

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

Sarajevo, maj 2018. godine

## S A D R Ž A J

|                                                                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Uvod                                                                                                                                                                   | 6  |
| A - POLITIKA RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA I ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE | 8  |
| 1. Vizija                                                                                                                                                              | 9  |
| 1.1. Vizija razvoja                                                                                                                                                    | 9  |
| 1.2. Ciljevi razvoja                                                                                                                                                   | 10 |
| 2. Misija                                                                                                                                                              | 10 |
| 3. SWOT analiza strateških ciljeva                                                                                                                                     | 12 |
| 3.1. Strateški ciljevi                                                                                                                                                 | 17 |
| 3.2. Zaključno razmatranje                                                                                                                                             | 17 |
| 4. Osnovni principi i opredjeljenja                                                                                                                                    | 18 |
| 5. Područja razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva                                                                                     | 21 |
| 5.1. Faza smanjenja rizika koji prethodi prirodnoj ili drugoj nesreći                                                                                                  | 24 |
| 5.1.1. Prevencija od prirodnih i drugih nesreća                                                                                                                        | 24 |
| 5.1.1.1. Ublažavanje                                                                                                                                                   | 25 |
| 5.1.2.1. Strukturalne mjere                                                                                                                                            | 26 |
| 5.1.2.2. Nestrukturalne mjere                                                                                                                                          | 26 |
| 5.1.3. Ulaganje u smanjenje rizika od katastrofa za otpornost                                                                                                          | 27 |
| 5.1.4. Pripravnost / spremnost za odgovor na prirodne i druge nesreće                                                                                                  | 27 |
| 5.2. Faza odgovora i oporavka nakon prirodne ili druge nesreće                                                                                                         | 29 |
| 5.2.1. Odgovor                                                                                                                                                         | 29 |
| 5.2.2. Oporavak                                                                                                                                                        | 31 |
| 6. Provedba                                                                                                                                                            | 32 |
| 6.1. Utvrđivanje Programa razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva                                                                               | 32 |
| 6.2. Razvojni programi i projekti                                                                                                                                      | 32 |
| 6.3. Nosioци provedbe politika razvoja                                                                                                                                 | 32 |
| 6.3.1. Federacija BiH                                                                                                                                                  | 32 |
| 6.3.2. Kantoni i JLS                                                                                                                                                   | 33 |
| 6.4. Finansiranje Programa razvoja                                                                                                                                     | 34 |
| 6.4.1. Finansiranje u oblasti zaštite i spašavanja                                                                                                                     | 34 |
| 6.4.2. Finansiranje u oblasti zaštite od požara i vatrogastva                                                                                                          | 34 |
| 7. Zaključci                                                                                                                                                           | 35 |

|                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| B - POSEBNI DOKUMENTI O SADAŠNJEM STANJU RAZVOJA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA I ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA                      | 35 |
| 1. Zaključci iz procjene ugroženosti Federacije BiH                                                                                  | 35 |
| 1.1. Opći zaključci iz Procjene ugroženosti                                                                                          | 36 |
| 1.2. Zaključci po pojedinim opasnostima                                                                                              | 42 |
| C - PODACI O STANJU ORGANIZOVANOSTI CIVILNE ZAŠTITE I DOSTIGNUTI STEPEN ZAŠTITE I SPAŠAVANJA OD POJEDINIH PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA | 43 |
| 1. Stanje organizovanosti civilne zaštite                                                                                            | 43 |
| 2. Organi civilne zaštite                                                                                                            | 44 |
| 3. Štabovi civilne zaštite                                                                                                           | 45 |
| 4. Službe zaštite i spašavanja                                                                                                       | 46 |
| 5. Jedinice civilne zaštite                                                                                                          | 47 |
| 6. Komisije za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća                                                                          | 47 |
| 7. Izvori finansiranja                                                                                                               | 48 |
| 8. Civilno društvo i nevladine organizacije                                                                                          | 48 |
| 9. Dostignuti stepen zaštite i spašavanja od pojedinih prirodnih i drugih nesreća                                                    | 49 |
| 10. Stanje organizovanosti, popunjenosti i opremljenosti operativnih centara civilne zaštite                                         | 51 |
| 11. Stanje organizovanosti, popunjenosti i opremljenosti profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasnih jedinica                          | 52 |
| 11.1. Potrebna finansijska sredstva                                                                                                  | 55 |
| 12. Preventivne mjere zaštite i spašavanja koje će se provoditi                                                                      | 56 |
| 12.1. Uvod                                                                                                                           | 56 |
| 12.2. Opće naznake prevencije                                                                                                        | 56 |
| 12.3. Prevencija kroz mjere i aktivnosti                                                                                             | 57 |
| 12.3.1. Zemljotres                                                                                                                   | 57 |
| 12.3.2. Odroni i klizanje tla                                                                                                        | 57 |
| 12.3.3. Visoki snijeg i sniježni nanosi                                                                                              | 58 |
| 12.3.4. Poplave i spašavanje na vodi i pod vodom                                                                                     | 59 |
| 12.3.5. Suša                                                                                                                         | 60 |
| 12.3.6. Masovne pojave ljudskih, životinjskih i biljnih bolesti                                                                      | 60 |
| 12.3.6.1. Epidemije                                                                                                                  | 60 |
| 12.3.6.1. Epizootije                                                                                                                 | 61 |
| 12.3.6.2. Biljne bolesti i štetočine                                                                                                 | 61 |
| 12.3.6.3. Zaštita šuma                                                                                                               | 62 |
| 12.3.7. Rizik od mina                                                                                                                | 62 |
| 12.3.8. Požari                                                                                                                       | 63 |
| 12.3.8.1. Mjere i aktivnosti po pitanju preventivnih mjera zaštite od požara                                                         | 63 |
| 12.3.8.2. Mjere i aktivnosti po pitanju organizovanja i funkcionisanja vatrogasnih snaga                                             | 65 |

|                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 12.3.9. Radiološko-hemijsko-biološka zaštita (RHB)                                                                                | 66 |
| 12.3.10. Zaštita okoliša                                                                                                          | 67 |
| 12.3.11. Zaštita i spašavanje u rudnicima                                                                                         | 67 |
| 12.3.12. Zaštita i spašavanje kulturno-historijskih dobara                                                                        | 68 |
| D - OSNOVNI CILJEVI, ZADACI I NAČINI OSTVARIVANJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA SA SMJERNICAMA ZA ORGANIZOVANJE SNAGA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA | 68 |
| 1. Uvod                                                                                                                           | 68 |
| 2. Osnovni ciljevi                                                                                                                | 69 |
| 3. Zadaci kantonalnih uprava i službi civilne zaštite i JLS                                                                       | 70 |
| 3.1. Nivo kantona                                                                                                                 | 70 |
| 3.2. Nivo JLS                                                                                                                     | 70 |
| 3.4. Operativni centri civilne zaštite                                                                                            | 71 |
| 3.4.1. Operativni centar Federalne uprave civilne zaštite                                                                         | 71 |
| 3.4.2. Kantonalni operativni centri (KOC)                                                                                         | 72 |
| 3.5. Štabovi civilne zaštite                                                                                                      | 73 |
| 3.6. Službe zaštite i spašavanja                                                                                                  | 73 |
| 3.7. Jedinice civilne zaštite                                                                                                     | 74 |
| 3.8. Komisije za procjenu šteta                                                                                                   | 74 |
| 3.9. Opremanje                                                                                                                    | 74 |
| 3.10. Saradnja sa nevladinim organizacijama i udruženjima                                                                         | 75 |
| 3.11. Načini ostvarivanja zaštite i spašavanja                                                                                    | 75 |
| 3.12. Smjernice za organizovanje snaga i sredstava civilne zaštite, odnosno snaga zaštite i spašavanja                            | 76 |
| 3.12.1. Opće smjernice                                                                                                            | 76 |
| 3.12.2. Dodatne smjernice                                                                                                         | 76 |
| 3.12.3. Programi i planovi za smanjenje rizika                                                                                    | 77 |
| E - OSNOVE ZA IZRADU PROGRAMA OBUČAVANJA I OSPOSABLJAVANJA U ZAŠTITI I SPAŠAVANJU I ZAŠTITI OD POŽARA I VATROGASTVU               | 77 |
| 1. Uvod                                                                                                                           | 77 |
| 2. Cilj i namjena                                                                                                                 | 78 |
| 3. Programiranje                                                                                                                  | 78 |
| 4. Planiranje                                                                                                                     | 79 |
| 5. Finansiranje obučavanja i osposobljavanje za zaštitu i spašavanje                                                              | 79 |
| 6. Zaključci o obuci i osposobljavanju                                                                                            | 80 |
| 7. Obučenost i osposobljenost                                                                                                     | 81 |
| 7.1. Dalji planovi aktivnosti obučavanja i osposobljavanja                                                                        | 81 |
| F - SMJERNICE ZA ISTRAŽIVAČKU I RAZVOJNU DJELATNOST OD ZNAČAJA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE                                            | 82 |
| 1. Uvod                                                                                                                           | 82 |

|                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.1. Osnove donošenja smjernica                                                                                             | 82  |
| 1.2. Pristup rezultatima istraživanja i metodologija                                                                        | 82  |
| 1.2.1. Pristup rezultatima istraživanja                                                                                     | 82  |
| 1.2.2. Obaveza nosioca planiranja                                                                                           | 83  |
| 1.2.3. Metodologija                                                                                                         | 83  |
| 1.3. Projekti istraživačke i razvojne djelatnosti zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva                    | 84  |
| 1.4. Projekti prema općim zaključcima Procjene ugroženosti                                                                  | 84  |
| 1.5. Projekti po posebnim zaključcima iz Procjene ugroženosti                                                               | 85  |
| G - STRATEŠKI PRAVCI RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA SA AKCIONIM PLANOVIMA NJIHOVE REALIZACIJE | 86  |
| 1. Općenito o strateškim pravcima                                                                                           | 86  |
| 2. Akcioni planovi                                                                                                          | 88  |
| 3. Konkretni strateški pravci sa akcionim planovima                                                                         | 89  |
| 3.1. Strateški pravci / ciljevi razvoja sa akcionim planovima realizacije zaštite i spašavanja                              | 89  |
| 3.2. Strateški pravci / ciljevi razvoja sa akcijskim planovima realizacije zaštite od požara i vatrogastva                  | 91  |
| 4. Zaključci                                                                                                                | 93  |
| 5. Finansiranje zaštite i spašavanja u Federaciji BiH                                                                       | 93  |
| 5.1. Zaključci                                                                                                              | 94  |
| 5.2. Sistemsko finansiranje zaštite i spašavanja                                                                            | 96  |
| 5.3. Izvori finansiranja                                                                                                    | 96  |
| 5.4. Makroekonomske projekcije za naredni period                                                                            | 97  |
| 5.4.1. Finansiranje u sistemu zaštite i spašavanja u Federaciji BiH                                                         | 98  |
| 5.4.2. Finansiranje u sistemu zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH                                              | 101 |
| 5.4.2.1. Planiranje finansijskih sredstava za finansiranje preventivne zaštite od požara                                    | 102 |
| 5.4.2.2. Planiranje finansijskih sredstava za finansiranje vatrogastva                                                      | 102 |
| 5.4.3. Očekivani troškovi                                                                                                   | 103 |
| 5.4.4. Pregled projekata finansiranih iz međunarodne pomoći                                                                 | 104 |
| C - ZAVRŠNI DIO                                                                                                             | 104 |
| 1. Zaključno razmatranje                                                                                                    | 105 |

## Uvod

Programom razvoja zaštite i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2018 – 2025. godine određena je Politika razvoja sa vizijom, ciljevima, osnovnim načelima, opredjeljenjima i područjima razvoja. Na osnovu Politike razvoja određeni su Strateški pravci razvoja i isti su razrađeni u Akcionim planovima, koji se odnose na sve oblasti koje čine sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Prema tome, Program razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2018 – 2025. godine (u daljem tekstu: Program razvoja), predstavlja okvirni i osnovni planski dokument kojim se osigurava proces izgradnje i razvoja cjelovitog i jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja na svim nivoima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Zaštita i spašavanje od prirodnih i drugih nesreća obuhvata: programiranje, planiranje, organizaciju snaga zaštite i spašavanja, obučavanje i osposobljavanje za zaštitu i spašavanje, provođenje mjera zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, nadzor nad funkcionisanjem i efikasnošću zaštite i spašavanja, informacijsko-komunikacijsku podršku upravljanju i rukovođenju akcijama zaštite i spašavanja i finansiranje zaštite i spašavanja, s ciljem:

- sprječavanja ili ublažavanja rizika (opasnosti) od prirodnih i drugih nesreća,
- smanjenja ranjivosti i izloženosti ljudi i materijalnih dobara prirodnim nepogodama i drugim nesrećama,
- razvijanja svih kapaciteta pripravnosti/spremnosti u odgovoru na prirodnu i drugu nesreću (pomoć i oporavak).

Zaključkom broj: 01-02-1294/14 od 04.11.2015. godine zadužena je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine da prijedlog Programa razvoja dostavi Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine na razmatranje i donošenje.

U skladu sa članom 26. tačka 3) Zakona 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, u daljem tekstu: Zakon o zaštiti i spašavanju) i članom 13. tačka 2) Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 64/09, u daljem tekstu: Zakon o zaštiti od požara), te Zaključkom V. broj: 1958/2014 od 06.11.2014. godine Vlade Federacije Bosne i Hercegovine zadužena je Federalna

uprava civilne zaštite da ubrza izradu nacrtu Programa razvoja za naredni period, te isti dostavi Vladi Federacije Bosne i Hercegovine na prihvatanje.

S tim u vezi, Federalna uprava civilne zaštite je krajem 2015. godine, preduzela aktivnosti na realizaciji navedenih zaključaka, te u saradnji i uz učešće federalnih ministarstava i drugih organa u Federaciji Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 25. stav 1. tačka 2) Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi, izradila prednacrt i nacrt Programa razvoja.

Napominjemo da su u postupku izrade Programa razvoja korištena službena stajališta, praksa i standardi međunarodnih institucija: Generalnog direktorata za civilnu zaštitu i zaštitu okoliša Evropske Komisije, Komisije Evropske Zajednice u Bosni i Hercegovini, Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu – Radni sto-III, „sigurnosna pitanja“ - podsto DPPI - Prevencija svih oblika katastrofa, Vijeće za civilno-vojno planiranje u hitnim situacijama zemalja JEE, NATO-Partnerstvo za mir, UNDP i dr.

Kao sastavni dio Programa razvoja utvrđena su i pitanja koja se odnose na programiranje razvoja zaštite od požara i vatrogastva, obzirom da se zaštita od požara i vatrogastva na području Federacije Bosne i Hercegovine (na način utvrđen u članu 3. Zakona o zaštiti od požara), organizuje i funkcionise u okviru jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja koji je uređen Zakonom o zaštiti i spašavanju.

U skladu sa Uredbom o pravilima za učešće zainteresovane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata („Službene novine Federacije BiH“, broj 51/12), i odredbama Pravila i postupaka za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 71/14), Federalna uprava civilne zaštite, je tekst prednacrtu, a potom i nacrt Federalnog Programa razvoja, postavila na svoju internet stranicu i tražila dostavu komentara zainteresovane javnosti.

Uzimajući u obzir dostavljene prijedloge i sugestije zainteresovane javnosti, izrađen je prijedlog Programa razvoja, koji je tokom 2016. godine, razmatrao Federalni štab civilne zaštite i dao svoje mišljenje.

Nakon toga, u skladu sa članom 23. Zakona o zaštiti i spašavanju i člana 10. Zakona o zaštiti od požara, Federalna uprava civilne zaštite, je prijedlog Federalnog Programa razvoja, uputila Vladi Federacije Bosne i Hercegovine na prihvatanje.

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je na 144. sjednici održanoj 24.05.2018. godine, razmatrala i prihvatila Program razvoja, donošenjem Zaključka V. broj 708/2018 od 24.05.2018. godine, te je predložila Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da donese Program razvoja.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Predstavničkog doma od \_\_\_\_\_. godine i sjednici Doma naroda od \_\_\_\_\_. godine, donio je Program razvoja.

Ovaj Program razvoja objavljen je u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj \_\_\_\_/\_\_\_\_, i isti stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

Na osnovu člana 23. Zakona 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) i člana 10. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 64/09), Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Predstavničkog doma od \_\_\_\_\_. godine i sjednici Doma naroda od \_\_\_\_\_. godine, donosi

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

Program razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2018 – 2025. godine (u daljem tekstu: Program razvoja), predstavlja okvirni i osnovni planski dokument kojim će se u procesu razvoja i izgradnje sistema zaštite i spašavanja i razvoja zaštite od požara i vatrogastva na svim nivoima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine:

- odrediti pravce razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva, kroz provođenje konkretnih akcionih planova u zadatim rokovima,
- uskladiti i funkcionalno objediniti rješenja i nadležnosti subjekata-nosilaca sistema zaštite i spašavanja iz drugih sistemskih zakona, koja se odnose na provođenje preventivnih mjera zaštite i spašavanja i zaštite od požara i mjera za postizanje pripravnosti/ spremnosti u odgovoru na prirodne i druge nesreće kao i na požare otvorenih prostora velikog obima i intenziteta (pomoć, oporavak).

U okviru Programa razvoja, u skladu sa članom 10. Zakona o zaštiti od požara, utvrđena su i pitanja koja se odnose na programiranje razvoja zaštite od požara i vatrogastva, obzirom da se zaštita od požara i vatrogastva na području Federacije Bosne i Hercegovine (na način utvrđen u članu 3. Zakona o zaštiti od požara), organizuje i funkcioniše u okviru jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja koji je uređen Zakonom o zaštiti i spašavanju.

Programom razvoja određena je Politika razvoja (sa vizijom, ciljevima, osnovnim načelima, opredjeljenjima i područjima razvoja) i Strateški pravci razvoja (zasnovani



na viziji i ciljevima određenim u politici razvoja, a koji su razrađeni u Akcionim planovima koji se odnose na oblast zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, zaštite od požara i oblast vatrogastva od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija BiH).

## **A - POLITIKA RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA LJUDI I MATERIJALNIH DOBARA OD PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA I ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

Politikom razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća i zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH (u daljem tekstu: Politika razvoja) utvrđuje se politika, vizija, ciljevi, osnovna načela i opredjeljenja i područje razvoja, te strateški pravci razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, koji su zasnovani na viziji i ciljevima određenim u Programu razvoja, a razrađenim u Akcionim planovima koji se odnose na sve oblasti koje čine sistem zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH.

Prema tome, Program razvoja jeste okvirni i osnovni dokument kojim se omogućava donošenje i provođenje zakona, provedbenih i drugih akata, odlučuje o osnovnim principima i opredjeljenjima, područjima razvoja, akcionim planovima i prioritetima na nivou Federacije BiH, kantona, gradova i općina (u daljem tekstu: JLS).

### **1. Vizija**

Izgrađen efikasan sistem zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva za smanjenje rizika od prirodnih ili drugih nesreća i njihovih posljedica kroz upravljanje i uzajamno djelovanje sa nadležnim ministarstvima i drugim organima uprave u Federaciji BiH, kantonu i JLS, a s ciljem veće sigurnosti građana u Federaciji BiH.

Cilj strateškog razvojnog planiranja je integralni razvoj, pri čemu integralni razvoj ne treba shvatiti kao uporedno ostvarivanje pojedinačnih ciljeva (političko-ekonomskih ili privrednih, socijalno-sigurnosnih ili društvenih i ciljeva zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara), već kao ostvarenje jedinstvenog cilja koji integrira sva tri navedena pojedinačna cilja. To ne znači integrisati tri problema u program, nego integrisati tri problema u jedinstvenu viziju razvoja i iz nje izvedenih ciljeva.

Polazna osnova za izradu Programa razvoja je analiza postojeće situacije i ključnih problema sistema zaštite i spašavanja, a koja se odnosi i na zaštitu od požara i vatrogastvo kao dio tog sistema. Na ovaj način bi se utvrdili budući ciljevi razvoja zaštite i spašavanja, zaštite od požara i vatrogastva, povezujući sadašnjost i budućnost u pravcu ostvarivanja postavljenih ciljeva.

Osloncem na postojeću razvijenost upravnih i operativno-stručnih organa, službi i jedinica civilne zaštite, te osnovnih i dopunskih snaga za vatrogastvo, potrebno je u potpunosti funkcionalno integrisati značajnije elemente sistema zaštite i spašavanja u ministarstvima i drugim organima uprave, naročito u zaštiti od požara i vatrogastvu, zaštiti od poplava i spašavanju na vodi, higijensko-epidemioloških službi, zdravstvenih ekipa u okviru službi hitne pomoći, kapacitete Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, ministarstava unutrašnjih poslova i drugih pravnih lica od značaja za

zaštitu i spašavanje, kako bi se otklonila postojeća nepovezanost i ozbiljnije krenulo u pravcu suštinskih područja zaštite i spašavanja u postizanju pripravnosti/spremnosti za uspješan odgovor na rizike (opasnosti) od prirodnih i drugih nesreća.

### **1.1. Vizija razvoja**

Uspostaviti sistem zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva od općine, grada, kantona do Federacije BiH, koji će štititi i spašavati život i zdravlje ljudi i materijalna dobra od prirodnih i drugih nesreća, sa snažno razvijenim i efikasnim područjem prevencije, odnosno upravljanja i smanjenja rizika od prirodnih i drugih nesreća (katastrofa<sup>1</sup>), kao i razvijenim kapacitetima odgovora na prirodnu i drugu nesreću, što podrazumijeva i razvijanje kapaciteta za efikasno rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara.

### **1.2. Ciljevi razvoja**

Podrazumijevaju mjere i aktivnosti na smanjenju smrtnosti ljudi, broj lica zahvaćenih katastrofama, direktnih ekonomskih gubitaka, štete na kritičnoj infrastrukturi, kao i povećanju dostupnosti sistemima ranog upozoravanja.

Pored prethodno iznešenih elemenata vizije razvoja, a uvažavajući naučene lekcije i iskustva u proteklom periodu, te pojave, događaje i trendove koji imaju ili mogu imati uticaj na organizaciju i funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara, u Programu razvoja za budući period trajanja ovog programa razvoja postavljaju se sljedeći strateški ciljevi:

#### **Strateški cilj 1.**

Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije.

#### **Strateški cilj 2.**

Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa.

#### **Strateški cilj 3.**

Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja.

Očekivani ishodi ovako postavljenih Strateških ciljeva, ogledaju se u znatnom smanjuju rizika od katastrofa i gubitaka života, egzistencije i zdravlja, kao i privredne, fizičke, socijalne, kulturne i ekološke imovine lica, privrednih društava, zajednica i zemlje.

---

<sup>1</sup>Katastrofa predstavlja „Ozbiljan poremećaj u funkcionisanju zajednice ili društva koji uključuje šire ljudske, materijalne, ekonomske i ekološke gubitke i uticaje, a nadilazi sposobnosti pogođene zajednice ili društva da se protiv njega bore korištenjem vlastitih resursa“ (UNISDR terminologija Međunarodne strategije za smanjenje rizika od katastrofa, izdanje 2009. godina).

Za postizanje očekivanog ishoda treba težiti ostvarenju sljedećeg cilja: Spriječiti nove i smanjiti postojeće rizike od katastrofa kroz implementaciju integrisanih i sveobuhvatnih ekonomskih, strukturnih, pravnih, socijalnih, zdravstvenih, kulturnih, obrazovnih, ekoloških, tehnoloških, političkih i institucionalnih mjera koje sprječavaju i smanjuju opasnost od izloženosti i ranjivosti, te povećavaju spremnost za odgovor i oporavak, a samim tim i jačaju otpornost

## 2. Misija

Federalna uprava civilne zaštite u saradnji sa nadležnim ministarstvima i drugim organima uprave u Federaciji BiH, kantonu i JLS provodi aktivnosti zaštite i spašavanja u skladu sa međunarodnim standardima kako bi se svaki građanin osjećao sigurnim a njegova imovina i vrijednosti cjelokupnog društva zaštićene.

Misija Federalne uprave civilne zaštite, je organizovanje upravnih i operativno-stručnih kapaciteta (štabova civilne zaštite, službi zaštite i spašavanja, povjerenika, jedinica civilne zaštite i vatrogastva) svih nivoa vlasti u Federaciji BiH u integrisan i efikasan sistem zaštite i spašavanja, kako bi se adekvatno i pravovremeno upravljalo rizicima od katastrofa, odnosno razvijali kapaciteti za postizanje pripravnosti/spremnosti za uspješan odgovor na prirodne i druge nesreće koje su utvrđene u Procjeni ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća.

Procjenu ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća (u daljem tekstu: Procjena ugroženosti), donijela je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije BiH), svojom odlukom V. broj: 2003/2014 od 13.11.2014. godine.

Navedena misija Federalne uprave civilne zaštite proizilazi iz ustavne i utvrđene nadležnosti i djelokruga rada u skladu sa:

- odredbama Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH” br. 58/02; 19/03; 38/05; 2/06; 8/06; 61/06; 57/09 i 50/11, u daljem tekstu: Zakon o federalnim ministarstvima);
- člana 26. Zakona 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),
- člana 13. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 64/09), te
- odredbama Zakona o deminiranju u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 5/02), koje se odnose na Federalnu upravu civilne zaštite.

Općim zaključcima iz Procjene ugroženosti ukazuje se na neophodnost provođenja planskih preventivnih i operativno-stručnih mjera zaštite i spašavanja od strane organa zakonodavne i izvršne vlasti, pravnih lica i građana<sup>2</sup> (u daljem tekstu: nosioci planiranja), u cilju smanjivanja rizika od prirodnih i drugih nesreća, odnosno izbjegavanja ili ublažavanja posljedica po život i zdravlje ljudi i materijalna dobra.

---

<sup>2</sup>Subjekti koji su nosioci, odnosno izvršioci mjera zaštite i spašavanja.

Pored toga Procjena ugroženosti, je strateška podloga za dimenzioniranje i razvijanje potrebnih kapaciteta upravne i operativno-stručne strukture zaštite i spašavanja (civilne zaštite i vatrogastva), kojima će se osigurati provođenje potrebnih mjera i aktivnosti pripravnosti/spremnosti u odgovoru (pomoć i oporavak) na sve vrste prirodnih i drugih nesreća kojima je izloženo područje Federaciji BiH.

Dakle, Procjena ugroženosti je strateška podloga za ukupno kreiranje sistemskih rješenja kod svih nivoa vlasti u Federaciji BiH kojima će se osigurati:

- 1) smanjenje rizika od prirodnih i drugih nesreća, odnosno izbjeći ili ublažiti posljedice prirodnih i drugih nesreća na život i zdravlje ljudi i materijalna dobra,
- 2) razvoj odgovarajućih kapaciteta za provođenje potrebnih mjera i aktivnosti pripravnosti/spremnosti u cilju što efikasnijeg odgovora na prirodnu i drugu nesreću (pomoć i oporavak),
- 3) povećanje otpornosti zajednice/društva na uticaj prirodne i druge nesreće u cjelini.

U skladu sa navedenim, Procjena ugroženosti je osnov za izradu posebnih programa i projekata razvoja zaštite i spašavanja s ciljem stvaranja uslova za smanjenje ranjivosti i izloženosti ljudi i svih kategorija društvenih vrijednosti uticajima prirodnih i drugih nesreća, kao i izgradnju i razvijanje potrebnih kapaciteta (sistem ranog upozoravanja, materijalno-tehničko opremanje operativnih snaga zaštite i spašavanja, stručno osposobljavanje snaga zaštite i spašavanja i štabova civilne zaštite, edukacija mladih ljudi, razvijanje svjesnosti o kulturi zaštite i spašavanja građana i drugo), kojima će se ići u pravcu smanjivanja rizika od prirodnih i drugih nesreća koje su moguće na području Federacije BiH.

Bosna i Hercegovina opredijeljena je za evropski put i želi postati članicom Evropske unije i NATO saveza, bitno je da poštuje njihove smjernice, preporuke i dokumente iz oblasti zaštite i spašavanja i djeluje u skladu s istima. Neophodno je da Bosna i Hercegovina ima efikasan sistem zaštite i spašavanja u okviru kojeg može pružiti brz i adekvatan odgovor na nesreće, spriječiti ili umanjiti ljudske žrtve i materijalne štete. Strukture zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini ulažu velike napore da ispoštuju utvrđene standarde Evropske unije i NATO-a u oblasti zaštite i spašavanja ali komplikovana organizacija i decentralizovana struktura umanjuju pozitivne efekte.

Održivi razvoj možemo postići samo ako budemo naše razvojne odluke bazirali na informacijama o klimatskim promjenama i riziku od katastrofa, vodeći računa da:

- Razvoj koncepta smanjenja rizika od katastrofa je doveo do današnjeg shvatanja potrebe upravljati rizicima od katastrofa, a ne samo odgovarati na katastrofe.
- Strateški dokumenti su doprinijeli podizanju svijesti, generisanju političke opredjeljenosti i smanjenju gubitaka od katastrofa.
- Smanjenje rizika od katastrofa predstavlja isplativo ulaganje u sprječavanje budućih gubitaka.
- Povećani gubici uzrokovani katastrofama u Bosni i Hercegovini tokom posljednjih decenija, prouzrokovanim uticajem na klimatske promjene i manifestovanim učestalijim ekstremnim klimatskim uslovima (poplave iz maja i avgusta 2014. godine), upozoravaju nas da samo odluke donešene na osnovu razmotrenog rizika mogu osigurati održiv razvoj.

### 3. SWOT analiza strateških ciljeva

SWOT analiza svakog definisanog Strateškog cilja, obrađeni su elementi: Snage (S-Strengths), Slabosti (W-Weaknesses), Prilike (O-Opportunities) i Prijetnje (T-Threats) u cilju sagledavanja vanjskih i unutrašnjih faktora koji utiču na stanje i razvojne sposobnosti ove Javne politike.

