana oblast civilne zaštite u Federaciji BiH uz donošenje ostalih potrebnih propisa, koji su objavljeni u Zbirci propisa početkom 2007. godine. To je pokrenulo donošenje serije propisa i zakona u drugim oblastima zaštite i spašavanja poput Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH.²³

²² Službeni glasnik BiH, broj 05/03 i 42/03

²³ Službene novine Federacije BiH, broj 39/03 i 22/06

Oba entiteta, kao i Distrikt Brčko imaju izvornu nadležnost u uređenju, planiranju, organiziranju, finansiranju, provođenju zaštite i spašavanja. Temelje organizacije civilne zaštite čine četiri utvrđena organizacijska i menadžerska nivoa, a to su:

1. državni nivo (Ministarstvo sigurnosti - Sektor za zaštitu i spašavanje);
2. entitetski nivo i Brčko Distrikt (Federalna uprava civilne zaštite - FUCZ, Republička uprava civilne zaštite i Odjel javne sigurnosti Brčko Distrikta);
3. kantonalne uprave civilne zaštite; i
4. općinske službe civilne zaštite.

3.3.1 Zakonodavstvo

Prema Ustavu BiH i državnom uređenju, Federalni distrikt Brčko i dva entiteta imaju određeni stepen autonomije od države. Pod tim imunitetom može se smatrati da imaju potpunu neovisnost kada su u pitanju operativna pitanja. Pored toga, i Brčko kao i oba entiteta moraju se smatrati zasebnim jedinicama koji samostalno donose odluke iz ove oblasti. Formiranjem Ministarstva sigurnosti BiH došlo je do određenih pomaka u koordinaciji između ovih jedinica a ponajviše u pitanjima koja uključuju strateško planiranje, koordinaciju i međunarodnu saradnju. Postojeće zakonodavstvo na državnom nivou temelji se na nizu zakona koji definišu uloge i nadležnosti svih upravnih nivoa uključenih u civilnu zaštitu. Zakon o ministarstvima i drugim upravnim tijelima u Bosni i Hercegovini prenio je neke nadležnosti civilne zaštite sa entitetskog na državni nivo²⁴.

U skladu s tim došlo je do određenih promjena i delegiranja određenih zadataka svakog ministarstva i upravnog tijela pojedinačno, i to:

- Državno Ministarstvo sigurnosti odgovorno je za izvršavanje međunarodnih obaveza i saradnju, koordinaciju i reviziju / odobravanje entitetskih programa i planova zaštite i spašavanja.

²⁴ N. Ćurak, *Geopolitika kao sudbina- Slučaj Bosna*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka, 2002 godine str.90

- Ministarstvo prometa i komunikacija mora definirati strateško planiranje u područjima međunarodnih i međuentitetskih komunikacija, transporta, infrastrukture i informacionih tehnologija.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice odgovorno je za saradnju sa Udruženjem Crvenog krsta, Međunarodnim odborom Crvenog križa i humanitarnim organizacijama.
- Ministarstvo civilnih poslova odgovorno je za aktivnosti uklanjanja minskih polja.

Prema ovome zakonu (Zakon o ministarstvima i drugim upravnim tijelima u Bosni i Hercegovini) definisane su i neke druge procedure poput procedure za odobrenje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju katastrofe koja se donosi prema ovlaštenjima Državnog predsjedništva.

Ostalo relevantno postojeće zakonodavstvo uključuje:

- Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine, koji kaže da je ministar obrane ovlašten angažirati vojne snage u slučaju katastrofa, na zahtjev odgovarajućih civilnih tijela Bosne i Hercegovine ili entiteta putem Parlamentarne skupštine.
- Zakon o uklanjanju mina u Bosni i Hercegovini, koji reguliše organizacionu strukturu razminiranja, te nadgledanje mina i neeksplozivnih objekata na teritoriji Bosne i Hercegovine. Takođe definiše tijela nadležna za uklanjanje mina, prava i obaveze ljudi koji vrše uklanjanje mina i kontrolu izvršenja ovog zakona.
- Zakon o udruženju Crvenog krsta Bosne i Hercegovine (RCA-BH), koji definira ulogu i nadležnosti Crvenog križa u slučajevima katastrofe izazvane prirodnim opasnostima, epidemijama ili drugim hitnim situacijama. RCA-BH ima nadležnost nad opskrbom energijom, graničnom kontrolom, prijevozom ljudi i robe, kao i emitiranjem informacija. Postoji nekoliko drugih zakona koje je proglasio Državni parlament Bosne i Hercegovine, a koji mogu imati utjecaja na sektor civilne zaštite tokom vanrednih situacija. Zakoni koji pokrivaju Civilnu zaštitu trenutno su u velikoj tranziciji, sa sadašnje strukture na novi okvir zakona pripremljen uz podršku UNDP-a i NATO-a²⁵.

²⁵ N. Ćurak, *Geopolitika kao sudbina- Slučaj Bosna*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka, 2002 godine str.99

Ostali bitni zakoni a koji su uskovezani za tematiku zaštite i spašavanja uključuju još i Zakon o prijevozu opasnih supstanci u Bosni i Hercegovini i Zakon o zaštiti okoliša. Usvajanjem Zakona o zaštiti i spašavanju u Bosni i Hercegovini postavljeni su temelji daljnje saradnje i funkcionisanja zaštite i spašavanja. Također, ovim zakonom su definisane uloge Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, Ministarstva sigurnosti i ostalih ministarstava i upravnih tijela uključenih u planiranje i izvršenje aktivnosti civilne zaštite, uključujući zaštitu i spašavanje. Zakon također uspostavlja nadležnosti u oblasti međunarodnih obaveza i međunarodne saradnje.

3.3.1.1. Sistem zaštite i spašavanja

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je 2003. godine odobrio zakon kojim se definira sistem zaštite i spašavanja kako bi se osigurala osnova za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje hitnim situacijama.

Prema analizi Centra za sigurnosne studije BiH, Zakon detaljno opisuje mjere potrebne za zaštitu i spašavanje ljudi, životinja i imovine u slučajevima civilnih vanrednih situacija uzrokovanih prirodnim opasnostima, nesrećama ili sukobima. Zakon je na kraju izmijenjen i dopunjen 2006. godine kako bi bio u skladu sa strukturnim reformama sistema odbrane Bosne i Hercegovine, uspostavljajući zakonske pretpostavke za organizaciju jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja u Federaciji. Na osnovu zakona, vlada Federacije, Federalna uprava civilne zaštite i druga federalna ministarstva donijeli su 25 pravnih propisa. Struktura civilne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine odražava administrativnu organizaciju entiteta, koja je posebno složena i decentralizirana zbog svog troslojnog upravnog sistema u Federaciji, kantonima i općinama ili gradovima. Svaki nivo ima ustavnu vlast da donosi propise i određuje pitanja u svim oblastima društva, uključujući zaštitu i spašavanje. Od 2000. godine tijelo nadležno za zaštitu i spašavanje je Federalna uprava civilne zaštite (FUCZ) koja je u nadležnosti vlade Federacije. FUCZ ima niz sektora sa zadacima i mandatima koji su relevantni za upravljanje civilnim vanrednim situacijama²⁶.

²⁶ Centar za sigurnosne studije BiH (CSS), *Zaštita i spašavanje u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo 2010. godine

3.3.1.2. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju

Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini je usvojen na 28. sjednici Predstavničkog doma, održanoj 29. aprila 2008. godine, i na 17. sjednici Doma naroda, održanoj 15. maja 2008. godine.

Ovim Zakonom podrobno je propisana 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.

Donošenjem Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini²⁷ Zakona prvenstveno je parcijalno riješen problem koordinacije na državnom nivou i stvorena pretpostavka kao i preduslovi za daljnju saradnju entitetskih uprava civilne zaštite kao i civilne zaštite Distrikta Brčko na državnom nivou. Zakon

²⁷ Službeni glasnik BiH, broj 50/08

je usvojen od strane oba doma Parlamentarne skupštine 2008. godine. Zakon je izglasan u aprilu i maju 2008. godine, a na snagu je stupio 01.07.2008. godine. Suština ovog zakona jeste to što je njime propisano da se sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u entitetima i Brčko distriktu uređuje entitetskim zakonima i zakonom Brčko distrikta uz obavezu usklađivanja sa odredbama Okvirnog zakona koji je donešen na državnom nivou. Stupanjem na snagu ovog zakona konačno je riješeno pitanje upravne i upravne i stručno-operativne poslove zaštite i spašavanja u entitetima i Brčko distriktu. Okvirnim zakonom je određeno da to obavljaju nadležne institucije, organi uprave entiteta i Brčko Distrikta.

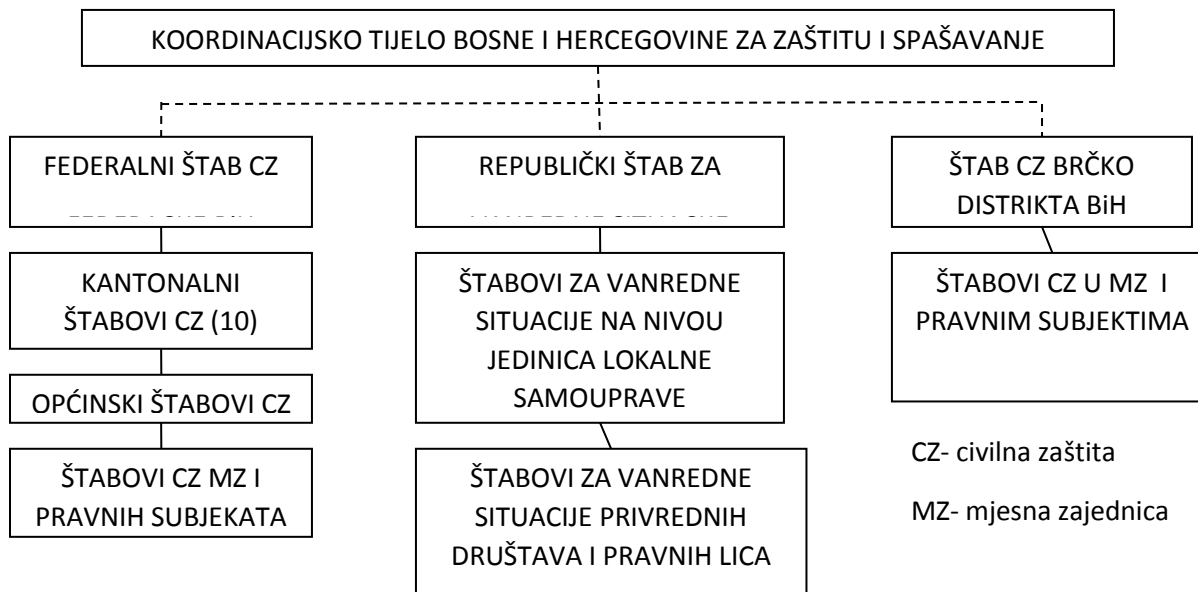
Od potpisivanja Dejtonskog sporazuma pa sve do donošenja Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća, Bosna i Hercegovina je po prvi put imala jasno utvrđenu nadležnost organa i institucija Bosne i Hercegovine u oblasti međunarodne saradnje kao i međusobne saradnje i koordinacije te saradnje i koordinacije sa entitetskim upravama civilne zaštite i nadležnim organom za civilnu zaštitu Brčko distrikta.

Pored međusobne saradnje i koordinacije, Okvirni zakon je donio i uvođenje sistema jedinstvenog europskog broja za hitne situacije - 112 čime je ispoštovana i europska praksa. Usvajanjem jedinstvenog europskog broja, uspostavljen je i Operativno-komunikacijski centar Bosne i Hercegovine - 112 (OKC BiH - 112), a uporedo s tim formira se i Koordinaciono tijelo BiH za zaštitu i spašavanje, regulira planiranje i finansiranje u oblasti zaštite i spašavanja.

3.4 Rukovođenje u sistemu zaštite i spašavanja

Sistem rukovođenja se prema definiciji može smatrati kao “organizovana djelatnost na sprovođenju politike, ciljeva i zadataka koje organi upravljanja postavljaju“ u određenom području pa i u sistemu zaštite i spašavanja i „jedna od funkcija upravljanja²⁸. Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, članak 16., osnovano je Koordinacijsko tijelo Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje. Prema navedenom članu, samo rukovođenje u sistemu zaštite i spašavanja uspostavljeno je i na nivou entiteta i distrikta prikazano na slici 4.

²⁸ J. Dujović, *Rukovođenje i upravljanje sistemima sigurnosti*, Sarajevo 2006. godine, str. 32



Organizacija rukovodne strukture u sistemu zaštite i spašavanja²⁹ (Slika 4.)

Koordinacijsko tijelo Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje, kao jedno od važnijih tijela u sistemu zaštite i spašavanja, u okviru svojih zadaća ima upućivanje predloga Vijeću ministara za donošenje odluka iz svoje nadležnosti, koordinaciju aktivnosti u zaštiti i spašavanju i prijemu i pružanju pomoći, praćenje provedbe donesenih mjera i davanje preporuka institucijama i tijelima na razini države i nižim razinama. Obzirom na ovakvu organizaciju rukovodne strukture može se lako prepoznati i zaključiti da na razini države postoji samo koordinacija a na nižim razinama stvarno rukovođenje u sistemu zaštite i spašavanja, odnosno da su niže razine operativni elementi sistema zaštite i spašavanja.

3.5. Prvi organizacijski nivo - državna uprava

Prvi organizacijski nivo koji djeluje na državnom nivou nema operativnu nadležnost, i zasniva se na sistemu koordinacije i međusobnoj saradnji između entitetskih uprava civilne zaštite i civilne zaštite Brčko distrikta. Sistemom upravlja Ministarstvo sigurnosti, odnosno Sektor za zaštitu i spašavanje koji djeluje pri Ministarstvu sigurnosti.

²⁹ prilagođeno prema Huseinbašić, 2009:81; Zakon o zaštiti i spašavanju u vanrednim situacijama, član 8.

3.5.1 Ministarstvo sigurnosti BiH

Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine nadležno je za:

- zaštitu međunarodnih granica, unutrašnjih graničnih prijelaza i regulisanje prometa na graničnim prijelazima Bosne i Hercegovine;
- sprječavanje i otkrivanje učinilaca krivičnih djela terorizma, trgovine drogom, krivotvorenja domaće i strane valute i trgovine ljudima i drugih krivičnih djela sa međunarodnim ili međuentitetskim elementom;
- međunarodnu saradnju u svim oblastima iz nadležnosti Ministarstva (saradnja sa INTERPOL-om, EUROPOL-om, SELEC, MARRI...);
- zaštitu lica i objekata;
- prikupljanje i korištenje podataka od značaja za sigurnost Bosne i Hercegovine;
- organizaciju i usaglašavanje aktivnosti entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u ostvarivanju sigurnosnih zadataka u interesu Bosne i Hercegovine;
- provođenje međunarodnih obaveza i saradnju u provođenju civilne zaštite, koordiniranje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u BiH i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodne ili druge nesreće koje zahvataju teritoriju Bosne i Hercegovine, i donošenje programa i planova zaštite i spašavanja;
- Kreira, stara se i provodi politiku useljavanja i azila u Bosni i Hercegovini;
- Uređuje procedure i način organizacije službe vezano za kretanje i boravak stranaca u Bosni i Hercegovini;
- pružanje podrške policijskim tijelima Bosne i Hercegovine;
- školovanje i stručno usavršavanje kadrova u skladu s potrebama policijskih tijela Bosne i Hercegovine i drugih službi i agencija iz oblasti sigurnosti;
- forenzička ispitivanja i vještačenja.

U sastavu ovog ministarstva kao upravne organizacije su Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine, Granična policija Bosne i Hercegovine, Državna agencija za istrage i zaštitu, Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova, Agencija za policijsku podršku i Služba za poslove sa strancima.

3.5.1.1. Organizaciona struktura

Ministarstvo sigurnosti je podijeljeno na niz sektora, i to:

- Sektor za zaštitu i spašavanje
- Sektor za pravne, kadrovske, opšte i finansijsko-materijalne poslove
- Sektor za međunarodnu saradnju i evropske integracije
- Sektor za imigraciju
- Sektor za azil
- Sektor za borbu protiv terorizma, organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina i zloupotrebe narkotika
- Sektor za informatiku i telekomunikacione sisteme
- Sektor za zaštitu tajnih podataka
- Sektor za opću i graničnu sigurnost
- Inspektorat

3.5.1.2 Operativno-komunikacijski centar Bosne i Hercegovine - 112

Kako je to bilo i predviđeno ranije, uspostavljen je i Operativno-komunikacijski centar Bosne i Hercegovine (OKC BiH) u sklopu kojeg je i predviđeno upravljanje u hitnim slučajevima. U sklopu OKC-a postoji i broj za hitne slučajeve 112. Na prijedlog Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 90. sjednici, održanoj 11.06.2009. godine, donijelo je Pravilnik o organizaciji, uvjetima i načinu funkcioniranja operativno-komunikacijskog centra Bosne i Hercegovine - 112.

Operativno-komunikacijski centar BiH-112³⁰ svečano je otvoren 22.05 2009 godine, a počeo je sa radom 08.01.2010 godine. OKC BiH-112 radi neprekidno, 0-24 sata, sedam dana sedmično (24/7).

³⁰ http://msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/hitni_slucajevi/default.aspx?id=4022&langTag=bs-BA, pristupljeno: 20.10.2021. godine

Operativno-komunikacijski centar BiH-112 u slučaju prijetnje, odnosno nastanka prirodne ili druge nesreće, postupa na osnovu preuzetih obaveza Bosne i Hercegovine u skladu sa propisanim postupkom i uz primjenu standardnih obrazaca o nesrećama propisanim međunarodnim konvencijama, ugovorima i sporazumima.

3.6 Drugi organizacijski nivo - entitetski

Drugi organizacijski nivo predstavlja, u praksi, operativni nivo civilne zaštite u Bosni i Hercegovini. Sastoji se od entitetskih organa civilne zaštite i Odjela javne sigurnosti Brčko Distrikta. Prema organizacionoj strukturi i raspodjeli, entitetske organe civilne zaštite čine Federalna uprava civilne zaštite³¹ u Federaciji BiH i Republička uprava civilne zaštite u Republici Srpskoj. Ove uprave, zajedno sa Odjelom javne sigurnosti Brčko Distrikta, konstatno prolaze kroz proces izgradnje svojih kapaciteta.

Prema Zakonu, obje uprave civilne zaštite koje djeluju u Federaciji BiH i Republici Srpskoj imaju ista zaduženja kad je riječ o osnovnoj djelatnosti, tj. zaštitu od prirodnih i drugih nesreća na svojim područjima. Iako imaju iste zadatke, 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;

³¹ U Federaciji BiH 2003. godine donesen je Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (Službene novine Federacije BiH, broj 39/03) kojim je uređen sistem zaštite i spašavanja ljudi, biljnog i životinjskog svijeta, materijalnih, kulturnih, historijskih i drugih dobara i okoliša od prirodnih nepogoda, tehničko-tehnoloških, ekoloških i drugih nesreća ili ratnih opasnosti. Zakon je izmijenjen, odnosno dopunjen 2006. godine, zbog strukturnih reformi odbrambenog sistema u Bosni i Hercegovini, jer su određena zajednička pitanja odbrane i civilne zaštite bila uređena tim zakonom (Službene novine Federacije BiH, broj 22/06). U organizaciju civilne zaštite još spadaju: Federalna uprava civilne zaštite, kantonalne uprave civilne zaštite i službe civilne zaštite u općinama.

- nivo kantona;
- nivo općine; i
- nivo grada.

U skladu s Ustavnim i zakonskim odredbama u Federaciji BiH, svaki nivo vlasti može da donosi odgovarajuće propise, odnosno da uređuje pojedina pitanja u svim društvenim oblastima, pa i u oblasti zaštite i spašavanja. S obzirom na teritorijalno uređenje Federacije BiH i postojanje 10 kantona, sama organizacija sistema zaštite i spašavanja je vrlo složena.

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 BiH³², 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.

Ovakav način organizacije struktura civilne zaštite na području Federacije BiH ne odražava efiksnu alokaciju civilne zaštite. To znači da postoji velika vjerojatnoća da će te jedinice ostati pasivne na nekim nivoima, te da u slučaju potrebe, u operativnom smislu neće moći ostvariti predviđene ciljeve.

Kao jedna od glavnih prepreka jeste kantonalni nivo organizacije civilne zaštite, ako pođemo od strukture na čijem vrhu se nalazi entitetski nivo, proizilazi da je ovakva struktura neadekvatna i izaziva sumnju u ekonomsku opravdanost ovakve sturkture. Federacija BiH bi sa polovinom sredstava koje troše kantonalne službe civilne zaštite, npr. u obliku tehničke i finansijske pomoći, u velikoj mjeri mogla ojačati općinske službe civilne zaštite, koje i trebaju da budu osnovni i glavni nosioci ovih aktivnosti. Na tom načelu se baziraju i doneseni zakoni u oblasti civilne zaštite po čijim odredbama su, upravo načelnik/gradonačelnik, najodgovornije osobe za

³² Donošenjem Zakona stvorene su pravne pretpostavke za organiziranje jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH. Na osnovu ovog Zakona doneseno je još 25 pratećih propisa kojim su uređena pojedina pitanja organiziranja i funkcionisanja sistema zaštite i spašavanja na nivou FBiH

proglašenje stanja elementarne nepogode i zaduženi da o tome blagovremeno obavijeste više niveoe.

Na osnovu dosadašnjih analiza, zaključeno je da bi ključno bilo jačanje kapaciteta lokalnog nivoa civilne zaštite u Federaciji BiH, što bi bilo mnogo korisnije i poželjnije od dosadašnje primjene umnožavanja nivoa rukovođenja. Pitanje efikasnosti u odnosu na pitanje jednakosti je jedan od glavnih izazova. Pored toga, jedan od gorućih problema predstavlja i to što se organizacija civilne zaštite u Bosni i Hercegovini posmatra kao izraz želje da se ostvare politički ciljevi, a ne da se promovira efektivnost sigurnosnog sistema, u ovom slučaju civilne zaštite. Usljed toga, sistemi civilne zaštite su tradicionalno usmjereni na formalno-pravnu usklađenost sa zakonodavstvom.

3.6.1 Štabovi civilne zaštite

Kao osnovni operativno-stručni organ u rukovođenju zaštitom i spašavanjem na operativnom nivou uzimaju se štabovi civilne zaštite. Oni se formiraju za upravljanje akcijama zaštite i spašavanja na teritoriji entiteta i Brčko Distrikta, a dalje u ovisnosti o organizaciji, bilo da je riječ o Federaciji BiH ili Republici Srpskoj. To u praksi znači da se štabovi na nivou Federacije BiH formiraju za teritorij Federacije BiH, odnosno na području kantona i općina. Prema procjeni, ostavljena je i mogućnost formiranja štabova civilne zaštite u pravnim subjektima i mjesnim zajednicama. Za razliku od Federacije BiH, štabovi se u Republici Srpskoj formiraju na nivou entiteta a niže na nivou grada/općine. Brčko Distrikt i Odjel za civilnu zaštitu također ima nadležnost za formiranje štaba pri mjesnim zajednicama i pravnim subjektima. Kako je već prethodno istaknuto, na državnom nivou ne postoji štab civilne zaštite kao organ koji rukovodi, nego samo koordinacijsko tijelo s zadatkom da koordinira aktivnosti civilne zaštite između nižih nivoa, odnosno u ovom slučaju entiteta.

Prema ovoj ustaljenoj praksi i zakonskoj legislativi, štabovi svoje funkcije ne ostvaruju stalno, nego samo povremeno i to onda kada se proglašava nastanak prirodne ili druge nesreće, neovisno na kojem nivou bili osnovani. Štab civilne zaštite u praksi vrši svoju nadležnost stalnog do onog trenutka kada prestane potreba, odnosno dok se ne okonča događaj na osnovu kojeg je štab i formiran. Organizaciona struktura štaba je uređena tako da svaki štab ima komandanta, načelnika

i članove štaba. Na entitetskom nivou, kao i u Brčko Distriktu, prema službenoj dužnosti, komandant štaba je premijer ili zamjenik premijera vlade, dok je u općinama to načelnik ili zamjenik načelnika općine. Načelnik štaba civilne zaštite je profesionalac iz općinske službe civilne zaštite, a na entitetskom nivou to su direktori uprava civilne zaštite. Na entitetskom, kantonalnom i na nivou Brčko Distrikta, štabove postavlja i razrješava Vlada. Popunjenost štabova vrši se iz resornih ministarstava, organa uprave i javnih preduzeća. Na nižim nivoima to mogu biti profesionalci općinskih službi, policijskih uprava, vatrogasnih društava, preduzeća, Crvenog krsta/križa i drugih organizacija.

Federalni štab civilne zaštite je organizovan tako da ima komandanta, načelnika i 19 članova štaba. Ista situacija je i s Republičkim štabom civilne zaštite koji na području Republike Srpske čine 22 osobe na stručnom nivou.

Prema Zakonu i međusobno uređenim pravima, entiteski i kantonalni štabovi pružaju pomoć općinama na poziv općinskih/gradskih štabova civilne zaštite. Isto tako, ovi štabovi odlučuju o međusobnoj entitetskoj pomoći u skladu sa Sporazumom o ostvarivanju zadataka civilne zaštite. Prema dosadašnjoj praksi, predstavnici entitetskih uprava civilne zaštite uvijek su bili spremni da po ukazanoj potrebi sve svoje snage i sredstva stave na raspolaganje drugom entitetu. Ova saradnja je donekle već dokazana u praksi, ali i dalje treba raditi na njenom jačanju i unapređenju.

3.6.1.1 Kako štabovi funkcionišu u praksi?

Da bi štab uopće bio u mogućnosti da ispunjava svoje zadatke (upotreba snaga civilne zaštite, provedba odgovarajućih mjera zaštite i spašavanja) moraju biti ispunjeni određeni preduslovi. Glavni preduslov za upotrebu štaba civilne zaštite jeste odluka o proglašenju stanja prirodne ili druge nesreće za to područje. Odluku donosi nadležno tijelo na području na kojem je došlo do događaja.

Prema raspodjeli nadležnosti, za područje Federacije BiH, odluku donosi Vlada Federacije BiH na prijedlog Federalnog štaba civilne zaštite a u skladu sa članom 24. tačka 6. Za područje kantona, u skladu sa članom 27. tačka 8. na prijedlog kantonalnog štaba civilne zaštite, odluku donosi vlada kantona. Za područje općine/grada, na prijedlog općinskog/gradskog štaba civilne

zaštite, odluku donosinačelnik/gradonačelnik. Donošenjem odluke, stavljaju se sva raspoloživa sredstva i snage radi prevencije, ublažavanja, te otklanjanja štetnih posljedica prirodnih i drugih nesreća po ljude i materijalna dobra.

Neposredno nakon aktiviranja stanja prirodne ili druge nesreće, odnosno kada dođe do proglašenja stanja prirodne ili druge nesreće, štab započinje analiziranje i proučavanje trenutne situacije, nakon čega identificira problem, te preduzima hitne mjere akcije. Uporedo s analizom, donose se odgovarajuće odluke i naređenja, te se vrši procjena situacije na terenu i unaprijed se određuju rokovi izvršenja zadataka. Glavni i osnovni cilj je da štab ima uvid u stanje prirodne ili druge nesreće, odnosno njen razvoj, potrebno je da vrši konstantan monitoring i kontrolu cjelokupnog procesa.

3.6.2 Službe zaštite i spašavanja

Služba zaštite i spašavanja u civilnoj zaštiti je subjekat koji je osnovan za određene oblasti i u praksi s njihovim osnivanjem se željelo doći do efikasnijeg sistema zaštite i spašavanja. Radi se o subjektu koji djeluje u okviru udruženja građana ili kao samostalna služba zaštite i spašavanja, odnosno važno je da ispunjava određene kriterije da bi bio prepoznat kao takav. To znači da im je osnovna djelatnost ili dio djelatnosti od značaja za zaštitu i spašavanje, da raspolazu kadrovima koji su stručno obučeni i osposobljeni za vršenje poslova iz nadležnosti službe koja se formira, da su materijalno-tehnički opremljeni, da imaju planska dokumenta i iskustvo za vršenje redovnih poslova u svojoj djelatnosti, pa je sasvim logično da su najpozvaniji za poslove zaštite i spašavanja. Kako navodi profesor Huseinbašić, najčešće organizovane službe zaštite i spašavanja su: komunalne službe, zdravstvene službe u okviru zdravstvenih ustanova, veterinarske službe, hidrometeorološke, seizmološke službe, groske službe spašavanja i druge službe koje odredi nadležni organ koji upravlja zaštitom i spašavanjem, Dodatni kapaciteti civilne zaštite pronađeni su u privrednim društvima, naročito kod onih društava koja obavljaju djelatnost iz člana 32. Zakona o zaštiti i spašavanju, a isto tako i kod kapaciteta javnih kompanija i drugih pravnih lica, vladinih i nevladinih organizacija itd³³.

³³ Ć. Huseinbašić, *Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja*, Sarajevo 2009. godine, str.63.

Pored gore pobrojanih službi, u ovu grupu se ubrajaju i službe hitne pomoći, profesionalne vatrogasne jedinice i dobrovoljna vatrogasna društva, Crveni krst, policijske snage, Oružane snage BiH i druge. I pored izraženih kapaciteta, još uvijek koordinacija istih nije na funkcionalnom nivou, odnosno može se reći da nisu još uvijek funkcionalno integrirani u sistem zaštite i spašavanja za planski odgovor na pojedine prirodne i druge nesreće, što je posebno izraženo kod privrednih društava.

Federacija BiH kako je prethodno već pojašnjeno ima osnovane službe zaštite i spašavanja na tri nivoa (općinski, kantonalni i federalni), a pored službi koje osniva Federacija BiH, vlade kantona, odnosno općinski načelnici, određuju pravna lica i udruženja građana u kojima će se organizirati službe zaštite i spašavanja, a koje će djelovati na tom području.

Najčešće organizirane službe u općinskim službama civilne zaštite su: komunalne službe, služba za RHB zaštitu, gorske službe spašavanja, službe za aktivnosti na vodi i pod vodom, hidrometeorološke, seizmološke, zdravstvene, vatrogasne, crveni krst itd.

3.6.3 Jedinice civilne zaštite

Tokom 2009. godine došlo je do određene reorganizacije na nivou Federacije BiH u domenu zaštite i spašavanja. Uredbom o organizovanju specijaliziranih jedinica civilne zaštite dolazi do formiranja pet federalnih specijaliziranih jedinica. U tom kontekstu, jedinice za opću i specijaliziranu namjenu civilne zaštite mogu se osnivati kao timovi, odjeljenja i vodovi na svim nivoima u Federaciji BiH. Od pet novoformiranih specijaliziranih jedinica na federalnom nivou, dvije su formirane u potpunosti u okviru Uprave (jedinica za deminiranje koje su dodatno obučene, opremljene i osposobljene za zaštitu od požara, snježnih lavina i jedinica za spašavanje na vodi i pod vodom formirana u okviru Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova). Peta jedinica je kombinacija Federalne uprave i Federalnog MUP-a, odnosno zajednička jedinica za spašavanje iz ruševina. U okviru ovih jedinica Federalna uprava civilne zaštite raspolaže sa 210 ljudi koji u svakom trenutku mogu biti operativni.

Kada su u pitanju jedinice civilne zaštite u kantonima i općinama Federacije BiH, treba istaći da jedinice za opće i specijalizirane namjene, formirane po uzoru na federalne specijalizirane jedinice i po Zakonu o zaštiti i spašavanju. Međutim, za razliku od federalnog nivoa, ove jedinice se često suočavaju s problem oko raspodjele i nabavke materijalno-tehničkih sredstava, kao i s problemom adekvatnog popunjavanja jedinica stručno-osposobljenim kadrom. Pored toga, još uvijek u jednom broju općina ove jedinice su osnovane i egzistiraju kao jedinice koje su osnovane u skladu s propisom (okvirna i lična formacija) kojeg je donijelo bivše Ministarstvo odbrane RBiH, tj. dok je

3.7 Civilna zaštita i društvo

Nadležnosti u oblasti obrazovanja prenijete su na entitete i Brčko Distrikt, a Ministarstvo civilnih poslova djeluje kao koordinaciono tijelo. Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine veliku pažnju posvećuje saradnji sa naučnim institucijama, posebno sa akademskim krugovima uključenim u studije devijantnog ponašanja. Namjera je pripremiti sektor civilne zaštite za nove scenarije prijetnje, poput onih koji predstavljaju teroristička djela. U pogledu prekograničnih aktivnosti, Bosna i Hercegovina aktivno surađuje s nizom zemalja na pitanjima civilne zaštite. 2001. godine potpisan je sporazum o suradnji s Vladom Republike Hrvatske o smanjenju rizika od katastrofe. Standardni operativni postupci za prekograničnu pomoć u slučaju požara uspostavljeni su između Uprave za zaštitu i spašavanje Republike Hrvatske i Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine. Ostali sporazumi o bilateralnoj saradnji uključuju³⁴:

- Memorandum o razumijevanju potpisan u novembru 2006. godine s Danskom agencijom za upravljanje u vanrednim situacijama o zaštiti i spašavanju ljudi i imovine u slučajevima katastrofa izazvanih prirodnim ili drugim opasnostima.
- Sporazum o saradnji potpisan sa Vladom Crne Gore u septembru 2007. godine o zaštiti u slučajevima katastrofa izazvanih prirodnim ili drugim opasnostima.