#### Strateški ciljevi:

**Strateški cilj 1.** Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije.

| SNAGE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | SLABOSTI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Postojanje Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH,</p> <p>Postojanje provedbenih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja,</p> <p>Postojanje Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu Federacije BiH,</p> <p>Postojanje provedbenih propisa iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva,</p> <p>Izrađena i usvojena Procjena ugroženosti ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH,</p> <p>Usvajanje Odluke o postupku ostvarivanja prava na oslobođanje od plaćanja uvozne dažbine na opremu koja se stavlja u slobodan promet za organe civilne zaštite i vatrogastva,</p> <p>Vlada FBiH, u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu, nosilac niza aktivnosti koje mogu rezultirati poboljšanjem opremljenosti,</p> <p>Maksimalno korištenje postojećih kapaciteta, uz poštivanje zakona i podzakonskih akata.</p>                                                                                                                                                           | <p>Općenito nizak stepen razvoja kapaciteta i infrastrukture (nedostatak i zastarjelost sredstava i opreme, te nedovoljna tehničko-tehnološka uvezanost struktura na različitim nivoima),</p> <p>Nedostatak finansijskih sredstava za opremanje i razvoj,</p> <p>Nemogućnost korištenja finansijskih sredstava iz drugih namjenskih fondova EU,</p> <p>Ograničavajuće normativno – pravne odredbe i još uvijek složen postupak javnih nabavki,</p> <p>Nepostojanje trening centara za zaštitu i spašavanje,</p> <p>Infrastruktura (objekti, sredstva, oprema) zaštite i spašavanja mogu biti dodatno ugrožena novom prirodnom ili drugom velikom katastrofom kakva je bila u maju - avgustu 2014,</p> <p>Nepovoljna starosna i kvalitativna struktura uposlenih u službama zaštite i spašavanja na svim nivoima od Federacije, kantona i JLS,</p> <p>Postojeća struktura ljudskih resursa neujednačena na svim nivoima s aspekta stručne sprema i potreba razvoja zaštite i spašavanja, odnosno zaštite od požara i vatrogastva,</p> <p>Česte izmjene zakonskih propisa.</p> |
| PRILIKE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | PRIJETNJE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>Nabavka opreme kroz učešće u zajedničkim projektima sa međunarodnim organizacijama,</p> <p>Nabavka opreme putem donacija,</p> <p>Veće uključivanje uposlenih u razvojne planove,</p> <p>Opremanje kroz projekte EU IPA II,</p> <p>Pridruživanje Mehanizmu civilne zaštite EU i korištenje finansijskih instrumenata pomoći,</p> <p>Prihvaćen Sporazum o saradnji i pridruživanju BiH i EU,</p> <p>Odluka br.1313/2013 Evropskog Parlamenta i Vijeća o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu od 17. decembra 2013. godine,</p> <p>Ulazak u procese EU integracija ili njegov segment o civilnoj zaštiti, tehnička pomoć, IPA, UNDP, TAIEX, i dr.</p> <p>Povezivanje i saradnja sa drugim sličnim institucijama u regiji, Evropi i svijetu,</p> <p>Približavanje Bosne i Hercegovine euro-atlantskim integracijama,</p> <p>Saradnja sa civilnim društvom i akademskom zajednicom,</p> <p>Dostupnost sredstava fondovima koji bi se mogli koristiti za projekte zaštite i spašavanja,</p> <p>Jačanje NVO i realizacija zajedničkih projekata u oblasti zaštite i spašavanja kroz programe, projekte i realizaciju aktivnosti.</p> | <p>Nemogućnost praćenja velike brzine tehnološkog razvoja,</p> <p>Neformiranje odgovarajućih struktura za korištenje opreme,</p> <p>Nedostatak potrebnih ljudskih resursa,</p> <p>Uticaj nepovoljnih političkih prilika na razvoju kapaciteta za zaštitu i spašavanje,</p> <p>Spor razvoj struktura ZIS i ZOP i slaba opremljenost,</p> <p>Nemogućnost potpune implementacije usvojenih lex specialis zakona iz oblasti zaštite i spašavanja,</p> <p>Mogućnost promjene statusa organa uprave za civilnu zaštitu na nivou Federacije i kantona,</p> <p>Loša koordinacija između viših nivoa vlasti i JLS.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

## Strateški cilj 2. Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa

| SNAGE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | SLABOSTI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Postojanje Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH,</p> <p>Donešeni provedbeni propisi,</p> <p>Kontinuirano provođenje obuke formiranih služba zaštite i spašavanja i specijaliziranih jedinica Federacije BiH, u skladu sa utvrđenim propisima,</p> <p>Potpisani sporazumi i memorandum sa susjednim i drugim državama i međunarodnim organizacijama,</p> <p>Ostvarena dobra saradnja i kontakti sa predstavnicima zaštite i spašavanja susjednih i drugih zemalja i međunarodnih organizacija,</p> <p>Kontinuirani rad na širenju saradnje u oblasti zaštite i spašavanja sa drugim državama i međunarodnim organizacijama putem institucija BiH,</p> <p>Dobra iskorištenost projekata iz IPA programa pomoći EU u oblasti civilne zaštite,</p> <p>Dobra iskorištenost projekata iz NATO programa pomoći u jačanju kapaciteta za odgovor na nesreće,</p> <p>Prisustvo visoko obrazovnih kadrova iz svih naučnih oblasti,</p> <p>Ljudski potencijali (iskusna i stručna radna snaga).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>Nedostatak finansijskih sredstava za organizovanje većeg broja vježbi u FBiH i slanje predstavnika – pripadnika zaštite i spašavanja izvan BiH na obuke i vježbe u inostranstvu,</p> <p>Nepostojanje trening centara za zaštitu i spašavanje po međunarodnim standardima,</p> <p>Neprikladnost vježbi realnom stanju na terenu u pogledu konkretne saradnje struktura zaštite i spašavanja u nesrećama,</p> <p>Nepostojanje specijalizirane mješovite jedinice na državnom nivou koja bi djelovala u pružanju pomoći u zemlji i inostranstvu, u skladu sa Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju,</p> <p>Neiskorištavanje utvrđenih naučenih lekcija iz vježbi i ranijih nesreća u praksi,</p> <p>Nepostojanje dovoljno stručnog kadra u institucijama i organima FBiH za poslove zaštite i spašavanja,</p> <p>Slaba saradnja sa NVO iz oblasti zaštite i spašavanja,</p> <p>Nizak nivo znanja i svijesti građana na opasnosti od katastrofa.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| PRILIKE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | PRIJETNJE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p>Učešće predstavnika zaštite i spašavanja iz BiH na obukama, treninzima i vježbama u inozemstvu,</p> <p>Formiranje mješovite specijalizirane jedinice na nivou BiH, koja između ostalog, služi za međunarodnu pomoć,</p> <p>Učešće u naučnim i drugim edukativnim projektima u saradnji sa akademskim, međunarodnim, nevladinim i drugim institucijama i organizacijama,</p> <p>Sticanje znanja putem organizacije redovnog godišnjeg foruma u funkciji Platforme za smanjenje rizika od katastrofa u BiH,</p> <p>Iskorištavanje IPA programa pomoći EU u jačanju odgovora na katastrofe (uspostava interventnih timova po uzorima EU, obuke i vježbe),</p> <p>Sve veći zahtjevi za boljom organizovanijom, opremljenijom i funkcionalnijom civilnom zaštitom,</p> <p>Iskorištavanje drugih međunarodnih programa pomoći u obučavanju i osposobljavanju u zaštiti i spašavanju,</p> <p>Mogućnost daljeg planskog razvoja civilne zaštite, zaštite od požara i vatrogastva, te deminiranja u području prevencije i operative je realna,</p> <p>Vertikalna integracija i poboljšanje saradnje sa višim organima vlasti,</p> <p>Postojanje definisanih uslova za provedbu javno privatnog partnerstva,</p> <p>Otvoravanje novih poslovnih mogućnosti napretkom BiH u procesu pridruživanja EU,</p> <p>Raspoloživost razvojnih fondova: IPA fondovi, strukturalni fondovi EU, fondovi za prekograničnu saradnju, strane ambasade u BiH,</p> <p>Ostvareno bogato iskustvo kroz dosadašnju saradnju, stečena znanja za nove prilike i mogućnosti poboljšanja saradnje,</p> <p>Zajedničko učešće u projektima, posebno sa susjednim državama u slučajevima postojanja rizika sa prekograničnim efektima,</p> <p>Razmjena eksperata i predstavnika odgovarajućih struktura Bosne i Hercegovine sa oglednim sistemima zaštite i spašavanja država u Evropi i šire,</p> | <p>Nepovoljan politički ambijent, nezainteresovanost entitetskih struktura zaštite i spašavanja za veću uvezanost i saradnju,</p> <p>Nastanak prirodne ili druge nesreće velikih razmjera koja bi mogla ugroziti kapacitete i proces obučavanja,</p> <p>Mogućnost napuštanja dostignutih reformi u oblasti zaštite i spašavanja,</p> <p>Moguće smanjenje sredstava posebne naknade 0,5% za zaštitu i spašavanje za Federaciju BiH, Zakon o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti i spašavanju koji je u toku izrade,</p> <p>Mogućnost novog modula organizacije Federalne uprave civilne zaštite u skladu sa Zaključkom Vlade FBiH iz juna 2015. godine,</p> <p>Umanjivanje pomoći za civilnu zaštitu od strane EU,</p> <p>Nemogućnost blagovremene i potpune primjene usvojenih lex specialis Zakona iz oblasti ZIS i podzakonskih akata,</p> <p>Spor razvoj struktura zaštite i spašavanja i slaba opremljenost,</p> <p>Promjene klime - klimatske promjene.</p> <p>Zaostajanje BiH u procesu pridruživanja EU, kašnjenje u dobijanju statusa zemlje- kandidata (nemogućnost korištenja fondova za zaštitu životne sredine i civilnu zaštitu, ekologiju, razvoj ljudskih resursa),</p> <p>Loša koordinacija između viših nivoa vlasti i JLS,</p> <p>Nepoštivanje pozitivnih zakonskih propisa,</p> <p>Neadekvatan pravni i regulatorni okvir za sprječavanje bespravne gradnje,</p> <p>Nezadovoljstvo građana niskim životnim standardom,</p> <p>Neadekvatni procesi u donošenju javnih politika i pravnih akata na višim nivoima vlasti i neadekvatna pravna rješenja.</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>Kreiranje novih zakonskih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja (promjena i prilagođavanje),<br/> Mogućnost učešća predstavnika Bosne i Hercegovine u organima međunarodnih organizacija od značaja za zaštitu i spašavanje,<br/> Dostupnost sredstvima pred pristupnih fondova EU,<br/> Saradnja sa JLS,<br/> Poboljšanje saradnje sa NVO sektorom,<br/> Mogućnost korištenja međunarodnih fondova,<br/> Razvoj volonterizma, posebno kod osoba treće životne dobi i mladih.</p> |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

### **Strateški cilj 3. Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja**

| <b>SNAGE</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>SLABOSTI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Postojanje Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH,<br/> Postojanje provedbenih propisa iz oblasti zaštite i spašavanja,<br/> Postojanje Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu Federacije BiH,<br/> Postojanje provedbenih propisa iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva,<br/> Izrađena i usvojena Procjena ugroženosti ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH,<br/> Usvajanje Odluke o postupku ostvarivanja prava na oslobođanje od plaćanja uvozne dažbine na opremu koja se stavlja u Slobodan promet za organe civilne zaštite i vatrogastva,<br/> Vlada FBiH, u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu, nosilac niza aktivnosti koje mogu rezultirati poboljšanjem opremljenosti,<br/> Maksimalno korištenje postojećih kapaciteta, uz poštivanje zakona i podzakonskih akata,<br/> Dobra saradnja sa kantonalnim upravama za civilnu zaštitu i drugim organizacijama od interesa za ZIS,<br/> Mogućnost daljeg razvoja zaštite od požara i vatrogastva u području prevencije.</p> | <p>Nedonošenje svih podzakonskih propisa utvrđenih Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu zbog čega nije moguće u potpunosti implementirati ovaj zakon,<br/> Zakonska regulativa koja nije usklađena sa propisima EU posebno u dijelu koji se odnosi na UNISDR terminologiju, izradu planskih dokumenata, karti rizika i dr.,<br/> Nedonošenje planskih dokumenata iz oblasti zaštite od požara od strane nadležnih organa u JLS, kantonu i Federaciji BiH (procjena ugroženosti, plan zaštite od požara, program razvoja zaštite od požara i vatrogastva),<br/> Nedonošenje Zakona o šumama na nivou Federacije BiH, kojim se, pored ostalog reguliše obaveza organizovanja i provođenja svih potrebnih preventivnih mjera zaštite šuma od požara od strane vlasnika i korisnika tih prostora, gašenje početnog požara i inspekcijski nadzor nad provođenjem propisanih mjera zaštite od požara, u cilju smanjenja rizika od pojave šumskih požara te direktnih i indirektnih šteta koje nastaju kao posljedica požara,<br/> Općenito nizak stepen razvoja kapaciteta i infrastrukture (nedostatak i zastarjelost sredstava i opreme, te nedovoljna tehničko-tehnološka uvezanost struktura na različitim nivoima),<br/> Nedostatak finansijskih sredstava za opremanje i razvoj,<br/> Ograničena mogućnost korištenja finansijskih sredstava iz drugih namjenskih fondova EU,<br/> Ograničavajuće normativno – pravne odredbe i još uvijek složen postupak javnih nabavki,<br/> Nepostojanje trening centara za vatrogasce,<br/> Infrastruktura (objekti, sredstva, oprema) za vatrogastvo može biti dodatno oštećena novom prirodnom ili drugom velikom katastrofom kakva je bila u maju - avgustu 2014,<br/> Nepovoljna starosna i kvalitativna struktura uposlenih u profesionalnim vatrogasnim jedinicama na svim nivoima od kantona i JLS,<br/> Postojeća struktura ljudskih resursa neujednačena na svim nivoima s aspekta stručne spreme i potreba razvoja zaštite i spašavanja, odnosno zaštite od požara i vatrogastva,<br/> Nerazvijeni kapaciteti inspekcijskih organa nadležnih za oblast zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH (u FUCZ i KUCZ, kao i FMUP-u i KMUP-ovima),<br/> Nema ustanovljenih baza podataka u oblasti zaštite od požara i vatrogastvu,<br/> Nedovoljan broj uposlenih na poslovima zaštite od požara i vatrogastva,</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Nedovoljna informatička obučenosť.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PRILIKE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | PRIJETNJE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>Nabavka opreme kroz učešće u zajedničkim projektima sa međunarodnim organizacijama,</p> <p>Nabavka opreme putem donacija,</p> <p>Veće uključivanje uposlenih u razvojne planove,</p> <p>Opremanje kroz projekte EU IPA II,</p> <p>Pridruživanje Mehanizmu civilne zaštite EU i korištenje finansijskih instrumenata pomoći,</p> <p>Prihvaćen Sporazum o saradnji i pridruživanju BiH i EU,</p> <p>Odluka br.1313/2013 Evropskog Parlamenta i Vijeća o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu od 17. decembra 2013. godine,</p> <p>Ulazak u procese EU integracija ili njegov segment o civilnoj zaštiti, tehnička pomoć, IPA, UNDP, TAIEK, i dr.</p> <p>Povezivanje i saradnja sa drugim sličnim institucijama u regiji, Evropi i svijetu,</p> <p>Približavanje Bosne i Hercegovine euro-atlantskim integracijama,</p> <p>Saradnja sa civilnim društvom i akademskom zajednicom,</p> <p>Dostupnost sredstava fondovima koji bi se mogli koristiti za projekte zaštite i spašavanja,</p> <p>Jačanje NVO i realizacija zajedničkih projekata u oblasti zaštite i spašavanja kroz programe, projekte i realizaciju aktivnosti.</p> <p>Veća podrška od strane Vlade FBiH, vlada kantona, općinskih načelnika i gradonačelnika za razvoj zaštite od požara i vatrogastva,</p> <p>Nastavak dalje harmonizacije propisa iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva,</p> <p>Nove mogućnosti razvoja zaštite od požara i vatrogastva.</p> | <p>Nemogućnost praćenja velike brzine tehnološkog razvoja,</p> <p>Neformiranje odgovarajućih struktura za zaštitu od požara i vatrogastvo – profesionalnih vatrogasnih jedinica na nivou općina/grad i kantona,</p> <p>Nedostatak potrebnih ljudskih resursa u profesionalnim vatrogasnim jedinicama,</p> <p>Uticaj nepovoljnih političkih prilika na razvoja kapaciteta za zaštitu i spašavanje,</p> <p>Spor razvoj struktura ZIS i ZOP i slaba opremljenost,</p> <p>Nemogućnost potpune implementacije lex specialis zakona iz oblasti zaštite od požara i vatrogastvu,</p> <p>Moguća promjena statusa organa uprave za civilnu zaštitu na nivou Federacije BiH i kantona,</p> <p>Loša koordinacija između viših nivoa vlasti i općine/grada,</p> <p>Veliki broj zahtjeva za organizovanom, opremljenijom i učinkovitijom preventivnom zaštitom od požara i vatrogastvom,</p> <p>Nespornost i nemotiviranost uposlenih na kontinuiranu edukaciju i znavljanje znanja, potrebnog za kvalitetnije obavljanje poslova u oblasti vatrogastva.</p> |

Analiza nam je pružila mogućnost da sagledamo koje su naše snage, a koje slabosti, prilike i prijetnje, na osnovu čega smo identificirali strateške pravce budućeg djelovanja, odnosno razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH.

Naše prednosti su postojanje zakona u ovoj oblasti, i to:

- 1) Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća,
- 2) Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu i
- 3) Zakon o deminiranju u Bosni i Hercegovini.

Navedenim zakonima omogućeno je donošenje niza podzakonskih akata, kojima su uređeni pojedini segmenti djelovanja, posebno u slučaju prirodnih ili drugih nesreća.

Federalna uprava civilne zaštite (u daljem tekstu: FUCZ), vrši poslove utvrđene odredbom člana 22. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim organima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 52/09 i 48/11).

U oblasti zaštite i spašavanja FUCZ, vrši poslove utvrđene odredbom člana 26. Zakona 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).



U oblasti zaštite od požara i vatrogastva FUCZ, vrši poslove utvrđene odredbom člana 13. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 64/09).

U oblasti deminiranja i uklanjanja neeksplozivnih ubojnih sredstava FUCZ, vrši poslove utvrđene u Zakonu o deminiranju u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 5/02).

FUCZ ostvaruje dobru saradnju sa nizom institucija i organa od značaja za zaštitu i spašavanje u Bosni i Hercegovini i inostranstvu, što omogućava učešće u zajedničkim projektima, vježbama i obukama, te pristup različitim fondovima finansiranja. Velika šansa za Bosnu i Hercegovinu, koju treba što prije iskoristiti, je pridruživanje Mehanizmu civilne zaštite Evropske unije i korištenje finansijskih instrumenata pomoći. Potpisivanje Sporazuma između Evropske unije i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, prema zahtjevu Evropske unije, zavisi od implementacije pripremnog programa civilne zaštite za Bosnu i Hercegovinu, zašto su krajem 2015. godine odobrena finansijska sredstva od 2,5 miliona eura za namjenski program „civilne zaštite BiH“ IPA II.

Potrebno je uložiti maksimalne napore da što prije dođe do potpisivanja niza sporazuma, što bi dalo dodatni podsticaj za jačanje i unapređenje zaštite i spašavanja, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u Federaciji BiH.

Pored toga, na putu približavanja Evropskoj uniji, za Bosnu i Hercegovinu je od posebnog značaja dokument Evropskog partnerstva, kojim su definisani elementi saradnje između Evropske unije i Bosne i Hercegovine i utvrđeni prioriteti koji se odnose na institucije i organe Federacije BiH i Bosne i Hercegovine. Dokument je obavezujući i predstavlja ključni referentni dokument u cjelokupnom procesu stabilizacije i pridruživanja, sve dok Bosna i Hercegovina ne dobije status kandidata.

Ovim dokumentom su definisani elementi saradnje između Evropske unije i Bosne i Hercegovine i utvrđeni prioriteti koji se odnose na institucije i organe Federacije BiH i Bosne i Hercegovine.

U Trogodišnjem planu rada FUCZ, planirano je da se nastavi sa daljom izgradnjom i jačanjem modernog sistema zaštite i spašavanja, koji može adekvatno odgovoriti potrebama u eventualnim prirodnim ili drugim nesrećama.

### **3.1. Strateški ciljevi**

Na osnovu prethodne analize, utvrđena su tri strateška cilja i to:

Strateški cilj 1. Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije,

Strateški cilj 2. Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa i

Strateški cilj 3. Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja.

Navedeni strateški ciljevi su razrađeni u okviru programa, projekata i planiranih aktivnosti, koji su utvrđeni ovim Programom razvoja, a u službi su ostvarenja obaveza federalnih ministarstava i drugih organa Federacije BiH, koji općenito imaju svoju ulogu u zaštiti i spašavanju i provođenju mjera zaštite i spašavanja.

To nije lak zadatak, ali zahvaljujući našim snagama, slabosti se mogu dobrim dijelom prevazići, a navedene prilike iskoristiti kako bi se umanjile evidentirane prijetnje iz ove analize. Na prijetnje teško možemo uticati, ali ih zajedničkim naporima možemo ublažiti.

Iz prethodne analize se može zaključiti da kod svih strateških ciljeva snage nadilaze slabosti, što je dobra osnova da u narednom periodu uspješno realizujemo utvrđene strateške ciljeve.

### **3.2. Zaključno razmatranje**

Program razvoja će se realizovati kroz strateške planove Federalne uprave civilne zaštite i planove federalnih ministarstava i drugih organa Federacije BiH, odnosno kroz godišnju realizaciju i procjenu provedenih aktivnosti i globalnog napretka.

Federalna uprava civilne zaštite će, shodno utvrđenim ovlaštenjima u Zakonu o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća i drugim podzakonskim aktima, pratiti i koordinirati realizaciju ovih aktivnosti i o tome redovno informisati Vladu Federacije BiH i predlagati naredne mjere i aktivnosti.

## **4. Osnovni principi i opredjeljenja**

Svi oblici zaštite i spašavanja, uključujući i zaštitu od požara i vatrogastva, moraju se provoditi u skladu sa principima međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava o zaštiti ljudi, životinja, kulturnih dobara i okoliša od opasnih uticaja prirodnih i drugih nesreća, te opasnih uticaja od nesreća uzrokovanim požarom, a sve u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama:

- Ženevskom konvencijom o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba iz 1949. godine, kao i Dopunskim protokolom o Ženevskim konvencijama iz 1977. godine,
- Konvencijom o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanih sukoba iz 1954. godine,
- Drugim protokolom o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanih sukoba iz 1999. godine,
- Konvencijom o zabrani upotrebe sredstava za promjenu okoline u vojne i druge neprijateljske svrhe iz 1976. godine,
- Dopunskim protokolom ženevskih konvencija i preporuka u svijetu prihvaćene Rezolucije 46/182 iz 1991. godine o jačanju i koordinaciji humanitarne pomoći UN koja uključuje glavne principe provođenja humanitarne pomoći UN i zemalja članica i preporuke u provođenju specifičnih mjera prevencije i pripravnosti za brz i koordiniran odgovor u prirodnim i drugim nesrećama, kao i
- Neobavezujućih preporuka iz Osla, koje obuhvaćaju principe, mehanizme i procedure koje se odnose na djelovanje vojno-civilnih snaga u mirnodopskim prirodnim i drugim nesrećama i

- Principima proisteklim iz Zakona o zaštiti i spašavanju, Zakona o zaštiti od požara i drugim propisima iz ove oblasti.

Na osnovu navedenog, osnovna opredjeljenja u oblasti zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva su:

- 1) Svaki građanin ima pravo na zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara, ako je zbog toga ugrožen njegov život, zdravlje i imovina.
- 2) U slučaju prirodne i druge nesreće i požara, zaštita i spašavanje ljudskih života ima prednost pred svim drugim zaštitnim i spasilačkim djelatnostima.
- 3) Svako fizičko i pravno lice ima pravo i obavezu samostalno i skupa sa drugima provoditi zaštitu od prirodnih i drugih nesreća i zaštitu od požara.
- 4) U slučaju prirodne i druge nesreće svako je dužan pomagati u okviru svojih mogućnosti i sposobnosti. Čovjeku koji je u životnoj opasnosti svako mora priteći u pomoć ukoliko na taj način ne ugrožava svoj život ili zdravlje. Ako ne može pomoći treba o tome hitno obavijestiti operativni centar civilne zaštite ili odgovarajuću upravu civilne zaštite u kantonu i službu civilne zaštite JLS, ili za pomoć se pobrinuti na drugi način.
- 5) U slučaju požara svaki punoljetni građanin dužan je pristupiti gašenju početnog požara u okviru svojih mogućnosti i sposobnosti ukoliko na taj način ne ugrožava svoj život ili zdravlje, što se odnosi na pružanje pomoći drugom licu koji je u životnoj opasnosti od posljedica požara.
- 6) Svaki punoljetni građanin ukoliko ne može pomoći u spašavanju života ili gašenju početnog požara, dužan je o tome hitno obavijestiti nadležni operativni centar civilne zaštite, odnosno tražiti pomoć od nadležne profesionalne vatrogasne jedinice.
- 7) Sve aktivnosti vezane za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara su humanitarne i nadpolitičke prirode.
- 8) Federacija BiH, kantoni i jedinice lokalne samouprave organizuju zaštitu od prirodnih i drugih nesreća i zaštitu od požara kao jedinstven sistem zaštite i spašavanja u Federaciji BiH.
- 9) Kantoni i jedinice lokalne samouprave su direktno odgovorni za provođenje zaštite i spašavanja i provođenja zaštite od požara na svom području, a jedinstveno funkcionisanje te zaštite na cijelom području Federacije BiH, osigurava Federacija BiH.
- 10) Preventivne mjere moraju imati prednost nad svim oblicima planirane zaštite od prirodnih i drugih nesreća i zaštite od požara.
- 11) Građanima moraju biti dostupne informacije o opasnostima, zaštiti i mogućnostima njihovog učestvovanja u odlučivanju o načinu ostvarivanja zaštite od prirodnih i drugih nesreća.
- 12) Građanima moraju biti dostupne informacije o rizicima i opasnostima od požara, preventivnim mjerama zaštite te načinima i sredstvima za gašenje početnog požara.
- 13) Od poznatih rizika, po pravilu, treba se zaštititi.
- 14) Organizovane snage zaštite i spašavanja u ratu obavezne su pomoći u provođenju humanitarnih principa određenih Ženevskim konvencijama.
- 15) Podaci o rizicima i opasnostima, planovima, mjerama i aktivnostima za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara su javni.

- 16) Svaki punoljetni građanin mora obavijestiti najbliži operativni centar civilne zaštite, policiju, odgovarajuću službu ili upravu civilne zaštite o svakoj opasnosti ili prirodnoj i drugoj nesreći odmah kada je uoči ili za nju sazna.
- 17) U skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju svako fizičko i pravno lice odgovorno je za provođenje zaštite i spašavanja u slučaju prirodnih i drugih nesreća.
- 18) U skladu sa Zakonom o zaštiti od požara svaki vlasnik ili korisnik građevine i prostora i upravitelj stambenog objekta odgovoran je za zaštitu od požara u tim građevinama, prostorima i objektima.
- 19) Odgovorna lica za organizovanje zaštite od požara, dužni su pravovremeno izvršiti sve predviđene mjere zaštite svojih građevina/objekata i zaposlenika od eventualnog nastanka požara kroz provođenje preventivnih mjera zaštite od požara, kao i obuke u oblasti zaštite od požara, na način propisan u odredbama Zakona o zaštiti od požara.
- 20) JLS putem operativnih centara civilne zaštite i sredstava javnog informisanja dužni su obavijestiti stanovništvo o opasnostima, načinu zaštite i upoznati ih sa planovima zaštite i spašavanja, planovima zaštite od požara i pravilima ponašanja u slučaju prirodne i druge nesreće i požara.
- 21) Fizička i pravna lica dužna su pravovremeno izvršiti sve predviđene mjere zaštite svojih objekata i zaposlenika od eventualnog nastanka prirodne ili druge nesreće kroz provođenje mjera zaštite i spašavanja propisanih u odredbama Zakona o zaštiti i spašavanju, kao i osiguranja imovine kod nadležnih osiguravajućih kuća. Eventualnu pomoć u saniranju nastalih šteta mogu tražiti od drugih fizičkih i pravnih lica tek ako su proveli prethodne aktivnosti.
- 22) Organizacija i provođenje preventivnih mjera zaštite od požara i potrebe razvijanja mjera pripravnosti i spremnosti u odgovoru na pojave požara, zasnivaju se na procjenama ugroženosti od požara i planovima zaštite od požara u JLS i kantonima, kao i materijalnim, kadrovskim i drugim mogućnostima kojima raspolaže JLS, odnosno kanton.
- 23) Priprema sistema zaštite i spašavanja zasniva se na prilagođavanju organizacije materijalnim i ljudskim mogućnostima posebno u jedinicama lokalne samouprave i kantonima, te razvijenosti kritične infrastrukture i stepenu osjetljivosti na pojedine vrste opasnosti.
- 24) JLS u slučaju prirodne nesreće ili požara, prvo upotrebljava svoje snage i sredstva za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara. U slučaju kada zbog velikog obima nesreće i intenziteta požara snage i sredstva JLS nisu dovoljne, ugrožena JLS traži pomoć od susjednih JLS. Ako i njihova pomoć nije dovoljna, ugroženoj jedinici JLS pomoć dodjeljuje kanton, Federacija BiH i Bosna i Hercegovina u skladu sa mogućnostima i propisanim procedurama za traženje/pružanje pomoći u gašenju požara.
- 25) Zračne snage (helikopteri), kao i druge snage kojima raspolažu Oružane snage Bosne i Hercegovine mogu se upotrijebiti za zaštitu i spašavanje i gašenje požara otvorenih prostora na području JLS i kantona u Federaciji BiH, kada raspoloživi civilni resursi nisu dovoljni za brzo i efikasno izvođenje akcija zaštite i spašavanja i gašenja požara u skladu sa odredbama Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 88/05) i podzakonskim propisima (Standardne operativne procedure i drugi) koji se odnose na pitanje pružanja pomoći civilnim vlastima.

- 26) Upotreba snaga i sredstava u slučaju prirodne i druge nesreće mora biti dovoljna i ekonomična u razmjeru sa ugroženošću, odnosno posljedicama prirodne i druge nesreće.
- 27) Izvođenje akcija zaštite i spašavanja zasniva se na obaveznom provođenju odluka nadležnih štabova civilne zaštite. Ako kojim slučajem bude razumno da odluka upućuje na vršenje kaznenog djela ili kršenje međunarodnog humanitarnog prava, niko nije obavezan i ne smije provoditi takvu odluku.
- 28) Svaki ovlašteni pripadnik civilne zaštite, komandant, šef službe, odnosno vođa grupe i spasilac mora znati ko je njegov nadređeni.
- 29) Da bi spriječili ili bar ublažili posljedice prirodnih i drugih nesreća i posljedice požara treba brzo reagovati i efikasno djelovati. Zbog toga, snage za zaštitu i spašavanje kao i osnovne i dopunske snage za vatrogastvo moraju biti organizovane, opremljene i osposobljene tako da se u slučaju prirodne i druge nesreće odnosno požara mogu odazvati u što kraćem roku.
- 30) Snage i sredstva za zaštitu i spašavanje organizuju se zavisno od procjene ugroženosti i usklađene potrebe na nivou JLS, kantonalnom, federalnom i državnom nivou.
- 31) Službe zaštite i spašavanja organizuju se za obavljanje onih zadaća zaštite i spašavanja za koje nisu razvijeni kapaciteti u okviru redovne djelatnosti ministarstava i drugih organa uprave u službama JLS, institucijama, zavodima, ustanovama, javnim preduzećima, postojećim dobrovoljnim ili profesionalnim spasilačkim službama.
- 32) Jedinice civilne zaštite i vatrogasne jedinice organizuju se po prostornom i funkcionalnom principu, a mogu i u kombinaciji oba principa.
- 33) Kod organizovanja i provođenja zaštite i spašavanja i zaštite od požara u principu se koriste postojeći konceptualni materijalni i drugi resursi, ali i prepoznati kapaciteti strukovnih organizacija, udruženja građana i organizacija civilnog društva.
- 34) Pripadnici snaga za zaštitu i spašavanje i pripadnici osnovnih i dopunskih snaga za vatrogastvo imaju pravo na zaštitu pri radu za što su odgovorni njihovi osnivači. Za provođenje propisanih mjera za zaštitu i zdravlje na radu brinu se organi koji direktno komanduju određenim jedinicama, službama i svim drugim snagama u operativnoj situaciji.
- 35) Rješenja i postupci iz planova zaštite i spašavanja i planova zaštite od požara moraju biti jednostavni, jasni i razumljivi i prethodno simulirani kroz oblike obuke radi provjere valjanosti i hitnosti, s čime moraju biti upoznati svi činioci njihove izvedbe.
- 36) Korištenje preventivnog pristupa podrazumijeva ostvarivanje priprema za provođenje mjera zaštite i spašavanja i mjera zaštite od požara koje imaju nezamjenjivu ulogu. Skupe, a efikasne mjere ne smiju biti izgovor niti razlog odlaganja njihove realizacije od nosilaca planiranja za slučajeve kada postoji opasnost od velike ili nepopravljive štete.
- 37) Za svako fizičko ili pravno lice koje je namjerno ili nepažnjom uzrokovalo ugroženost zbog koje su nastali troškovi dodatnog provođenja mjera, odnosno koja su uzrokovala naknadnu štetu, primjenjuju se odredbe Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list RBiH“, br. 2/92, 13/93 i 13/94 i „Službene novine Federacije BiH“, br. 29/03 i 42/11)
- 38) Od poznatih rizika, po pravilu, treba se zaštititi.

- 39) Država i svi nivoi vlasti, po pravilu, brinu za pomoć, odnosno socijalnu zaštitu samo onim pojedincima koji je sami sebi ne mogu osigurati.
- 40) Pomoć u slučaju prirodne ili druge nesreće je, po pravilu, besplatna.
- 41) Bosna i Hercegovina i Federacija BiH osiguravaju učestvovanje snaga za zaštitu i spašavanje u međunarodnim humanitarnim spasilačkim akcijama što zahtijeva usvajanje jedinstvenih standarda i postupaka na području organizovanosti, provođenju, opremljenosti i osposobljenosti snaga, međunarodnoj razmjeni podataka, obavješćavanjem drugih država o opasnostima, potpisivanjem odgovarajućih ugovora i sporazuma.

## **5. Područja razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva**

Planiranje razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva za upravljanje rizikom/smanjenje rizika i razvijanje postojećih i izgradnju novih kapaciteta za postizanje pripravnosti/spremnosti u odgovoru na katastrofu je izvodljiv i isplativ način da se osigura organizovanje i funkcionisanje preventivne zaštite, kao i efikasno suprostavljanje/borbu protiv katastrofa u uslovima kada se ona dogodi.

Brzo i efikasno djelovanje operativnih snaga zaštite i spašavanja i osnovnih i dopunskih snaga za vatrogastvo, uz dobro provedenu saradnju i koordinaciju svih aktera koji učestvuju u rukovođenju i akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara, može smanjiti opasnost (gubitak života, mogućnost ozlijede ili oštećenja kao posljedica katastrofe).

Programom razvoja uspostavlja se međuresorna saradnja nosilaca planiranja, veza između različitih stručnih profesionalnih i dobrovoljnih grupa i ukazuje na elemente njihovog zakonskog i funkcionalnog djelovanja kako bi se utvrdio pravac i smjer djelovanja za upravljanje rizikom/smanjenje rizika i izgradnju postojećih i novih kapaciteta pripravnosti/spremnosti društvene zajednice u odgovoru na katastrofe izazvane prirodnim, tehničko - tehnološkim i drugim opasnostima.

Treba napomenuti da se ne očekuje da će Program razvoja omogućiti upravljanje i operativni razvoj namjenskih kapaciteta zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva u slučaju prirodnih i drugih nesreća, ali se očekuje da će odrediti smjer i pravac izgradnje i integrisanja elemenata u jedinstven sistem zaštite i spašavanja koji omogućuje vladama, organizacijama, zajednicama i ovlaštenim pojedincima i građanima da brzo i efikasno odgovore na prirodne i druge nesreće.

Uticaji prirodnih i drugih nesreća razlikuju se po načinu iskazivanja, nivoima i vrsti izazvanih oštećenja, geografskom obimu, rasporedu izazvanih šteta i stepenu upozorenja koji se može očekivati.

Međutim, načini odgovora, uključeni nosioci planiranja (ministarstva i drugi organi uprave), sektori-oblasti, resursi koji se koriste, protok informacija, način ostvarivanja komunikacijsko-informacijske podrške u rukovođenju akcijama i druge komponente odgovora društvene zajednice na pojave požara imaju jasne uloge.

Razvoj zaštite i spašavanja suštinski treba biti usmjeren u pravcu smanjivanja rizika od katastrofa i postizanju uspješnog/efikasnog odgovora na katastrofu (spašavanje života, stavljajući prije svega akcent na djecu i ranjive kategorije društva, briga za beskućnike ostvarivanje mjera oporavka i održanje kontinuiteta efikasnog upravljanja katastrofom na pogođenom području), a u cilju unapređenja stepena pripremljenosti za odgovor na eventualne buduće katastrofe.

Isto tako, integriranjem mjera smanjenja rizika od katastrofa, žene i lica s invaliditetom bi trebala javno voditi i promovisati rodno ravnopravne univerzalno dostupne pristupe u toku faza odgovora i obnove.

Programom razvoja omogućava se godišnje planiranje, izrada planova zaštite i spašavanja i zaštite od požara na osnovu odgovarajućih podataka iz Procjene ugroženosti, nadzor i odgovornost nad provođenjem i kontinuirana nadgradnja postojećih rješenja u odnosu na promijenjene okolnosti, koje su od značaja za zaštitu, kao i izgradnju potrebnih ljudskih, materijalno - tehničkih i drugih kapaciteta u odgovoru na katastrofe.

S tog stajališta, kreiranjem budućih politika upravljanja odnosno smanjenja rizika od katastrofa, ključne su za osiguranje održivog razvoja i privrednog rasta Federacije BiH, kantona, JLS.

Odlučivanje o Programu razvoja u Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine jeste čin postizanja "službenog vlasništva" najvišeg organa zakonodavne vlasti u Federaciji BiH nad ovim dokumentom. To je najbolja garancija značenja ovog dokumenta i zahtjev za visokim nivom transparentne provedbe programskih obaveza.

Nadležne institucije u vezi sa potpisanim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji imaju permanentnu obavezu trajnog angažmana na uspostavljanju kvalitetnog, dugoročnog sistema planiranja i spremnosti za odgovor na rizike i katastrofe.

Operativno djelovanje kao odgovor na nesreće zastupljeno je na lokalnom nivou u JLS uz koordinaciju sa višim nivoima kao što su kanton ili Federacija BiH.

Sistem zaštite i spašavanja je interdisciplinaran i zahtjeva vrlo stručan pristup, korištenje naučno istraživačkih projekata kao i primjenu dosadašnjih iskustava u zaštiti i spašavanju od prirodnih ili drugih nesreća u zemlji, susjednim zemljama i široj regiji.

Program razvoja ima funkciju „Strategije za smanjenje rizika od katastrofa“, čija izrada je zakonska obaveza, a i obaveza svih koje su prihvatili Sendai deklaraciju 2015. godine.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Okvir za smanjenje rizika od katastrofa iz Sendaija za period 2015–2030. usvojen je na Trećoj svjetskoj konferenciji UN-a koja je održana u Sendaiju, Japan, 18. marta 2015. godine.

Prema ovoj deklaraciji potrebno je integrisati smanjenje rizika od katastrofa, na odgovarajući način, u razvojne politike i planiranje na nivou vlada, uključujući strategije o smanjenju siromaštva, kao i sektorske i multi-sektorske politike i planove.

Pored toga, potrebno je usvojiti ili, gdje je neophodno modificirati legislativu koja će podržati smanjenje rizika kao i mehanizme koji će pospješiti i promovisati inicijative za realizaciju aktivnosti na smanjenju i predupređenju rizika od katastrofa.

Obaveze u Sendai deklaraciji 2015. godine, između ostalih su i sljedeće aktivnosti:

- Usvojiti jedinstvenu terminologiju koja se odnosi na smanjenje rizika od katastrofa (UNISDR terminologiju);
- Uspostaviti bazu podataka (statističke informacije, podaci o mapiranju rizika, rizicima od katastrofa, utjecaju i gubicima);
- Donijeti jedinstvenu metodologiju za procjenu rizika i izradu planova zaštite i spašavanja;
- Donijeti strategiju smanjenja rizika od katastrofa u skladu sa klimatskim promjenama koje imaju štetne posljedice po okoliš, zemljište, sigurnost hrane i sl.;
- Osnovati fond za slučaj katastrofa u cilju odgovora i oporavka od katastrofa;
- Uspostaviti efikasan mehanizam koordinacije u katastrofama;
- Usvojiti relevantne međunarodne pravne instrumente vezane za smanjenje rizika od katastrofa i osigurati mehanizme za njihovu implementaciju;
- Donijeti planove obuke za jedinice lokalne samouprave, kantone i Federaciju BiH za upravljanje i smanjenja rizika od katastrofa;

Federacija BiH je izložena mnogobrojnim rizicima nastanka prirodnih ili drugih nesreća.

Poplave su najčešća prirodna nesreća u Federaciji BiH, a javljaju se najmanje jednom godišnje, uz značajne materijalne štete.

Federacija BiH je krajem 2010. godine i u maju - avgustu 2014. godine, imala najveću količinu padavina zabilježenu u posljednjih 100 godina, što je rezultiralo ogromnim poplavama na većem dijelu Federacije BiH.

Klizišta i odroni koji su izazvani velikim padavinama obično se javljaju zajedno sa poplavama i imaju katastrofalne posljedice po stanovništvo, što se pokazalo u posljednjim poplavama u periodu maj - august 2014. godine, kada su čitava naselja uslijed pokrenutih klizišta morala biti iseljena i kada je na desetine porodica ostalo bez svojih kuća.

Šumski požari takođe, izazivaju svake godine velike materijalne štete. S obzirom da je najveći uzročnik požara ljudski faktor, pažnju i aktivnost treba usmjeriti na preventivno djelovanje obavještavanja javnosti o izvorima opasnosti od požara na otvorenom prostoru i kaznenim mjerama koje se odnose na paljenje vatre na otvorenom prostoru u blizini šuma, podizanja svijesti o opasnostima od požara itd.



To je proces koji obuhvata prevenciju sa posebnim akcentom na sistem praćenja i ranog upozoravanja, ublažavanje posljedica nesreće i spremnost na efikasan odgovor.

Iskustvo pokazuje da je potrebno ojačati spremnost na katastrofe za efikasniji odgovor i osigurati postojanje kapaciteta za efikasan oporavak. Katastrofe su pokazale da oporavak, sanacija i faza obnove, pripremiti prije same katastrofe, predstavljaju priliku za primjenu načela bolje gradnje integrisanjem mjera smanjenja rizika od katastrofa.

Koncept strateškog programiranja i planiranja razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva se stručno, metodski i logički podrazumijeva u okviru dvije faze i u četiri međusobno povezana područja razvoja i to:

### **Faza smanjenja rizika koji prethodi prirodnoj i drugoj nesreći**

- Prevencija od prirodnih i drugih nesreća i ublažavanje kao dio područja prevencije;
- Pripravnost/spremnost za odgovor na prirodne i druge nesreće;

### **Faza odgovora i oporavka nakon prirodne ili druge nesreće obuhvaća:**

- Odgovor/ pomoć;
- Oporavak.

## **5.1. Faza smanjenja rizika koji prethodi prirodnoj ili drugoj nesreći**

### **5.1.1. Prevencija od prirodnih i drugih nesreća**

Prevencija kao razvojno područje zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva jeste centralna tačka aktivnosti nosilaca planiranja (institucija javne vlasti, pravnih lica i građana) u pripremama društvene zajednice za odgovor na izazove prirodnih i drugih nesreća.

Cilj prevencije od prirodnih i drugih nesreća u djelokrugu rada i odgovornosti svih nosilaca planiranja je sprječavanje, onemogućavanje i smanjenje rizika i izvora ugrožavanja, te sprječavanje i ublažavanje posljedica po život i zdravlje ljudi i materijalnih dobara od tih nesreća.

Nadležna ministarstava i drugi organi uprave u Federaciji BiH, kantonu i JLS, dužni su u skladu sa vrstom djelatnosti koju obavljaju i procesom rada planirati i provoditi prevenciju od prirodnih i drugih nesreća jednako kao i građani, strukovna udruženja građana, organizacije civilnog društva i druge organizacije u skladu sa njihovom djelatnosti, zakonima i podzakonskim propisima donesenim na osnovu zakona.

Planiranje mjera prevencije ostvaruje se kroz programe i planove zaštite i spašavanja, opća akta i druga dokumenta u okviru razvojnih ciklusa za pojedine djelatnosti u kontekstu sljedećih aspekata:

- 1) planiranje održivog razvoja društvene zajednice na svim nivoima državne strukture;

- 2) politika upravljanja rizikom;
- 3) zakonodavstvo o zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara i vatrogastvu;
- 4) planiranje u zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara (planovi zaštite i spašavanja i planovi zaštite od požara).

Provođenje mjera prevencije u zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara i vatrogastvu oslonjeno je na područja rada nosilaca planiranja i uređuje se zakonima.

Provođenje preventivnih mjera, u skladu sa zaključcima iz Procjene ugroženosti, naročito je važno u oblasti:

- zakonodavstva;
- zaštite zdravlja ljudi (epidemije);
- planiranja prostornog razvoja, građenja i urbanizma (izrada dokumenata prostornog uređenja Federacije BiH – prostornog plana, prostorni plan područja posebnih obilježja, zaštita od zemljotresa, rušenja, odrona, klizanja i sljeganja tla);
- zaštite okoliša, šuma i voda, bilja i biljnih proizvoda (upravljanje otpadom, biljne bolesti i štetočine, zaštita prirodnog i kulturno historijskog naslijeđa od požara, poplave, prelijevanje brana na akumulacijama, protivgradna zaštita, oluja i mraz);
- energetike, rudarstva i industrije (rudarske nesreće, eksplozije plinova i opasnih materija, industrijskih i drugih nesreća);
- zaštite od požara i vatrogastva (zaštita šuma od požara, zaštita od tehničko-tehnoloških eksplozija i dr.);
- zaštite životinja i namirnica životinjskog porijekla (epizootije, zoonoze);
- radijacione, hemijske i biološke zaštite (radijaciono i drugo onečišćenje zraka, vode i tla);
- saobraćaja i komunikacija u drumskom, željezničkom, zračnom i saobraćaju na vodi.

Pored toga, provođenje preventivnih mjera zaštite i spašavanja naročito je važno za smanjenja rizika od mina i neeksplozivnih ubojnih sredstava, kao i za smanjenje rizika od visokog snijega i velikih snježnih nanosa.

#### **5.1.1.1. Ublažavanje**

Učinci prirodne i druge nesreće proizvode direktne i indirektne posljedice po život i zdravlje ljude, materijalna dobra i okoliš (društvenu zajednicu), zaustavljanje jednih ne znači da druge neće nastaviti štetno djelovati.

Štetni uticaji opasnosti često se ne mogu spriječiti u potpunosti, ali njihova razmjera ili ozbiljnost može se znatno umanjiti ili ograničiti različitim aktivnostima.

Mjere ublažavanja uključuju inženjerske tehnike i gradnju otpornu na opasnosti, kao i unaprjeđenje politika zaštite okoline i svijesti javnosti.

Razvojna orijentacija na ovom području uglavnom podrazumijeva stručne mjere usmjerene na smanjenje sila udara, rušilačkog djelovanja prirodne ili druge nesreće po državu, Federaciju BiH, kantone, JLS, ljude i materijalna dobra.

Područje ublažavanja u suštini predstavlja, nastavak pojačane prevencije primjenom konkretnih mjera i aktivnosti, koje se dijele na: strukturalne i nestrukturalne mjere.

Strukturalne i nestrukturalne mjere:

- Strukturalne mjere su sve fizičke konstrukcije namijenjene smanjenju ili izbjegavanju mogućih uticaja opasnosti, ili primjena inženjerskih tehnika da bi se dobile izdržljive strukture ili sistemi otporni na opasnosti.
- Nestrukturalne mjere su sve mjere koje ne podrazumjevaju fizičku izgradnju a koje koriste znanje, praksu ili dogovor na temu smanjenja rizika i uticaja, posebno u formi politika i zakona, podizanja svijesti javnosti, obuke i edukacije.

#### **5.1.2.1. Strukturalne mjere**

Strukturalne mjere ublažavanja direktno su u funkciji efikasne zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara i zaštite od požara i vatrogastva i razvijaju se na osnovu:

- odgovarajućeg prostornog planiranja,
- procjene fizičkih sila koje mogu nastati potencijalnim opasnostima od prirodnih nesreća,
- planiranja i analize mjera da bi se odoljelo takvim fizičkim silama,
- građenja sa odgovarajućom kontrolom i nadzorom.

#### **5.1.2.2. Nestrukturalne mjere**

Uobičajene nestrukturalne mjere ublažavanja su:

- razvoj zakonskog okvira,
- finansijski poticaji usmjereni na promovisanje strukturalnih mjera ili ublažavanja,
- tehnička pomoć, olakšice pri osiguranju imovine i lica, porezne olakšice itd.,
- obuka i obrazovanje,
- izgradnja i razvoj upravnih i stručnih institucija,
- instaliranje sistema za operativne centre civilne zaštite,
- svjesnost javnosti.

Navedenim preventivnim mjerama doprinosi se kvalitetu izgradnje objekata koji će biti otporni na sile izazvane prirodnim nesrećama što će omogućiti:

- izgradnju građevina koje će biti otporne na fizičke sile izazvane prirodnim nesrećama (zemljotres, poplava, snježni nanosi, jaki vjetrovi, klizišta itd.),
- ojačavanje postojećih građevina da bi ih učinili otpornijim na fizičke sile prirodnih nesreća.

#### **5.1.3. Ulaganje u smanjenje rizika od katastrofa za otpornost**

Javna i privatna ulaganja u prevenciju i smanjenje rizika od katastrofa kroz strukturalne i nestrukturalne mjere su od presudnog značaja za poboljšanje

privredne, društvene, naučne i kulturne otpornosti lica, zajednica, zemalja i njihove imovine, kao i okoliša.

Ova ulaganja mogu biti pokretači inovacija, rasta i otvaranja novih radnih mjesta. Takve mjere su isplative i ključne u spašavanju života, sprječavanju i smanjenju gubitaka i osiguravanju efikasnog oporavka i sanacije.

#### **5.1.4. Pripravnost / spremnost za odgovor na prirodne i druge nesreće**

U odnosu na probleme upravljanja prirodnim i drugim nesrećama u svim fazama, područje razvoja pripravnosti/spremnosti države ili društvene zajednice međusobno je uslovljeno postizanjem stanja boljeg od prethodnog ili zatečenog u odnosu na probleme upravljanja prirodnim i drugim nesrećama u svim fazama. Faze upravljanja u prirodnim i drugim nesrećama u principu trebaju biti poistovjećene razvojnim područjima zaštite i spašavanja kako bi se osigurala efikasnost sistema zaštite i spašavanja.

Zahtjevom za postizanjem pripravnosti/spremnosti kao razvojnim područjem zaštite i spašavanja omogućuje se nosiocima planiranja u Federaciji BiH, kantonima, JLS, organizacijama civilnog društva, udruženjima građana i pojedincima, brzo i efikasno djelovanje u odgovorima na izazove prirodnih i drugih nesreća.

Razvoj područja pripravnosti zasniva se na planskom pristupu kojim se povezuju svi aspekti zakonskih područja rada nosilaca planiranja, naročito vlada, ministarstava i drugih organa uprave u postizanju pretpostavki za upravljanje u situacijama prirodnih i drugih nesreća.

Institucije pravnog sistema su zakonski, prema definiciji, odgovorne za očuvanje stabilnosti i vitalnosti državne vlasti i u uslovima prirodnih i drugih nesreća, uspostavljanjem štabova civilne zaštite kao operativno-stručnih organa za dužnosti upravljanja u prirodnim i drugim nesrećama i stvaranjem potrebnih pretpostavki za njihov rad, što podrazumijeva ljudske i materijalno - tehničke resurse, namjenski izgrađene i opremljene prostorne kapacitete.

Prirodne i druge nesreće, bez obzira na stepen razvijenosti sistema zaštite i spašavanja, skoro redovno iznenade nosioce planiranja u državi i društvu i uvijek su komplikovanije nego što se to predvidi u procjenama ugroženosti.

Razvojno usmjerenje pripravnosti/spremnosti treba fokusirati na najosjetljivije komponente i to na:

- 1) Organizaciju i planiranje, koji sadrže jasnu i sveobuhvatnu politiku u zaštiti i spašavanju, odgovarajuće, kvalitetne i održive propise o prirodnim i drugim nesrećama i kvalitetna doktrinarna dokumenta po mjerama zaštite i spašavanja, obučavanje i osposobljavanje, jasnu i funkcionalnu organizacijsku strukturu snaga, strukturu upravljanja u situacijama prirodnih i drugih nesreća, pouzdane procjene za aktivnost i pripravnost u situacijama prirodnih i drugih nesreća, okvir za planiranje, posebno za hitni odgovor kao što je evakuacija stanovništva ili njegovo privremeno premještanje u sigurna područja;

- 2) Kapacitete/resurse pod kojima podrazumijevamo objekte i sisteme za upozoravanje i operativno vođenje akcija zaštite i spašavanja, tačnu i ažurnu specifikaciju kapaciteta/resursa koji će se koristiti (opremu, sredstva i rezerve, logističke centre i drugo);
- 3) Koordinaciju kao proces uvećavanja stepena pripravnosti u vođenju akcija zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća kroz upozorenje, opasnost i predostrožnost u upravljanju u prirodnim i drugim nesrećama;
- 4) Spremnost i pripravnost operativnih centara civilne zaštite u situaciji prirodne ili druge nesreće;
- 5) Obuku i podizanje svjesnosti javnosti o rizicima, opasnostima i nesrećama, psihološke i druge kompenzacijske mjere učinaka pritiska prirodne i druge nesreće;
- 6) Podizanje svijesti javnosti o riziku od požara, požarnim opasnostima, obavezama po pitanju provođenja preventivnih mjera zaštite od požara i gašenja početnog požara i dr.

Pripravnost i spremnost su u praktičnom smislu jedinstveno razvojno područje sistema zaštite i spašavanja, međusobno zavisni i povezani od čijeg kvaliteta zavise operacije razvojnog područja odgovora na prirodne i druge nesreće.

Spremnost je praktično stanje trenutnih kapaciteta i sposobnost nosilaca planiranja, institucija, organa upravljanja u zaštiti i spašavanju, organizacija civilnog društva, udruženja građana i pojedinaca da brzo i efikasno odgovore na sve izazove prirodne i druge nesreće.

Svjetska zdravstvena organizacija - WHO (World Health Organization), je 1995. godine promovirala „spremnost“, kao stanje koje povezuje efikasnu pripravnost sa efikasnom pomoći.

Na osnovu toga sasvim je prihvatljiva definicija Svjetske zdravstvene organizacije o stanju spremnosti kao „organizovanosti postojećih tehničkih kapaciteta pojedinog sektora, institucije ili organizacije“, uzimajući u obzir da je pripravnost razvoj novih i dodatnih kapaciteta tako da bi sljedeći odgovor na izazove prirodne i druge nesreće trebao biti bolji od prethodnog.

Iako blisko povezani, logički gotovo istovjetni, leksički podudarni pojmovi, ipak se sistematski i izvedbeno razlikuju.

Zbog toga, je vrlo važno da se za ostvarivanje sadržaja mjera zaštite i spašavanja zavisno od procijenjene potrebe pripreme potrebni kapaciteti/resursi (planovi, snage, sredstva, oprema, veze i komunikacije i slično), koji neće biti spremni za izvršenje zadataka ukoliko se, ljudstvo ne obuča i ne osposobi u vršenju svoje konkretne službe i ne bude sposobno da rukuje sredstvima i opremom, a štabovi civilne zaštite ne obuča i osposobe u upravljanju akcijama zaštite i spašavanja.

Pošto pripravnost nije samoj sebi svrha niti je dovoljna bez spremnosti koja se postiže u razvojnom pogledu, posebnu pažnju treba posvetiti sljedećim elementima:

- obuci za usavršavanje i osposobljavanjem,
- instaliranju sistema ranog upozoravanja,

- uspostavi informacionog sistema od značaja za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara,
- izgradnji specijalizovanih komunikacijskih sistema za podršku upravljanja procesom u prijenosu govora i podataka,
- uspostavi baze podataka od značaja za zaštitu i spašavanje,
- osiguravanju namjenskih rezervi, u odnosu na potrebe faze smanjenja rizika koji prethode prirodnoj ili drugoj nesreći,
- rezervama za ublažavanje posljedica, u odnosu na potrebe faze oporavka nakon prirodne ili druge nesreće,
- vježbama simulacije - provjerama planova zaštite i spašavanja,
- jačanju svijesti o značaju preventivne kroz sistem obrazovanja i vaspitanja, naučno - istraživačkog i tehnološkog razvoja, usavršavanju u procesu rada, te putem sredstava javnog informisanja,
- prosljeđivanju ažurnih tehničkih informacija vezanih za pojedine opasnosti itd.

Navedeni elementi su aktivnosti spremnosti zbog toga što su oni praktično organizacija postojećih općih kapaciteta/resursa ili informacija koje bi zadovoljile potrebe upravljanja u situacijama prirodnih i drugih nesreća.

U normalnim uslovima ovi resursi zadovoljavaju druge redovne potrebe. Programi pripravnosti definišu prilagođavanje ovih funkcija kako bi ih učinili primjenjivim za korištenje u situacijama prirodnih i drugih nesreća.

## **5.2. Faza odgovora i oporavka nakon prirodne ili druge nesreće**

### **5.2.1. Odgovor**

Suština ukupnih priprema državne zajednice za zaštitu i spašavanje jeste postizanje sposobnosti odgovora (reakcije, intervencije) na izazove prirodnih i drugih nesreća. Zapravo to je centralno razvojno područje sistema zaštite i spašavanja koje je uslovljeno i određeno postizanjem kvaliteta razvoja područja prevencije sa ublažavanjem, a posebno pripravnosti/spremnosti. Iz ovih razloga ovaj program posebno obrađuje ovo područje.

Mjere odgovora (interventne mjere pomoći) su one mjere koje se preduzimaju neposredno prije (nakon uzbunjivanja) ili poslije udara prirodne i druge nesreće i usmjerene su ka spašavanju života i zdravlja ljudi, zaštiti imovine i sagledavanju trenutnih šteta nastalih na početku prirodne i druge nesreće.

Mjere odgovora/interventne mjere pomoći izvode se u krajnje teškim uslovima nametnutim silom destrukcije, teško se realizuju, zahtijevaju velika požrtvovanja ljudstva, osigurane kapacitete/resurse, prethodno planiranje i programiranje, organizovanost, obučenost i uvježbanost snaga i operativno stručnih organa za upravljanje procesom.

Efikasnim odgovorom na stanje prirodne i druge nesreće postiže se smanjenje broja nastradalih, olakšavaju teškoće i patnje, obezbjeđuje povrat osnovnih uslova potrebnih za život i funkcionisanje sistema državne zajednice.

Na osnovu navedenog, glavni vidovi odgovora/interventnih mjera pomoći u situacijama prirodnih i drugih nesreća su:

- Pokretanje interventnog sistema;
- Analiza i procjena stanja;
- Spašavanje života, zdravlja i okoliša;
- Spašavanje ljudi u ruševinama, na vodi, pod vodom i drugo;
- Trijaža, liječnička pomoć, hospitalizacija, medicinska evakuacija i briga za žrtve;
- Gašenje požara i zaustavljanje ispuštanja opasnih materija;
- Evakuacija lica sa pogođenog područja;
- Organizacija smještaja za nastradale (hitne popravke kuća, smještaj u šatore, škole, hotele, sportske dvorane i sl.);
- Organizacija ishrane žrtava prirodne ili druge nesreće i pripadnika spasilačkih jedinica i službi, distribucije artikala hrane, osnovnih životnih namirnica i odjeće, procjene rezervi i šteta na prehrambenom fondu;
- Osposobljavanje ulaznih i izlaznih puteva, raščišćavanje ključnih saobraćajnica, priprema helidroma i sl. (omogućiti kružni promet unutar pogođenog područja);
- Uspostavljanje komunikacija i veza (radio i tv, telefonske, mobilne i informacijske veze);
- Snabdijevanje pitkom vodom i strujom;
- Organizacija neprestanih zdravstvenih i higijensko-epidemioloških operacija;
- Informisanje javnosti i rad sa medijima (informacijsko upravljanje);
- Organizacija pojačanih mjera zaštite imovinske i lične sigurnosti, javnog reda i mira na ugroženom području;
- Građevinske operacije na uklanjanju nestabilnih elemenata oštećenih građevina koji predstavljaju opasnost po ljude ili druge građevine;
- Praćenje situacije kod stanovništva pogođenog prirodnom ili drugom nesrećom, pronalaženje nestalih lica i ponovno spajanje porodica;
- Održavanje morala stanovništva.

Navedeni vidovi efikasnog odgovora/interventnih mjera pomoći u vođenju akcija zaštite i spašavanja zahtijevaju:

- Sveobuhvatne informacije o pripravnosti/spremnosti (politička usmjerenja, nosioci planiranja, organizacija, resursi i obučenost),
- Pravovremeno i prikladno aktiviranje sistema odgovora (planovi, pripravnost, aktiviranje i dr.),
- Sposobno koordiniranje operacija odgovora (vođenje akcija zaštite i spašavanja),
- Alternativne komunikacije i veze,
- Pregled stanja (mapiranje) pogođenog područja, analiza i procjena,
- Kvalitetno i odgovorno upravljanje informacijama,
- Plansku evakuaciju.

U operacijama odgovora (interventnim mjerama pomoći) redovno se u više sektora pojavljuju ozbiljni problemi, na koje u periodu priprema za zaštitu i spašavanje u okviru područja prevencije, pripravnosti/spremnosti, treba obratiti izrazitu pažnju i to na:

- Nepostojanje ili neusklađenost planova ili konceptualnih resursa i logističkih centara,
- Funkcionalno neizgrađenu pripravnost/spremnost,
- Pravne, organizacijske i tehničke nedostatke kod upozoravanja na opasnosti,

- Stepen organizovanosti, usklađenosti, razvijenosti i sposobnosti aktiviranja pojedinih elemenata ili cjeline sistema odgovora,
- Fizičke, psihološke, socijalno-sigurnosne i ekonomske posljedice učinaka i pritiska udara prirodne ili druge nesreće,
- Teškoće u procjenjivanju i evidenciji šteta i konceptualizaciji procjene o potrebama,
- Netačne i/ili nekompletne informacije iz ankete o stanju stanovništva na pogođenom području,
- Spajanje ljudi (u pogođenom području),
- Slabo upravljanje informacijama,
- Neodgovarajuće artikle koji se dostavljaju i računaju kao pomoć,
- Slabu koordinaciju aktera prilikom odgovora (interventnih mjera pomoći),
- Nedostajuću i nedovoljnu svjesnost javnosti,
- Prihvat međunarodne pomoći.

### **5.2.2. Oporavak**

Oporavak je postupak kojim se društvena i državna zajednica pomaže u postizanju odgovarajućih nivoa funkcionisanja nakon prirodne i druge nesreće na stanje prije nesreće ili u nekim slučajevima na stanje bolje od onog prije nesreće.

Sa stajališta razvoja ovog područja zaštite i spašavanja treba imati u vidu da se proces oporavka može odužiti, vjerojatno na pet do 10 godina, pa čak i više, čemu se mora prilagoditi i planiranje i programiranje ukupne konsolidacije i stabilizacije. Usmjerenost razvojnog područja oporavka jeste postizanje stabilizacije stanja na području pogođenom prirodnom ili drugom nesrećom koja je u odnosu na direktnu operativnu funkciju sistema zaštite i spašavanja života, zdravlja ljudi i materijalnih dobara najvažnija.