³⁴ Ć. Huseinbašić, *Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja*, Sarajevo: Jordan studio d.o.o, 2009 godine str.103

- Sporazum o saradnji potpisan sa Vladom BJR Makedonije u martu 2008. godine o zaštiti u slučajevima katastrofa izazvanih prirodnim ili drugim opasnostima. Sljedeći sporazumi su trenutno u fazi izrade:

- Sporazum o saradnji sa Republikom Srbijom.

- Memorandum o razumijevanju o institucionalnom okviru Inicijative za pripravnost i prevenciju katastrofa za Jugoistočnu Evropu.

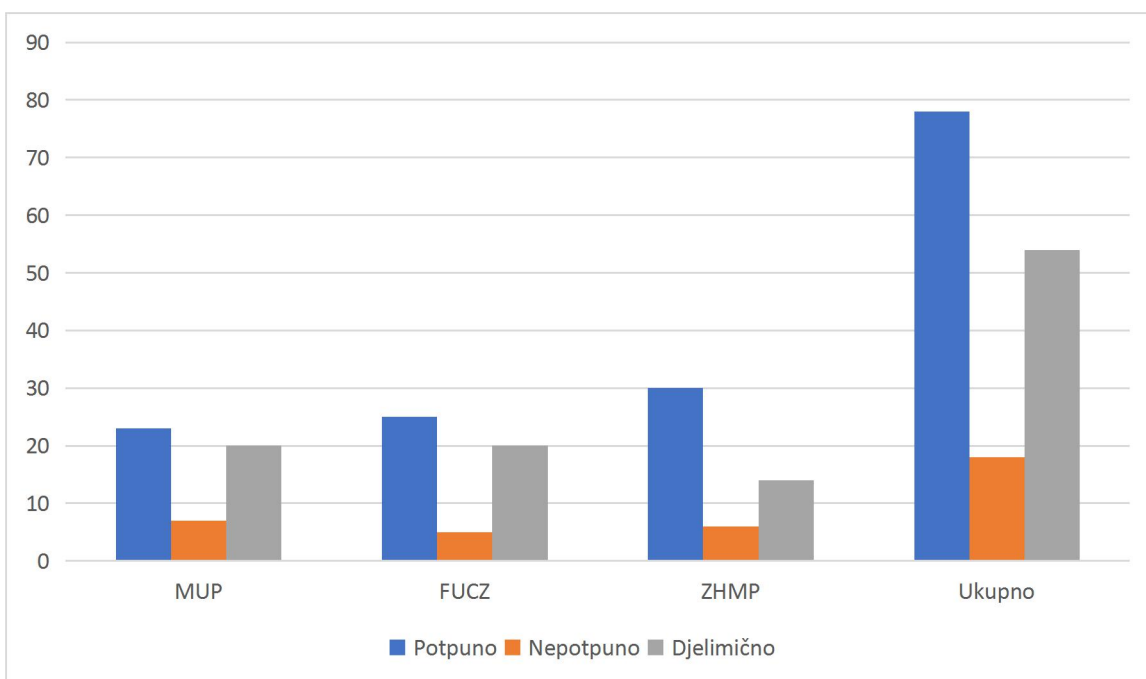
- Memorandum o razumijevanju o olakšavanju prelaska granice za civilne konvoje međunarodne pomoći.

- Sektor civilne zaštite Bosne i Hercegovine sudjelovao je u međunarodnoj vježbi zaštite i spašavanja IDASSA 07, održanoj u Republici Hrvatskoj, s mješovitom jedinicom medicinske pomoći. Dalje zajedničke aktivnosti i vježbe planirane su u okviru politike civilne zaštite EU i politike NATO-a

4. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

4.1 Analiza rezultata na osnovu upitnika za MUP, FUCZ, ZHMP

1. U kojoj mjeri pozitivno pravna zakonska legislativa Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje u BiH, odgovara potrebama agencija sistema unutrašnje sigurnosti (MUP, FUCZ, JAVNO ZDRAVSTVO, ZAŠTITARSKA AGENCIJE, VATROGASNA SLUŽBA) na provođenju zaštite i spašavanja u FBiH?



Grafikon 1.

Prema dobivenim podacima iz ankete preko 53% ispitanika smatra da pozitivna zakonska legislativa potpuno odgovara potrebama agencija sistema unutrašnje sigurnosti, dok 38% ispitanika smatra da trenutna zakonska rješenja tek djelimično odgovaraju potrebama sistema te da se trebaju uložiti dodatni naponi kako bi ova oblast bila još efikasnija, te odgovorila na stvarne zahtjeve i potrebe društva.

Od ukupnog broja ispitanika 9% smatra da zakonska i druga pravna legislativa tek djelimično odgovara potrebama ovih agencija.

Na osnovu podataka da čak jedna trećina uposlenih u agencijama sistema unutrašnje sigurnosti nije zadovoljna pravnom legislativom, po sebi postavlja opravdano pitanje u kojoj mjeri ovakav sistem funkcioniše i da li kao takav zaista može odgovoriti izazovima i problemima s kojim se susreće.

S toga smatramo da je neophodno sistem dodatno usavršavati, te kontinuirano prilagođavati potrebama službe na osnovu problema s kojima se službene osobe svakodnevno susreću na terenu.

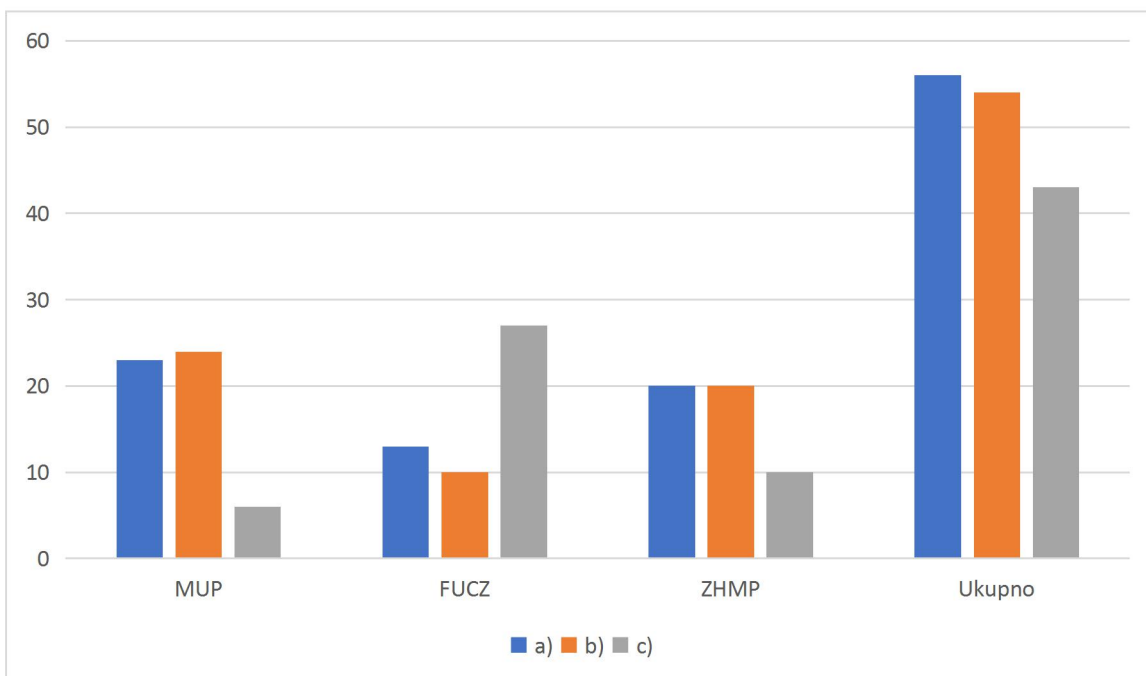
Kako bi dodatno provjerili, tvrdnje iz ovog upitnika, oformili smo fokus grupu, neznajući na koji način su odgovorili u prethodnom pitanju, te proveli dodatni upitnik, kojim se provjerava njihovo stvarno znanje u vezi sa pozitivnim pravnim propisima.

Odgovore koje smo dobili, ukazuju nam na visok nivo poznavanja pravnih normi, te da je preko 90% ispitanika imalo 100% tačne odgovore, te stoga tvrdnje iz prvog upitnika možemo koristiti kao valjane i primjenjive u za dalje analize ove oblasti.

Kako bi imali detaljni prikaz problema kada je u pitanju funkcionisanje sistema unutrašnje sigurnosti, ispitali smo i koji su najčešći organizacioni problemi u provođenju mjera zaštite i spašavanja u BiH.

2. Najčešći organizacioni problemi u provođenju mjera zaštite i spašavanja u FBiH su:

- a) Složenost administrativnog uređenja FBiH (* postojanje federalnog, kantonalnog i općinskog nivoa)
- b) Nepostojanje jedinstvenog pravnog okvira za postupanje agencija u situacijama prirodne katastrofe na nivou FBiH
- c) Nedovoljna međusobna saradnja i koordinacija u domenu subordinacije sa višeg na niži nivo, odnosno međusobne koordinacije službi istog nivoa vlasti (npr. dva KMUP-a)



Grafikon 2.

Podaci koje smo dobili na osnovu ovog upitnika pokazuje da se osnovni problem kada je u pitanju provođenje mjera zaštite izražava kroz složenost administrativnog uređenja FBiH, odnosno 22%.

7% ispitanika smatra da je najizraženiji problem u tome što ne postoji jedinstveni pravni okvir, te se zbog toga često dolazi do neharmoniziranog pristupa problemu, i bojaznosti od mogućnosti kršenja problema, što u značajnoj mjeri usporava i sam proces rada agencija.

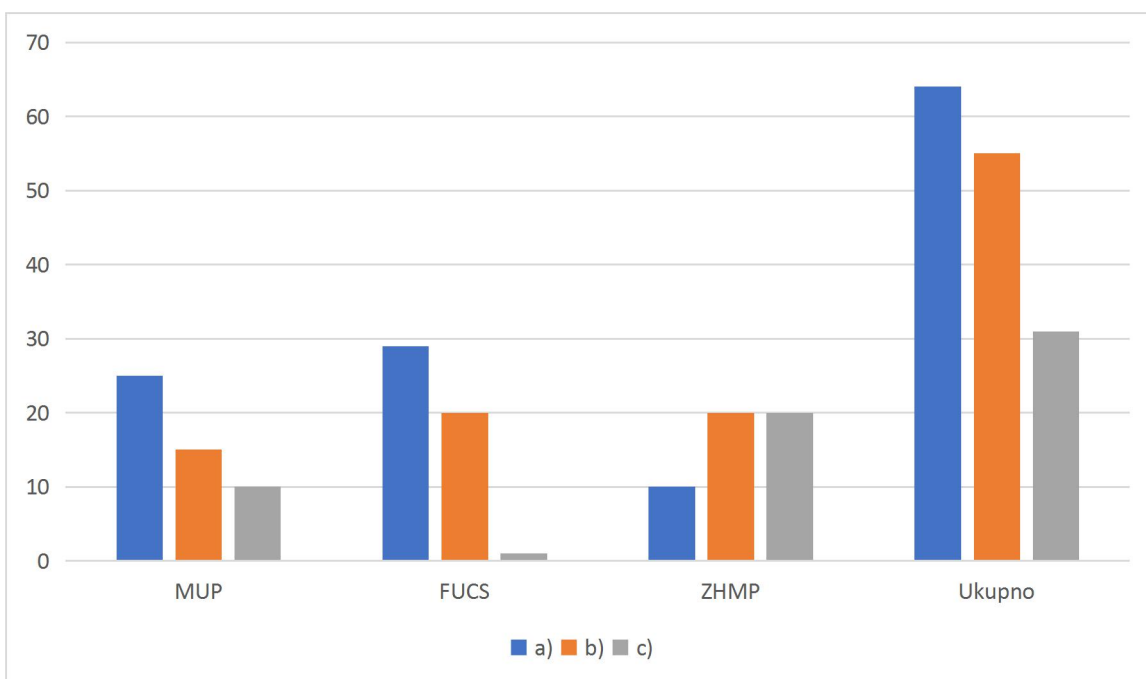
Čak 71% ispitanika smatra da je najveći problem nedovoljna međusobna koordinacija sa višeg na niži nivo.

Na osnovu ovih podataka možemo zaključiti, da uprkos administrativnom problemu FBiH koji se očituje kroz postojanje više nivoa vlasti kao i veći broj agencija za istu namjenu, sistem može da stabilno funkcioniše, utoliko koliko je razvijen sistem koordinacije i subordinacije agencija. U prilog tome govori i činjenica da manje od trećine uposlenika smatra da je problem postojanje više nivoa vlasti.

S toga, ciljana strategija razvoja oblasti unutrašnje zaštite i poboljšanja kvaliteta procesnih radnji, trebaju biti usmjerene na kreiranje efikasnijeg sistema koordinacije, te razvoju kvaliteta međuljudskih odnosa.

3. U kojoj mjeri su svi subjekti, osnovni nosioci sistema zaštite i spašavanja u FBiH upoznati sa obavezama koje proizilaze iz Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje?

- a) Nosioci sistema u potpunosti poznaju prava i obaveze
- b) Nosioci sistema djelimično poznaju prava i obaveze
- c) Nosioci sistema ne poznaju prava i obaveze



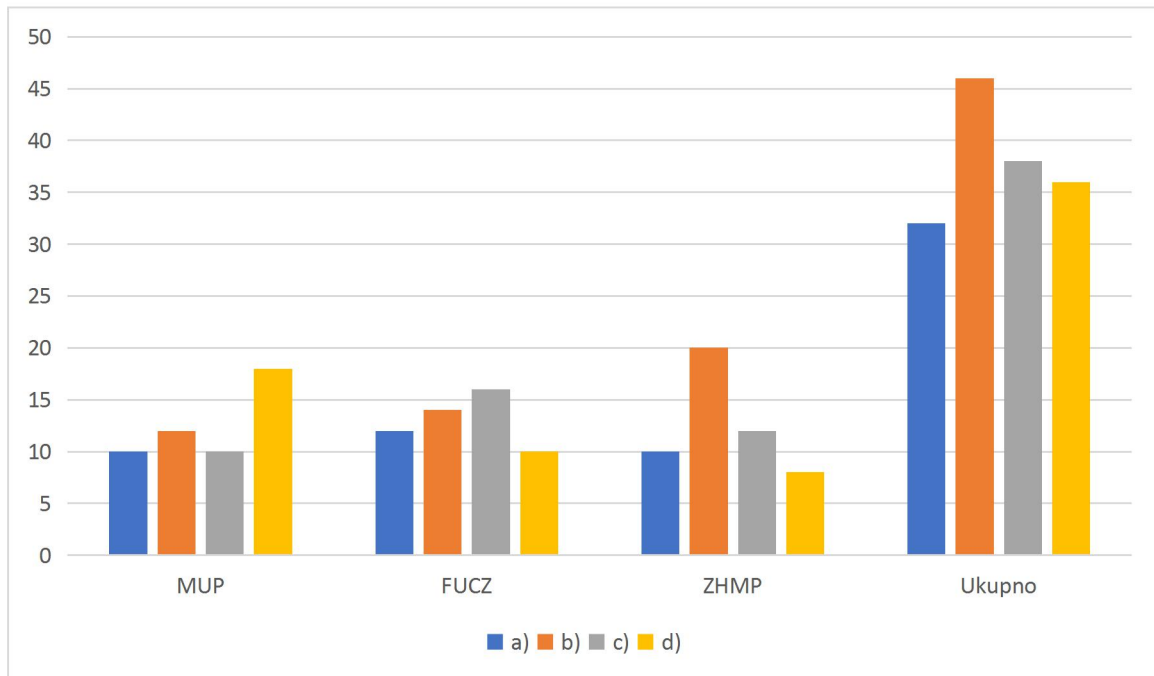
Grafikon 3.

Dominantno je mišljenje među nosiocima sistema zaštite i spašavanja u FBiH, da su svi subjekti upoznati sa obavezama koje proizlaze iz Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje. S obzirom na provedeni test kao dodatak prvom anketnom pitanju a u vezi sa poznavanjem zakonskih i drugih propisa iz ove oblasti, dobiveni podatak možemo koristiti kao opštu provjerenu tvrdnju.

4. Zaokružiti način na koji se subjekti sistema zaštite i spašavanja FBiH upoznaju sa konkretnim pravima i obavezama koji regulišu Okvirni zakon?

- a) Edukacija putem obuke za sticanje znanja po osnovu osnovnog zanimanja

- b) Edukacija putem dodatnih kurseva
- c) Edukacija putem propagandnog materijala
- d) Ad hoc obuke po nastupanju elementarnih nepogoda



Grafikon 4.