Ostale faze oporavka - rehabilitacija i rekonstrukcija su takve aktivnosti koje se mogu izvršavati u okviru redovne djelatnosti, nakon faze saniranja stanja pa ih Program razvoja neće posebno obrađivati.

Oporavak, po pravilu, zavisi od uspješnosti odgovora na prirodne i druge nesreće jednako kao što efikasna prevencija, ublažavanje i pripravnost zavise od naučenih lekcija nakon odgovora i oporavka.

Posebnu pažnju u pogledu oporavka treba posvetiti analizi stanja nakon prirodne ili druge nesreće s ciljem:

- Saniranja stanja,
- Rehabilitacije lica pogođenih učinkom prirodne ili druge nesreće,
- Utvrđivanja preventivnih i prioritetnih mjera koje će se ugraditi u razvojne i druge planove zajednice, kako bi se dugoročno smanjio određeni rizik, odnosno sprječio ili ublažio uticaj prirodne opasnosti ili nesreće na ljude i materijalna dobra,
- Utvrđivanja prioritetne rekonstrukcije građevina i druge infrastrukture, te revitalizacija šuma, šumskog i poljoprivrednog zemljišta, kao i okoliša.

Za saniranje stanja osigurati:



- Analizu šteta i procjenu potreba, prioritete i potrebno vrijeme reakcije u pružanju pomoći ugroženim licima i materijalnim dobrima,
- Sanaciju ključnih službi (zdravstvene, komunalne, epidemiološko-higijenske, građevinske, transportne, elektrodistributivne i dr.),
- Hitnu popravku kuća, stambenih objekata i druge infrastrukture,
- Privremeni smještaj ugroženog stanovništva, dostavu prehrambenih artikala i osnovnih životnih potrepština,
- Operaciju raščišćavanja građevina, druge infrastrukture i okoliša.

## **6. Provedba**

Uvažavajući činjenicu da Politika razvoja proizilazi iz Procjene ugroženosti, te da su zaključci iz Procjene ugroženosti sastavni dio Programa razvoja, najvažniji dio politike razvoja čini provedba zaključaka iz Procjene ugroženosti i utvrđene politike u ovoj oblasti.

### **6.1. Utvrđivanje Programa razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva**

Na osnovu zaključaka iz Procjene ugroženosti kao i osnovnih principa Politike razvoja, izrađen je Program razvoja.

Program razvoja sadrži usaglašene strateške pravce sa akcijskim planovima njihovog osiguranja, uvažavajući utvrđene faze i područja razvoja.

### **6.2. Razvojni programi i projekti**

Program razvoja sadrži konkretne provedbene korake, razvojne programe i projekte, aktivnosti i inicijative sa odgovarajućim opisima, nosioce realizacije, rokove, procjenu potrebnih resursa i očekivane učinke realizacije.

Program razvoja u praksi, postaje platforma razvoja i integrisanja u jedinstven, efikasan i funkcionalan sistem zaštite i spašavanja.

Federacija BiH, će poticati istraživačke programe/projekte i provođenje razvojnih projekata kroz različite mjere i aktivnosti. To pruža najširu osnovicu za podizanje svjesnosti o potrebi unaprjeđenja ove oblasti najširom podrškom u strukturi društva, ali i odlučnijim i privrženijim pristupom države u osiguravanju dodatnih sredstava i raznih olakšica u provođenju ovih programa i projekata, naučno - istraživačkom radu u zaštiti i spašavanju i u oblasti zaštite od požara i vatrogastva i drugo.

### **6.3. Nosioци provedbe politika razvoja**

#### **6.3.1. Federacija BiH**

Za ostvarivanje politika razvoja, u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu, odgovorni su: Parlament Federacije BiH, Vlada Federacije BiH, federalna ministarstva i drugi organi federalne uprave.

Federalna ministarstva i drugi organi federalne uprave u skladu sa utvrđenim nadležnostima i obavezama dužni su osigurati koordinaciju djelovanja i provođenje ciljeva postavljenih Programom razvoja.

Navedeni nosioci planiranja takođe će identifikovati i ustanoviti organizacijske forme i nadležnosti za odlučivanje po pitanjima razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća.

Federalna uprava civilne zaštite kao stručni organ zaštite i spašavanja ima ključnu ulogu u koordinaciji provedbe politika razvoja.

Federalni štab civilne zaštite kao stručno - operativni organ Vlade Federacije BiH za rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja, Programom razvoja stiče osnovne preduslove za ostvarivanje svoje zakonske i stručne uloge i mogućnost direktnog uticaja na odluke o razvojnom procesu.

### **6.3.2. Kantoni i JLS**

U skladu sa Programom razvoja, kantoni i JLS, u svojim programima razvoja utvrđuju politiku razvoja u kojima su takođe sadržani strateški pravci razvoja sa akcijskim planovima, obuhvatajući i primjenjujući utvrđena strateška područja djelovanja od faze smanjenja rizika koji prethodi prirodnoj i drugoj nesreći do faze odgovora i oporavka nakon prirodne ili druge nesreće.

Sve te aktivnosti moraju imati oslonac na vlastitoj procjeni ugroženosti i utvrđen vlastiti nivo odgovornosti provođenja.

Za ostvarivanje politike Programa razvoja, u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu odgovorni su: Skupština kantona, Vlada kantona, kantonalna ministarstva i drugi organi kantonalne uprave, vijeća JLS, nosioci izvršne vlasti JLS i njihove službe za upravu.

Kantonalna ministarstva i drugi organi kantonalne uprave, te službe za upravu u JLS u skladu sa utvrđenim nadležnostima i obavezama dužni su osigurati koordinaciju djelovanja i provođenje ciljeva postavljenih Programom razvoja.

Ključna odgovornost navedenih nosilaca provođenja Programa razvoja ogleda se u osnovnoj zadaći osiguranja uslova razvoja sistema zaštite i spašavanja osiguranjem odgovarajuće organizacije, kadrova i materijalnih resursa. Naime, suštinski cilj razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva je osposobljenost i spremnost djelovanja na nivou JLS gdje prirodne i druge nesreće nastaju.

Kantonalna uprava civilne zaštite i službe civilne zaštite JLS, kao stručni organi zaštite i spašavanja imaju ključnu ulogu u koordinaciji provođenja Programa razvoja na nivou kantona i JLS.

## **6.4. Finansiranje Programa razvoja**

### **6.4.1. Finansiranje u oblasti zaštite i spašavanja**

U Zakonu o zaštiti i spašavanju u poglavlju Finansiranje, a naročito u čl. od 179. do 184. tačno su predviđeni izvori sredstava kao i područja ulaganja sredstava iz posebnih naknada.

Na osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju sredstva potrebna za realizaciju programa i projekata iz odgovarajućih akcijskih planova osigurat će se iz:

- Budžetskih sredstava svakog nosioca planiranja u okviru redovnog planiranja za potrebe redovne djelatnosti, kao dio preventivnih i strukturalnih mjera prije nastanka prirodne ili druge nesreće, kao i za otklanjanje posljedica prirodne ili druge nesreće;
- Sredstava pravnih lica, iz osiguranja, dobrovoljnih priloga, međunarodne pomoći i drugih izvora utvrđenih Zakonom o zaštiti i spašavanju i drugim zakonima;
- Osnova posebne naknade na neto plaće 0,5% iz sredstava koja pripadaju Federaciji BiH, kantonima i JLS, a na osnovu godišnjeg plana korištenja sredstava zaštite i spašavanja i zadataka utvrđenih u Programu razvoja, u principu naročito za osiguranje materijalnih resursa- opremanje, te osposobljenost za odgovor na prirodnu ili drugu nesreću.

Navedeni izvori sredstava i njihov planirani iznos utvrđeni su u posebnom elementu Programa razvoja pod nazivom "Pregled očekivanih troškova sa izvorima finansiranja".

Ukazujući na visok stepen opasnost i dosadašnji nivo razvoja sistema zaštite i spašavanja je, da predviđajuća sredstva neće biti dovoljna u ovom razvoju za osiguranje zadovoljavajućeg nivoa osposobljenosti i spremnosti za odgovor na prirodne i druge nesreće.

Iz tih razloga zavisno od ekonomskog razvoja i dodatnih mogućnosti, izvršna i zakonodavna vlast na svim nivoima nastojat će osigurati dodatna sredstva za razvoj zaštite i spašavanja, s ciljem integrisanja u jedinstven sistem sposoban za efikasan odgovor na izazove prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine i za učestvovanje u akcijama pružanja pomoći izvan Bosne i Hercegovine.

### **6.4.2. Finansiranje u oblasti zaštite od požara i vatrogastva**

U Zakonu o zaštiti od požara u poglavlju Finansiranje, u članu 134. stav 1. tačka 5) i stav 2. tog zakona, utvrđeno je da Federacija BiH, finansira istraživačke i razvojne projekte koji se odnose na razvoj i usavršavanje zaštite od požara i vatrogastva od značaja za Federaciju BiH, te da se finansijska sredstva planiraju i osiguravaju u Budžetu Federacije BiH na prijedlog FUCZ.

Ukazujući na visok stepen rizika od požara i dosadašnji nivo razvoja sistema zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH, kantonima i JLS, predviđena sredstva neće biti dovoljna.

## **7. Zaključci**

- 1) Politikom razvoja su na modernim osnovama izraženi ambiciozni ciljevi za izgradnju i razvoj elemenata zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH.
- 2) Ostvarenje vizije takvog sistema zaštite i spašavanja zadaća je najvišeg stepena složenosti koja zahtijeva prije svega, opredjeljenje, koordiniran napor i podršku na svim nivoima organizovanja organa vlasti, političkih zajednica, svih političkih subjekata, ali i suštinsko prihvatanje navedenih principa i opredjeljenja od svih relevantnih učesnika ovog poduhvata.
- 3) Provođenje politika razvoja i donošenje Programa razvoja ukazuju da je sistem zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva interdisciplinarni pristup i da zahtijeva visoku stručnost i primjenu svih dosadašnjih, ali i novih naučno-istraživačkih projekata iz oblasti zaštite i spašavanja i oblasti zaštite od požara i vatrogastva.
- 4) Parlament Federacije BiH, Vlada Federacije BiH, federalna ministarstva i drugi organi federalne uprave, skupštine kantona, vlade kantona, gradonačelnici, gradska vijeća, načelnici općina, općinska vijeća i svi drugi zainteresovani subjekti zajednički će raditi na promociji izgradnje zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva i kao takvi čine jedinstven sistem zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara u Federaciji BiH.
- 5) Važan oblik podrške Vladi Federacije BiH razvoju i izgradnji u jedinstven sistem zaštite i spašavanja leži u uspostavi partnerskog odnosa sa drugim zemljama, nevladinim i privatnim sektorom, organizacijama i udruženjima građana.

## **B - POSEBNI DOKUMENTI O SADAŠNJEM STANJU RAZVOJA SISTEMA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA I ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA**

### **1. Zaključci iz procjene ugroženosti Federacije BiH**

Procjenu ugroženosti, zasnovanu na članu 26. stav 2. tačka 2) Zakona o zaštiti i spašavanju, a u skladu sa tačkom 20. Metodologije za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, broj 35/04), Federalna uprava civilne zaštite, u saradnji sa federalnim ministarstvima i drugim organima federalne uprave, zavodima, naučnim i drugim ustanovama pristupila je ažuriranju Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, na isti način i po postupku koji je utvrđen za izradu i donošenje procjene ugroženosti.

Na osnovu prijedloga FUCZ i Federalnog štaba civilne zaštite, ažurirana Procjena ugroženosti upućena je Vladi Federacije BiH na razmatranje i usvajanje.

Vlada Federacije BiH na 139. sjednici održanoj 13.11.2014. godine razmatrala je i usvojila navedeni dokument, donošenjem Odluke o procjeni ugroženosti Federacije

BiH od prirodnih i drugih nesreća, V. broj 2003/2014 od 13.11.2014. godine. Ova odluka objavljena je u „Službenim novinama Federacije BiH“, broj 95/14.

Zaključci utvrđeni u Procjeni ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, predstavljaju polazište i osnovne pravce i usmjerenja za ažuriranje i donošenje Plana zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH, kao i izradu i donošenje Programa razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH za naredni period.

Procijenjenim stanjem ugroženosti područja Federacije BiH obuhvaćene su sve prirodne i druge nesreće koje mogu ugroziti područje Federacije BiH, što je značajan korak ka uspostavljanju spremnosti društvene zajednice za sprječavanje nastajanja, ublažavanje i saniranje posljedica prirodnih i drugih nesreća na području Federacije BiH.

Zaključci iz Procjene ugroženosti kao jedan od elementa Programa razvoja daju se kako sljede:

### 1.1. Opći zaključci iz Procjene ugroženosti

- 1) Ključne opasnosti za područje Federacije BiH, proizlaze iz podložnosti jakim zemljotresima, velikim poplavama, visokim snježnim nanosima (posebno u planinskim dijelovima), odronima i klizanjima zemljišta, povremenim sušama, kao i tučom (gradom i ledom) u ljetnim mjesecima većim šumskim požarima. Tokom jeseni i zime dolazi do velikih hladnoća i olujnih vjetrova koji prouzrokuju velike materijalne štete na infrastrukturi. Vrste opasnosti i ugrožena područja, dati su u Tabeli br.1. Procjenom su prepoznate moguće nesreće u odnosu na specifičnosti okoliša u zahvatu hidroakumulacija, klizišta, zemljotresa i drugih nesreća,. To obavezuje dodatno i konkretno procjenjivanje osjetljivosti i podložnosti na sve opasnosti i rizike tih kritičnih tački i objekata prema savremenim standardima o sigurnosti i preduzimanje konkretnih mjera poboljšanja spremnosti i odgovora na nesreće.

**Tabela br. 1:** Vrsta opasnosti – prirodne i druge nesreće

| Redni broj | Vrsta opasnosti – prirodne i druge nesreće | Ugroženo područje – kanton(i)                                                                                                                                                                                                                          |
|------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1          | 2                                          | 3                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1.         | <b>Zemljotresi</b>                         | Ovoj opasnosti i rizicima podložne su sve urbane sredine, na području kantona 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9 i 10 – intenziteta 7, 8 i 9 °MCS a prema seizmološkim pokazateljima podložna su posebno područja kantona 7 i 8, što se vidi iz Seizmološke karte. |
| 2.         | <b>Rušenja</b>                             | U većim urbanim i naseljenijim sredinama-sjedišta kantona, i visoke brane: na vodotocima i akumulacijama jezera (Modrac, Jablaničko, Buško, Plivsko i dr.): kantoni 2, 5, 6, 7 i 10.                                                                   |
| 3.         | <b>Velike poplave</b>                      | U zadnjih 5 godina, intenzivno pogađaju područje Federacije BiH, nanose velike materijalne štete, a zabilježene su na području kantona: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 i 9;                                                                                       |
| 4.         | <b>Visoki snježni nanosi</b>               | Posebno su bili zabilježeni 1999., 2005. i 2012. godine u zimskom periodu i to na području kantona: 1, 4, 5, 6, 7 i 9.                                                                                                                                 |
| 5.         | <b>Odroni i klizanja tla</b>               | Ova se pojava javlja kao posljedica velikog broja uzroka, a zabilježena je posebno na području kantona: 3, 4, 5, 6, 7 i 9.                                                                                                                             |

|     |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.  | <b>Suša</b>                                                               | Suša, kao prirodna nesreća koja nanosi velike štete na ratarskim i voćarskim kulturama, najčešće je pogađala područja kantona: 2, 7, 8 i 10 nanijevši velike materijalne štete.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 7.  | <b>Tuča (grād i led)</b>                                                  | Prirodna nesreća koja nastaje iznenadno i kratko traje, a njezin negativni učinak je najizraženiji na voćarskim i ratarskim kulturama na području kantona: 2, 3, 7 i 8.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 8.  | <b>Velike hladnoće i olujni vjetrovi</b>                                  | Prouzrokuju velike materijalne štete na infrastrukturi. U proteklom periodu (nažalost i sa smrtnim posljedicama), zabilježeno je ekstremno dejstvo na području kantona: 4, 6 i 7.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 9.  | <b>Požari i eksplozije</b>                                                | Šume i šumsko tle u Federaciji BiH svake godine u periodu od 01.03. do 01.11 izloženo je povećanim opasnostima od pojave velikih šumskih požara. U zadnjih pet godina, kantoni 4, 7, 8 i 10 najugroženiji su kantoni u Federaciji BiH sa aspekta izloženosti opasnostima od pojave velikih šumskih požara. Područja kantona 3, 4 i 9, na kojima su najizgrađeniji kapaciteti tehničko-tehnoloških pogona i postrojenja koja u tehničko-tehnološkom procesu koriste velike količine zapaljivih i eksplozivnih opasnih materija, izložena su povećanim opasnostima od pojave velikih požara i razornih eksplozija uslijed mnogobrojnih i različitih uzroka i pojava, a koje se nikada ne mogu u potpunosti eliminisati. |
| 10. | <b>Masovne ljudske, životinjske i biljne bolesti</b>                      | Registrovane su kao učestale i s velikim negativnim efektima na području kantona: 4, 6, 7 i 9.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 11. | <b>Akcidenti sa opasnim materijama</b>                                    | Navedenim opasnostima povećano su izložena sva transportna vozila koja u cestovnom i željezničkom prometu prijevoze zapaljive i eksplozivne opasne materije, kao i tehničko-tehnološki pogoni i postrojenja. Opasnostima od ekspanzija gasa i eksplozija gasnih smješa povećano je izložena infrastruktura za transport i distribuciju prirodnog gasa u kantonu 9.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 12. | <b>Rudarske nesreće</b>                                                   | Stalna opasnost na područjima kantona gdje se i nalaze rudnici, a naročito u kantonima: 3, 4.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 13. | <b>Radijacijsko-hemijsko-biološko onečišćenje zraka, vode i zemljišta</b> | Izložena su sva veća naseljena mjesta: zagrijavanje stambenih i drugih objekata, intenzivniji drumski saobraćaj, smješteni industrijski kapaciteti i sl., uglavnom su to kantoni: 2, 4, 6, 7 i 9.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 14. | <b>MES i NUS</b>                                                          | Ugrožena su područja uz nekadašnje linije razdvajanja, uglavnom kantoni: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 i 10.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 15. | <b>Saobraćajne nesreće</b>                                                | Ugroženo je područje cijele Federacije BiH: razlozi su višestruki – starost i neispravnost vozila, loši i oštećeni putevi, saobraćajna rascjepkanost i dr. Izgradnjom dijela autoceste koridora V-c koji prolazi kroz Zeničko-dobojski, Kanton Sarajevo i Zapadnohercegovački kanton, kao i dijelovi koji će biti naknadno izgraditi, zbog velikog broja tunela, vijadukta i mostova, te neprilagođenosti ograničenja brzine na istim, kao i nesavjesnom vožnjom mogu biti uzročnici saobraćajnih nesreća na svim dionicama navedene autoceste.                                                                                                                                                                       |
| 16. | <b>Društveno uslovljeni procesi</b>                                       | Od destrukcije prema konstrukciji; od disolucije prema izgradnji institucija pravne države; mir umjesto rat; od destabilizacije prema stabilizaciji; od nestabilnosti prema sigurnosti; od etničkog čišćenja prema povratku raseljenih i prognanih; od socijalnog i privrednog siromaštva i zaostalosti prema razvoju i prosperitetu; od dezintegracija saradnjom prema integracijama u državi, regiji, evropskim i evroatlantskim; od ugrožavanja prema ostvarenju ljudskih prava i sloboda; od oštećenosti i ugroženosti prema zdravom okolišu i ekosistemu.                                                                                                                                                        |

- 2) Potrebno je nastaviti aktivnosti na dogradnji pravnog okvira i planskih dokumenata u oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća na državnom i entitetskom nivou u cilju konsolidacije i razvoja strukture u oblasti zaštite i spašavanja u Federaciji BiH. Stalna je obaveza i pravo i svih drugih pravnih lica i građana ostvarivanje mjera zaštite i spašavanja odnosno lične i uzajamne zaštite.
- 3) FUCZ i Federalni štab civilne zaštite, upravno, planski i operativno stručno promovišu zakonsku odgovornost Vlade Federacije BiH, za ostvarivanje priprema za zaštitu i spašavanje kojima se postiže umanjeње rizika od nastajanja nesreća, smanjenje broja ljudskih gubitaka, efikasnog djelovanja u spašavanju, otklanjanju i sanaciji posljedica, rekonstrukciji, stabilizaciji i normalizaciji stanja nakon nesreće do naučno-stručnih analiza pojava i događaja, vezanih za nesreću i

spremnosti zajednice za efikasan odgovor na moguće nesreće sada i u budućnosti.

- 4) Potrebno je objediniti napore svih odgovornih institucija, naučnih ustanova, javnih preduzeća i relevantnih pojedinaca u Federaciji Bosne i Hercegovine u cilju animiranja društvene zajednice na postizanje odgovora u slučaju nastanka prirodne i druge nesreće, kao i postizanju racionalne spremnosti društvene zajednice za sprječavanje nastajanja, ublažavanju i sanaciji posljedica, djelovanje i upravljanje u prirodnim i drugim nesrećama.
- 5) Na nivou Federacije BiH, postoje određeni kapaciteti koji nisu funkcionalno integrisani u sistemu zaštite i spašavanja za planski odgovor na pojedine prirodne i druge nesreće, a odnose se na postojeće službe hitne pomoći, profesionalne vatrogasne jedinice (u daljem tekstu: PVJ) i dobrovoljne vatrogasne jedinice (u daljem tekstu: DVD), upravne i operativno-stručne organe civilne zaštite kantona i JLS, policijske snage (saobraćajna policija i specijalne policijske jedinice), kapacitete javnih preduzeća.
- 6) Saradnja sa svim nosiocima planiranja u organima federalne uprave, drugim institucijama i ustanovama je strateški pravac za izradu i usklađivanje za izradu i usklađivanje planova zaštite i spašavanja kao i planova zaštite od požara, te programa razvoja zaštite i spašavanja u okviru kojeg se utvrđuju i pitanja od značaja za programiranje razvoja zaštite od požara i vatrogastva, kao i stvaranje povjerenja građana u institucije pravnog sistema. Ove složene zadatke je moguće izvršiti samo ako nadležni organi Federacije BiH, kantona, JLS u skladu sa svojim nadležnostima formiraju uprave i službe kao operativno-stručne organe za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara, odnosno zaštitu i spašavanje od požara.
- 7) Imajući u vidu ukupne prirodne, geografske, urbanističke, privredne, socijalne, migracijske i karakteristike složenih društvenih procesa u uslovima postojeće državne organizacije u Bosni i Hercegovini, tranzicije i reforme, potrebno je još detaljnije i stručno kvalitetnije procijeniti rizike od prirodnih i drugih nesreća, na svim nivoima (od JLS, kantona do Federacije BiH) i kao takve uskladiti na federalnom i državnom nivou. Ishodišta tih seroznijih analiza rizika trebaju biti preduslov u planiranju i uspostavljanju prioriteta postizanja spremnosti u slučaju prirodnih i drugih nesreća.
- 8) Informativno-komunikacijsku podršku upravljanju akcijama zaštite i spašavanja pruža Operativni centar Federalne uprave civilne zaštite koji je u procesu organizaciono-tehničke izgradnje u skladu sa procjenom ugroženosti i zahtjevima za funkcionalnim povezivanjem sa kantonalnim i općinskim centrima civilne zaštite. Navedeni pokazatelji u Procjeni ugroženosti upućuju na potrebu ustanovljenja kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja u okviru jedinstvene baze podataka, ne samo radi razumijevanja prirodnih i drugih procesa, već radi stvaranja podrške upravljanju procesom akcija zaštite i spašavanja ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša. Te podatke trebaju osigurati resorna ministarstva i drugi organi federalne uprave, druge relevantne institucije, zavodi, naučne ustanove i strukture civilne zaštite. Federalni, kantonalni i JLS operativni centri civilne zaštite trebaju voditi bazu podataka o pojavama nesreće, opasnostima i rizicima, čime će se omogućiti usmjeravanje djelovanja cijelog sistema i korištenje resursa na stanje izazvano nesrećom.
- 9) U Procjenama ugroženosti Federacije BiH, kantona i JLS utvrđuju se opasnosti, odnosno prirodne i druge nesreće koje mogu ugroziti ljude i materijalna dobra.

- 10) S tim u vezi, sve lokalne zajednice, privredna društva koja u procesu rada mogu prouzrokovati akcidentnu situaciju dužna su, u cilju obavješćavanja i uzbunjivanja građanstva na postojanje opasnosti osigurati, odnosno na svom prostoru-objektu instalirati odgovarajuće sisteme za uzbunjivanje (sirene).
- 11) Spremnost odgovora na nesreće pokazatelj je uspješne prevencije i planski provedenih priprema na ublažavanju i otklanjanju posljedica, a obuka i osposobljavanje uslov je bez koga se ne može govoriti o spremnosti. Sistemski odgovor u vezi sa problematikom obučavanja i osposobljavanja zasniva se na stvaranju programsko-planskih i stručnih dokumenata za izvođenje nastavnog procesa obuke, ostvarenje procedura, njihove verifikacije, osiguranju tehničkih, pedagoških i metodičko-didaktičkih uslova za izvođenje nastavnih sadržaja, praktične i teorijske obuke za potrebe operativno-stručnih organa, službi, jedinica i specijalnosti civilne zaštite.
- 12) Privredna dobra (industrijski kapaciteti, naftne i gasne instalacije, poljoprivredna dobra, hidrocentrale, termocentrale, šumski resursi, saobraćajnice i objekti na njima i drugi infrastrukturni objekti), sa aspekta zaštite i spašavanja, trebaju biti direktno obuhvaćeni vrednovanjem parametara mogućih nesreća i rizika, formiranjem baze podataka u resornim federalnim ministarstvima i drugim organima federalne uprave, ustanovama, zavodima i javnim preduzećima. Područje Općine Hadžići – naselje Žunovnica, Tehničko-remontni zavod Hadžići, zbog kontaminiranosti zemljišta osiromašenim uranijem, kao i JLS u kojima ima odlagališta industrijskog otpada, predstavljaju područja za ozbiljno istraživanje na uklanjanju ili ublažavanju ovih rizika.
- 13) S tim u vezi, potrebno je, u odnosu na ove rizike, razviti poseban katastar – bazu podataka ovih područja radi izbora što preciznijih metoda i tehnika mogućeg odgovora na uklanjanju ili ublažavanju prirodnih i drugih nesreća.
- 14) Suštinska pitanja problematike okoliša i stvaranja preduslova za izbalansirano korištenje prirodnih resursa i uspostavljanja održivog razvoja, pitanje je upravljanja okolišem i strategijom prostornog planiranja u zemlji i regiji. Problem opasnog otpada (industrijskog, medicinskog, i dr.) jedan je od prioriternih problema zaštite okoliša. U Bosni i Hercegovini ne postoji kontrolisan sistem upravljanja opasnim otpadom, ali postoji registar generatora opasnih otpada. Nekontrolisano odlaganje opasnog otpada (4.000 manjih ili većih deponija) i nepravilno odlaganje na lokalne deponije posljedica je odsustva svjesnosti i drastičnog odstupanja od obaveza primjene zakonskih odredbi na svim nivoima u Federaciji BiH.
- 15) Takve deponije bez odgovarajućih projektnih rješenja, bez tehničke opremljenosti, bez fizičko-tehničke zaštite, bez tehnologije otplinjavanja, bez pokrivanja inertnim materijalima, bez regulacije procjednih voda i infrastrukturnih sadržaja, su ekološka atomska bomba. Odgovor na ove izazove nalazi se u pravilnom kreiranju politike, programiranju i implementaciji programa održivog razvoja, upravljanju nacionalnim bogatstvima i zaštiti okoliša, uključivanjem svih struktura bosanskohercegovačkog društva i međunarodnoj saradnji po suštinskim pitanjima zaštite okoliša. Posebnu pažnju u narednom periodu treba posvetiti animiranju svih zainteresovanih u cilju nastavka priprema za izgradnju i izgradnju savremenih sanitarnih deponija za odlaganje čvrstog otpada, čime bi se spriječilo nekontrolisano odlaganje ovog otpada na divljim deponijama.
- 16) Prijetnja zemljotresa u Bosni i Hercegovini a time i u Federaciji BiH, naročito u velikim gradovima, uz postojeću intenzivnu gradnju i dogradnju stambenih i



poslovnih objekata, često bez odgovarajućih urbanističkih planova i dozvola, zahtijeva reviziju i kontrolu primijenjenih standarda gradnje i preduzimanje odgovarajućih mjera na postizanju spremnosti (otpornosti na rušenje). Procjenu otpornosti postojećih velikih stambenih i drugih javnih objekata (škole, fakulteti, bolnice, željezničke stanice, aerodromi i sl.), na seizmičke zemljotrese, moguće je odrediti samo aproksimativno, jer su objekti građeni u različitim vremenskim periodima, na različite načine i s različitim stepenom otpornosti. Potpuna procjena rizika ovih kompleksa potrebna je, posebno u područjima s visokim seizmičkim rizikom.

- 17) Šume, vode i drugi ekosistemi značajni su za ekonomsko stanje u zemlji, a ujedno su resursi koji su učestalo skloni gubicima od prirodnih i drugih nesreća, posebno požara. Ukoliko gubici nisu odmah vidljivi i ne predstavljaju direktnu opasnost za ljude i materijalna dobra redovno izostaje efikasan odgovor na nesreće i oporavak od nesreća. Primjer tome su, veliki šumski požari koji se dese u nepristupačnim i predjelima kontaminiranih minama, kao i gubici u poljoprivredi izazvani plavljenjem ili podizanjem nivoa podzemnih voda. Isto tako, poplave mogu izazvati višestruke i dugoročne posljedice na stambenim, privrednim, infrastrukturnim i drugim objektima, kao i štete na poljoprivrednom tlu i okolišu. Naročito ističemo eroziju i kontaminaciju tla, te degradaciju i slične pojave, koje onemogućavaju brz oporavak poljoprivrednih površina, odnosno oporavak poljoprivrednih proizvođača. Oni, uslijed šteta ostaju bez mogućnosti finansijskog oporavka, uz nizak nivo naplate šteta od osiguravajućih kuća gdje im je imovina osigurana, uz slabe državne subvencije-poticafe.
- 18) U skladu sa Izlaznom strategijom održivosti timova za deminiranje i uklanjanje neeksplozivnih ubojnih sredstava civilne zaštite od 01.01.2010. do kraja 2019. godine Vlade Federacije BiH, V. broj: 655/09, od 27.08.2009. godine, sredstva za finansiranje ovih poslova do 2019. godine, osiguravaju se u Budžetu Federacije Bosne i Hercegovine. Kako bi se dostigao kvalitet i jednoobraznost svih deminiranih površina tokom deminerskih aktivnosti, potrebno je sagledati sve mogućnosti da se kroz izmjene i dopune Zakona o deminiranju Bosne i Hercegovine stvore uslovi da se svi resursi za deminiranje u Bosni i Hercegovini objedine i osigurati im kapacitete, sa osloncem na vlastita finansijska sredstva, kao i mogućnosti upravljanja tim kapacitetima. I dalje provoditi sve aktivnosti iz Strategije za protuminske akcije, u funkciji smanjenja rizične površine radi omogućavanja ekonomske osnove održivog povratka i stabilnog sigurnosnog okruženja. Kroz razne vidove edukacije (putem Crvenog križa/krsta, medija, u školama i sl.) razviti sve oblike prevencije o minskim opasnostima u organima vlasti i svjesnosti kod građana. Ako se ne postigne sporazum o objedinjavanju deminerskih kapaciteta, potrebno je sagledati potrebe i mogućnosti Federacije BiH da i dalje finansira postojeće timove za deminiranje koji se nalaze u sastavu Federalne uprave civilne zaštite.
- 19) Privredna situacija u Federaciji BiH uslovljava mogućnosti, dinamiku i nivoe izgradnje elemenata sistema zaštite i spašavanja i postizanje spremnosti da se odgovori na izazove prirodne i druge nesreće. Ekonomska ograničenja direktno utiču na prihodovnu osnovicu izvora sredstava koja je slaba u odnosu na potrebe uspostave organizacije i funkcija elemenata sistema zaštite i spašavanja. Zbog toga je važno racionalno odrediti tekuće i razvojne prioritete funkcionisanja i izgradnje sistema, na osnovu procjene ugroženosti za sve oblasti od prevencije,

planova i programa, strukture operativnih snaga, opremanja sredstvima i opremom, stvaranje zaliha u robnim rezervama.