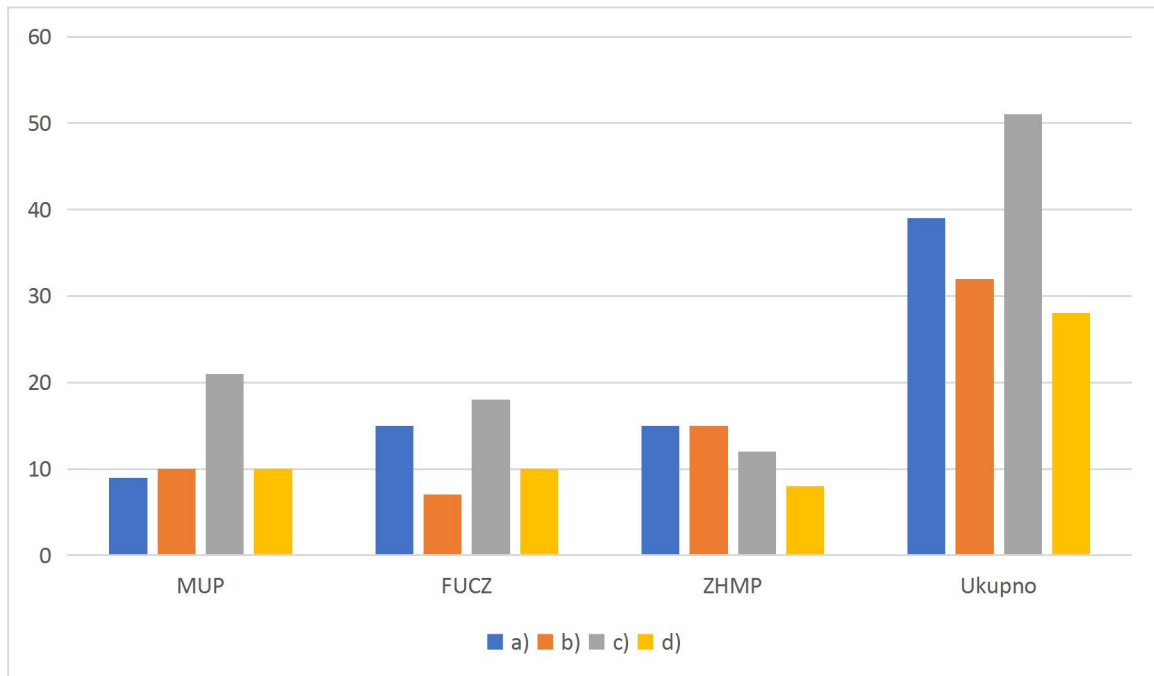
Kada se govori o sistemu sticanja znanja sa pravima i obavezama koje proizlaze iz Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju, dominantan oblik sticanja znanja predstavlja edukacije usmjerene ka sticanju osnovnog znanja. U stvarnosti, one predstavljaju 85% ukupnih usmjerenih aktivnosti u ovoj oblasti. Ostali procesi sticanja znanja kao što su kursevi i propagandni materijal približno su jednako zastupljeni medij usmjeren ka dodatnoj obuci.

Ad hoc obuke predstavljaju rijetku praksu, i ne možemo ih smatrati bitnim oblikom sticanja znanja. Prije svega jer sama praksa pokazuje da su održavanja ovog vida obuke rijetka, odnosno da njihova pojavnost ne predstavlja obuku, već se koristi kao podsjetnik na prava i obaveze subjekata sistema zaštite i spašavanja.

5. U kojoj mjeri trenutna kadrovska osposobljenost subjekta za provođenje sistema mjera zaštite može odgovoriti zadacima koje nalaže Okvirni zakon?

- a) Može bez problema odgovoriti zadacima

- b) Može uz određene poteškoće odgovoriti zadacima
- c) Odgovor na zadatke zahtjeva dodatnu obuku
- d) Ne može odgovoriti zadacima



Grafikon 5.

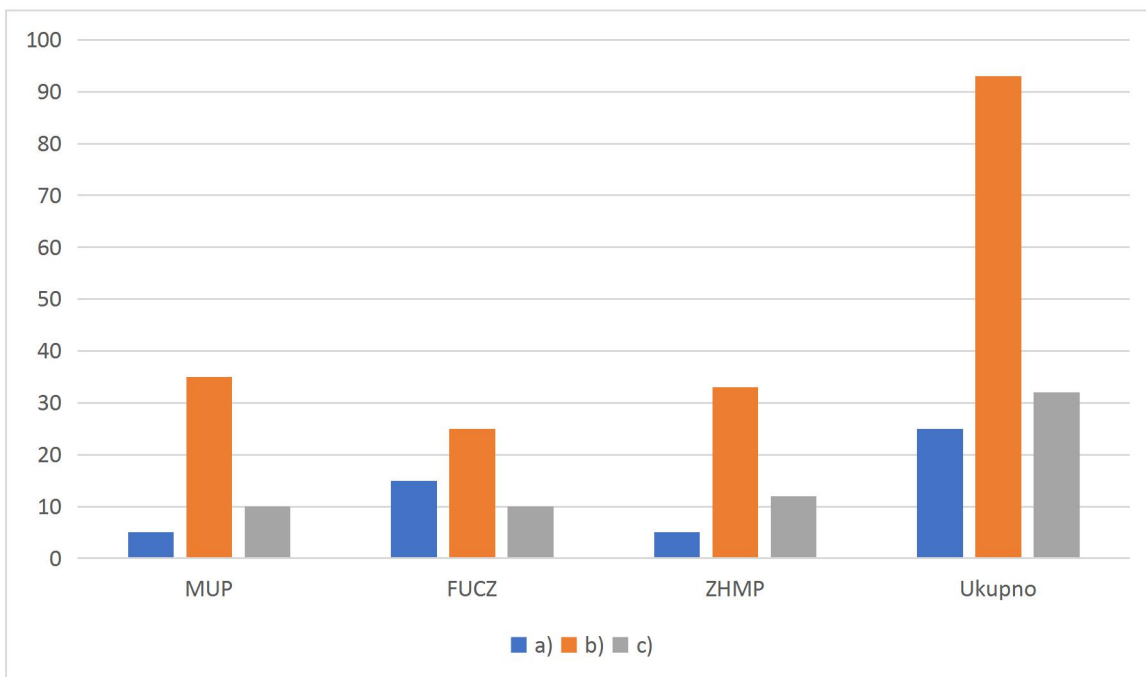
Na osnovu odgovora možemo smatrati da je sistem za provođenje mjera i zaštite u potpunosti kadrovski osposobljen i da može bez problema odgovoriti zadacima i obavezama sa kojim se svakodnevno susreće.

Ipak, bez obzira na trenutno stanje i kadrovsku opremljenost, uzimajući u obzir same promjene društvenih interesa i rizike koji se nerijetko dešavaju, te predstavljaju novinu izazova prilikom provedbi akcija zaštite i spašavanja, kontinuirana obuka je jedina metoda kojom se može zadržati visok nivo kadrovske opremljenosti. Te stoga predstavlja ključ svih budućih razvojnih strategija ove oblasti.

6. U kojoj mjeri trenutni MTS kapaciteti agencija za zaštitu i spašavanje odgovaraju eventualno nastalim potrebama za djelovanje?

- a) Agencije raspolažu sa svom opremom
- b) Agencije raspolažu sa osnovnom opremom

c) Agencije ne raspolažu sa adekvatnom opremom



Grafikon 6.

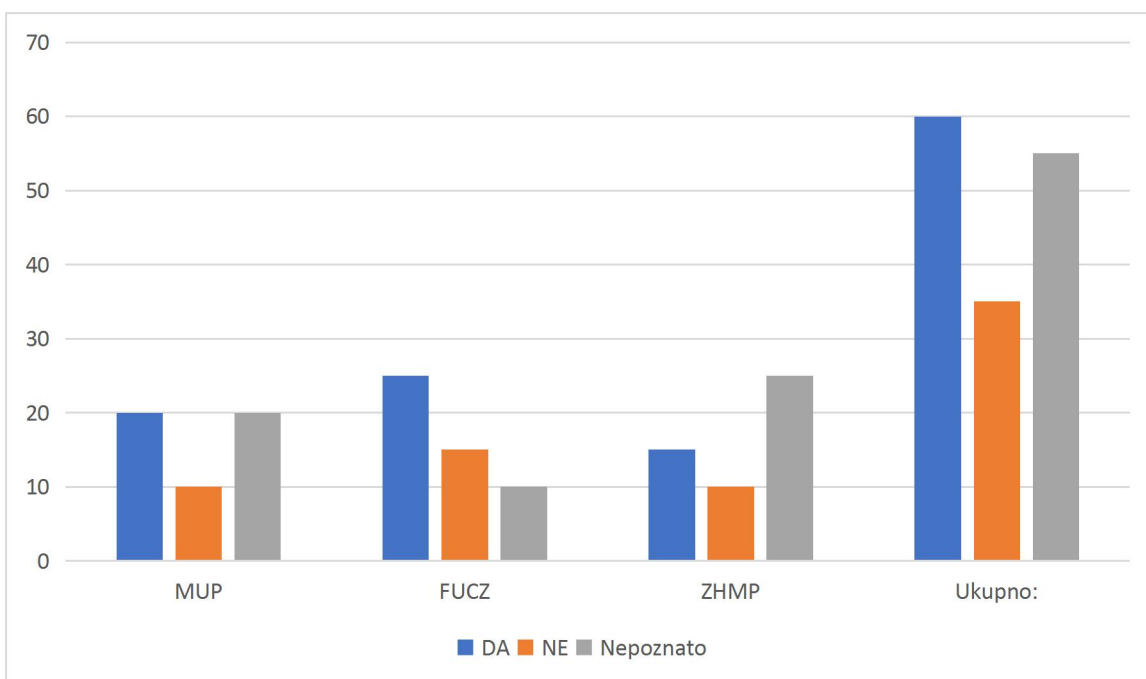
Tehnološki razvoj predstavlja najprogresivniji oblik promjene i utiče na sve segmente društvenih aktivnosti. Kada govorimo o materijalno-tehničkim sredstvima (MTS) i kapacitetima agencija za zaštitu i spašavanje njihov značaj ostvaruje se dvostruko. S jedne strane, omogućava subjektima zaštite i spašavanja mnogo efikasniji odgovor na izazove prilikom realizacije aktivnosti, a ogleda se u brzini provedbe procesa, mogućnosti pristupa prostoru na kojem se provode aktivnosti i brojnim drugim segmentima djelovanja. S druge strane, njegov je značaj u smanjivanju rizika za aktere provedbe aktivnosti.

Trenutačni kapaciteti Agencija za zaštitu i spašavanje upućuju na činjenicu da iste raspolažu adekvatnom opremom neohodnom za efikasan odgovor na izazove s kojim se ove agencije susreću. Ipak, na osnovu ovog upitnika ne možemo tvrditi da iste raspolažu svom opremom. Jedan od razloga za izostanak sofisticirane opreme možemo tražiti u brzini progresa i inovacija razvoja materijalno-tehničkih sredstava, dok drugi upućuje na finansijsku kapacitiranost Agencija.

U svakom slučaju, materijalno-tehnička sredstva predstavljaju esencijalan značaj za efikasan rad Agencija, te je u budućnosti neophodno uložiti više napora kako bi se kapacitiranost agencija po pitanju MTS-a podigla na jedan viši nivo, te pratila svjetske trendove u ovoj oblasti.

7. Da li su svi subjekti u FBiH posjeduju kadrovski i materijalno isti nivo opreme i znanja u pogledu davanja odgovora na stanja prirodne nesreće?

- Da
- Ne
- Nepoznato



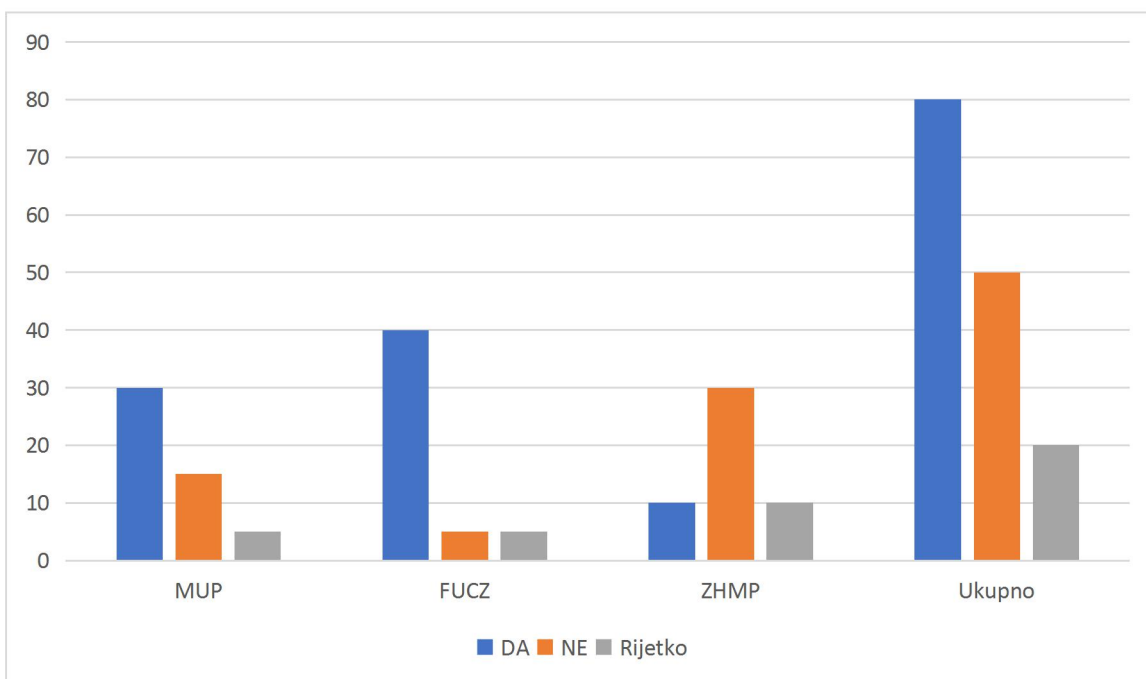
Grafikon 7.

Ekonomna nejednakost administrativnih jedinica u FBiH, utiče podjednako na nejednakosti u svim segmentima administrativne organizacije, kako u kadrovskoj tako i u materijalnoj opremljenosti jedinica. Trenutno na prostoru FBiH, svi subjekti / agencije za zaštitu i spašavanje ne posjeduju jednak nivo kadrovske i materijalne opremljenosti, što po sebi stavlja u neravnotežan položaj iste subjekte različitih geografskih jedinica, kao i uživanje zaštite na različitim jedinicama.

S toga kako bi se jačao ovaj sektor, neophodno je pored jačanja koordinacije Agencija uložiti i značajan napor koordinacije nosilaca vlasti različitih nivoa kako bi se trenutno stanje popravilo u korist slabije opremljenih jedinica. Pored toga, trenutno stanje proizvodi i društvenu nejednakost, ukoliko se zna da će stanovnici jedne administrativne jedinice uživati veću sigurnost od stanovnika druge administrativne jedinice.

8. Da li se radi sagledavanja nivoa osposobljenosti organizuju zajedničke vježbe između različitih nivoa sistema unutrašnje sigurnosti u pogledu zaštite i spašavanja u FBiH?

- Da
- Ne
- Rijetko



Grafikon 8.

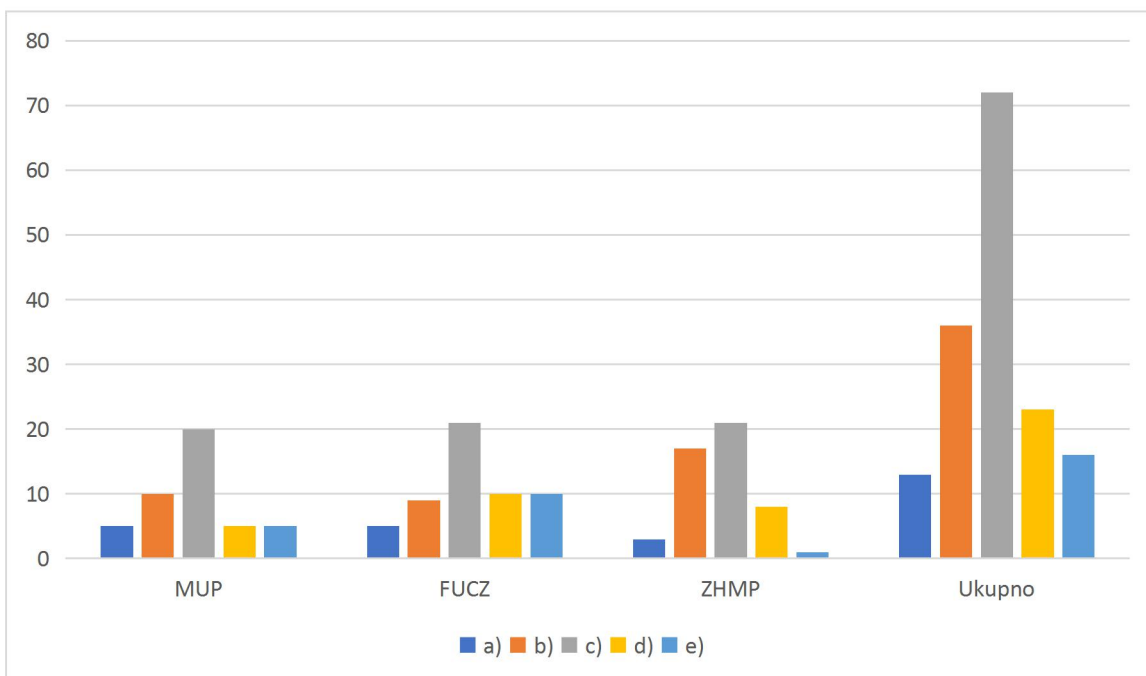
Iako je sistem zaštite i spašavanja u BiH i FBiH podjeljen na različite nivoe vlasti i regionalne jedinice samouprave, ipak postoji određeni nivo koordinacije koji radi sagledavanja osposobljenosti vrši zajedničke vježbe različitih nivoa unutrašnje sigurnosti. Dominantno je mišljenje zastupljeno sa 76% da se te vježbe održavaju rijetko, te da bi se trebalo uraditi mnogo više po tom pitanju.