- 20) Radi racionalnog i korektnog planiranja finansijskih sredstava potrebno je, ekonometrijskom analizom, za svaku vrstu nesreće odrediti tzv. „povratni period“, kao ekonomski opravdanu osnovu za izračunavanje šteta i svih drugih posljedica. To je važno i sa stajališta načina osiguranja finansijskih i materijalnih resursa. Upravljanje raspoloživim finansijskim i materijalnim resursima uputno je i jedino izvodljivo kroz budžete na svim nivoima od JLS, kantona i Federacije BiH, i njihovim optimiziranjem, po načelu povezivanja, poštujući okvirne uslove koji trebaju biti strateški oblikovani u Programu razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, što se odnosi i na sredstva po čl. 179. i 180. Zakona o zaštiti i spašavanju. Za potrebe zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća opravdano je da se na svim nivoima u skladu sa navedenim članovima Zakona o zaštiti i spašavanju, godišnje u budžetima planiraju sredstva za zaštitu i spašavanje (kojim bi se vršilo opremanje i obučavanje organizovanih struktura zaštite i spašavanja).
- 21) Oružane snage Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: OSBiH) i policijske snage dio su sistema zaštite i spašavanja. Policijske snage u odnosu na svoju zakonsku ulogu i namjene, osposobljenost i opremljenost u uslovima prirodne i druge nesreće osiguravaju javni red, ličnu i imovinsku sigurnost, odvijanje saobraćaja i vrše upozoravanja na opasnosti u pogođenim područjima. Na osnovu Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 88/05) i Standardnih operativnih procedura angažovanja OSBiH na pružanju pomoći civilnim organima u reagiranju na prirodne i druge nesreće, vrši se njihovo angažovanje u pružanju pomoći civilnim vlastima Bosne i Hercegovine u otklanjanju i sanaciji posljedica prirodnih i drugih nesreća. Na istim zakonskim i provedbenim osnovama i na osnovu ovjerenih međunarodnih pravila i procedura UN-a, vrši se angažovanje OSBiH i u okviru međunarodnih humanitarnih aktivnosti pružanja pomoći u nesrećama. OSBiH, odnosno njihovi elementi i jedinice ove zadatke izvršavaju u skladu sa svojom organizacijsko-formacijskom strukturom i namjenom.
- 22) Stalna i neposredna prijetnja od prirodnih i drugih nesreća izazvanih prirodnim ili ljudskim djelovanjem, zahtijeva saradnju Bosne i Hercegovine sa susjednim i drugim zemljama u zajedničkom planiranju akcija zaštite i spašavanja, primanju i pružanju međunarodne humanitarne pomoći u slučaju većih nesreća. Bosna i Hercegovina je prihvatila međunarodne humanitarne standarde sadržane u okviru: Ureda UN za koordinaciju humanitarnih poslova (UNOCHA), Program UN za razvoj (UNDP), Fondacija UN za djecu (UNICEF) Visoki komesarijat UN za izbjeglice (UNCHR)/ Program pomoći (HELP), Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu - Inicijativa pripravnosti i prevencija katastrofa Pakta stabilnosti (DPPI), Civilno-vojno planiranje za vanredne situacije za Jugoistočnu Evropu (CMEP SEE), međunarodne organizacije za uspostavu sistema zaštite i spašavanja od hemijskog oružja i drugih hemijskih otrova (OPCW i SRSA), Međunarodna federacija Crvenog križa/polumjeseca (IFRC), Evroatlantski koordinacijski centar za pružanje pomoći u katastrofama (NATO/EADRC) i dr. Sadašnja saradnja na međunarodnom planu u planiranju prevencije, pružanju i primanju pomoći u slučaju nesreća nije na potrebnom stepenu sistemskog izvođenja. Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine nadležno je da preduzima sve mjere i postupke ostvarivanja međunarodne saradnje iz oblasti zaštite i spašavanja, odnosno civilne zaštite.

- 23) Na državnom nivou, donešeni su sljedeći propisi kojima se pored ostalih pitanja regulišu i pitanja pružanja i davanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju: Uputstvo o načinu i postupku prelaska državne granice prilikom primanja i/ili upućivanja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju („Službeni glasnik BiH“, broj 56/09) i Uputstvo za međuresornu koordinaciju prilikom primanja, upućivanja i tranzita međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanja („Službeni glasnik BiH“, broj 77/13).
- 24) Takođe, potpisan je Sporazum o saradnji između Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine i Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine u oblasti reagiranja na prirodne ili druge nesreće (2009. godine), kao i Standarne operativne procedure angažovanja Oružanih snaga Bosne i Hercegovine na pružanju pomoći civilnim organima u reagiranju na prirodne ili druge nesreće (2010. godine).
- 25) Pored toga, Bosna i Hercegovina potpisala je sporazume o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa sa Republikom Hrvatskom (2001. godine), Republikom Crnom Gorom (2007. godine), Republikom Makedonijom (2007. godine), Republikom Slovenijom (2011. godine) i Republikom Srbijom (2011. godine).
- 26) Isto tako, potpisan je Standardni operativni postupak između Državne uprave za zaštitu i spašavanje Republike Hrvatske i Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine o pružanju prekogranične pomoći u gašenju požara otvorenog prostora (2006. godine), kao i Standardni operativni postupak između Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine i Direkcije za zaštitu i spašavanje Republike Makedonije o pružanju pomoći u slučaju prirodne ili druge civilizacijske katastrofe (2009. godine).
- 27) U cilju unapređenja zajedničkog djelovanja, planiranja mjera za sprečavanje nesreća, unapređenja naučno-istraživačkog rada i osposobljavanja u zaštiti od nesreća potrebno je pažnju međunarodne saradnje usmjeriti na: regionalnu i subregionalnu saradnju po svim važnim pitanjima prepoznavanja opasnosti, osmatranju i praćenju, prognoziranju i predviđanju opasnosti i nesreća, planiranju mjera prevencije, informacijsko-komunikacijskom sistemu kao podršci upravljanja u nesrećama, civilno-vojnoj međunarodnoj saradnji, procedurama prelaska državnih granica, povećanju lične zaštite građana, razvoju i proizvodnji zaštitne i spasilačke opreme.
- 28) Crveni križ/krst Federacije BiH, nevladine i organizacije civilnog društva imaju posebnu ulogu u podizanju svjesnosti o značaju zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća i opasnosti, upotpunjavanju i ostvarenju sadržaja svih mjera zaštite i spašavanja. Zbog raznolikosti sadržaja djelovanja (pružanju pomoći u pronalaženju, spašavanju i zbrinjavanju ugroženog i nastradalog stanovništva, osiguranju raznovrsne humanitarne pomoći u slučaju masovnih prirodnih i drugih nesreća i dr.) potrebno je afirmisati društveni značaj nevladinog humanitarnog sektora i organizacija civilnog društva.
- 29) U okviru mjera zaštite i spašavanja potrebno je izraditi svrsishodna i prihvatljiva (doktrinarna) rješenja po svim mjerama zaštite i spašavanja, radi uspostavljanja prepoznatljivog organigrama dijela sistema kojeg zahtijeva sadržaj konkretne mjere, u nadležnosti jednog ili više nosilaca planiranja u institucijama federalnog, kantonalnih i JLS nivoa vlasti.
- 30) Procjena ugroženosti stvara osnovu za izradu Federalnog programa razvoja zaštite i spašavanja i Federalnog plana zaštite i spašavanja, analogno tome kantonalnih i općinskih/gradskih programa i planova i njihovo međusobno

usklađivanje uz procedure osiguranja finansijske podrške njihovoj realizaciji, parlamentarnu odnosno skupštinsku verifikaciju. Nakon usvajanja Procjene ugroženosti, od strane Vlade Federacije BiH, potrebno je pristupiti izradi dugoročnog Programa razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, za naredni period. U istom tom periodu, potrebno je pripremiti program aktivnosti i pristupiti izradi planova zaštite i spašavanja na svim nivoima.

## **1.2. Zaključci po pojedinim opasnostima**

Zaključci po pojedinim opasnostima (zemljotresi, rušenja, velike poplave, veliki snježni nanosi, odroni i klizanja tla, suša, grad/tuča, velike hladnoće i olujni vjetrovi, požari i eksplozije, masovne ljudske, životinjske i biljne bolesti, akcidenti sa opasnim materijama, rudarske nesreće, radijacijsko-hemijsko-biološko onečišćenje zraka, vode i zemljišta, MES i NUS, saobraćajne nesreće) koje mogu ugroziti zdravlje i život većeg broja ljudi i uzrokovati velike materijalne štete, sastavni su dio Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, koju je Vlada Federacije BiH razmatrala i usvojila na 139. sjednici održanoj 13.11.2014. godine, donošenjem Odluke o procjeni ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, V. broj 2003/2014 od 13.11.2014. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj 95/14).

## **C - PODACI O STANJU ORGANIZOVANOSTI CIVILNE ZAŠTITE I DOSTIGNUTI STEPEN ZAŠTITE I SPAŠAVANJA OD POJEDINIH PRIRODNIH I DRUGIH NESREĆA**

Politika razvoja i Strategija razvoja definišu da su ranjivost prema prirodnim ili drugim nesrećama, povećanje industrijalizacije i sve kompleksnija infrastruktura obilježje Bosne i Hercegovine.

Pored toga, poznato je da je civilna zaštita u Bosni i Hercegovini u prošlosti bila u sastavu odbrambenog sistema i zbog toga često poistovjećivana sa spašavanjem žrtava rata zbog čega, nažalost, i dalje nije prepoznata kao nužnost u svojoj nadasve humanoj misiji brige i zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara.

### **1. Stanje organizovanosti civilne zaštite**

Prirodne i druge nesreće utvrđene u Procjeni ugroženosti ukazuju na mogućnost izazivanja posljedica većih razmjera na širem području Federacije BiH.

Imajući to u vidu Federacija BiH je opredijeljena za izgradnju jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja u kojem će na svim nivoima vlasti imati istu organizaciju, iste nosioce zaštite i spašavanja i istu strukturu rukovođenja akcijama zaštite i spašavanja.

To opredjeljenje za jedinstvo organizacije i funkcionisanje zaštite i spašavanja potvrđuje se i osigurava Zakonom o zaštiti i spašavanju, kao i čitavim nizom provedbenih propisa koji proizilaze iz ovog Zakona i osiguravaju jedinstvo sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH.

Zakon o zaštiti i spašavanju uređuje strukturu civilne zaštite kao osnovnog, organizovanog, stručno-operativnog segmenta u sistemu zaštite i spašavanja za provođenje mjera zaštite i spašavanja kroz:

- a) uprave civilne zaštite Federacije BiH i kantona, te službe civilne zaštite u JLS,
- b) štabove civilne zaštite,
- c) službe zaštite i spašavanja,
- d) jedinice civilne zaštite:
  - opće namjene,
  - specijalizirane namjene,
- e) komisije za procjenu šteta.

U skladu sa odredbama Zakona o zaštiti i spašavanju organizacija civilne zaštite obuhvata:

- 1) ličnu i uzajamnu zaštitu građana;
- 2) mjere zaštite i spašavanja;
- 3) štabove civilne zaštite;
- 4) povjerenike civilne zaštite;
- 5) službe zaštite i spašavanja;
- 6) jedinice civilne zaštite;
- 7) rukovođenje i upotreba snaga i sredstava civilne zaštite.

U organizaciju civilne zaštite spada i FUCZ, kantonalne uprave civilne zaštite, i službe civilne zaštite JLS čiji su položaj, ovlaštenja i odgovornosti uređena ovim i drugim zakonima, drugim propisima i općim aktima.

Pored prethodno navedenih struktura civilne zaštite Zakonom o zaštiti i spašavanju u sistemu zaštite i spašavanja utvrđene su obaveze i potrebe organizovanja, pripremanja i provođenja mjera zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara za sve organe vlasti Federacije BiH, kantona, JLS, te pravnih i drugih lica.

## **2. Organi civilne zaštite**

Prema podacima svi nivoi vlasti od Federacije BiH, kantona do JLS su osnovali odgovarajuće organe civilne zaštite i to:

- 1) FUCZ, unutar koje egzistira i Operativni centar FUCZ, kadrovski i stručno je osposobljena (iako uz nedovoljnu materijalnu opremljenost) da izvršava zadatke utvrđene u Zakonu o zaštiti i spašavanju. Ova uprava ima sve predispozicije da, nakon donošenja Programa razvoja i Federalnog plana zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća, bude nosilac koordinacije značajnih zadataka koje imaju zakonodavna i izvršna vlast, kao i pravna i druga lica u sistemu zaštite i spašavanja.
- 2) Kantonalne uprave civilne zaštite u čijem sastavu je predviđeno egzistiranje operativnih centara civilne zaštite, osnovane su u svim kantonima. Opća je ocjena da većina kantonalnih uprava nije popunjena kadrovski i materijalno, odnosno nisu osposobljene i u punom kapacitetu stavljene u funkciju zaštite i spašavanja. U tri kantona: Zeničko-dobojskom, Bosansko-podrinjskom i Kantonu 10 nije osiguran rad i djelovanje operativnih centara civilne zaštite, neprekidno u toku 24 sata.

- 3) Službe civilne zaštite općine u većini JLS nisu organizovane u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju. Općine i gradovi su obavezne osnovati svoje službe civilne zaštite, međutim, iz različitih razloga to u većem broju to nije učinjeno. Na tim područjima trenutno nema organizovane civilne zaštite što samo po sebi predstavlja veliki rizik. To u velikoj mjeri slabi spremnost zajednice u organizovanju i pripremanju efikasnog odgovora na sva iskušenja prirodnih i drugih nesreća koja se, po pravilu, dešavaju iz godine u godinu i nanose ogromne materijalne štete upravo na tim područjima.

Iako su operativni centri civilne zaštite svih nivoa organizovanja sastavni dio organa civilne zaštite, a cijeneći njihov izuzetan značaj i ulogu u odgovoru na prirodne i druge nesreće, na ovom mjestu se posebno naglašava zakonska obaveza njihovog organizovanja i osnivanja. Naročito je to važno, iz razloga neshvaćanja značaja ovih centara od svih nosilaca planiranja u sistemu zaštite i spašavanja.

Prema Zakonu o zaštiti i spašavanju u organima civilne zaštite (upravama i službama) Federacije BiH, kantona JLS trebaju biti osnovani operativni centri civilne zaštite za uzbuđivanje stanovništva u slučaju prirodnih i drugih nesreća većih razmjera. Putem ovih centara prikupljaju se podaci od svih nosilaca planiranja utvrđenih u članu 152. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Operativni centri civilne zaštite su različito organizovani, popunjeni i opremljeni i potrebno ih je što prije stručno i kadrovski osposobiti i obučiti, kao i opremiti kvalitetnom i sofisticiranom opremom i sredstvima za rad u uslovima prirodne ili druge nesreće.

### **3. Štabovi civilne zaštite**

Važan element sistema zaštite i spašavanja su štabovi civilne zaštite u Federaciji BiH, kantonima i JLS, te u privrednim društvima i drugim pravnim licima.

Prema Zakonu o zaštiti i spašavanju u rukovođenju akcijama zaštite i spašavanja štabovi civilne zaštite na svim nivoima organizovanja obavljaju sljedeće poslove:

- 1) odlučuju o upotrebi snaga i sredstava civilne zaštite na zaštiti i spašavanju ugroženih i stradalih ljudi i materijalnih dobara i te snage raspoređuju na ugrožena područja,
- 2) nalažu provođenje odgovarajućih mjera zaštite i spašavanja i određuju snage i sredstva koje će provoditi te mjere,
- 3) usmjeravaju, koordinišu i rukovode akcijama zaštite i spašavanja svih nosilaca angažovanih na zaštiti i spašavanju na svom području,
- 4) rješavaju sva pitanja koja se tokom provođenja aktivnosti na zaštiti i spašavanju pojave u vezi sa angažovanjem snaga i sredstava civilne zaštite i provođenjem mjera zaštite i spašavanja i samozaštite građana.

Pored već navedenih zajedničkih poslova Zakonom o zaštiti i spašavanju predviđene su i posebni zadaci svih štabova civilne zaštite od Federacije BiH do pravnog lica.

Federalni štab civilne zaštite osnovan je Uredbom Vlade Federacije BiH o Federalnom štabu civilne zaštite kao stručno-operativni i jedino ovlašteni organ za

rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja, kadrovski je i stručno osposobljen za izvršavanje Zakonom utvrđenih zadataka.

U svim kantonima osnovani su štabovi civilne zaštite kao stručno-operativni organi za rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja, mada još nije okončan proces njihove kadrovske i materijalne popune, te osposobljenosti za izvršenje funkcionalnih zadataka.

Kroz programe kurseva i seminara koje je organizovala Federalna uprava civilne zaštite prošli su svi kantonalni štabovi civilne zaštite.

Prema raspoloživim podacima kroz obuku, koja je obuhvaćala seminare, kurseve, okrugle stolove, radionice i praktične vježbe organizovane u vlastitoj i u organizaciji međunarodnih organizacija, prošlo je više od 210 članova štabova civilne zaštite i drugih kadrova iz organa vlasti, što je važno za koordinaciju provođenja mjera zaštite i spašavanja.

Materijalna popunjenost kantonalnih štabova civilne zaštite uslovljena je nedostatkom finansijskih sredstava u većini kantona, a posebno u Posavskom, Bosansko-podrinjskom kantonu i Kantonu 10.

Kantonalni štabovi civilne zaštite osnovani su odgovarajućim uredbama vlada kantona i kao stručno-operativni i jedino ovlašteni organi za rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja na području kantona osposobljeni su za izvršavanje Zakonom utvrđenih zadataka.

Na nivou JLS, unatoč zakonskoj obavezi, u jednom broju općina još nisu osnovani štabovi civilne zaštite što dodatno otežava djelovanje struktura zaštite i spašavanja na području tih općina, naročito u uslovima nastanka prirodne i druge nesreće.

U osnovi, Zakon o zaštiti i spašavanju utvrđuje potrebu da najrazvijeniji dio sistema zaštite i spašavanja treba biti na nivou lokalne samouprave. Prema podacima i praksi, konstatuje se da mnogi općinski štabovi civilne zaštite nisu popunjeni odgovarajućim kadrovima i materijalno-tehničkim sredstvima, tako da svi štabovi nisu prošli odgovarajuću obuku.

Pored toga, podaci govore da još nijedno pravno lice iz člana 32. Zakona o zaštiti i spašavanju nije osnovalo štabove i može se konstatovati da je stanje na ovom nivou potpuno nezadovoljavajuće.

#### **4. Službe zaštite i spašavanja**

Dosadašnji stepen razvoja Bosne i Hercegovine, kao i elementi tekuće srednjoročne strategije razvoja Bosne i Hercegovine ukazuju da nismo u mogućnosti (a nije ni racionalno), razvijati masovno jedinice civilne zaštite različitih struktura, namjena i broja, pa se zakonodavac opredijelio da se za potrebe sistema zaštite i spašavanja trebaju uključiti svi resursi i snage u organima uprave, privrednim društvima i pravnim licima.

Na nivou Federacije BiH, osim što su zakonom osnovani propisani upravni i stručno-operativni organi, postoje i određeni kapaciteti koji još nisu funkcionalno integrisani u sistemu zaštite i spašavanja. Oni obuhvataju kapacitete za planski odgovor na pojedine prirodne i druge nesreće, a odnose se na privredna društva, naročito ona koja obavljaju djelatnosti iz člana 32. Zakona o zaštiti i spašavanju, kapacitete javnih preduzeća i drugih pravnih lica, vladine i nevladine organizacije, kao što su službe hitne pomoći, PVJ i DVD, Crveni križ/krst, policijske snage, OSBiH i drugi.

Saradnja među svim nosiocima planiranja u organima federalne uprave, drugim institucijama i ustanovama je imperativ, jednako, kako u ostvarivanju strateške prevencije, izradi i usklađivanju Programa razvoja, izradi planova zaštite i spašavanja, tako i u stvaranju povjerenja građana u institucije pravnog sistema.

U skladu sa članom 123. stav 3. Zakona o zaštiti i spašavanju, Vlada Federacije BiH, na prijedlog Federalne uprave civilne zaštite, određuje pravna lica i udruženja od kojih će se organizovati službe zaštite i spašavanja. Trenutno, prema Uredbi Vlade Federacije BiH, osnovane su: Služba za RHB zaštitu u Zavodu za javno zdravstvo Federacije BiH, Službe za medicinsku pomoć u:

- J.Z.U „Univerzitetsko kliničkom centru Tuzla,
- Zavodu za hitnu medicinsku pomoć Kantona Sarajevo i
- Sveučilišnoj kliničkoj bolnici Mostar i Javnoj ustanovi kantonalnoj bolnici „dr. Safet Mujić“ - Mostar,

Služba za kontrolu zemljišta u Federalnom zavodu za agropedologiju, Služba za zaštitu i spašavanje na vodi i pod vodom formira se u Sportsko-rekreativnom klubu „Neretva Konjic“, Služba za seizmologiju i hidrometeorologiju u Federalnom hidrometeorološkom zavodu – Sarajevo, Služba za spašavanje sa visina u Gorskoj službi spašavanja Federacije BiH i Služba zaštite i spašavanja Crvenog križa/krsta Federacije BiH u Crvenom križu/krstu Federacije BiH.

Pored službi zaštite i spašavanja koje su formirane na nivou Federacije BiH, vlade kantona, odnosno općinski načelnici i gradonačelnici određuju pravna lica i udruženja građana u kojima će se organizovati službe zaštite i spašavanja, a koje će djelovati na području kantona, odnosno općina i gradova. Ova zakonska obaveza nije ispunjena.

## **5. Jedinice civilne zaštite**

U skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju, jedinice civilne zaštite osnivaju se, opremaju i osposobljavaju kao operativne snage civilne zaštite radi neposrednog angažovanja na izvršavanju zadataka zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, te otklanjanja posljedica nastalih djelovanjem tih nesreća.

Jedinice civilne zaštite osnivaju se kao jedinice opće i specijalizirane namjene, a na osnovu Procjene ugroženosti mogu se osnivati kao timovi, odjeljenja i vodovi.

Jedinice opće i specijalizirane namjene još nisu osnovane prema važećem Zakonu o zaštiti i spašavanju.



Za sada u jednom broju općina osnovane su i egzistiraju jedinice civilne zaštite koje su osnovane u skladu sa propisom (okvirna i lična formacija) koji je donijelo Ministarstvo odbrane Republike Bosne i Hercegovine, dok je civilna zaštita bila situirana u tom Ministarstvu.

## **6. Komisije za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća**

U skladu sa odredbama Uredbe o procjeni šteta od prirodnih i drugih nesreća ("Službene novine Federacije BiH", broj 74/05) na nivou Federacije BiH, kantona i JLS predviđeno je osnivanje komisija za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća.

Pored konkretnih zadataka komisija utvrđenih u Uredbi, komisije se osnivaju i radi zakonitog, racionalnog i ekonomičnog, odnosno transparentnog korištenja budžetskih sredstava u saniranju i ublažavanju posljedica nastalih djelovanjem prirodne ili druge nesreće.

U Federaciji BiH, te u većini kantona i u nekim općinama osnovane su komisije za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća.

Osnovni zaključci prema podacima o stanju organizovanosti civilne zaštite mogu se svesti na sljedeće:

- analiza kadrovskog i stručnog profila zaposlenih u strukturama zaštite i spašavanja daje poprilično negativnu ocjenu o spremnosti za preventivno i operativno suprotstavljanje opasnostima i rizicima od mogućih prirodnih i drugih nesreća;
- dostignuti stepen razvoja institucionalne infrastrukture na nivou Federacije BiH, kantona i JLS udovoljava samo osnovnim zahtjevima državnog servisa prema građanima

## **7. Izvori finansiranja**

Izvori finansiranja zaštite i spašavanja za sve nivoe vlasti osiguravaju se u budžetima svih nivoa vlasti, koja su uglavnom nedostatna za finansiranje svih potreba zaštite i spašavanja.

Izvršni organi vlasti na svim nivoima putem svojih budžeta uglavnom finansiraju redovni rad organa civilne zaštite i njihove programe rada u cijelosti na svim nivoima, dok je finansiranje štabova civilne zaštite različito.

Djelomično finansiranje zaštite i spašavanja do ovog vremena osiguravala je Međunarodna zajednica putem donacija, grantova, finansiranja određenih projekata, a izdvajamo naročito finansiranje CARDS programa, Delegacije Evropske komisije, a u okviru njega Program deminiranja.

## **8. Civilno društvo i nevladine organizacije**

Nevladine i organizacije civilnog društva imaju posebnu ulogu u podizanju svjesnosti o značaju zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća i opasnosti, upotpunjavanju i u ostvarenju sadržaja svih mjera zaštite i spašavanja.

U Bosni i Hercegovini i entitetima postoji i djeluje više nevladinih organizacija i udruženja građana i fondacija čija djelatnost ima izuzetan značaj u sistemu zaštite i spašavanja.

Prema Procjeni ugroženosti izdvajamo:

- Crveni križ/krst Federacije BiH, je nevladina organizacija koja je prihvatila principe Međunarodnog crvenog križa, a svoju djelatnost obavlja u skladu sa Zakonom o crvenom križu/krstu Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH", broj 28/06), statutom i drugim aktima kojima je ova djelatnost utvrđena. Uvažavajući taj značaj u 2005. godini potpisan je Sporazum o međusobnoj saradnji u ostvarivanju zadataka u zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH", broj 65/05) između Federalne uprave civilne zaštite i Crvenog križa/krsta Federacije BiH.
- Humanitarne i nevladine organizacije koje u svojoj misiji imaju zaštitu i spašavanje, odnosno pomaganje ljudima kao što su: Caritas, Merhamet, La Benovalencija, Dobrotvor i dr.
- Radioamateri su udruženja građana koja se uključuju u osiguranje sistema veza za sve strukture koje učestvuju u prevenciji i sprečavanju nesreća, naročito sa katastrofalnim posljedicama i mogu predstavljati značajnu alternativu za uspostavu i održavanje veza kada redovne veze ne mogu uspostaviti funkciju.
- Zrakoplovni savez putem klubova osigurava prijevoz i brz dolazak ljudi i materijalnih sredstava na mjesto nesreće, te izviđanje terena za potrebe zaštite i spašavanja.
- Vatrogasni resursi kroz PVJ i DVD značajan su kapacitet koji treba na novi način uvezati u sistem zaštite i spašavanja donošenjem posebnog zakona iz ove oblasti.
- Udruženja od značaja za zaštitu i spašavanje su: ronionici, planinari, Gorska služba spašavanja, speleolozi, izviđači, gorani i druge društvene organizacije.

Raznovrsnosti sadržaja djelovanja nevladinih organizacija u pružanju pomoći prilikom pronalaženja, spašavanja i zbrinjavanja ugroženog i nastradalog stanovništva osiguranju raznovrsne humanitarne pomoći u slučaju prirodnih i drugih nesreća, u provođenju mjera zaštite i spašavanja ukazuju na potrebu njihovog uvezivanja u sistem zaštite i spašavanja i potrebu afirmisanja njihovog društvenog značaja i pružanje potpore za njihov rad.

## **9. Dostignuti stepen zaštite i spašavanja od pojedinih prirodnih i drugih nesreća**

### **a) Procjena ugroženosti / mapiranje rizika**

U skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju donešena je Metodologija za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH”, broj: 35/04) i Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara („Službene novine Federacije BiH”, broj: 8/11).

Vlada Federacije BiH je, na prijedlog Federalne uprave civilne zaštite, donijela Procjenu ugroženosti (mapiranje rizika).

Procjena ugroženosti dostavljena je svim federalnim ministarstvima i drugim organima Federacije BiH, kantonima (kantonalnim upravama civilne zaštite) i JLS (službama civilne zaštite) u Federaciji BiH.

Međutim, iako su na vrijeme dobili Procjenu ugroženosti neke općine nisu izradile i donijele svoje procjene, prije svega to je u općinama koje nisu osnovale samostalne službe civilne zaštite ili su ti poslovi situirani u druge općinske službe, pa se poslovi zaštite i spašavanja ne tretiraju i ne provode kako je to propisano Zakonom o zaštiti i spašavanju, čime su izgubile i svoju upravnu i stručnu nadležnost.

Na osnovu urađenih procjena ugroženosti i donesenih programa razvoja, što je u skladu sa Uredbom o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara, trebalo se pristupiti izradi tih planova. Može se konstatovati da nisu urađeni novi planovi zaštite i spašavanja svih nivoa organizovanja.

## **b) Mehanizmi za praćenje rizika i pravljenje mapa rizika**

Sadašnja organizovanost i međusobna koordinacija subjekata u sistemu zaštite i spašavanja nije osigurala mehanizme za praćenje rizika i pravljenje mapa rizika. Zakonom o zaštiti i spašavanju i drugim zakonskim propisima u Federaciji BiH za praćenje rizika i mapiranje rizika zadužena su resorna ministarstva i drugi organi Federacije BiH koja su dužna o svim situacijama redovno obavještavati Federalni štab civilne zaštite, odnosno Federalnu upravu civilne zaštite o poduzetim mjerama i aktivnostima za sprečavanje, odnosno ublažavanje posljedica nastalih djelovanjem prirodnih i drugih nesreća.

Analogno tome, ista su zakonska usmjerenja u realizaciji mehanizama za praćenje rizika i pravljenja mapa rizika i za područja kantona i JLS.

## **c) Osvrt na naučene lekcije**

Na osnovu dosadašnjih iskustava i analiza prirodnih i drugih nesreća koje su ugrozile područje Federacije BiH i šire, odnosno dobivenih znanja kroz različite oblike učešća na seminarima, okruglim stolovima i vježbama u zemlji i inostranstvu, stečena su značajna iskustva koja je nužno, kao naučene lekcije, ugraditi u sva planska dokumenta na svim nivoima organizovanja zaštite i spašavanja.

Tokom svake akcije u fazi odgovora i oporavka, a naročito nakon nesreće, analiziraju se posljedice u kojima se posvećuje naročita pažnja ugroženosti siromašnijih slojeva

stanovništva koji nisu u mogućnosti izvršiti sanaciju svojih objekata i slično. U takvim situacijama svi organi vlasti kroz svoje budžetske rezerve, ali i kroz uvedenu posebnu naknadu za zaštitu i spašavanje od prirodnih i drugih nesreća, osiguravaju minimalna sredstva za zbrinjavanje najugroženijih kategorija stanovnika.