Takav oblik zajedničkih vježbi, pokazao bi širu sliku trenutne osposobljenosti različitih nivoa, u kadrovskom i materijalnom smislu, te bi značajno uticao na otklanjanje problema podkapacitiranosti pojedinih nivoa vlasti.

Sagledavanje kvaliteta nivoa međusobne saradnje istog organa različitog nivoa vlasti jedna je od najbitnijih aktivnosti koje za cilj imaju kreiranje politika za unaprjeđenje sistema zaštite. Prema našoj anketi 42% ispitanika smatra da je ta saradnja dobra, 48% smatra da je vrlodobra, te 10% ispitanika smatra da je odlična, što u konačnici upućuje da kvalitet saradnje različitih nivoa vlasti možemo ocijeniti pozitivnim. Međutim, dobiveni rezultati nas upućuju da postoji prostor popravljivanja kvaliteta saradnje, te da je neophodno ostvariti dodatno zajedničko djelovanje s ciljem podizanja kvaliteta saradnje.

9. Kvalitativno odrediti-ocijeniti nivo međusobne saradnje na nivou istog organa (odnos viših i nižih nosilaca aktivnosti u okviru istog organa npr. (PS-PU-KMUP-FMUP)?

- a) Ne zadovoljava
- b) Zadovoljava
- c) Dobro
- d) Vrlodobro
- e) Odlično

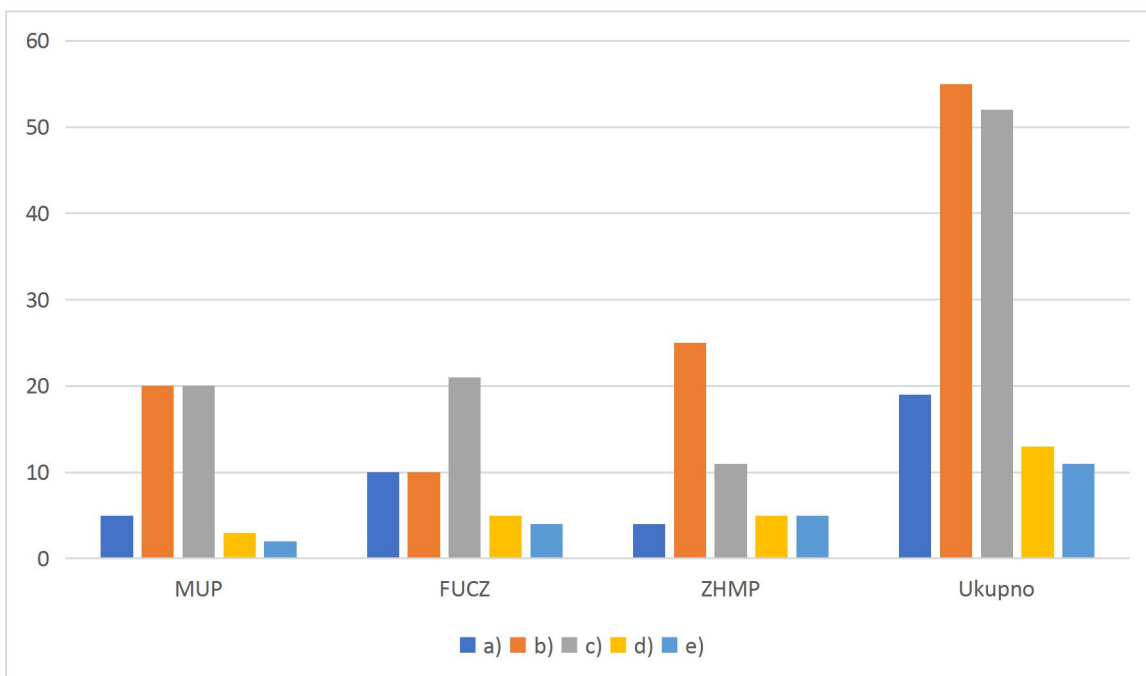


Grafikon 9.

Sagledavanje kvaliteta nivoa međusobne saradnje istog organa različitog nivoa vlasti, jedna je od najbitnijih aktivnosti koje za cilj imaju kreiranje politika za unaprjeđenje sistema zaštite. Prema našoj anketi 42% ispitanika smatra da je ta saradnja dobra, 48% smatra da je vrlodobra, te 10% ispitanika smatra da je odlična, što u konačnici upućuje da kvalitet saradnje različitih nivoa vlasti možemo ocijeniti pozitivnim. Međutim, dobiveni rezultati nas upućuju da postoji prostor popravljivanja kvaliteta saradnje, te da je neophodno ostvariti dodatno zajedničko djelovanje s ciljem podizanja kvaliteta saradnje.

10. Kvalitativno odrediti-ocijeniti nivo međusobne saradnje na nivou različitih organa?

- a) Ne zadovoljava
- b) Zadovoljava
- c) Dobro
- d) Vrlodobro
- e) Odlično



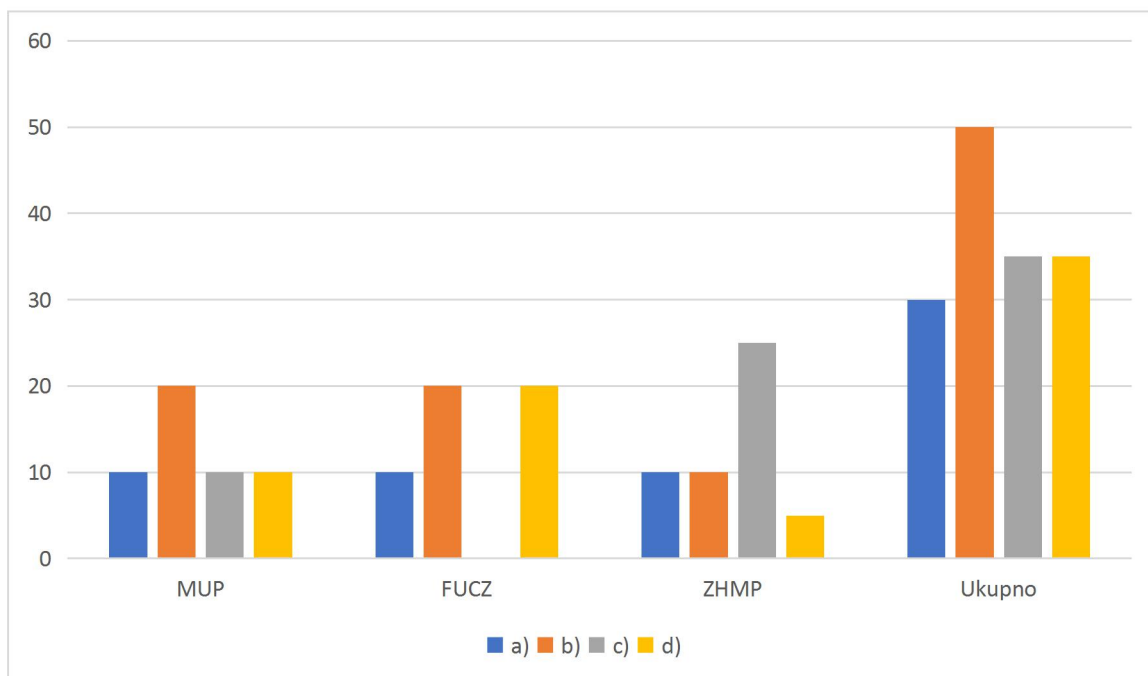
Grafikon 10.

S obzirom na različitosti ingerencija i obaveza ova dva organa sistema zaštite i spašavanja, kako bi sam sistem funkcionisao i garantovao visok nivo sigurnosti građana neophodno je ostvariti odličnu saradnju na relaciji MUP-Civilna zaštita.

Trenutna slika odnosa ukazuje da je saradnja vrlodobra što je potvrdilo 93% ispitanika dok njih 7% smatra da je ta saradnja dobra.

11. Organ sa trenutnim kapacitetima najveće vještine i resurse ima kada je u pitanju odgovor na nesreću izazvanu:

- a) Zemljotres
- b) Požari
- c) Pandemije
- d) Poplave



Grafikon 11.

Proteklih godina u FBiH organi sistema zaštite i spašavanja susreli su se sa mnogim izazovima, te uspješno odgovorili u okviru svojih MTS kapaciteta. Jedan od najvećih izazova svakako su bile poplave 2014. godine, koje su pored ukazanih kvaliteta pokazale i nedostatke opremljenosti jedinica. Pored toga svakodnevna pojava su požari, a trenutno najveći izazov predstavlja pandemija COVID-19.

S obzirom na stečeno iskustvo po pitanju gore navedenih poplava, organi zaštite i spašavanja trenutno raspolažu najvećim vještinama i resursima kada su u pitanju nesreće izazvane poplavama. To potvrđuje preko 70% ispitanika, zaposlenih u ovim organima.

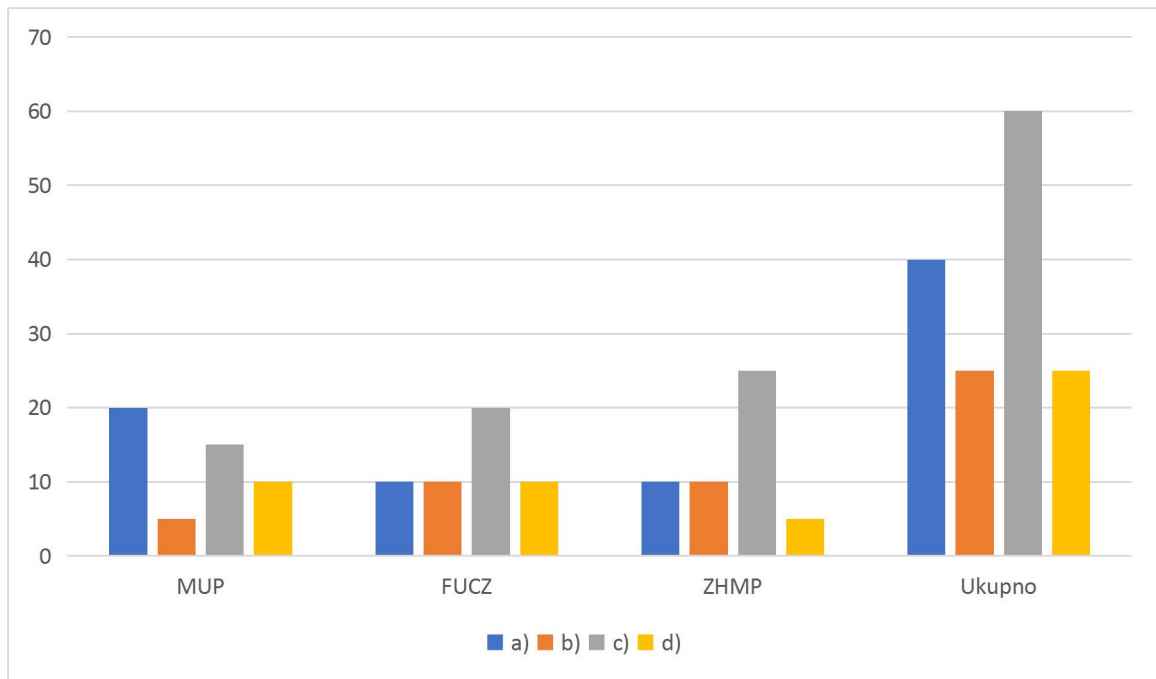
Međutim, taj podatak nam ne daje informaciju niti pravo da tvrdimo da postoji potkapacitiranost kada su u pitanju druge prirodne katastrofe ili druge katastrofe nastale ljudskim uticajem.

S toga smo odlučili ispitati koja je to oblast s kojom se ovi organi susreću navise potkapacitirana.

12. Organ sa trenutnim kapacitetima raspolaže sa minimalnim resursima kada je u pitanju odgovor na stanje nesreće izazvane:

- a) Zemljotres
- b) Požari

- c) Pandemije
- d) Poplave



Grafikon 12.

Prema odgovorima dobivenim kroz anketni upitnik agencije za zaštitu i spašavanje raspolažu s minimalnim resursima kada su u pitanju požari 67%, a drugi segment jesu pandemije 33%.

Kako bi smo dobili preciznije podatke, požare smo podijelili u dvije kategorije: a) Nastale u urbanim sredinama; b) Nastale u ruralnim sredinama – nenaseljenim prostorima; te postavili dodatno pitanje.

12.1. Organi sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH raspolažu minimalnim resursima kada su u pitanju požari nastali na prostoru:

- a) Urbanim zonama
- b) Nastale u ruralnim sredinama – nenaseljenim prostorima

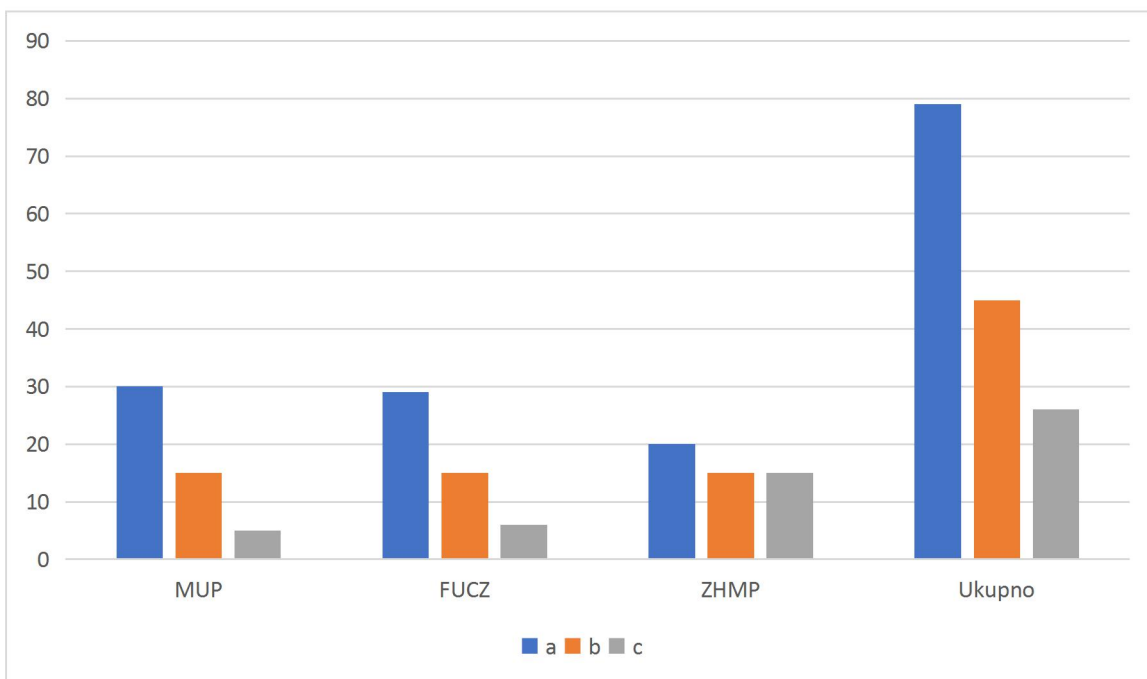
12.2. Potkapacitiranost po ovoj oblasti ogleda se u:

- a) Nedostatku materijalno tehničkih sredstava
- b) Nedostatku ljudskih resursa.

Miminalni resursi agencija za zaštitu i spašavanje odnose se na oblast požara nastalih u ruralnim sredinama – nenaseljenim prostorima. Nedostatak resursa neophodnih za adekvatan odgovor ovom izazovu ogleda se u nedostatku materijalno-tehničkih sredstava i to onih koji svojim karakteristikama omogućavaju gašenje požara u najnepristupačnijim prostorima. Odnosno u činjenici da FBiH i kantoni ne raspolažu avionskim i helikopterskim jedinicama koje su osposobljene za gašenje požara, odnosno da prije svega organi FBiH i kantoni u svom vlasništvu ne posjeduju helikoptere i kanadere za gašenje požara, te je cjelokupan pristup ovoj vrsti nepogode prepušten ljudskim resursima s minimumom MTS podrške.

13. U cilju adekvatnog odgovora subjekata sistema zaštite i spašavanja neophodno je poboljšati:

- a) Materijalni faktor
- b) Ljudske kapacitete
- c) Svijest društvene zajednice o prirodnim nesrećama



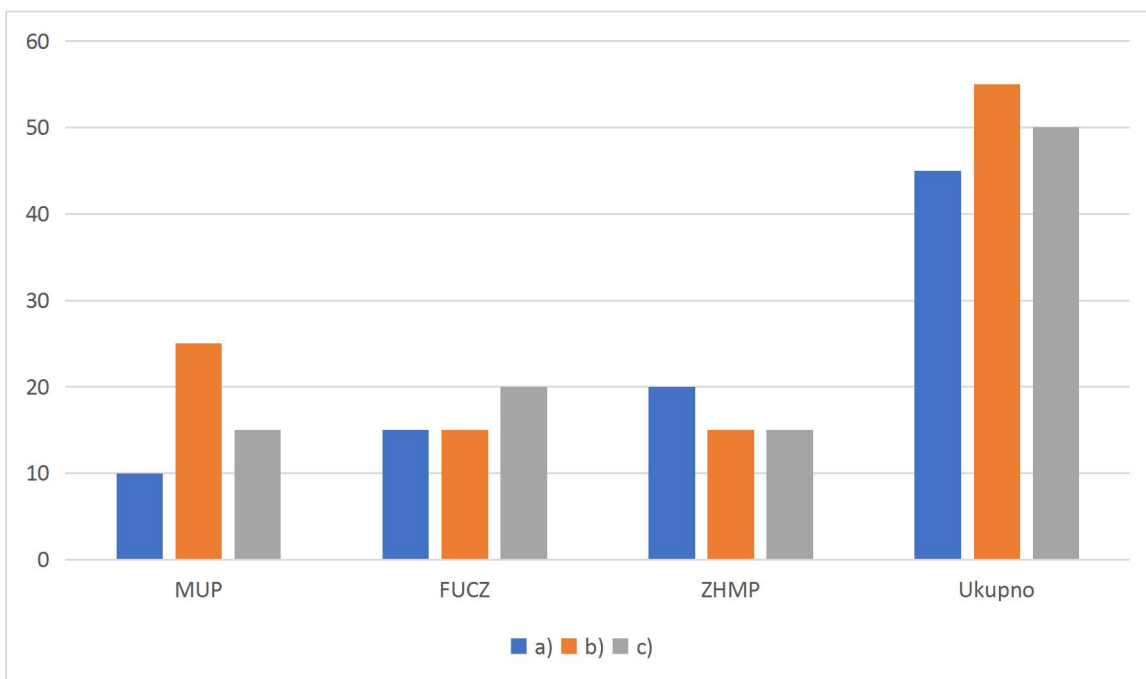
Grafikon 13.

Kako bi se stvorio sistem adekvatne zaštite, prije svega neophodno je poboljšati svijest društvene zajednice o prirodnim nesrećama, a tek onda jačati materijalni faktor i ljudske kapacitete u agencijama.

Ne treba zanemariti da izazovi s kojim se susreću ove agencije nisu samo prirodne nesreće, već su uveliko nastali pod direktnim uticajem čovjeka – pojedinca. S toga neophodno je jačati svijest društvene zajednice kako bi se prije svega uticalo na smanjenje broja nesreća izazvanih društvenim interakcijama sa prirodom i posljedicama koje iste nose sa sobom, s jedne strane, te s druge strane razvijanjem društvene svijesti o prirodnim nesrećama, stanovništvo bi se upoznalo sa metodologijom provedbe spašavanja, te bi na osnovu tog moglo zauzeti aktivno učešće čime bi se pozitivno uticalo na stopu negativnih posljedica po život i zdravlje pojedinca.

14. U pogledu stanja prirodne nesreće izazvane poplavama 2014. godine na teritoriji BiH, nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja su:

- a) Spremno dočekale stanje nesreće
- b) Djelimično dočekale spremne stanje nesreće
- c) Nespremno dočekali stanje nesreće

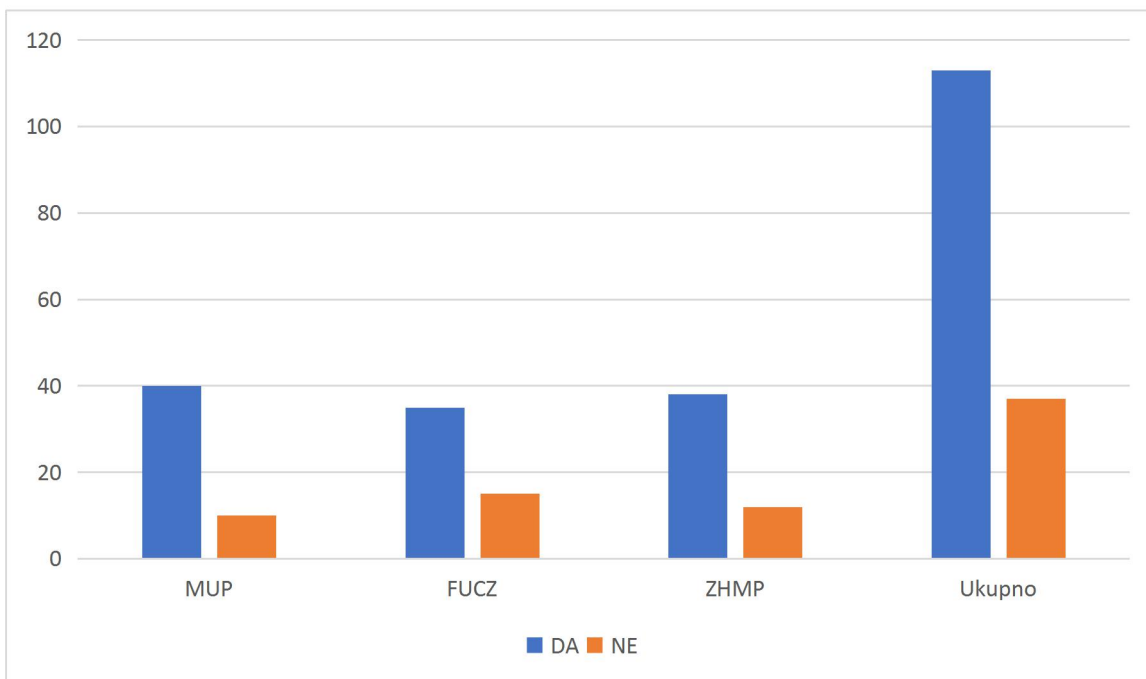


Grafikon 14.

Uprkos brzini razvoja – prirodne katastrofe vezane za poplave iz 2014. godine na teritoriju BiH, nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja su spremno dočekale stanje nesreće, te adekvatno odgovorili na zadatke i izazove koje je ista proizvela.

15. Da li je potrebno vršiti izmjene ili dopune aktuelnog Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje?

- Da
- Ne

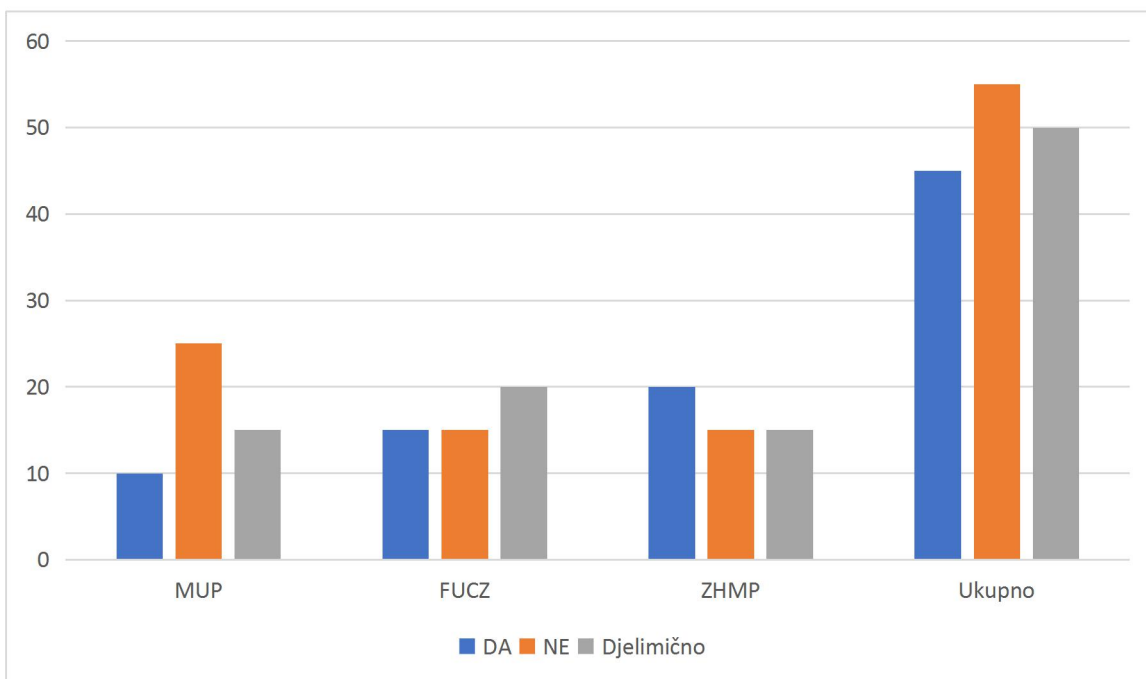


Grafikon 15.

Kada je u pitanju zakonska legislativa u vezi se procesnim djelovanjem, ona predstavlja dinamičan proces, koji za cilj ima stvaranje idealnih okvira za postupanje po datoj oblasti. S obzirom na sveprisutnu promjenu metodologije rada kao i razvoj materijalno-tehničkih sredstava iz oblasti zaštite i spašavanja, stvara se sama potreba za prilagodbom zakonskih odredbi. S tim u vezi neophodno je vršiti izmjene i dopune zakonske legislativne Okvirnog zakona kako bi se unaprijedio sam sistem.

16. Da li su osnovni zakonski i podzakonski propisi koji uređuju organizaciju i nadležnost konkretnog subjekta koji učestvuje u sistemu zaštite i u kojoj mjeri harmonizirani u segmentu primjene Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje?

- Da
- Ne
- Djelimično



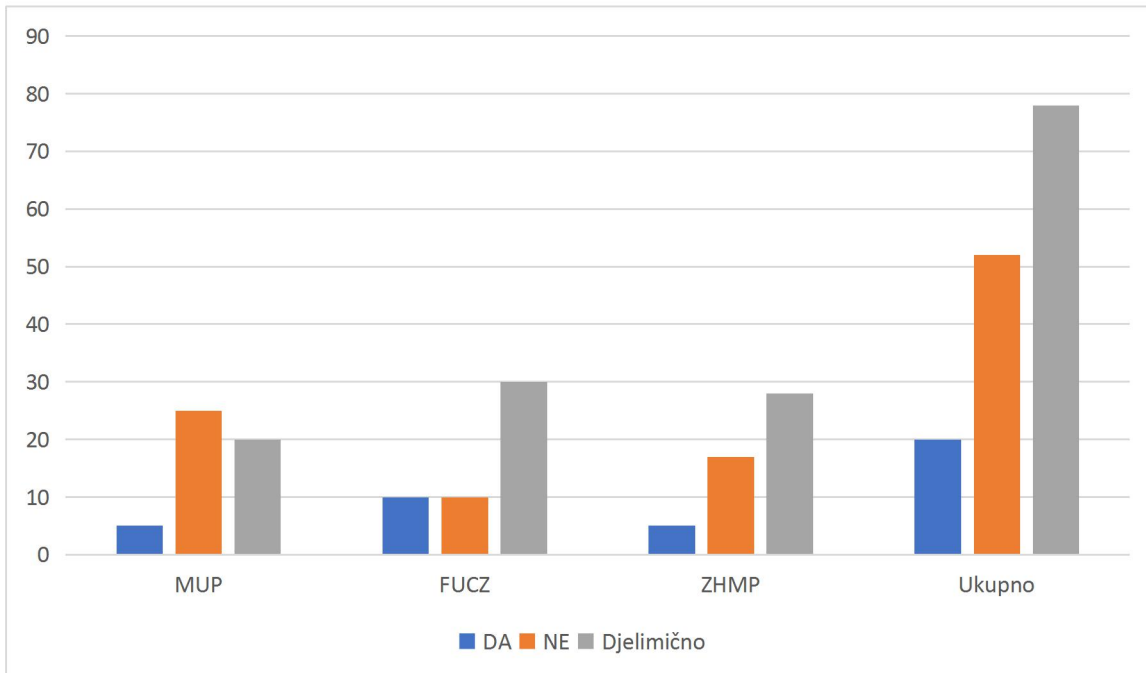
Grafikon 16.

Ustavna je obaveza harmonizacija zakonskih rješenja svih nivoa vlasti, od državnog ka nižim nivoima. Okvirni zakon predstavlja obaveze i smjernice za izradu svih drugih zakona koji proizlaze iz istog, odnosno tiču se oblasti koju reguliše okvirni zakon. S tim u vezi i zakoni i podzakonski akti koji tretiraju istu oblast harmonizirani su u segmentu primjene.

17. Da li subjekti koji učestvuju u sistemu zaštite pored svojih dužnosti poznaju i dužnosti i djelokrug nadležnosti koji se odnosi na ostale organe?

- Da
- Ne

- Djelimično



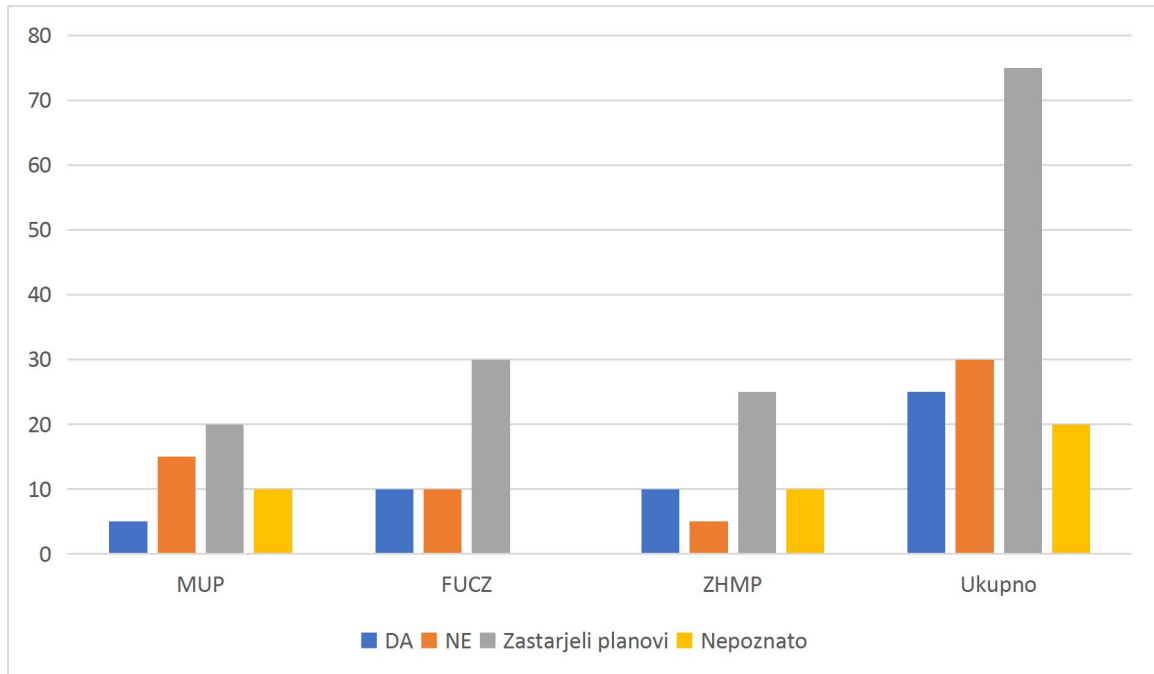
Grafikon 17.

Sistem zaštite i spašavanja kompleksna je oblast u čijoj provedbi učestvuje veći broj agencija, čije nadležnosti nisu u koliziji, te su jasno precizirane zakonima i podzakonskim aktima. Subjenti koji učestvuju u ovom sistemu dužni su pored svojih nadležnosti i obaveza poznavati i nadležnosti drugih organa, kako bi se izbjegla moguća procesna kolizija od strane dvije agencije koje koordinirano djeluju na istom slučaju. Kroz stalne zajedničke vježbe više agencija i obuke iz oblasti sistema zaštite i spašavanja učesnici stiču znanja kako o svojim obavezama i dužnostima, tako i o dužnostima i obavezama drugih agencija učesnika, na taj način se postiže harmonija i visok nivo kooperativnog djelovanja. Na osnovu dosadašnjih iskustava i anketnog upitnika možemo tvrditi da navedeni subjenti pored svojih poznaju i dužnosti i djelokrug nadležnosti koji se odnose na ostale organe.