#### **d) Međunarodna saradnja u upravljanju smanjenja rizika od prirodnih i drugih nesreća**

Stalna i neposredna prijetnja od prirodnih i drugih nesreća izazvanih nadnaravnim djelovanjem prirode ili ljudskim djelovanjem zahtjeva da Bosna i Hercegovina sa susjednim i drugim zemljama u okruženju potpiše odgovarajuće sporazume i memorandum o zajedničkom planiranju akcija zaštite i spašavanja, primanju i pružanju humanitarne pomoći u slučaju većih prirodnih i drugih nesreća.

Bosna i Hercegovina potpisala je sporazume o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa sa Republikom Hrvatskom (2001. godine), Republikom Crnom Gorom (2007. godine), Republikom Makedonijom (2007. godine), Republikom Slovenijom (2011. godine) i Republikom Srbijom (2011. godine).

Pored toga, Bosna i Hercegovina je prihvatila humanitarne standarde i pozitivna iskustva međunarodnih humanitarnih i drugih organizacija.

Ovakvi sporazumi ili memorandum trebali bi se potpisati sa nizom zemalja u regiji čime bi se, u slučaju prirodnih i drugih nesreća omogućilo brzo djelovanje i bez većih problema prelazak državnih granica.

Oslikano stanje organizovanosti civilne zaštite i dostignuti stepen zaštite i spašavanja od pojedinih prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH ukazuje na nezadovoljavajuću ocjenu iako je Federacija BiH uradila odgovarajući zakonski okvir i trasirala put ka postizanju postavljenog cilja, funkcionalnoj zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara.

Više se nije postiglo i iz razloga što nije bilo dovoljno političke volje da se ova oblast oslobodi svih vrsta pritisaka i uticaja i prepusti struci, kako na nivou Federacije BiH tako i na nižim nivoima vlasti.

Nedostatak je i kadrovske prirode, osim toga što nije izvršena fizička popuna sistematiziranih radnih mjesta, na svim nivoima ona je i neodgovarajuća. Veliki broj mjesta na federalnom nivou, a naročito na nižim nivoima vlasti, popunjavaju kadrovi bez odgovarajuće stručne spreme, znanja i radnog iskustva potrebnog za obavljanje najsloženijih poslova u državnoj službi ili organima civilne zaštite.

U početku primjene zakonskih propisa o osiguravanju posebnih finansijskih sredstava za zaštitu i spašavanje ima pojava nenamjenskog usmjeravanja i trošenja prikupljenih sredstava.

#### **Zaključci:**

Na osnovu izvedene analize prikazanih pokazatelja, došli smo do sljedećih zaključaka:

- Na kantonalnom nivou (10 kantona) funkcionišu kantonalne uprave civilne zaštite sa svojim operativnim centrima. Unutrašnja organizacija kantonalnih uprava civilne zaštite prilagođena je specifičnostima svakog kantona i postavljena je tako, *da može odgovoriti svim obavezama u provođenju mjera zaštite i spašavanja*. Uređenje sistema zaštite i spašavanja u kantonima uređuje se posebnim propisom koji donosi vlada kantona. U svih 10 kantona ti propisi su i donešeni. Različit je stepen i nivo organizovanosti sistema zaštite i spašavanja po kantonima, gradovima i općinama zavisno od budžetskih mogućnosti svakog kantona, odnosno grada i općine.
- S tim u vezi, a imajući na umu da svi kantoni nisu na vrijeme donijeli odgovarajuće propise koji regulišu ovu oblast na području kantona i JLS iz tog razloga nisu blagovremeno donijeli svoje odluke o načinu organizovanja i funkcionisanja zaštite i spašavanja.
- Upravne, stručne i druge poslove iz oblasti zaštite i spašavanja u nadležnosti kantona obavlja kantonalna uprava civilne zaštite kao samostalna kantonalna uprava.

## **10. Stanje organizovanosti, popunjenosti i opremljenosti operativnih centara civilne zaštite**

### **Zaključci:**

U slučaju stanja prirodne i druge nesreće u kojima bi bila oštećena ili nedostupna infrastruktura telekom operatera, operativni centri niti jednog nivoa ne bi bili u stanju pružiti potrebnu komunikacionu podršku nadležnim štabovima civilne zaštite. Izuzetak od navedenog su situacije gdje su operativni centri različitih nivoa vlasti mjesno kolocirani.

Pored ranije utvrđenih zadataka na opremanju operativnih centara i obuci zaposlenika kao i opremanju subjekata zaštite i spašavanja, potrebno je istovremeno:

- ciljanim obukama profilisati osoblje operativnih centara da u slučajevima odgovora na katastrofe imaju sposobnost brzog snalaženja u datim situacijama, te sposobnost izvlačenja maksimuma iz raspoložive opreme;
- izgraditi Operativni centar Federalne uprave civilne zaštite tako da može da obavlja i pruža zakonom predviđenu kontrolu i podršku kantonalnim operativnim centrima, a što podrazumijeva naprednu tehničku opremljenost i kadrovsku osposobljenost;
- pokrenuti procedure na utvrđivanju uloga javnih telekom operatera u stanjima neposredno i u toku proglašenja stanja nesreće što bi podrazumijevalo i postavljanje na zahtjev ad-hoc GSM baznih stanica, namjenskog alociranja spojnih puteva, imenovanja dežurne tehničke podrške i dr.;
- posebnim aktima olakšati redistribuciju viška opreme i sredstava između svih struktura civilne zaštite.

## **11. Stanje organizovanosti, popunjenosti i opremljenosti profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasnih jedinica**

### **Zaključci:**

- 1) Stanje organizovanosti, popunjenosti i opremljenosti PVJ ali i DVD/J u Federaciji BiH je nezadovoljavajuće, prije svega, zbog nedovoljne

implementacije odredbi Zakona o zaštiti od požara, a posebno odredbi kojima se uređuje:

- a) integrisanje postojećih PVJ u organe uprave civilne zaštite kantona i JLS i njihovog organizovanja na način predviđen Zakonom o zaštiti od požara, zbog čega su samo 38 JLS i jedan kanton u Federaciji BiH, formirali PVJ za svoje područje, na način predviđen navedenim zakonom;<sup>4</sup>
  - b) izrada i donošenje planskih dokumenata (procjena ugroženosti od požara, plan zaštite od požara, programiranje razvoja zaštite od požara i vatrogastva), zbog čega, između ostalog, kantoni i JLS nisu utvrdili potreban broj profesionalnih, ali i dobrovoljnih vatrogasaca za zaštitu svog područja, te je popunjenost PVJ-a profesionalnim vatrogascima u Federaciji BiH, ali i njihova obučenost, nedovoljna i ne odgovara stvarnim potrebama;
  - c) organizovanje DVD/J u sistemu zaštite i spašavanja, kao dopunskih snaga za vatrogastvo, zbog čega DVD/J uglavnom ne rješavaju svoj status na način predviđen Zakonom o zaštiti od požara i ostaju izvan sistema zaštite i spašavanja (iz tog razloga, ne mogu ostvariti pravo na pružanje finansijske i svih drugih vidova pomoći u ostvarivanju svoje uloge u zaštiti i spašavanju, te se obučavati i opreмати na adekvatan način);
  - d) osiguravanje potrebnih finansijskih sredstava za funkcionisanje i opremanje PVJ i DVJ.
- 2) Ako se uzmu u obzir podaci o formiranim PVJ-a u Federaciji BiH, može se ocijeniti da je njihov broj kao i popunjenost nedovoljna (u odnosu na stvarne potrebe, koje će se tek precizno utvrditi prilikom izrade i donošenja navedenih planskih dokumenata za područja općine, grada ili kantona), te da se uglavnom radi o PVJ-a koje su nakon donošenja i po sili Zakona o zaštiti od požara, preuzete od postojećih PVJ ili u pojedinim slučajevima i od DVJ.
  - 3) DVJ-a i vatrogasne jedinice u pravnim licima<sup>5</sup> koje u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara predstavljaju dopunske snage za vatrogastvo, su jedinice koje su u Federaciji BiH, većinom formirane prije donošenja navedenog zakona.
  - 4) Status profesionalnog, odnosno dobrovoljnog vatrogasca, pripadnici navedenih PVJ-a i DVJ-a u Federaciji BiH, (što se odnosi i na pripadnike postojećih preduzetnih vatrogasnih jedinica), uglavnom su stekli prekvalifikacijom stečenog zanimanja nakon završenog III ili IV stepena školske spreme odgovarajućeg tehničkog smjera (vatrogasne, mašinske, građevinske, metalske, hemijske, elektro, šumarske ili druge tehničke struke), odnosno polaganjem ispita za profesionalnog ili dobrovoljnog vatrogasca u skladu sa podzakonskim propisima donesenim na osnovu Zakona o zaštiti od požara („Službeni list SR BiH”, br. 15/87, 37/88, 38/89, 19/90 i 26/90 i „Službeni list SR BiH”, br. 13/93 i 20/95) ili kantonalnih zakona iz ove oblasti.
  - 5) Obzirom da većina JLS i kantona nisu donijeli procjene ugroženosti od požara i planove zaštite od požara, to nisu utvrđena pravna lica koja moraju osnovati vlastitu vatrogasnu jedinicu ili na drugi način, osigurati vatrogasne snage za zaštitu svojih objekata ili prostora, odnosno nije utvrđen potreban broj

<sup>4</sup>Bihać, Bužim, Sanski Most, Ključ, Tuzla, Banovići, Žepče, Vareš, Zavidovići, Goražde, Kiseljak, Novi Travnik, Ljubuški, Posušje, Glamoč i Kanton Sarajevo

<sup>5</sup> Pravna lica koja obavljaju djelatnost koja utiče na povećane požarne opasnosti i rizika (raniji naziv ovih jedinica, utvrđen Zakonom o zaštiti od požara SRBiH, bio je poduzetne-industrijske vatrogasne jedinice).

vatrogasnih jedinica u pravnim licima, kao i broj potrebnih pripadnika u tim jedinicama.

- 6) Starosna struktura u PVJ-a nije zadovoljavajuća, te je potrebno kroz popunu PVJ-a osigurati podmlađivanje sastava u tim jedinicama.
- 7) U Federaciji Bosne i Hercegovine ne postoje srednje škole u kojima bi se školovali mladi ljudi za „zanimanje vatrogasac“ i koje bi omogućile podmlađivanje sastava u PVJ-a.
- 8) Osiguravanje potrebnih finansijskih sredstava za opremanje većine PVJ-a u Federaciji BiH je nedovoljno i ne zadovoljava ni minimalne potrebe, zbog čega su vatrogasna vozila i druga materijalno-tehnička sredstva u većini PVJ zastarjela, te sa istim nije moguće pravovremeno djelovati, odnosno gasiti velike, kao i druge vrste požara (prosječna starost vatrogasnih vozila je od 15 do 45 godina starosti).
- 9) Raspoloživa vozila i druga vatrogasna tehnika u većini DVJ je takođe zastarjela, a ove jedinice koje se osnivaju u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama ne mogu osigurati finansijska sredstva potrebna za nabavku novih vozila ili vatrogasne tehnike, a sa druge strane JLS i kantoni ne rješavaju njihov status na način utvrđen Zakonom o zaštiti od požara, zbog čega je onemogućeno njihovo finansiranje u skladu sa navedenim zakonom.
- 10) Posebno treba istaći dva razloga zbog kojih je finansiranje PVJ-a i DVJ-a u Federaciji BiH nezadovoljavajuće:
  - a) JLS, odnosno kantoni u svojim budžetima ne planiraju ili vrlo malo izdvajaju finansijska sredstva za potrebe opremanja PVJ ili DVD/J, odgovarajućim materijalno-tehničkim sredstvima i opremom,
  - b) zbog neprovođenja člana 137. Zakona o zaštiti od požara<sup>6</sup>, nije efikasno riješeno prikupljanje posebnih, dodatnih finansijskih sredstva koja se, između ostalog, isključivo mogu koristiti za nabavku vozila i vatrogasne tehnike za potrebe opremanja PVJ i DVJ formiranim u DVD-a na način utvrđen Zakonom o zaštiti od požara.
- 11) Federacija BiH, ne raspolaže odgovarajućim letjelicama za gašenje velikih šumskih i drugih požara na otvorenom prostoru, zbog čega se ne može osloniti na vlastite zračne snage, već se uvijek ova vrsta pomoći u gašenju velikih šumskih požara traži od OSBiH ili od zemalja u okruženju (međunarodna pomoć).
- 12) Kantoni i JLS ne proglašavaju blagovremeno stanje prirodne nesreće od požara, a i kada proglase takvo stanje, ne stavljaju u funkciju kantonalni štab civilne zaštite kao jedini organ rukovođenja u zaštiti i spašavanju ovlašten za poduzimanje svih mjera zaštite i spašavanja, pa prema tome i u pogledu angažovanja svih raspoloživih snaga i sredstava u kantonu na gašenju požara otvorenog prostora.
- 13) Iako je Zakonom o zaštiti od požara utvrđen mehanizam za ostvarivanje efikasnog planskog djelovanja u akcijama gašenja velikih požara, na način da svaka akcija gašenja požara počne angažovanjem vatrogasnih jedinica općine u kojoj je nastao požar, a pomoć, prema potrebi, prvo pružaju susjedne JLS i kanton, zatim susjedni kantoni, a onda Federacija BiH, kada svim navedenim snagama nije moguće lokalizovati ili ugasiti velike požare, kantoni i JLS ne

---

<sup>6</sup> Finansijska sredstva iz premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila u iznosu od 6%, a 1% sredstava, od neplaćene funkcionalne premije osiguranja koja se odnosi na osiguranje motornih vozila.

primjenjuju utvrđeni redoslijed za traženje pomoći u gašenju velikih požara, odnosno ne pridržavaju se utvrđenih procedura i mjera, što naravno ima negativne posljedice za efikasno gašenje velikih šumskih požara.

U većini slučajeva JLS i kanton u uslovima velikog šumskog požara na svom području, odmah upućuju zahtjev za pomoć OSBiH ili međunarodnu pomoć putem Federalne uprave civilne zaštite ili Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, a da prethodno nisu primijenili niti jednu od navedenih procedura i postupaka koje je utvrdio Zakon o zaštiti od požara i drugi propisi koji uređuju ovo pitanje.

- 14) Na područjima ugroženim velikim šumskim požarom, često nema odgovarajući broj policijskih patrula koje bi mogle u određenim situacijama kontrolisati protok saobraćaja, odnosno omogućavati brže kretanje vatrogasnih i drugih vozila koja učestvuju u gašenju požara, kao i za provođenje istražnih radnji na utvrđivanje uzroka požara, pronalaženju počinitelja izazivanja požara i drugih potrebnih radnji i postupaka iz nadležnosti organa unutrašnjih poslova.
- 15) U KŠPD-a stanje organizovanosti i opremljenosti vlastitih snaga (službi za zaštitu od požara, interventnih grupa radnika) za provođenje preventivnih mjera zaštite od požara koje su utvrđene u planovima za zaštitu šuma od požara (prosjecanje i održavanje šumskih prosjeka i šumskih puteva, osmatranje i dojavljivanje požara i druge preventivne mjere zaštite od požara), te za gašenje početnih šumskih požara, nedovoljna je i nije zadovoljavajuća.

### 11.1. Potrebna finansijska sredstva

#### Zaključci:

1. Prethodne analize i konstatacije upućuju da i pored izraženih poteškoća u konsolidaciji političkih, ekonomskih, sigurnosnih i drugih pitanja državne strukture, postoji formalno-pravna pretpostavka dostupnosti finansijskih sredstava. Njihova prihodovna osnovica je nedovoljna u odnosu na potrebe uspostave organizacije i funkcija elemenata sistema zaštite i spašavanja, otklanjanja i saniranja posljedica od prirodnih i drugih nesreća.
2. Radi stvaranja pretpostavki za planiranje razvoja zaštite i spašavanja na realnim projekcijama prihoda po osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju, transparentnog izvršenja budžeta po ovim stavkama na svim nivoima federalne vlasti, Vlada Federacije BiH, je donijela Odluku o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća<sup>7</sup>.
3. Sredstva ostvarena po osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju su kolateralno dobro, i nisu i ne mogu biti jedina sredstva za sveukupne namjenske potrebe zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara. Zato je potrebno osigurati sredstva i iz drugih izvora po članu 179. Zakona o zaštiti i spašavanju.
4. Planiranjem finansijskih sredstava nosioca planiranja u budžetima političkih zajednica u Federaciji BiH, višestruko je isplatioje, svrsishodnije i moralnije ulagati u prevenciju (sprječavanje nastajanja posljedica) nego ulagati u posljedice koje se uslijed izostale prevencije multipliciraju.
5. Prevencija u zaštiti i spašavanju na nivou Federacije BiH, kantona i JLS treba biti finansijski podržana u okviru redovnog planiranja budžeta za potrebe

<sup>7</sup> „Službene novine Federacije BiH“, br. 4/12 i 80/13.



osnovne djelatnosti, usaglašeno s prioritetima Godišnjeg plana provođenja mjera iz Programa razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH. Pored budžetskih sredstava za zaštitu i spašavanje u okviru redovnog planiranja budžeta, izuzetno će se koristiti i dio sredstava izdvojen po osnovu 0,5 % za potrebe preventivnih mjera zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara.

6. Sredstva od posebne naknade treba, dakle, planirati i kroz programe zaštite i spašavanja, realizovati u okvirnom omjeru:
  - 30 % za opremanje struktura civilne zaštite;
  - 20 % za prevenciju;
  - 40 % za saniranja šteta;
  - 5 % za obuku struktura civilne zaštite (povjerenika, službi, uprava, štabova, službi za zaštitu i spašavanje, jedinica civilne zaštite i stanovništva);
  - 5 % za troškove učešća u provođenju mjera zaštite i spašavanja u vrijeme djelovanja prirodne ili druge nesreće.
7. Upravljanje raspoloživim finansijskim i materijalnim resursima upitno je i jedino izvodljivo izradom budžeta na svim nivoima od grada, općine, kantona i Federacije BiH, i njihovim optimiziranjem, po načelu povezivosti, poštujući okvirne uslove koji trebaju biti strateški oblikovani u Programu razvoj sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, što se odnosi i na sredstva po članu 180. Zakona o zaštiti i spašavanju.
8. Program razvoja zaštite i spašavanja za sve nosioce planiranja, posebno za upravne i stručne organe civilne zaštite, stvara osnovu za obaveznu izradu godišnjih planova u provođenja razvojnih mjera za postizanje spremnosti sistema zaštite i spašavanja za odgovor na izazove prirodne i druge nesreće.
9. Kako je stanje opremljenosti snaga civilne zaštite za izvršenje namjenskih zadataka nedopustivo loše, potrebno je donijeti političke odluke na svim nivoima njene organizovanosti da se donesu programi dodatnog opremanja struktura zaštite i spašavanja te otpočne realizacija programa dodatnog opremanja. Finansijska sredstva potrebna za realizaciju donesenih programa zasigurno će biti velika za područje cijele Federacije BiH.
10. Raznovrsni poslovni interesi kompatibilni interesima zaštite i spašavanja mogu biti oblik sufinansiranja ove djelatnosti, posebno ukoliko promovišu razvijanje svjesnosti o postojećim rizicima i rizicima u nastajanju u Federaciji BiH.

## **12. Preventivne mjere zaštite i spašavanja koje će se provoditi**

### **12.1. Uvod**

Ukazujući na potrebu utvrđivanja planskih preventivnih mjera zaštite i spašavanja polazimo od činjenice da preventivne mjere za zaštitu i spašavanje moraju imati središnje mjesto i prednost nad svim drugim oblicima organizovane i planirane zaštite od prirodnih i drugih nesreća, kao i od činjenice da građani Federacije BiH moraju biti pravovremeno i pravilno informisani o svim opasnostima i rizicima i o mogućnostima zaštite, kao i o nužnosti njihovog učestvovanja u odlučivanju o načinu ostvarivanja zaštite od prirodnih i drugih nesreća.

Podaci o opasnostima i rizicima, planovima, mjerama i aktivnostima na zaštiti i spašavanju su javni, pa nosioci planiranja moraju upoznati stanovništvo sa opasnostima i rizicima, načinom zaštite i sa planovima zaštite i spašavanja kao i sa

pravilima ponašanja u slučaju prirodne i druge nesreće kao dio prevencije za smanjenje rizika.

## **12.2. Opće naznake prevencije**

Prema naznakama u Politici razvoja, prevencija obuhvaća planiranje mjera koje su kao redovne planske aktivnosti usmjerene na umanjeno mogućnosti nastanka prirodne i druge nesreće i njenih posljedica, a ako se nesreća ipak desi, determiniše se kao skup mjera koje će umanjiti štetne učinke po ljude i materijalna dobra.

Vrlo važan segment mjera prevencije je faza smanjenja rizika koji prethodi prirodnoj ili drugoj nesreći, odnosno vrijeme prije nastanka prirodne ili druge nesreće. Prije nastanka prirodne ili druge nesreće potrebno je provođenje određenih mjera zaštite i spašavanja kojima se može utjecati na sprječavanje nastanka prirodne i druge nesreće, odnosno kojima se može utjecati na smanjenje djelovanja prirodne ili druge nesreće za što su posebno odgovorni organi vlasti i pravna lica.

Važno je podvući obavezu svih nosilaca planiranja da u planirane preventivne mjere zaštite i spašavanja ugrade strateške pravce sa akcionim planovima u kojima su sadržani konkretni programi, projekti i inicijative za provođenje tih mjera, s utvrđenim nosiocima, saradnicima, rokovima i izvorima finansiranja. To znači da se moraju izabrati ostvarivi ciljevi za predviđeno vrijeme realizacije Programa razvoja, odnosno isti moraju biti u potpunosti realni.

## **12.3. Prevencija kroz mjere i aktivnosti**

Na osnovu Zaključaka iz Procjene ugroženosti i Politike razvoja prioritarno se nameću određene preventivne mjere i aktivnosti zaštite i spašavanja od ključnih opasnosti, koje definišemo kao programske prioritete kroz strateške pravce sa akcijskim planovima u ovim ili budućim programima razvoja.

### **12.3.1. Zemljotres**

Procjenom ugroženosti već su utvrđene moguće posljedice po ljude i materijalna dobra u slučaju zemljotresa na teritoriju Bosne i Hercegovine. Na osnovu Procjene ugroženosti može se zaključiti da postojeća struktura stambenog fonda i koncentracija građevina na određenim područjima, bespravna gradnja i klizišta, ne pružaju mogućnost primjene efikasne zaštite od zemljotresa, osim građevina građenih savremenim otpornim konstruktivnim sistemima u većim gradovima. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

#### **a) Mjere:**

- Poduzimati preventivne mjere koje će se provoditi kroz izradu novih i izmjenu postojećih prostornih i urbanističkih planova.
- Striktno primjenjivati odgovarajuće zakone i provedbene propise o načinu gradnje stambenih, poslovnih, industrijskih i infrastrukturnih objekata.

- Prilikom novih projektiranja moraju se uzimati u obzir konkretni seizmički uslovi područja, lokacije na kojima se grade objekti i primjena osnovnih principa zemljotresnog inženjerstva, što će direktno uticati na smanjenje posljedica od zemljotresa.

b) Aktivnosti:

- Izraditi karte (epicentara zemljotresa, seizmičkog rizika, maksimalnih intenziteta), seizmičkih, seizmo-tektonskih i drugih, potrebnih za prostorno planiranje i seizmičko projektiranje i građenje
- Započeti proces naučnog pristupa sagledavanju ugroženosti na mikrolokalitetima, posebno urbanih sredina sa starim objektima ili objekata koji su građeni starom tehnologijom, a istovremeno ugroženih bespravnom gradnjom i klizištima.
- Izvršiti modernizaciju i osavremenjivanje mreže seizmoloških stanica kako bi se obavljalo sistemsko registrovanje, prikupljanje, analiziranje i proučavanje seizmičkih i seizmo-tektonskih pojava.

### 12.3.2. Odroni i klizanje tla

Pojave procesa kliženja i klizišta su u velikoj mjeri predodređeni morfološkim svojstvima i složenom geološkom građom terena (litološkim sastavom prije svega, kao i tektonskim sklopom) Bosne i Hercegovine, klimatskim karakteristikama, ali i u značajnoj mjeri u novije vreme antropogenim uticajima. Antropogeni faktor ima veliki uticaj na promjene stabilnosti terena, zbog velikih migracija stanovništva i bespravne izgradnje objekata nepoštujući postojeće planske dokumente. Procijenjeno je da su glavni uzrok aktiviranja klizišta i drugih pojava nestabilnosti, padavine - kiša i naglo topljenje snega (50%), dok je direktan uticaj antropogenog faktora oko 25%. Ukoliko se masovna sječa šuma sa uticajem od 15% uzme u obzir, procijenjeni uticaj antropogenog faktora je čak 40%.

Na osnovu navedenog, predlažu se sljedeće preventivne mjere:

1. Izraditi jedinstvenu bazu podataka.
2. Izraditi katastar klizišta i odrona, sa stepenom rizika i hazarda na ljudske živote i materijalna dobra za svaku općinu i grad u Federaciji BiH u kojoj je procenjen visok do srednji rizik od klizišta i odrona.
3. Izraditi mape razmjere 1: 5 000- inženjersko-geološke karte klizišta, za svaku općinu i grad u Federaciji BiH, na kojima će biti ucrtane granice zona rizika klizišta, sa priložima atributnih tablica koje determinišu sve potrebne podatke .
4. Ustanoviti evidenciju klizišta koja se ne mogu ili ne isplate sanirati, a ranije izgrađeni objekti su u fazi totalne štete, radi iznalaženja novih lokacija za gradnju objekata.
5. Uspostaviti povremeni ili stalni; geološki, geodetski, građevinski monitoring klizišta, od strane stručnih timova i potrebne opreme za monitoring u ovisnosti od stepena rizika i hazarda od klizišta po ljudske živote i građevinske objekte, infrastrukturu i dr., te obavezna dostava izvještaja monitoringa bazi radi unošenje podataka i preduzimanje potrebnih aktivnosti.
6. Uspostaviti monitoring stručnih timova nad fosilnim klizištima, radi njihove procjene stepena rizika i hazarda.

7. Stalni ili povremeni monitoring saobraćajnica, plinovoda, vodovoda i druge infrastrukture od strane nadležnih Javnih preduzeća, te obavezna dostava izvještaja monitoringa, radi unošenje podataka u bazu podataka i preduzimanje potrebnih aktivnosti.
8. Pohraniti u bazu podataka sve Projekte, Elaborate koji se odnose na inženjersko-geomehanička istraživanja i sanaciju klizišta.
9. Pružiti kontinuirano nužnu materijalnu pomoć stanovništvu ugroženom od posljedica klizišta i poplava.
10. Poboljšati postojeću zakonsku regulativu, donijeti nužne nove zakonske okvire koji će spriječiti stepen i dinamiku uzroka koji dovode do procesa klizanja i odrona.
11. Izvršiti prijem diplomiranih inženjera geologije u lokalnim zajednicama, te izvršiti edukaciju odgovornih u lokalnim zajednicama, radi njihovog osposobljavanja za obezbjeđenje potrebnih podataka za procjenu stepena rizika i hazarda od odrona i klizišta, te dati upute kako se ponašati i pomoći stanovništvu u uslovima nastanka hazarda.

### **12.3.3. Visoki snijeg i sniježni nanosi**

Procjenom ugroženosti od visokog snijega i sniježnih nanosa nametnula se potreba poduzimanja organizovanih i efikasnih mjera zaštite i spašavanja u uslovima nastanka sniježnih neprilika kao što su zametenost i neprohodnost putnih pravaca, izoliranost ruralnih sredina, nedostatak energenata u urbanim sredinama, paralizovanje gradskog saobraćaja i snabdijevanje stanovništva životnim namirnicama u takvim uslovima. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

- Osposobiti i tehnički opremiti odgovarajuća udruženja građana (planinarska društva, Gorska služba spašavanja, speleolozi i drugi.).
- Izraditi "Procedure za traženje i angažovanje OSBiH u pružanju pomoći civilnim vlastima na potrazi i spašavanju i druge vrste pomoći.
- Plansko osiguravanje robnih rezervi za ovakve namjene.

### **12.3.4. Poplave i spašavanje na vodi i pod vodom**

Područje Federacije BiH izuzetno je ugroženo od poplava manjeg ili većeg intenziteta, većih ili manjih vodotoka i što je posebno izraženo ciklično pojavljivanje u kratkim vremenskim razmacima. Uz ovu pojavu uglavnom se uvijek izražava potreba evakuacije stanovništva i provođenje mjere spašavanja na vodi i pod vodom. To zahtijeva ostvarivanje neprekidne saradnje i uvezivanja redovnih djelatnosti svih nadležnih nosilaca zaštite i spašavanja u ovoj oblasti, kako je to definisano Federalnim operativnim planom odbrane od poplava ("Službene novine Federacije BiH", broj 97/15).

U cilju saniranja posljedica ogromnih materijalnih šteta nastalih tokom katastrofalnih poplava polovinom maja 2014. godine na nivou BiH pripremljen je i donesen Akcioni plan za zaštitu od poplava i upravljanje vodama u BiH 2014-2017. Ovo je bio preduslov da međunarodna finansijska sredstva prikupljena na donatorskoj

konferenciji u Briselu u junu 2014. godine budu operativna. Ovim dokumentom definisano je 6 mjera i niz aktivnosti (strukturnih i nestrukturnih) kojima se osigurava unapređenje zaštite od poplava na usklađen i koordiniran način unutar BiH i na regionalnoj osnovi.

U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

a) Mjere:

- Osigurati sredstva (finansijska i materijalna) i provođenje redovnog održavanja izgrađenih objekata za zaštitu od poplava, te jasno utvrditi stepen zaštite koji oni osiguravaju.
- Administrativnim mjerama osigurati poštivanje propisanog upravljanja i korištenja objekata i prostora u cijelini, a koji imaju uticaj na nastanak poplava, a pritom posebno voditi računa o stanju u širem slivnom području.

b) Aktivnosti:

- Istraživačkim aktivnostima izraditi projekte zaštite od poplava na vodotocima koji su u ingerenciji Federacije BiH, te inicirati slične projekte na mikronivoima u kantonima radi uređenja glavnih tokova pritoka velikih rijeka s ciljem jedinstvene zaštite od poplava,
- Stalnim i rigoroznim kontrolama provjeravati stanje, upravljanje i korištenje vode i vodoprivrednih objekata,
- Realizacija mjera definisanih Akcionim planom za zaštitu od poplava i upravljanje vodama u BiH 2014-2017.

### **12.3.5. Suša**

Procjenom ugroženosti od suše koje nisu česte naročito sa katastrofalnim posljedicama, ali koje u manjem ili većem intenzitetu nanose štete u materijalnim dobrima, nametnula se potreba prevencije od nastanka i šteta od suše velikih razmjera. Pored toga, suša može ugroziti i ljude, smanjenjem dotoka vode u vodovodnim sistemima ili mehaničkim prekidom u snabdijevanju vodom, a posebno pogoduje izazivanju požara većih ili manjih razmjera. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

- Naučnim istraživanjem prioritetno uspostaviti jedinstven katastar postojećih i novih izvorišta i objekata za vodosnabdijevanje na području Federacije BiH.
- Dodatno opremiti i osposobiti laboratorije za ispitivanje higijenske ispravnosti vode.
- Zahvaćanjem dodatnih količina voda iz raspoloživih ili pripremljenih novih izvorišta poboljšati snabdijevenost stanovništva kroz već obuhvaćene javne vodovode i njihovo proširivanje na veći broj naselja u kojima je došlo do smanjenja dotoka u rezervoare.
- Planirati i osigurati cisterne i druga sredstva za transport vode radi snabdijevanja najugroženijih kategorija stanovništva.