18. Da li subjenti i nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja trenutno raspolažu pripremljenim planovima koji bi se primjenjivali u slučaju nekog od stanja prirodne nesreće?

- Da

- Ne
- Raspoložu sa planovima koji su zastarjeli
- Nije nam poznato



Grafikon 18.

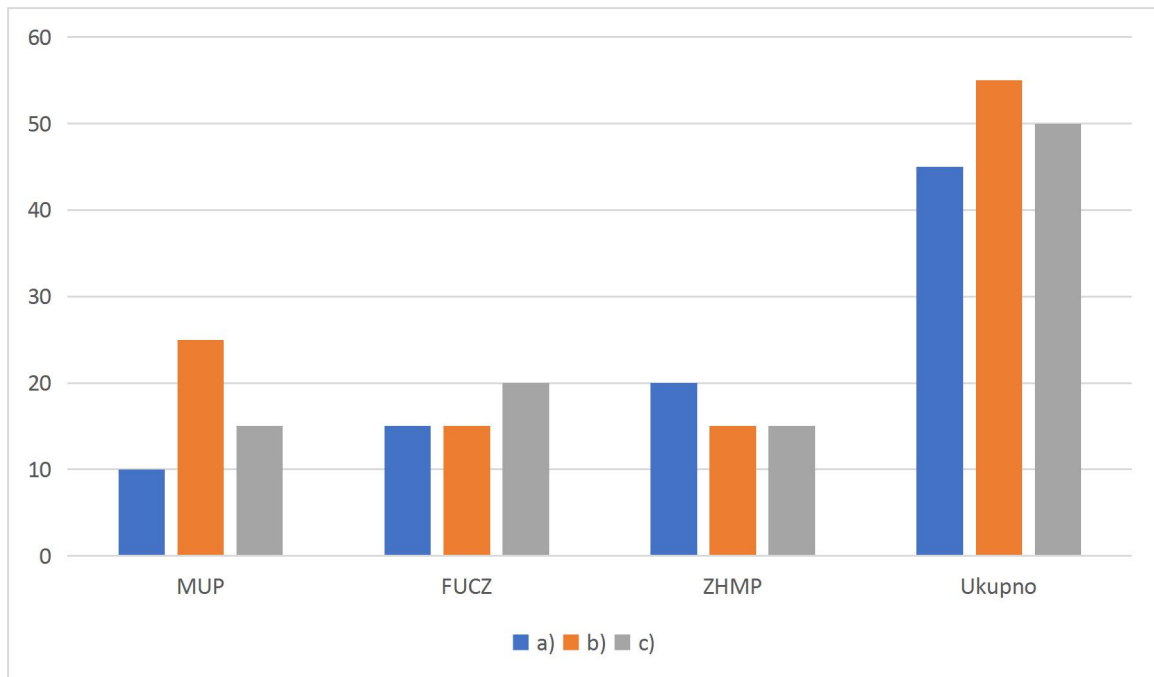
Kako bi se efikasno odgovorilo na izazove nekog od stanja prirodne nesreće. Što podrazumjeva ostvarenje minimuma rizika po život i zdravlje osoba ugroženih prirodnom nesrećom, te i pripadnika agencije za zaštitu i spašavanje koje učestvuju u procesnoj radnji spašavanja, agencije kreiraju planove, pravilnike i protokole djelovanja za svaku od pojava posebno.

Bitno je navesti da su dokumenti podložni promjenama i da bi se trebali obnavljati u skladu sa novim spoznajama sa terena kao i razvoju MTS-a koji se primjenjuje u ovoj oblasti. Nažalost, kao što je potvrdila ova anketa, nije mali broj slučajeva da agencije raspoložu planovima koji su zastarijeli, te su na terenu neprimjenjivi i zahtjevaju brzu adaptaciju u odnosu na prirodu pojave čije se posljedice sprječavaju.

19. Kako se ocjenjuje učešće javnog mijenja i sredstava javnog informisanja kada je u pitanju efikasno poduzimanje mjera spašavanja i zaštite?

- Javno mijenje je nedovoljno aktivno

- b) Javno mijenje je u dobroj mjeri aktivno
- c) Javno mijenje je u potpunosti aktivno

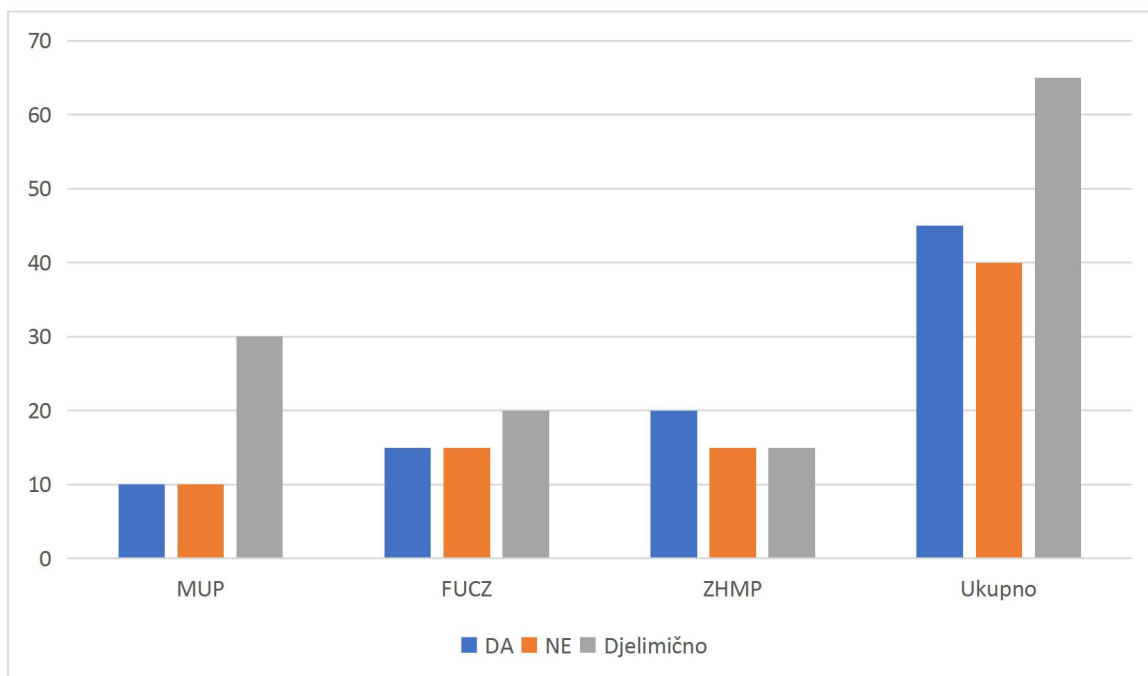


Grafikon 19.

Javno mijenje i sredstva informisanja igraju značajnu ulogu kada su u pitanju aktivnosti na sprovedbi mjera spašavanja i zaštite šireg područja, za koji ne postoji mogućnost cjelokupnog djelovanja, već se vrši po regijama, segmentima i drugim podjelama. Sredstva informisanja u ovim radnja zauzimaju aktivnu ulogu kada je u pitanju informisanje ugroženog stanovništva o mjerama i preporukama za samostalno djelovanje kako bi se smanjio rizik po život i zdravlje ugroženog stanovništva. Prema dosadašnjem iskustvu smatra se da je učešće javnog mijenja i sredstava informisanosti u potpunosti aktivno.

20. Da li smatrate da su svi segmenti zaštite i spašavanja dali adekvatan odgovor tokom pandemije virusa COVID-19?

- Da
- Ne
- Djelimično



Grafikon 20.

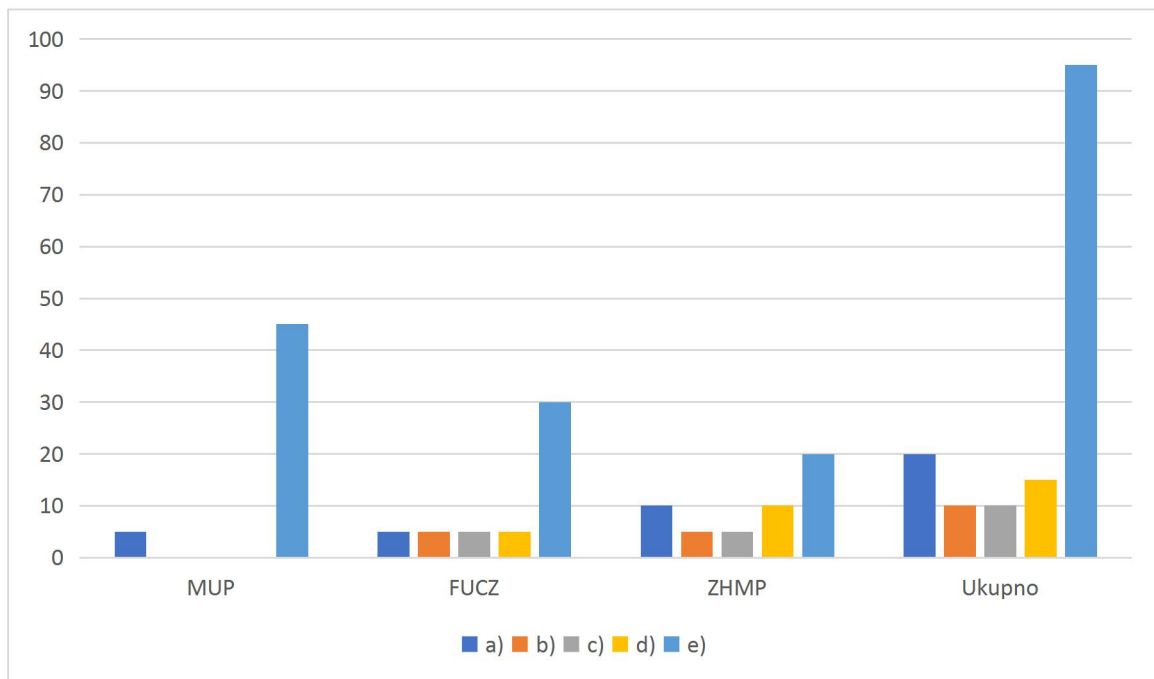
S obzirom na prirodu virusa COVID-19 u smislu invazivnog širenja, ne postojanja sredstava za njegovo potpuno suzbijanje, on po sebi predstavio je novinu te je zahtijevao inovativne metode djelovanja na suzbijanju. Pored toga, pokazao je mnoge manjkavosti i nedostatke kako sistema djelovanja tako i opremljenosti agencija. Stoga je sasvim opravdano mišljenje koje zastupa preko 60 % ispitanika, da svi segmenti zaštite i spašavanja nisu dali adekvatan odgovor tokom pandemije virusa.

Kako polaznicu za neka dalja istraživanja sistema zaštite i spašavanja, bilo bi dobro dodatno ispitati koji su to segmenti i subjekti sistema zakazali. Da li je to sistem zdravstvene zaštite, civilna zaštita ili pak policijski službenici čija je uloga u glavnom bila vezana za provedbe represivnih mjera za suzbijanje navedenog virusa.

Općenitost prilikom predstavljanja sistema koji se sastoji iz niza agencija različitih zakonski regulisanih nadležnosti, skreće pažnju s dobre prakse pod pretpostavkom postojanja, te datu agenciju stavlja u zonu nepoznatog trajno odbacujući pozitivnu praksu.

21. U kom segmentu smatrate da je neophodno poboljšati preduslove za uspostavljanje efikasnijeg sistema u pogledu odgovora na pandemiju?

- a) Zakonska regulativa
- b) Materijalno-tehnička osposobljenost
- c) Kadrovska osposobljenost
- d) Podizanje nivoa svijesti građana
- e) Sve gore navedeno



Grafikon 21.

Kako bi poboljšali preduslove za uspostavu efikasnijeg sistema u pogledu odgovora na pandemiju neophodno je holistički pristupiti samom problemu. On ne proizilazi iz samo jednog segmenta, već je posljedica višegodišnje zapostavljenosti sistema, a očituje se i kroz nedostatak materijalno-tehničke osposobljenosti institucija javnog zdravstva i kroz kadrovske osposobljenosti. A značajan segment u tome prema ovoj anketi predstavlja i nivo svijesti građana.

S tim u vezi, neophodno je na osnovu stečenog iskustva, uložiti napore i finansijska sredstva koja to iziskuje, kako bi se stvorili kadrovski kapaciteti neophodni za uspješnu zaštitu lica od masovne pojave kako što je COVID-19.

Pored toga, COVID-19 pandemija ukazala je i na neznatna sredstva koja se ulažu za amortizaciju i razvoj segmenata zaštite, prvenstveno zdravstvene zaštite, što je svakako jedna od mjera za suzbijanje same pandemije, a i jačanje sistema za adekvatan odgovor mogućim novim izazovima.

Nivo svijesti građana, iako ne predstavlja dominantan oblik prema ovom istraživanju, on sigurno ne zaslužuje manje pažnje od bilo kojeg drugog segmenta. Poštivanje mjera socijalne distance efekte je pokazalo tek u momentima primjene represivnih mjera, što može poslužiti kao indikator izostanka emancipacije stanovništva. Zbog toga neophodno je kao što je to već rečeno u jednoj od prethodnih analiza na anketno pitanje, kroz institucije javnog obrazovanja, medijski sistem uticati na podizanje svijesti, i sticanje znanja o posljedicama adekvatnog postupanju pri pojavama prirodne nesreće.

ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina je zemlja u razvoju koja je krajem prošlog stoljeća pretrpjela strahovita ratna razaranja. Uprkos tome, nakon završetka ratnih dejstava pristupilo se reformi, izgradnji i unapređenju državnih sistema kao i cjeloukupne države. Kao jedan od bitnih subjekata novog uređenja jeste civilna zaštita, odnosno danas, sistem zaštite i spašavanja koji ima zadatak da djeluje u slučaju prirodnih i drugih nesreća.

Od velike je važnosti za sve subjekte na svim nivoima u sistemu zaštite i spašavanja, imati jasnu spoznaju o ukupnim potencijalnim opasnostima koje u vidu nesreća i katastrofa mogu zadesiti Bosnu i Hercegovinu kao i razrađenu metodologiju djelovanja kada do njih dođe.

Blagovremeno i efikasno reagiranje u nesrećama nerijetko zahtijeva uključivanje ne samo institucija i organa Bosne i Hercegovine već i zemalja s kojim graničimo, zemalja regije i šire međunarodne zajednice. Stoga je od posebnog značaja utvrditi stepen organiziranosti, razvoja, osposobljenosti i opremljenosti sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini, njegove nedostatke i poteškoće te načine prevazilaženja slabosti i mogućnosti unapređenja. Dosadašnje iskustvo i praksa su pokazali da buduće djelovanje, pored ostalog, treba usmjeriti na jačanje koordinacijske uloge Ministarstva, ali i koordinacije aktivnosti svih učesnika u sistemu zaštite i spašavanja, naročito prilikom djelovanja u nesrećama. Ova komunikacija treba da bude bazirana na međusobnom razumijevanju i povjerenju koje je neophodno dalje razvijati i unapređivati. Koordinacijska uloga Ministarstva sigurnosti BiH sadržana je u svim navedenim strateškim ciljevima i čini osnovu za njihovu realizaciju.

Na osnovnu istraživanja dolazimo do zaključka da bi radi unapređenja sistema zaštite i spašavanja kao i saradnje između agencija unutrašnje sigurnosti i civilne zaštite trebalo raditi na direktnom koordiniranom pristupu u reagiranju na elementarnu nepogodu. Za te potrebe preporučljivo bi bilo osigurati agenciju koja će imati kapacitete da vrši istraživanja (seizmička, meteorološka, geološka itd.) te da raspolaže pozivnim i dispečerskim centrom, upravo onako kako je uređeno i predviđeno Okvirnim zakonom. Ovim je potvrđena glavna hipoteza koja glasi:

"Uspješna primjena Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u Bosni i Hercegovini je određena sposobnošću njezinih struktura za procjenu, planiranje i poduzimanje mjera zaštite i spašavanja."

U FBiH sistemi zaštite i spašavanja u pojedinim segmentima ne prate razvoj sistema iste namjene u regionu i svijetu te je u tu svrhu potrebno revidirati dosadašnju ad hoc strategiju, odnosno zamjeniti je konkretnim akcionim planom reagiranja na elementarne nepogode gdje bi bila sagledana rješenja za sve moguće situacije i gdje će fokus djelovanja biti baziran na djelovanje lokalnih jedinica, a sve po uzoru na zemlje gdje se takva strategija uspješno primjenjuje.