### **12.3.6. Masovne pojave ljudskih, životinjskih i biljnih bolesti**

### 12.3.6.1. Epidemije

Epidemija *zarazne bolesti* je pojava zarazne bolesti, koja po vremenu i mjestu nastanka i broju pogođenih osoba, premašuje uobičajeno stanje, te zahtjeva hitnu akciju. Prema epidemiološkim procjenama za vrijeme trajanja prirodnih ili drugih nesreća epidemije zaraznih bolesti ljudi javljaju se deset puta češće nego u normalnim okolnostima.

U slučaju većih epidemija kao i u slučaju prirodnih i drugih nesreća koje mogu dovesti do epidemije, ovlašteni općinski organi moraju mobilisati zdravstvene djelatnike, ali i druge građane, osigurati odgovarajuće zalihe potrebnih lijekova, vakcina i antiviralnih lijekova, sanitetskog materijala, sredstava za dezinfekciju, dezinfekciju i deratizaciju, kao i krvnih pripravaka, te ostalih potrebnih lijekova. Pored mjera i aktivnosti propisanih zakonom, potrebno je preduzeti i sljedeće:

1. Jačanje i održavanje kapaciteta za rano otkrivanje, procjenu, prijavljivanje i izvještavanje događaja, brz javno-zdravstveni odgovor i koordinacija svih relevantnih zdravstvenih ustanova i poduzimanje preventivnih mjera kako bi se spriječilo širenje i smanjio teret bolesti (higijensko-sanitarne mjere, vakcinacija, terapija)
2. Edukacija zdravstvenih radnika za krizne situacije (planiranje, alokacija resursa) i edukacija stanovništva o prevenciji zaraznih bolesti.
3. Unaprijediti i ubrzati procedure nabavke vakcina i antiviralnih lijekova.
4. Osigurati testove za dijagnostiku i odrediti decidne zadatke i nivoe odgovornosti-kanton, FBiH.
5. Unaprijediti komunikaciju sa medijima i stanovništvom.
6. Jačati i održavati osnovne kapacitete za promptan i djelotvoran odgovor na javno-zdravstvene rizike (jačanje bolničkih kapaciteta, edukacija zdravstvenih radnika, jačanje laboratorijske dijagnostike).
7. Neophodan je detaljan Plan za zaštitu od zaraznih bolesti (planiranje resursa), mikroplanovi (općinski, regionalni/kantonalni), da se u svakom trenutku zna organizacija medicinske službe (osoblje, oprema, prostorije) transport oboljelih, obučeno i odgovorno osoblje.
8. S obzirom na način prenošenja i puteve širenja bolesti, planovi za suzbijanje zaraznih bolesti bi trebali biti prilagođeni i grupama zaraznih bolesti.
9. Komunikacija i koordinacija javno-zdravstvenog sektora, civilne zaštite, policije i vojske (uključujući medije).
10. Plan za krizne situacije u slučaju pojave javno-zdravstvenog problema procjena i zbrinjavanje oboljelih, (npr. izolacija, liječenje, ostale vrste podrške) dezinfekcija, dekontaminacija, deratizacija, dezinfekcija, kontrola putnika na ulasku/izlasku, transfer zaraženih/kontaminiranih putnika i Plan za krizno komuniciranje. Edukacija stanovništva o prevenciji zaraznih bolesti.

### **12.3.6.1. Epizootije**

Epizootije predstavljaju bolesti životinja koje, s obzirom na učestalost u Bosni i Hercegovini (više od 15), direktno ugrožavaju živote ljudi. Pojava novih oboljenja kao što je, avijarna influenza (Ptičja gripa) zahtijevaju posebnu pažnju i planiranje preventivnih mjera u ovom programskom periodu. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

Pored općih mjera potrebno, kao dio preventivnih mjera, pažnju usmjeriti na:

- rano otkrivanje i sprečavanje pojava širenja zaraznih oboljenja životinja,
- opremanje odgovarajućih veterinarskih laboratorija i ustanova radi ispitivanja uzročnika zaraznih bolesti,
- dezinfekcija, dezinsekcija i deratizacija,
- pravovremeno osiguranje zaštitnih cjevica za životinje,
- posebne državne mjere ograničenja i zabrane uvoza i prijevoza životinja i namirnica životinjskog porijekla.

### **12.3.6.2. Biljne bolesti i štetočine**

Prema Procjeni ugroženosti, utvrđena je stalna prisutnost jednog broja biljnih bolesti i štetočina koje se prema značaju dijele na karantenske i ekonomski vrlo štetne mogu prouzrokovati i određena oboljenja kod ljudi, jer je biljna hrana kao strateški proizvod bitan uslov za održavanje i reprodukciju ljudi. Blagovremenim uzimanjem službenih uzoraka zemljišta, biljnog materijala i metodama fitosanitarne dijagnostike analizirati i monitoringom pratiti prirodnim nepogodama pogođena područja.

Kompletne mjere za suzbijanje opasnosti i posljedica biljnih bolesti i štetočina kao i mjere na unapređenju stanja u ovoj oblasti date su u Procjeni ugroženosti.

### **12.3.6.3. Zaštita šuma**

Zaštita šuma je izuzetno važna i ova oblast je posebno obrađena, kako u ovom tako i drugim dokumentima Programa razvoja. U njima je aktuelno zdravstveno stanje šuma u Bosni i Hercegovini ocijenjeno lošim, a rezultat je to mnogih negativnih utjecaja, objektivne i subjektivne prirode.

Subjektivni uzroci su posljedica neorganizovanosti države, odsustvo jedinstvenog koncepta gospodarenja šumama, jačanje uticaja lokalne vlasti pri korištenju ovog prirodnog resursa, nekontrolisana sječa (krađa) drveta i drugo. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

- Obnova naučno-istraživačkog rada u šumarstvu, posebno sa projektima zaštite šuma sa aspekta pošumljavanja goleti i rekonstrukcije degradiranih šuma, smanjenja devastiranosti šuma koje dovode do erozija tla i pojava klizišta, kao i potrebe izgradnje protivpožarnih puteva radi zaštite šuma.
- Potrebno je utvrditi strategijske osnove razvoja šumarstva, donijeti krovni (opći) zakon o šumama koji će uvažavati međunarodne konvencije koje se tiču

šuma, ali više od toga nužno je mijenjati shvaćanje o šumama i jače afirmisati njihove općekorisne funkcije.

### **12.3.7. Rizik od mina**

Procjena ugroženosti koja je proizašla iz Procjene BHMAC-a ukazuje na izuzetnu ugroženost cjelokupnog stanovništva Bosne i Hercegovine od mina i drugih NUS-a. Uvažavajući tu Procjenu, na osnovu plana redukcije sumnjive površine u Bosni i Hercegovini definisana je Strategija protivminskog djelovanja BiH 2009.-2019. godine. S tim u vezi, Vlada Federacije BiH donijela je Izlaznu strategiju o održivosti timova za deminiranje i uklanjanje NUS-a civilne zaštite od 01.01.2010. do kraja 2019. godine (V. broj: 655/09 od 27.08.2009. godine).

Bez obzira na taj dokument izdvajamo sljedeće mjere i aktivnosti kao dio prevencije u ovoj oblasti:

#### **a) Mjere:**

- U Bosni i Hercegovini je potrebno potpunije pravno dograditi zakonsku i stručnu problematiku deminiranja.
- Razviti sve oblike prevencije o minskim opasnostima u organima vlasti i svjesnosti kod građana kroz realizaciju dodatnih programa "Svjesnosti o minama".

#### **b) Aktivnosti:**

- Objediniti resurse za deminiranje u Bosni i Hercegovini i osigurati efikasnost svih kapaciteta, osloncem na vlastite finansijske mogućnosti i upravljanje.
- Provesti sve aktivnosti iz Strategije za protivminsko djelovanje u funkciji smanjenja rizične površine radi omogućavanja ekonomske osnove održivog povratka i stabilnog sigurnosnog okruženja.
- Osigurati održivost timova za deminiranje u civilnoj zaštiti Federacije BiH i OSBiH i nakon vremena utvrđenog Izlaznom strategijom deminiranja.

### **12.3.8. Požari**

#### **12.3.8.1. Mjere i aktivnosti po pitanju preventivnih mjera zaštite od požara**

1. U cilju sprječavanja pojava tehničko-tehnoloških i drugih nesreća, posebno požara i eksplozija na tehničko-tehnološkim pogonima i postrojenjima u zatvorenom i na otvorenim prostorima, kao i akcidenata sa opasnim materijama, koje bi mogle ugroziti ljude i materijalna dobra, kao i objekte i prostore u neposrednoj blizini tih objekata i prostora, neophodno je da svi nosioci zaštite od požara utvrđeni Zakonom o zaštiti od požara u JLS i kantonima u Federaciji BiH:
  - Donesu potrebna akta, planska i druga dokumenta iz oblasti zaštite od požara (pravilnik o zaštiti od požara, procjenu ugroženosti od požara, plan zaštite od požara, programiranje razvoja zaštite od požara i vatrogastva),
  - Kod izrade investiciono-tehničke dokumentacije u fazi projektovanja te u fazi građenja, dosljedno primjenjuju propise iz oblasti prostornog planiranja i građenja kojima se osigurava odgovarajuća zaštita od požara građevina i prostora,
  - Organizuju, planiraju i kontinuirano dosljedno provode odgovarajuće izvedene tehničke i druge preventivne mjere zaštite od požara u građevinama i



- prostorima, a koje su utvrđene u navedenim aktima, planskim dokumentima, tehničkim i drugim propisima iz oblasti zaštite od požara,
- Uspostave unutrašnju kontrolu i nadzor nad provođenjem izvedenih preventivnih mjera zaštite od požara u građevinama i prostorima;
  - Provođe i druge mjere zaštite od požara utvrđene Zakonom o zaštiti od požara.
2. Potrebno da državni organi i institucije, privredna društva, pravna lica, vlasnici i korisnici, šuma i šumskog zemljišta u privatnom i državnom vlasništvu, privrednih objekata i prostora na kojima su prisutne zapaljive, eksplozivne i druge opasne materije, drugih građevina i prostora različite namjene, kontinuirano organizuju, planiraju i provode odgovarajuće:
- Organizacione, tehničko-tehnološke i druge preventivne mjere zaštite od požara, a posebno stroge zabrane unošenja ili korištenja izvora paljenja (otvorena vatra, električna iskra, mehanička iskra, neugašeni opušak i drugi), kojim se sprečava (isključuje) svaki kontakt zapaljivih i eksplozivnih materija sa tim izvorima paljenja,
  - Unutrašnje kontrole i nadzor nad provođenjem utvrđenih preventivnih mjera zaštite od požara,
  - Stručne obuke iz oblasti zaštite od požara<sup>8</sup>, putem kojih se zaposlenici u pravnom licu/privrednom društvu, organu uprave ili drugoj instituciji, upoznaju sa fizičko-hemijskim karakteristikama zapaljivih, eksplozivnih i drugih opasnih materija, koje se koriste u određenom tehničko-tehnološkom procesu, te sa svim potrebnim preventivnim mjerama zaštite od požara koje je neophodno primjenjivati pri radu sa takvim materijama u građevinama i prostorima,
  - Obrazovne aktivnosti na povećavanju svjesnosti o razvoju lične i uzajamne zaštite od opasnosti od požara i eksplozija kod građana, u mjestima i prostorima gdje žive i rade,
  - Podizanje svijesti o prisutnom riziku i opasnostima od požara,
  - Druge mjere zaštite od požara.
3. Što hitnije provesti aktivnosti kojima će Vlada Federacije BiH, Federalna uprava civilne zaštite i nadležna ministarstva osigurati izradu i donošenje onih podzakonskih propisa utvrđenih Zakonom o zaštiti od požara koji nisu doneseni.
- Unaprijediti zakonsku regulativu kroz odgovarajuće izmjene i dopune Zakona o zaštiti od požara i vatrogastva te podzakonskih propisa donešenih na osnovu ovog zakona (posebno u dijelu koji se odnosi na efikasno osiguravanje dodatnih finansijskih sredstva za potrebe vatrogastva, kojima će se osigurati potrebni uslovi za efikasno prikupljanje tih sredstava, koja će uz sredstva koja se osiguraju u budžetima kantona i JLS biti dovoljna za kvalitetno opremanje PVJ-a i DVJ-a vozilima i drugom neophodnom opremom, obavezu da KŠPD-a formiraju vlastite vatrogasne jedinice za područja kojim gospodare i drugo),
  - Što hitnije donijeti zakon kojim će regulisati prijevoz opasnih materija na području Federacije BiH.
  - Što hitnije uspostaviti efikasan inspekcijski nadzor za oblasti zaštite od požara iz nadležnosti Federalne i kantonalnih uprava civilne zaštite, te Federalnog i kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova, te efikasnu saradnju federalnih i kantonalnih inspektora za zaštitu od požara.

---

<sup>8</sup> najmanje jednom u dvije godine u skladu sa članom 128. Zakona o zaštiti od požara

4. Intenzivirati aktivnosti na hitnom donošenju Zakona i podzakonskih propisa iz oblasti šumarstva u Federaciji BiH i nakon toga provođenju inspekcijskog nadzora nad primjenom tih propisa<sup>9</sup>;
5. Utvrditi stepen rizika / ugroženosti šuma od požara za područje svakog kantona te izraditi pregledne karte rizika / ugroženosti šuma od požara za svaki kanton, na osnovu kojih će se izraditi pregledna karta rizika / ugroženosti šuma od požara za područje Federacije BiH, za potrebe utvrđivanja cjelovite procjene rizika / ugroženosti šuma od požara područja Federacije BiH;
6. Organizovati, planirati i kontinuirano provoditi odgovarajuće preventivne mjere zaštite šuma od požara, a posebno stroge zabrane unošenja ili korištenja izvora paljenja u šumama ili u neposrednoj blizini šuma (što se odnosi i na zaštićena područja prirode i kulturno historijskog naslijeđa), kao i unutrašnju kontrolu i nadzor nad provođenjem utvrđenih mjera zaštite od požara;
7. Putem printanih, elektronskih i svih drugih medija, kontinuirano obavljati aktivnosti na informisanju građana o propisanim preventivnim mjerama zaštite šuma od požara, opasnostima prilikom pojave šumskih požara i posljedicama po ljude i materijalna dobra, kao i kaznenim odredbama koje se primjenjuju za nepoštivanje propisa i počinioce izazivanja požara;
8. Na odgovarajući način, u kontinuitetu, obavljati aktivnosti na označavanju šumskih područja odgovarajućim oznakama zabrana paljenja otvorene vatre i drugim zabranjenim radnjama u šumama i na šumskom zemljištu u funkciji zaštite šuma od požara;
9. Pokrenuti inicijativu da se u šumarski obrazovni sistem, ugrade sadržaji o značaju sprečavanja i mjere borbe protiv šumskih požara, jer su šumski požari kao jedan od najvažnijih problema u šumarstvu u BiH, odnosno Federaciji BiH, a nemaju odgovarajući tretman u šumarskom obrazovanju u Bosni i Hercegovini, odnosno Federaciji BiH;
10. Provoditi koordinirane aktivnosti nadležnih organa civilne zaštite i za gospodarenje šumama, na usklađivanju procjene rizik / ugroženosti od požara i plana zaštite od požara kantona, gradova i općina sa procjenom ugroženosti i planom za zaštitu šuma od požara koje izrađuju i donose KŠPD/G-a za područje kojim gospodare, kako bi se osigurala potrebna koordinacija svih nosilaca zaštite od požara u uslovima gašenja velikih šumskih požara.
11. Provoditi koordinirane aktivnosti nadležnih organa civilne zaštite i za gospodarenje šumama, koje imaju za cilj osiguravanje sredstava za nabavku specijaliziranih vatrogasnih vozila za gašenje šumskih požara u PVJ ili DVJ na području JLS ili kantona, te utvrđivanje stvarnih potreba za odgovarajućim brojem profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasaca stručno osposobljenih za gašenje šumskih požara, posebno u kantonima i JLS u kojima su velike površine šuma i šumskog zemljišta koje su klasifikovane u I ili II stepen rizika / ugroženosti šuma od požara.

---

<sup>9</sup> Materijalni zakon i podzakonski propisi u oblasti šumarstva presudom Ustavnog Suda Federacije BiH, od kraja 2011. godine stavljeni su van snage zbog čega je onemogućeno zakonsko uporište, kao i mehanizam za provođenje preventivnih mjera zaštite šuma od požara, opremanje interventnih grupa radnika i službi za zaštitu od požara, provođenje inspekcijskog nadzora i kaznenih odredbi, što u velikoj mjeri doprinosi povećanju požarne opasnosti kada su u pitanju šumski požari, odnosno povećanju rizika od pojava požara na otvorenom prostoru.

12. Kontinuirano provoditi odgovarajuće stručne i druge aktivnosti koje će ukazivati na značaj kvalitetne izrade godišnjih planova za zaštitu šuma od požara, te dosljednu realizaciju svih potrebnih preventivnih mjera zaštite šume od požara utvrđenih u tim planovima;
13. Planirati i osiguravati finansijska sredstva za nabavku potrebnih softvera i opreme za monitoring šumskih požara u BiH, s ciljem uvođenja najnovije tehnologije za ranu detekciju dima na otvorenom prostoru (FIRE WATCH system) koji je već ispitan u nekim zemljama zapadne Evrope. Navedeni sistem omogućava svakodnevno praćenje pojave šumskih požara za potrebe brzog djelovanja u smislu zaustavljanja daljeg širenja;
14. Provoditi uzgojno-tehničke i druge zaštitne mjere prilikom podizanja novih šumskih zasada – kultura, kada je neophodno uzeti u obzir otpornost pojedinih vrsta na požare, planirati izgradnju protivpožarnih puteva i prosjeka, izgradnju kaptaža, bazena za vodu i drugo;
15. Nadležni organi iz oblasti okoliša i turizma, potrebno je da pristupe hitnoj izradi i donošenju planova za zaštitu od požara zaštićenih područja prirode i kulturno–historijskog naslijeđa, organizuju i provode preventivne mjere zaštite od požara na tim područjima, uspostave unutrašnju kontrolu nad provođenjem tih mjera i formiraju vlastite snage za gašenje početnih požara na tim prostorima.
16. Uspostaviti inspekcijski nadzor nad provođenjem mjera za zaštitu od požara zaštićenih područja prirode i kulturno– historijskog naslijeđa od požara.

#### **12.3.8.2. Mjere i aktivnosti po pitanju organizovanja i funkcionisanja vatrogasnih snaga**

1. Prilikom izrade procjena ugroženosti od požara u okviru procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara za područja JLS i kantona, pored ostalog, utvrditi potreban broj profesionalnih vatrogasaca u PVJ ali i DVJ-a i dobrovoljnih vatrogasaca na područjima JLS i kantona, kako bi se pored statusa profesionalnih vatrogasaca rješavao i status DVJ i dobrovoljnih vatrogasaca, u skladu sa zakonom.
2. Kod popunjavanja PVJ profesionalnim vatrogascima u kantonima i JLS voditi računa o potrebi podmlađivanja sastava PVJ u onim jedinicama u kojima je starosna struktura nepovoljna. Isto se odnosi i na popunu kadrovima sa završenim VII stepenom stručne spreme.
3. Uspostaviti sistem stručnog osposobljavanja mladih ljudi za obavljanje vatrogasne djelatnosti u Federaciji BiH u skladu sa Uredbom o tehničkim uslovima koje mora zadovoljiti obrazovna ustanova u vezi sa školovanjem vatrogasaca u srednjim školama („Službene novine Federacije BiH“, broj 78/15), osigurati njihovo zapošljavanje u profesionalnim vatrogasnim jedinicama općine, grada i kantona i podmlađivanje starosne strukture u PVJ-a JLS i kantona.
4. Intenzivirati aktivnosti na implementaciji podzakonskih propisa utvrđenih Zakonom o zaštiti od požara, koji se odnose na obavezu kontinuiranog stručnog obučavanja, osposobljavanja i kondicioniranja profesionalnih vatrogasaca u PVJ-a u Federaciji BiH.

5. Provesti nastavak aktivnosti na provođenju Zaključka<sup>10</sup> koji je Vlada Federacije BiH donijela na sjednici održanoj 14.06.2011. godine, nakon što je prihvatila studiju „Gašenje požara otvorenih prostora Federacije BiH korištenjem zračnih snaga“, u kojoj je, pored ostalog, utvrđen potreban broj i tip letjelica (Air Tractor verzija AT-820F Fire Boss, helikopter), za područje Federacije BiH, a koji će se koristiti za gašenje velikih šumskih i drugih požara na otvorenom prostoru, odnosno prijevoz-transport vatrogasaca i evakuaciju ugroženih ljudi i materijalnih dobara u akcijama spašavanja.
6. Provesti odgovarajuće obuke za osposobljavanje nadležnih organa općina, gradova i kantona i štabova civilne zaštite, kojima će se postići dosljedna primjena odredbi Zakona o zaštiti od požara i podzakonskih propisa, kojima je utvrđen mehanizam djelovanja i postupanja nadležnih organa u uslovima povećane opasnosti od velikih šumskih i drugih požara, posebno kod upućivanja zahtjeva za pomoć u gašenju požara, od nadležnih organa u okviru BiH, Federacije BiH, OSBiH ili međunarodnu pomoć (traženje međunarodne pomoći putem Federalne uprave civilne zaštite i Ministarstva sigurnosti BiH).

#### **12.3.9. Radiološko-hemijsko-biološka zaštita (RHB)**

Procjenom ugroženosti utvrđene su moguće posljedice po ljude i materijalna dobra od RHB agenasa. U cilju preventivne zaštite ljudi i materijalnih dobara od ove prirodne nesreće, potrebno je preduzeti sljedeće mjere i aktivnosti:

a) Mjere:

- Inicirati donošenje zakonskih i provedbenih propisa Bosne i Hercegovine koji trebaju biti usklađeni sa međunarodnim konvencijama i propisima Evropske unije (iz oblasti jonizirajućeg i nejonizirajućeg zračenja, iz oblasti sigurnosnog postupanja sa hemikalijama i druge provedbene propise koji govore o državnom registru i inventaru hemikalija, profilima, odnosno načinu izvještavanja, procjene rizika i planova za intervencije i drugo i iz oblasti biološke sigurnosti).
- Uspostavljanje multidisciplinarnog režima angažmana institucija iz oblasti javnog zdravstva (opremanje i osnivanje medicinskih timova višefunkcionalnog sastava).
- Uspostavljanje baze podataka i umrežavanje svih aktera u zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od RHB agenasa (organi civilne zaštite, javno zdravstvo, policija, vatrogasci i drugi).
- Postojeće mreže stanica za praćenje radioaktivnosti proširiti na sve veće urbane centre u Federaciji BiH.
- Stručno obučavanje i osposobljavanje za izvršavanje zadataka zaštite i spašavanja u slučaju RHB nesreće, zatim naučna istraživanja na uklanjanju i ublažavanju prisutnih rizika kontaminiranog okoliša sa RHB agensima.

b) Aktivnosti

---

<sup>10</sup> Da se uputi prijedlog Vijeću ministara BiH putem Ministarstva sigurnosti BiH, Vladi Republike Srpske, Vladi Brčko Distrikta BiH i entitetskim upravama civilne zaštite, da se izvrši analiza i dogradnja Studije, u cilju gašenja požara otvorenih prostora BiH i da se nakon toga, dogovori nabavka šest aviona tipa „Air Tractor, verzija AT-820F Fire Boss“ za gašenje požara otvorenih prostora i jedan helikopter za prijevoz-transport vatrogasaca i evakuaciju ugroženih ljudi i materijalnih dobara u naredne tri godine. Navedena sredstva bi se ustupila OSBiH koje imaju odgovarajuću infrastrukturu za održavanje i deponovanje istih, kao i osposobljeno letačko osoblje, koje bi se prekalifikovalo za upravljanje i ovim letjelicama.

- Izrada katastra područja ugroženog opasnim otpadom sa akcentom na poljoprivredno zemljište radi izbora što preciznijih metoda i tehnika mogućeg odgovora na RHB nesreće.
- Nakon donošenja zakona i drugih propisa na nivou Bosne i Hercegovine koji se odnose na jonizirajuće zračenje i radiološku sigurnost, zdravstvenu zaštitu, zaštitu okoliša, hemikalije, prijevoz opasnih materija i drugo, potrebno je uskladiti federalne propise.

#### **12.3.10. Zaštita okoliša**

Procjenom ugroženosti iz oblasti zaštite okoliša izdvojene su moguće posljedice po ljude i materijalna dobra uslijed zagađenosti vode, zraka i zemljišta na području Federacije BiH. Stvarni stepen ugroženosti i konkretne mjere koje bi trebalo poduzeti dat će se nakon donošenja ili ažuriranja postojećih propisa, odnosno nakon stručnih elaboracija iz ove oblasti, a u ovom dokumentu se donose samo okvirne mjere i aktivnosti.

##### **a) mjere i aktivnosti:**

- Uskladiti Zakon o zaštiti okoliša i Zakon o upravljanju otpadom ("Službene novine Federacije BiH", broj 33/03) sa međunarodnim konvencijama i propisima Evropske unije.
- Razviti i primjenjivati upravljačke standarde i metodologije koje se odnose na atmosferu.
- Izraditi registar odlagališta i uspostaviti kontinuirani nadzor nad opasnim otpadom.
- Riješiti postojeći problem takozvanog industrijskog otpada.
- Problem uništavanja opasnog otpada riješiti i nabavkom mobilnih postrojenja za spaljivanje.

#### **12.3.11. Zaštita i spašavanje u rudnicima**

Specifična mjera zaštite i spašavanja u rudnicima ima i specifične mjere i aktivnosti, a to su:

- sagledavanje stanja opremljenosti četa za spašavanje u svim rudnicima,
- dodatno opremanje četa za spašavanje savremenom opremom četa za spašavanje,
- stavljanje u punu funkciju centralne stanice za spašavanje u rudnicima u punu funkciju,
- opremanje centralne stanice za spašavanje u rudnicima modernom opremom.

#### **12.3.12. Zaštita i spašavanje kulturno-historijskih dobara**

U cilju efikasnog provođenja preventivnih i operativnih mjera zaštite i spašavanja kulturno-historijskih dobara u Federaciji BiH i Bosni i Hercegovini nadležni federalni organi i nadležne državne institucije moraju prioritetno pristupiti provođenju sljedećih mjera i aktivnosti:

##### **a) Mjere:**

- Kroz odgovarajuće propise na državnom i nižim nivoima utvrditi mjere za sprečavanje odlaganja otpada unutar arheoloških lokaliteta, ruševina kulturnih objekata i svih drugih objekata kulturne baštine.
- Osigurati kontinuitet u educiranju konzervatorskih i restauratorskih stručnjaka sa aspekta primjene novih saznanja i tehnoloških rješenja obnove objekata kulturne baštine u svijetu za potrebe Federacije BiH.

b) Aktivnosti:

- Ostvariti saradnju sa nadležnima da se, prilikom izrade seizmološke karte Bosne i Hercegovine ucrtaju i objekti kulturne baštine po zonama i istu ažurirati nakon proglašenja svakog novog objekta spomenikom kulture.
- U izradi karata poplavnih područja ucrtati sve objekte kulturne baštine (mostovi, arheološki lokaliteti, vodenice) i ažurirati ih nakon proglašenja svakog novog objekta spomenikom kulture.
- Izraditi studiju o stanju objekata kulturne baštine po kategorijama i načinima njihove zaštite u prirodnim i drugim nesrećama: porušeni, djelomično porušeni, zapušteni, obnovljeni, i istu ažurirati.

Planiranje i provođenje mjera prevencije važno je sa aspekta ekonomskog stanja u državi i potrebe da postojeći resursi (organizacija, kadrovi i materijalna sredstva) budu u funkciji. Država nema sredstava niti mogućnosti da bez punog angažiranja organa vlasti svih nivoa, pravnih lica iz člana 32. Zakona o zaštiti i spašavanju i drugih pravnih lica, te vladinih i nevladinih organizacija i udruženja, ima pravi odgovor na izazove prirodnih i drugih nesreća.

Važnost planiranja i provođenja preventivnih mjera, kao početni korak treba biti u nadilaženju improvizacija u primjeni Zakona o zaštiti i spašavanju. Treba hitno nadići i pristupiti implementaciji obaveza utvrđenih u narednom elementu "Osnovni ciljevi, zadaci i načini ostvarivanja zaštite i spašavanja sa smjernicama za organizovanje snaga i sredstava zaštite i spašavanja".

## **D - OSNOVNI CILJEVI, ZADACI I NAČINI OSTVARIVANJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA SA SMJERNICAMA ZA ORGANIZOVANJE SNAGA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA**

### **1. Uvod**

S obzirom na procijenjeno stanje ugroženosti područja Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, pri čemu su definisane ključne opasnosti i rizici kao stalna prijetnja životu i zdravlju ljudi i materijalnim dobrima, odnosno koje uslijed nedovršene/neizgrađene normativno-pravne infrastrukture predstavljaju ogroman teret i kočnicu u razvoju i sveukupnom napretku kako područja Federacije BiH tako i šire, nameće se potreba hitnog pristupanja realizaciji postavljenih ciljeva i zadataka.

Političko i strateško definisanje ciljeva i zadataka ima presudnu ulogu u stvaranju povoljnog okruženja i ozračja zadovoljstva uslovima i stepenom zaštite i spašavanja od svih determinisanih opasnosti i rizika kako za područje Federacije BiH, kantona i JLS i cjelokupne teritorije BiH.

## 2. Osnovni ciljevi

Uvažavajući sva dosadašnja iskustva procjene ugroženosti Federacije BiH, kantona i JLS, koje su do sada donijele Vlada Federacije BiH, vlade kantona i načelnici općina i gradonačelnici, pojave, događaji i trendovi koji imaju uticaja na organizaciju i funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara, utvrđuju se osnovni ciljevi zaštite i spašavanja u Federaciji BiH i to su:

- 1) Uspostavljanje sistema zaštite i spašavanja koji će biti u stanju djelovati i odgovoriti na sve potencijalne opasnosti na način da cjelovito, dugoročno i u najvećoj mjeri zadovolje potrebe Bosne i Hercegovine, Federacije BiH i njenih građana, a u cilju smanjenja uticaja prirodnih i drugih nesreća na život i zdravlje ljudi, materijalna dobra i okoliš, kao i umanjeње i efikasnije otklanjanje posljedica tih nesreća,
- 2) povećanje saradnje među nosiocima planiranja, stručno usmjeravanje aktivnosti i resursa, usklađivanje i koordinacija u provođenju akcija zaštite i spašavanja u Federaciji BiH primjenom svih raspoloživih mehanizama ozakonjene upravne nadležnosti,
- 3) organizovanje i izgradnja djelotvornog i prilagodljivog sistema zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara usmjerenog na ostvarivanje vizije i ciljeva po svakom elementu, naročito na povećanju nivoa prevencije u okviru koncepta održivog razvoja prilagođenog interesima i potrebama zaštite i spašavanja,
- 4) definisanje i izgradnja odgovarajućih struktura za zaštitu i spašavanje (službe zaštite i spašavanja) čija će okosnica biti pravna lica koja se u okviru redovne djelatnosti bave nekim od poslova zaštite i spašavanja i imaju visok nivo spremnosti, a ostale parcijalne kapacitete legislativom harmonizovati i u cijelosti integrisati u jedinstven sistem zaštite i spašavanja.