Pored navedenog, trebalo bi raditi i slijedećim unapređenjima:

- raditi na razvijanju strateškog plana koji će omogućiti lančano prebacivanje pomoći u ljudstvu i materijalnim sredstvima s neugroženih subjekata ka ugroženima.
- raditi na unapređenju sistema ranog upozoravanja i obavještavanja nakon nepogode s posebnim akcentom na efikasnu komunikaciju s pogođenim ili nepristupačnim područjima.
- voditi jasnu evidenciju i koristiti parametre procjene uspješnosti odgovora na prirodne katastrofe
- voditi računa o stalnom obučavanju i certificiranju pojedinaca i specijalističkih jedinica s ciljem održavanja zavidnog nivoa spremnosti za odgovore u kriznim situacijama.
- s obzirom na ekonomsku situaciju u Bosni i Hercegovini, trenutno nije moguće osnovati firme koje bi se bavile samo djelovanje u kriznim situacijama. Kao alternativa tome trebalo bi raditi na formiranju timova obučanih da reaguju u slučaju nepogode unutar firmi i ekonomskih organizacija

Ovim je potvrđena prva posebna hipoteza koja glasi: *"Sistemi zaštite i spašavanja u FBiH ne koriste dovoljno iskustava drugih zemalja i međunarodnih organizacija u domenu operacija zaštite i spašavanja."*

Nivo informiranosti u lokalnoj zajednici je nedovoljno razvijen te je potrebno raditi na njegovom unapređenju i razvoju, odnosno na izgradnji samosvijesti i brige o okolini. Zbog nedovoljne informiranosti ljudi u lokalnim zajednicama, evidentno je da tokom prirodnih nesreća koje su

zadesile FBiH nije došlo do pravovremenom i adekvatnog odgovora na izazove koji su uslijedili. Ovim je potvrđena druga posebna hipoteza koja glasi: *"Ocjena ispitanika o postupanju u slučajevima prirodne nesreće je povezana sa njihovom informiranošću o prisutnosti ove opasnosti u njihovim lokalnim zajednicama."*

Uporedo s proglašavanjem stanja prirodne nesreće u Federaciji BiH dolazi uglavnom i do formiranja štaba FUCZ nakon čega se vrši procjena stanja na terenu, procjena opasnosti te u skladu s procjenom koordinira se radom specijaliziranih timova za zaštitu i spašavanje. U skladu prirotetima se izdaju ostala naređenja prema liniji rukovođenja. Ovim je potvrđena treća posebna hipoteza koja glasi: *"Prioriteti za zaštitu i spašavanje zavise od kvaliteta procjene opasnosti i utjecaja proglašavanje stanja prirodne nesreće u FBiH."*

Od završetka rata na ovamo, progres razvoj civilne zaštite je eksponencijalno rastao kako na entitetskim nivoima, tako i u Brčko Distriktu, a sve je zaokruženo formiranjem Ministarstva sigurnosti i usvajanjem Okvirnog zakona. Sama koordinacija na nivou Federacije BiH je višestruko unapređenja od prestanka ratnih dejstava i sami sistem zaštite i spašavanja aktivno podržava razvoj u Federaciji Bosne i Hercegovine te ulijeva sigurnost njenim građanima. Prema tome, nije potvrđena četvrta posebna hipoteza koja glasi: *"Problem koordinacije ugrožava sigurnost i razvitak u Federaciji Bosne i Hercegovine i dva desetljeća nakon završetka rata."*

Sama pozadina i odgovornost onog što nosi posao iz oblasti zaštite i spašavanja i plemenitost tog poziva unapred određuje moral i visok stepen motivacije među zaposlenima. Pored toga, evidentno je da prilikom velikih prirodnih nesreća, pored postojećih službi unutar sistema zaštite i spašavanja često dolazi do angažovanja civila koji se stavljaju na raspolaganje službama zaštite i spašavanja, a sve sa samo jednim ciljem - pomoći drugima. Ovim je potvrđena peta posebna hipoteza koja glasi: *"Motivacija za obavljanje poslova iz oblasti zaštite i spašavanja."*

Posljednjih godina smo svjedoci sve učestalijeg problema s šumskim požarima na području Federacije BiH. Ove situacije često kulminiraju tokom ljetnih dana i izazivaju strahovite probleme mještanima pogođenih područja kao i generalno prirodnim resursima kojima raspolažemo. Svake godine iznova i iznova se teško oteti dojmu da se jako malo pažnje posvećuje ovom problemu i da rijetke preventivne mjere koje su na snazi uglavnom ne postižu

željene efekte. Posljedna i šesta posebna hipoteza koja glasi "*Preventivne mjere za umanjenje posljedica mogućih prirodnih nesreća i požara u Federaciji Bosne i Hercegovine.*" nije potvrđena.

U konačnici, provedeno istraživanje nam pokazuje da je potrebno nastaviti raditi na jačanju sistema zaštite i spašavanje na svim nivoima, kao i ostvarivati i jačati saradnju između agencija unutrašnje sigurnosti i civilne zaštite s ciljem kreiranja sinergije i većeg stepena operativnosti. Raditi na otklanjanju svih nedostataka i omogućiti jačanje materijalno-tehničkih kapaciteta svih jedinica civilne zaštite kao i opremanje jedinica koje djeluju pri agencijama unutrašnje sigurnosti a djeluju po potrebi zajedno s jedinicama civilne zaštite. Također raditi na daljnjem osposobljavanju kadrova i popunjavanju jedinica kako bi se dostigli optimalni operativni kapaciteti.

SKRAĆENICE

RBIH - Republika Bosna i Hercegovina

BiH - Bosna i Hercegovina

FBiH - Federacija Bosne i Hercegovine

RS - Republika Srpska

CZ - Civilna zaštita

EU - Europska unija

EZ - Europska zajednica

FUCZ - Federalna uprava civilne zaštite

RUCZ - Republička uprava civilne zaštite

ZHMP - Zavod za hitnu medicinsku pomoć

MUP - Ministarstvo unutrašnjih poslova

F MUP - Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

FUP - Federalna uprava policije

OSBiH - Oružane snage Bosne i Hercegovine

EEC - Jedinstveni europski broj za hitne slučajeve

NUS - Neksplodirana ubojita sredstva

LITERATURA

1. Beridan Izet, Sead Turčalo, Mirza Smajić, Selma Ćosić (2013), *Izazovi civilno-vojne suradnje u odgovoru na prirodne i druge nesreće u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo
2. Beridan, Izet; Tomić M. Ivo; Kreso, Muharem (2001) *Leksikon sigurnosti*, Sarajevo: DES
3. Belloni, Robert (2007) *State Building and International Intervention in Bosnia*, London-New York: Routledge
4. Buzan, B. People, States and Fear (1991): *An agenda for International Security Studies in the Post- Cold War Era*. Harvester Wheatsheaf, London
5. Cikotić, Selmo (2010) *Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Vijeće Kongresa Bošnjačkih Intelektualaca
6. Collins, A. (2010) *Suvremene sigurnosne studije*. Politička kultura, Zagreb
7. Ćurak, Nerzuk (2002) *Geopolitika kao sudbina- Slučaj Bosna*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka
8. Deronja Suljić, Lejla; Bulić, Muris; Telić, Denis; Ćilimković, Asmir (2014) *POPLAVE U BiH- Elementarne nepogode i/ili institucionalna neefikasnost, radna verzija*, Tuzla: CCI
9. Dervišević Fikret (2013), *Razvojne mogućnosti BiH u uslovima ekonomske krize*, Rim

10. Đorđević, Obren (1987): *Osnovi državne bezbednosti - opšti deo*, VŠUP, Beograd
11. Grizold, A.(1997) *Međunarodna sigurnost: teorijsko-institucionalni okvir*. Fakultet političkih znanosti: Zagreb
12. Husejnbašić, Ćamil (2004) *Rječnik civilne zaštite*, Sarajevo: Federalna uprava civilne zaštite
13. Huseinbašić, Ćamil (2009) *Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja*, Sarajevo: Jordan studio d.o.o.
14. Leskovic, Saša (2009) *Tranzicija i reforma javne uprave*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka u Sarajevu
15. Lopušina, Milenko i dr. (2007) *Zbirka propisa iz oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih nepogoda i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine: Sa komentarom i stručnim mišljenjem*, Sarajevo: Federalna uprava civilne zaštite
16. Najetović Džemal(2006) *Savremeni pravno-politički sistemi - Predavanja* , Sarajevo
17. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara u BiH, „Službeni glasnik BiH“, broj 50/08
18. Pejanović, Mirko (2005) *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Sarajevo: TKD Šahinpašić
19. Smajić, Muhamed (2011) *Međunarodne organizacije i sigurnost Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Sarajevo: Dobra knjiga
20. Sead Turčalo Mirza Smajić, Zarije Seizović (2017), *Humana sigurnost u postkonfliktnom kontekstu*, Sarajevo, Fakultet političkih nauka
21. Tatalović, Siniša (2008) : *Suvremene sigurnosne politike : države i nacionalna sigurnost početkom 21. stoljeća*“, Zagreb
22. Tatalović, Siniša (2006) : *Međunarodna i nacionalna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb

Radovi u zbornicima

1. Beridan, Izet; Smajić, Mirza, Turčalo, Sead (2010) „Politika nacionalne sigurnosti Bosne i Hercegovine“, u: Tatalović, Siniša i Cvrtila, Vlatko (ur) *Regionalna sigurnost i multilateralna saradnja: Republika Hrvatska i Jugoistok Europe*, Zagreb: Politička kultura, str. 67-85

Analize i izvještaji

1. Deronja Suljić, Lejla; Bulić, Muris; Telić, Denis i Ćilimković, Asmir (2014) *Poplave u BiH – Elementarne nepogode ili institucionalna neefikasnost*, radna verzija, Sarajevo: Centar civilnih inicijativa
2. Izvještaj revizije učinka: *Prevenција poplava u Federaciji BiH* (siječanj, 2013), Sarajevo: Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH

Normativno-pravni akti

1. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Bosni i Hercegovini, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 50/08
2. Uredba sa zakonskom snagom o odbrani, „Službeni list Republike Bosne i Hercegovine“, br. 4/92
3. Zakon o civilnoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 20/97
4. Zakon o odbrani Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 15/96)
5. Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 121/12
6. Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, „Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 39/03, 22/06 i 43/10
7. Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, „Službene novine Federacije BiH“, br. 39/03, 22/06 i 43/10

PRILOG 1. ANKETNI UPITNIK

“SARADNJA AGENCIJA SISTEMA UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI NA PROVOĐENJU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE”

UPITNIK ZA MUP, FUCZ, ZHMP

1. U kojoj mjeri pozitivno pravna zakonska legislativa Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje u BiH, odgovara potrebama agencija sistema unutrašnje sigurnosti (MUP, FUCZ, JAVNO ZDRAVSTVO, ZAŠTITARSKE AGENCIJE, VATROGASNA SLUŽBA) na provođenju zaštite i spašavanja u FBiH?

- Potpuno
- Nepotpuno
- Djelimično

2. Najčešći organizacioni problemi u provođenju mjera zaštite i spašavanja u FBiH su:

- Složenost administrativnog uređenja FBiH (* postojanje federalnog, kantonalnog i općinskog nivoa)
- Nepostojanje jedinstvenog pravnog okvira za postupanje agencija u situacijama prirodne katastrofe na nivou FBiH
- Nedovoljna međusobna saradnja i koordinacija u domenu subordinacije sa višeg na niži nivo, odnosno međusobne koordinacije službi istog nivoa vlasti (npr. dva KMUP-a)

3. U kojoj mjeri su svi subjekti, osnovni nosioci sistema zaštite i spašavanja u FBiH upoznati sa obavezama koje proizilaze iz Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje.. (da li znaju izvršioци na terenu procedure postupaka u pogledu konkretnog stanja nesreće)

- Nosioci sistema u potpunosti poznaju prava i obaveze
- Nosioci sistema djelimično poznaju prava i obaveze
- Nosioci sistema ne poznaju prava i obaveze

4. Zaokružiti način na koji se subjekti sistema zaštite i spašavanja FBiH upoznaju sa konkretnim pravima i obavezama koji regulišu Okvirni zakon....

- Edukacija putem obuke za sticanje znanja po osnovu osnovnog zanimanja
- Edukacija putem dodatnih kurseva
- Edukacija putem propagandnog materijala
- Ad hoc obuke po nastupanju elementarnih nepogoda

5. U kojoj mjeri trenutna kadrovska osposobljenost subjekta za provođenje sistema mjera zaštite može odgovoriti zadacima koje nalaže Okvirni zakon

- Može bez problema odgovoriti zadacima
- Može uz određene poteškoće odgovoriti zadacima
- Odgovor na zadatke zahtjeva dodatnu obuku
- Ne može odgovoriti zadacima

6. U kojoj mjeri trenutni MTS kapaciteti agencija za zaštitu i spašavanje odgovaraju eventualno nastalim potrebama za djelovanje?

- Agencije raspolažu sa svom opremom
- Agencije raspolažu sa osnovnom opremom
- Agencije ne raspolažu sa adekvatnom opremom

7. Da li su svi subjekti u FBiH posjeduju kadrovski i materijalno isti nivo opreme i znanja u pogledu davanja odgovora na stanja prirodne nesreće?

- Da
- Ne
- Nije poznato

8. Da li se radi sagledavanja nivoa osposobljenosti organizuju zajedničke vježbe između različitih nivoa sistema unutrašnje sigurnosti u pogledu zaštite i spašavanja u FBiH?

- Da

- Ne
- Rijetko

9. Kvalitativno odrediti-ocijeniti nivo međusobne suradnje na nivou istog organa (odnos viših i nižih nosilaca aktivnosti u okviru istog organa npr. PS-PU-KMUP-FMUP)

- Ne zadovoljava
- Zadovoljava
- Dobro
- Vrlodobro
- Odlično

10. Kvalitativno odrediti-ocijeniti nivo međusobne saradnje na nivou različitih organa (odnos na nivou različitih organa npr. MUP – Civilna zaštita)

- Ne zadovoljava
- Zadovoljava
- Dobro
- Vrlodobro
- Odlično

11. Organ sa trenutnim kapacitetima najveće vještine i resurse ima kada je u pitanju odgovor na nesreću izazvanu:

- Zemljotres
- Požari
- Pandemije
- Poplave

12. Organ sa trenutnim kapacitetima raspolaže sa minimalnim resursima kada je u pitanju odgovor na stanje nesreće izazvane:

- Zemljotres
- Požari
- Pandemije
- Poplave

12.1. Organi sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH raspolažu minimalnim resursima kada su u pitanju požari nastali na prostoru:

- a) Urbanim zonama
- b) Nastale u ruralnim sredinama – nenaseljenim prostorima

12.2. Potkapacitiranost po ovoj oblasti ogleda se u:

- a) Nedostatku materijalno tehničkih sredstava
- b) Nedostatku ljudskih resursa.

13. U cilju adekvatnog odgovora subjekata sistema zaštite i spašavanja neophodno je poboljšati:

- Materijalni faktor
- Ljudske kapacitete
- Svijest društvene zajednice o prirodnim nesrećama

14. U pogledu stanja prirodne nesreće izazvane poplavama 2014. godine na teritoriji BiH, nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja su:

- Spremno dočekale stanje nesreće
- Djelimično dočekale spremne stanje nesreće
- Nespremno dočekali stanje nesreće

15. Da li je potrebno vršiti izmjene ili dopune aktuelnog Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje?

- Da
- Ne

16. Da li su osnovni zakonski i podzakonski propisi koji uređuju organizaciju i nadležnost konkretnog subjekta koji učestvuje u sistemu zaštite i u kojoj mjeri harmonizirani u segmentu primjene Okvirnog zakona za zaštitu i spašavanje (npr. Zakon o unutrašnjim poslovima FBiH, Zakon o pol. Službenicima FBiH u odnosu na Okvirni zakon za zaštitu i spašavanje?)

- Da

- Ne
- Djelimično

17. Da li subjekti koji učestvuju u sistemu zaštite pored svojih dužnosti poznaju i dužnosti i djelokrug nadležnosti koji se odnosi na ostale organe?

- Da
- Ne
- Djelimično

18. Da li subjekti i nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja trenutno raspolažu pripremljenim planovima koji bi se primjenjivali u slučaju nekog od stanja prirodne nesreće?

- Da
- Ne
- Raspolažu sa planovima koji su zastarjeli
- Nije nam poznato

19. Kako se ocjenjuje učešće javnog mijenja i sredstava javnog informisanja kada je u pitanju efikasno poduzimanje mjera spašavanja i zaštite?

- Javno mijenje je nedovoljno aktivno
- Javno mijenje je u dobroj mjeri aktivno

- Javno mijenje je u potpunosti aktivno

20. Da li smatrate da su svi segmenti zaštite i spašavanja dali adekvatan odgovor tokom pandemije virusa COVID-19?

- Da
- Ne
- Djelimično

21. U kom segmentu smatrate da je neophodno poboljšati preduslove za uspostavljanje efikasnijeg sistema u pogledu odgovora na pandemiju?

- Zakonska regulativa
- Materijalno-tehnička osposobljenost
- Kadrovska osposobljenost
- Podizanje nivoa svijesti građana
- Sve gore navedeno