Nakon što je Federalna uprava civilne zaštite postala samostalna organizacija koja za svoj rad neposredno odgovara Vladi Federacije BiH, Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim organima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br. 48/99, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06 i 48/11), utvrđen je njen djelokrug rada i uređena su druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje ove Uprave. Međutim, iako je donešen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Federalne uprave civilne zaštite još uvijek nije u potpunosti izvršena popuna svih organizacionih jedinica u Federalnoj upravi civilne zaštite.

Na osnovu navedenog zakonskog okvira urađeno je sljedeće:

- 1) Uredbom o Federalnom štabu civilne zaštite („Službene novine Federacije BiH“, br. 54/03, 38/06, 74/07 i 63/11) imenovan je Federalni štab civilne zaštite, koji funkcionise u punom sastavu i uspješno izvršava svoju funkciju.
- 2) Ispunjavanjem obaveza koje su proistekle iz Uredbe o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, br. 75/04, 38/06, 52/09, 56/09 i 36/14), imenovana je Federalna komisija za procjenu šteta.
- 3) U skladu sa Uredbom o organizovanju službi zaštite i spašavanja Federacije BiH, („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/06, 40/10, 14/12, 66/12 i 11/17) formirane su Federalne službe zaštite i spašavanja.
- 4) U skladu sa Uredbom o organizovanju federalnih specijaliziranih jedinica civilne zaštite na nivou Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj 51/08) i Pravilnikom o organizovanju službi zaštite i spašavanja i jedinica

civilne zaštite, njihovim poslovima i načinu rada („Službene novine Federacije BiH“, broj 77/06), formirane su specijalizirane jedinice civilne zaštite.

### **3. Zadaci kantonalnih uprava i službi civilne zaštite i JLS**

#### **3.1. Nivo kantona**

- 1) Donošenjem Zakona o zaštiti i spašavanju, u svim kantonima u Federaciji BiH, formirane su kantonalne uprave civilne zaštite, ali još uvijek nisu adekvatno popunjene kadrovski i materijalno, odnosno nisu osposobljene i stavljene u funkciju zaštite i spašavanja u punom kapacitetu. Ovo iz razloga što se još uvijek, u pojedinim kantonalnim upravama civilne zaštite, ne provodi odgovarajuća popuna u skladu sa usvojenim pravilnicima.
- 2) U svim kantonima imenovani su štabovi civilne zaštite kao stručno-operativni organi za upravljanje akcijama zaštite i spašavanja, mada još uvijek nije okončan proces kadrovske i materijalne popune i osposobljavanja za obavljanje funkcionalnih zadataka.
- 3) U svim kantonima Federacije BiH, imenovane su komisije za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća.
- 4) Formiranje jedinica civilne zaštite kao i njihovo opremanje i osposobljavanje radi neposrednog angažovanja na izvršavanju zadataka zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća ne provodi se u skladu sa članom 127. Zakona o zaštiti i spašavanju, iz razloga što još uvijek u nekim kantonima nisu donešene procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća ili istim nisu utvrđene potrebe za odgovarajućim snagama zaštite i spašavanja na nivou kantona.

#### **3.2. Nivo JLS**

- 1) Od stupanja na snagu Zakona o zaštiti i spašavanju, sve do danas traje proces formiranja općinskih i gradskih službi za civilnu zaštitu koje obavljaju upravno, stručne i druge poslove zaštite i spašavanja iz nadležnosti JLS, i isti još nije okončan. S tim u vezi, u nekim kantonima Federacije BiH, i JLS formirali su samostalne općinske i gradske službe za upravu, ali u nekim JLS, umjesto samostalnih službi za upravu iste se formiraju kao odjeli ili odsjeci za poslove civilne zaštite u okviru drugih, već postojećih općinskih službi, čime se odstupa od zakonom predviđene jedinstvene strukture u sistemu zaštite i spašavanja.
- 2) Takođe, u skladu sa Pravilnikom o načinu rada i funkcionisanja štabova i povjerenika civilne zaštite („Službene novine Federacije BiH“, br. 77/06, 5/07 i 32/14) (u daljem tekstu: Pravilnik o funkcionisanju štabova i povjerenika) formirani su štabovi civilne zaštite, osim u općini Bosansko Grahovo.
- 3) U skladu sa Uredbom o jedinstvenoj metodologiji za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, br. 75/04, 38/06, 52/09, 56/09 i 36/14), u svim općinama su imenovane Komisije za procjenu šteta.
- 4) Formiranje jedinica civilne zaštite kao i njihovo opremanje i osposobljavanje radi neposrednog angažovanja na izvršavanju zadataka zaštite i spašavanja



ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća ne provodi se u skladu sa članom 127. Zakona o zaštiti i spašavanju, iz razloga što još uvijek u općinama Domaljevac – Šamac, Ravno, Grude, Široki Brijeg i Ljubuški nisu donešene procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća ili istim nisu utvrđene potrebe za odgovarajućim snagama zaštite i spašavanja na nivou općine.

### **3.4. Operativni centri civilne zaštite**

Ukupno gledano, u odnosu na stanje funkcionalnosti operativnih centara u Federaciji BiH datim u Procjeni ugroženosti iz 2014. godine, evidentno je da su ipak ostvareni značajniji pomaci. Ovdje iznosimo taksativan pregled stanja popunjenosti i opremljenosti za Operativni centar FUCZ i kantonalne operativne centre civilne zaštite.

#### **3.4.1. Operativni centar Federalne uprave civilne zaštite**

- a) Popunjenost: od juna 2016. godine u Operativnom centru FUCZ, radi šest namještenika i tri državna službenika od kojih je jedan rukovodilac sektora.
- b) Radno vrijeme (raspoloživost): 24/7/365.
- c) Obučenost: obučavanje osoblja je svedeno na povremeno prisustvovanje raznim prezentacijama, seminarima i radionicama dok se specijalistička obuka ne obavlja zbog nedostatka finansijskih sredstava. Nepoznavanje stranih jezika je hendikep koji ograničava učešće operativaca u međunarodnim obukama i vježbama, a problem u korištenju strane dokumentacije je izražen kao i u slučaju potrebe razmjene informacija sa subjektima koji nisu sa našeg govornog područja.
- d) Uslovi za rad: izgrađena je i opremljena adekvatna prostorija za smještaj informacione i komunikacione opreme. Završeno je osnovno opremanje sale u Operativnom centru FUCZ, koji je koncipiran da može, u redovnim uslovima na terenu, pružati usluge obuke u radu ospobljavanju operativaca što mu je i jedna od zakonskih obaveza. Zbog intenzivne izgradnje visokih stambenih objekata u neposrednoj blizini zgrade operativnog centra, upotreba kratkotalasnih radio-uređaja je postala gotovo nemoguća te se za isti traži nova emisiona lokacija odnosno novo tehničko rješenje.
- e) Opremljenost materijalno-tehničkim sredstvima (MTS): Operativni centar FUCZ, suštinske informaciono-tehničke (IT) potrebe za narednih deset godina. Završetkom radova na novom telefonskom sistemu ostvareni su preduslovi za uvezivanje sa drugim imaočima komunikacionih resursa odnosno bitnim subjektima po pitanju zaštite i spašavanja. Završeni su radovi na elektro-energetskom sistemu automatskog rezervnog-besprekidnog napajanja čime je zaokružena osnovna tehnološka cjelina operativnog centra.
- f) Komunikaciona i informaciona uvezanost: za svoj rad koristi resurse javnih telekom operatera (mobilna i fiksna telefonija, faksimili i internet pristup). Za alternativni način komuniciranja sa jedinicama na terenu kao i Vladom Federacije BiH, koriste se satelitski telefoni. Pored toga realizovano je direktno povezivanje informaciono-komunikacionih infrastruktura FUCZ i JP EP BiH u cilju neometane realizacije operativnih zadataka. Prestankom upotrebe kratkotalasnih radio-uređaja u deminerskim jedinicama kao i razlozi navedeni

pod stavom d), te nepostojanje procedura za rad, ova vrsta komunikacije je gotovo potpuno ugašena.

g) Operativne procedure:

- Informacije o nastanku prirodne i druge nesreće uobličavaju se i preciziraju korištenjem standardizirane liste pitanja o predmetnoj nesreći.
- U redovnoj upotrebi su dvije vrste zahtjeva za medicinsku evakuaciju: prvu koriste Timovi za uklanjanje neeksplozivnih ubojnih sredstava (TUN timovi) Federalne uprave civilne zaštite a drugu Medical evacuation (Medevac), zahtjevom prema OSBiH .
- Zahtjevom za pomoć OSBiH pokreće se procedura za dobijanje pomoći u ljudskim ili tehničkim resursima kojima raspolažu OSBiH.
- Zahtjevom za međunarodnom pomoći pokreće se postupak za dobijanje ili uvođenje međunarodne pomoći. Svi zahtjevi prema OSBiH kao i zahtjev za međunarodnu pomoć bilo kog nivoa Federacije BiH realizuju se putem OKC112.

### 3.4.2. Kantonalni operativni centri (KOC)

- a) Popunjenost kantonalnih operativnih centara (u daljem tekstu: KOC): Bihać, Orašje, Mostar i Sarajevo po pet ili više operativaca, Grude, Livno i Tuzla po četiri, Travnik i Zenica po tri i Goražde dva operativca.
- b) Radno vrijeme (raspoloživost): puno radno vrijeme 24/7/365 određeno prema zakonu ne obavlja se, kako je ranije navedeno, u tri kantona: Zeničko-dobojskom, Bosansko-podrinjskom i Kantonu 10.
- c) Obučenost: kao pod c) u prethodnoj tački.
- d) Uslovi za rad: većina operativnih centara još uvijek nema riješeno pitanje prostora za smještaj opreme koja iziskuje klimatski i energetski kondicioniran ambijent. Izuzetak od navedenog su kantonalni operativni centri koji su nedavno izvršili tehničko opremanje: KOC Tuzla, KOC Sarajevo i KOC Hercegovačko-neretvanski
- e) Opremljenost (MTS): najlošije su opremljeni Kanton 10, Posavski Kanton, Srednjobosanski kanton i Bosansko-podrinjski kanton koji za svoj rad na raspolaganju imaju samo elementarnu uredsku opremu i telefonske aparate. Komunikaciona i informaciona uvezanost: Vidno opremanje profesionalnom radio-opremom urađeno je u Tuzlanskom kantonu i Kantonu Sarajevo.
- f) Operativne procedure: u upotrebi su sve procedure navedene pod g) prethodne tačke osim zahtjeva za medicinsku evakuaciju za potrebe TUN timova.
- g) Otežavajuće okolnosti u radu:
  - loša finansijska situacija u pojedinim kantonima po automatizmu se odražava i na dinamiku opremanja, obučavanja i popunjavanja KOC.
  - kao rezultat neizmirenja računa za telefonske usluge od strane Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona nerijetka je pojava isključenja telefonskih linija i internet pristupa KOC-u Mostar, pri čemu su ta isključenja zabilježena i u periodu proglašenja stanja prirodne nesreće na teritoriji kantona. FUCZ, bezuspješno ukazuje kod viših instanci na ovaj i slične probleme koje je neophodno riješiti izmjenama zakona o komunikacijama u BiH.

- evidentirano je nepoštivanje procedura dostave informacija zbog narušenih međuljudskih odnosa.

### **3.5. Štabovi civilne zaštite**

Pošto u jednom broju kantona, odnosno JLS nisu organizovani štabovi civilne zaštite ili su nedovoljno kadrovski ojačani u narednom periodu (kroz inspekcijski nadzor koji će vršiti FUCZ) treba utvrditi stvarno stanje organizovanosti ovih štabova, a zatim u izvršnim organima vlasti (vlade kantona, općinski načelnici i gradonačelnici) primjenjujući odgovarajuće propise, naložiti hitno osnivanje ovih operativnih organa i njihovo stavljanje u funkciju zaštite i spašavanja.

### **3.6. Službe zaštite i spašavanja**

U skladu sa Uredbom o organizovanju službi zaštite i spašavanja Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/06, 40/10, 14/12, 66/12 i 11/17) formirane su Federalne službe zaštite i spašavanja, i to:

- a) za RHB zaštitu u Zavodu za javno zdravstvo Federacije BiH,
- b) za medicinsku pomoć u Javnoj zdravstvenoj ustanovi „Univerzitetsko klinički centar Tuzla,
- c) za medicinsku pomoć u Zavodu za hitnu medicinsku pomoć Kantona Sarajevo,
- d) za medicinsku pomoć u Sveučilišnoj kliničkoj bolnici Mostar i Javnoj ustanovi kantonalnoj bolnici „dr. Safet Mujić“ Mostar,
- e) za kontrolu zemljišta u Federalnom zavodu za agropedologiju,
- f) za zaštitu i spašavanje na vodi i pod vodom formirana je u Sportsko-rekreativnom klubu „Neretva Konjic“,
- g) za seizmologiju i hidrometeorologiju u Federalnom hidrometeorološkom zavodu – Sarajevo,
- h) za spašavanje sa visina u Gorskoj službi spašavanja Federacije BiH,
- i) služba Crvenog križa/krsta Federacije BiH

Po objavljivanju navedene uredbe, FUCZ je preduzela odgovarajuće aktivnosti sa predstavnicima institucija i udruženja u kojima se formiraju navedene službe da odmah:

- donesu odgovarajuće odluke, odnosno pravilnike za formiranje Službi zaštite i spašavanja.
- donesu i usvoje lične i materijalne formacije službi zaštite i spašavanja,
- izvrše adekvatnu popunu Službi zaštite i spašavanja stručnim kadrovima,
- odrede rukovodioca i zamjenika rukovodioca Službi zaštite i spašavanja, i shodno tome donesu rješenje o njihovom imenovanju,
- utvrde potrebe za opremom, materijalno-tehničkim i drugim sredstvima neophodnim za rad službe, te da prioritarno utvrde potrebe za nabavkom sredstava i opreme i dostave Federalnoj upravi civilne zaštite na realizaciju,
- sačine procedure rada za djelovanje službi u slučaju angažovanja na zadacima zaštite i spašavanja iz njihove nadležnosti.

Nakon što su izvršene sve navedene radnje, zaključeni su ugovori o međusobnim pravima i obavezama u vršenju poslova zaštite i spašavanja iz nadležnosti službi između Federalne uprave civilne zaštite i svih pravnih lica i udruženja građana.

### **3.7. Jedinice civilne zaštite**

U skladu sa Uredbom o organizovanju federalnih specijaliziranih jedinica civilne zaštite na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 51/08) i Pravilnikom o organizovanju službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite, njihovim poslovima i načinu rada („Službene novine Federacije BiH“, broj 77/06), formirane su specijalizirane jedinice civilne zaštite, i to:

- a) za potrage i spašavanje u snježnim lavinama, koja se popunjava ljudstvom iz FMUP-a,
- b) za spašavanje na vodi i pod vodom, koja se takođe popunjava ljudstvom iz FMUP-a.,
- c) za spašavanje iz ruševina, koja se popunjava licima uposlenim u Federalnoj upravi civilne zaštite, a dijelom ljudstvom iz FMUP-a,
- d) za RHB zaštitu, koja se popunjava ljudstvom iz Federalne uprave civilne zaštite, koja ima odgovarajuće stručno znanje za vršenje tih poslova,
- e) za deminiranje i druge zadatke zaštite i spašavanja, koja se popunjava ljudstvom iz timova za deminiranje Federalne uprave civilne zaštite, koje je osposobljeno za vršenje poslova iz nadležnosti te jedinice.

### **3.8. Komisije za procjenu šteta**

Praksa je pokazala da na terenu vlada velika nejasnoća vezano za metode i postupke u radu na procjenjivanju i evidentiranju nastalih šteta i provedbi postupaka oko traženja i korištenja dobivene finansijske ili materijalne pomoći. Iz tih razloga, a i da bi se sve ovo objedinilo kroz jedinstveni stručni organ, spomenutom uredbom je propisano da se na svim nivoima vlasti osnivaju ove komisije.

Da bi komisija za procjenu šteta od prirodnih i drugih nesreća mogla kvalitetno ispunjavati svoje obaveze, utvrđene i u mjerama prevencije, potrebno je izraditi odgovarajuće planove i programe za njihovu obuku u provođenju Uredbe, ili propisati dodatne smjernice ili uputstva koje bi pojasnile način rada ovih komisija.

### **3.9. Opremanje**

S obzirom na to da je civilna zaštita do 1992. godine bila u potpunosti opremljena materijalno-tehničkim sredstvima i opremom potrebnom za rad i djelovanje u slučaju prirodnih i drugih nesreća, u toku proteklih ratnih dejtava navedena MTS su otuđena, uništena ili zastarjela. Trenutno civilna zaštita, odnosno organizovane snage zaštite i spašavanja imaju neznatna materijalna sredstva i opremu u vidu ručnih alata i lakih ručnih mašina i aparata koji su nedovoljni da bi snage civilne zaštite mogle efikasno djelovati u akcijama zaštite i spašavanja u nastalim prirodnim i drugim nesrećama.

Nabavka odgovarajućih MTS i opreme uglavnom se svodila na izdvajanje minimalnih sredstava iz budžeta JLS i kantona za opremanje za rad i djelovanje i na donatorskim sredstvima.

U narednom periodu potrebno je blagovremeno planirati odgovarajuća finansijska sredstva za nabavku i opremanje, te obučavanje struktura zaštite i spašavanja u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju.

### **3.10. Saradnja sa nevladinim organizacijama i udruženjima**

U Federaciji BiH, postoji i djeluje više nevladinih organizacija i udruženja koje sudjeluju u poslovima nadgledanja, osiguranja veza, preduzimanja preventivnih mjera, sprečavanja, smanjenja ili otklanjanja posljedica u slučaju nesreća, edukacije stanovništva i slično (Savez ronilaca Bosne i Hercegovine, Gorska služba spašavanja, Klub spasavalaca 2000, Planinarski savezi, Izviđači, Gorani i dr.).

Savez radioamatera je nevladina organizacija koja se uključuje u osiguranje sistema veza za sve strukture koje sudjeluju u prevenciji sprječavanja katastrofa.

Zrakoplovni savez, preko aeroklubova i padobranskih klubova osigurava prijevoz i brzi dolazak ljudi i najhitnijih materijalnih sredstava na mjesto katastrofe.

Vatrogasni savezi ili drugi oblici udruživanja profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasaca u Federaciji BiH, koji se formiraju u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama („Službene novine Federacije BiH“, br. 45/02 i 85/07), bave se poslovima koji se odnose na pružanje stručne pomoći kod osnivanja dobrovoljnih vatrogasnih društava i dobrovoljnih vatrogasnih jedinica, predlaganje mjera za unaprjeđenje vatrogastva, razvoja samozaštite i tehničke kulture u oblasti zaštite od požara, organizovanje akcija na razvoju i popularizaciji vatrogastva i zaštite od požara i druge poslove.

Zbog raznolikosti sadržaja djelovanja (pri pružanju pomoći u pronalaženju, spašavanju i zbrinjavanju ugroženog i nastradalog stanovništva, osiguranju raznovrsne humanitarne pomoći u slučaju masovnih prirodnih i drugih nesreća, gašenju požara i dr.) potrebno je afirmisati društveni značaj nevladinog humanitarnog sektora i organizacija civilnog društva.

Uključivanjem nevladinih organizacija i udruženja u sistem zaštite i spašavanja, kao službe zaštite i spašavanja ili subjekti utvrđeni u planovima po mjerama zaštite i spašavanja osiguravala bi se i njihova finansijska podrška kroz provođenje programa razvoja i planova zaštite i spašavanja svih nivoa vlasti.

### **3.11. Načini ostvarivanja zaštite i spašavanja**

Zaštita i spašavanje ostvaruje se prije svega dosljednim provođenjem Zakona o zaštiti i spašavanju i provedbenih propisa koji proizilaze iz ovog Zakona, te zakonskih i provedbenih propisa kojima je regulisana ova oblast.

Da bi se ovo ostvarilo potrebno je u što kraćem roku:

- 1) izvršiti interresorno usklađivanje svih zakonskih i provedbenih propisa u dijelu koji se odnosi na zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara,
- 2) na svim nivoima vlasti donijeti programe razvoja koje treba međusobno uskladiti i koordinisati,
- 3) donijeti nove ili ažurirati postojeće planove zaštite i spašavanja, najkasnije godinu dana **nakon** donošenja Programa razvoja,
- 4) organizovati i uspostaviti inspekcijski nadzor u oblasti zaštite i spašavanja u Federaciji BiH i kantonima,
- 5) osigurati punu transparentnost i odgovornost u trošenju finansijskih sredstava namijenjenih za zaštitu i spašavanje.

### **3.12. Smjernice za organizovanje snaga i sredstava civilne zaštite, odnosno snaga zaštite i spašavanja**

#### **3.12.1. Opće smjernice**

Na osnovu Zakona o zaštiti i spašavanju smjernice o organizovanju strukture civilne zaštite sadržane su u propisima kako sljede:

- propisom kantona utvrđuju se nadležnosti kantonalnih organa vlasti u obavljanju poslova iz člana 40. stava 1.,
- propisom JLS utvrđuju se nadležnosti organa vlasti u obavljanju poslova iz člana 29.,
- Federalna uprava civilne zaštite je propisala način rada i upravljanja štabovima civilne zaštite i organa iz člana 111.,
- Federalna uprava civilne zaštite propisala je poslove i zadatke i način rada povjerenika civilne zaštite iz člana 118. stav 1.,
- Federalna uprava civilne zaštite je svojim propisom bliže utvrdila uslove za organizovanje, poslove i zadatke i način rada službi zaštite i spašavanja iz čl. 122. i 124.,
- Federalna uprava civilne zaštite je svojim propisom utvrdila uslove za organizovanje, poslove, zadatke i način rada jedinica civilne zaštite iz člana 127.,
- propisima Federalnog ministarstva finansija utvrđen je način prikupljanja, evidentisanja i namjenskog trošenja posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća na osnovu člana 180.

Procjena ugroženosti ukazuje na potrebu da se obavezno planira organizovanje slijedećih jedinica:

- 1) specijalizovanih jedinica civilne zaštite Federacije BiH,
- 2) Jedinice opće namjene u općinama sa zadacima prema članu 129. Zakona o zaštiti i spašavanju,
- 3) ostale jedinice prema procjenama ugroženosti i na osnovu pravilnika o službama zaštite i spašavanja i jedinicama.

#### **3.12.2. Dodatne smjernice**

Sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini treba predstavljati dio općenacionalne strategije sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Međutim, na nivou Bosne i Hercegovine još nije definisana državna politika, odnosno strategija smanjenja rizika od prirodnih i drugih nesreća.

U cilju unaprjeđenja međunarodne saradnje i zajedničkog djelovanja, planiranja mjera za prevenciju, odnosno ublažavanje prirodnih i drugih nesreća, unaprjeđenja naučno-istraživačkog rada i osposobljavanja u zaštiti od prirodnih i drugih nesreća potrebno je pažnju usmjeriti na:

- regionalnu saradnju po svim važnim pitanjima prepoznavanja opasnosti,
- osmatranje i praćenje, prognoziranje i predviđanje mogućih opasnosti i prirodnih i drugih nesreća,
- planiranje zajedničkih mjera prevencije,

- informacijsko-komunikacijski sistem kao podršku u upravljanju u prirodnim i drugim nesrećama,
- procedure prelaska državnih granica,
- povećanje lične zaštite građana,
- razvoj i proizvodnju zaštitne i spasilačke opreme.

### **3.12.3. Programi i planovi za smanjenje rizika**

Programom razvoja utvrdit će se preventivne i operativne mjere koje treba provoditi prije nastanka, u toku i nakon prirodne nesreće, što će biti osnov za izradu novih planova zaštite u Federaciji BiH, kantonima i JLS.

U planovima zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara Federacije BiH, kantona i JLS predviđeno je da se kroz provođenje ovih planova moraju smanjiti veliki rizici koji mogu prouzrokovati prirodne i druge nesreće većih (katastrofalnih) razmjera, a odnose se na velike zemljotrese, poplave, slijeganje tla, odrone, klizišta, požare i sl.

Na osnovu urađenih procjena ugroženosti, donesenih programa razvoja, što je u skladu sa Uredbom Vlade Federacije BiH, o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja, može se konstatovati da nisu urađeni novi planovi zaštite i spašavanja svih nivoa organizovanja, nego su još na snazi planovi rađeni na osnovu ranijih propisa, pa je potrebno pristupiti donošenju novih ili ažuriranju postojećih planova zaštite i spašavanja na svim nivoima organizovanja civilne zaštite.

Iz naučenih lekcija i iskustava drugih zemalja sačiniti odgovarajuće planove obuke svih struktura vlasti počevši od općine do Federacije BiH.

## **E - OSNOVE ZA IZRADU PROGRAMA OBUČAVANJA I OSPOSABLJAVANJA U ZAŠTITI I SPAŠAVANJU I ZAŠTITI OD POŽARA I VATROGASTVU**

### **1. Uvod**

Ovim dokumentom uređuju se: ciljevi i namjena, planiranje, organizovanje, izvođenje i provjeravanje stepena obučenosti i osposobljenosti za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara i vatrogastvu, kao i materijalno-tehničko i finansijsko osiguravanje procesa izvođenja obuke i osposobljavanja struktura zaštite i spašavanja.

Obuka i osposobljavanje za zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara i vatrogastvu obuhvaća prezentiranje osnovnih i posebnih znanja o prirodnim i drugim nesrećama, obuka i osposobljavanje kadrova iz ministarstava i drugih državnih organa nadležnih za prevenciju i saniranje posljedica prirodnih i drugih nesreća, pripadnika jedinica civilne zaštite, pripadnika službi zaštite i spašavanja, stanovništva, nevladinih organizacija i privrednih društava: zavodi, instituti i druge strukture čija djelatnost može koristiti u zaštiti i spašavanju.

Trenutno stanje u oblasti planiranja i izvođenja većine oblika obučavanja i osposobljavanja je po ad hoc sistemu, odnosno prema trenutnim procjenama i potrebama za obučavanjem i osposobljavanjem samo nekih od struktura civilne zaštite koja se odvija u organizaciji Federalne uprave civilne zaštite, Ministarstva sigurnosti BiH ili upućivanje pojedinih predstavnika na obuku i stručno usavršavanje

koju po određenim pitanjima organiziraju domaće ili inostrane vladine i nevladine organizacije.

Pored navedenih planova i programa obuke, primjenjuju se i drugi programi utvrđeni propisima iz oblasti zaštite i spašavanja (npr. obuka stanovništva za provođenje preventivnih mjera zaštite od požara i gašenje početnog požara u saradnji sa sredstvima masovnog komuniciranja, prije svega lokalnih radio i TV stanica, s tim da se za ovu namjenu može organizovati i snimanje kraćih filmova, tematskih rasprava, TV spotova, kvizovi znanja iz ove oblasti i sl.).

## **2. Cilj i namjena**

Osnovni cilj obučavanja i osposobljavanja je prenošenje znanja i osposobljavanje za kvalitetno izvršavanje zadataka zaštite i spašavanja u slučaju prirodnih i drugih nesreća, a posebno mjera prevencije u zaštiti i spašavanju i provođenju mjera zaštite i spašavanja, kao i osposobljavanja za kvalitetno izvršavanje zadataka iz nadležnosti PVJ i DVJ, ali i vatrogasne jedinice koja se formira u pravnom licu, kao i drugih zadataka zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara (spašavanje iz ruševina, na vodi i pod vodom i drugih).

Svaki program obuke i osposobljavanja mora sadržavati ciljeve koji se zasnivaju na osnovnom i općem cilju za osiguranje efikasnog djelovanja svake strukture ponaosob u okviru određene mjere, kao i cjelovitom sistemu zaštite i spašavanja.

## **3. Programiranje**

Programiranje obuke i osposobljavanja vrši se u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti i spašavanju i odredbama Zakona o zaštiti od požara i navedenim podzakonskim propisima donešenim na osnovu ovih zakona.

Na osnovu usvojenog Programa razvoja Federalna uprava civilne zaštite priprema godišnje i operativne planove obuke i osposobljavanja svih struktura u sistemu zaštite i spašavanja.

Programi i planovi obuke i osposobljavanja za zaštitu i spašavanje pripremaju se i u skladu sa odgovarajućom Metodologijom za izradu obrazovnih programa Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, a uvažavajući najnovije trendove u obrazovanju odraslih.

Dosadašnja praksa, koju treba planirati i u narednom periodu u Federaciji BiH, uvažavala je trenutne procjene i na osnovu njih organizovana je:

- obuka instruktora za obuku u zaštiti i spašavanju i zaštiti od požara i vatrogastvu, s ciljem jačanja kadrovske baze za obuku u kantonima i JLS;
- obuka Federalnog i kantonalnih štabova civilne zaštite za kvalitetnu procjenu stanja i upravljanje akcijama zaštite i spašavanja i akcijama gašenja požara;
- obuka nosilaca najodgovornijih funkcija u kantonima i JLS za potpunije razumijevanje i provedbu zakona;
- pojedinačno ili skupno učestovanje predstavnika Federalne i kantonalnih uprava civilne zaštite na kursovima i seminarima u organizaciji domaćih i



međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija (UNDP, UNDP, DPPI, CMEP SEE, NATO i drugi).

#### **4. Planiranje**

Federalna uprava civilne zaštite donosi godišnje planove i programe izvođenja obuke i osposobljavanja po mjerama zaštite i spašavanja i oblasti zaštite od požara i vatrogastva na osnovu kojih će se pripremiti i realizovati operativni planovi obuke i vježbi, uvažavajući elemente navedene u Programu razvoja, utvrđene kao obaveza provođenja u politici razvoja, strateškim pravcima sa akcijskim planovima i zaključcima iz Procjene ugroženosti.

Pored navedenog, Federalna uprava civilne zaštite propisat će programe uvodnog, osnovnog i dopunskog osposobljavanja svih pripadnika u zaštiti i spašavanju, prema specijalnostima.

U saradnji sa nevladinim organizacijama, privrednim društvima, udruženjima i drugim organizacijama propisuje uvodno i dopunsko osposobljavanje službi i drugih operativnih sastava, koje po ugovoru s nadležnim organima osnivaju ove organizacije, a od značaja su za zaštitu i spašavanje.

#### **5. Finansiranje obučavanja i osposobljavanja za zaštitu i spašavanje**

Finansijska sredstva za obučavanje i osposobljavanje za zaštitu i spašavanje osigurava Federacija BiH, kantoni, JLS, udruženja i druge nevladine organizacije, privredna društva i druge organizacije. Svaki od navedenih subjekata planira i osigurava sredstva za obuku onih jedinica i službi čiji su osnivači.

Federacija BiH osigurava finansijska sredstva za realiziranje programa (uvodnog, osnovnog i dopunskog obučavanja i osposobljavanja) za sve strukture zaštite i spašavanja od značaja za Federaciju BiH, kao i obuku predavača za realizovanje planova obučavanja i osposobljavanja iz nadležnosti kantona kao i vježbe na federalnom nivou, iz budžeta na osnovu čl. od 180. do 182. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Kantoni osiguravaju finansijska sredstva za obučavanje i osposobljavanje i vježbe struktura zaštite i spašavanja od značaja za kanton, kao i predavače za izvođenje obuke za strukture zaštite i spašavanja JLS sa svog područja, iz budžeta i na osnovu člana 183. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Općine, odnosno gradovi osiguravaju finansijska sredstva za obučavanje i vježbe svojih struktura zaštite i spašavanja iz budžeta i u skladu sa članom 184. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Udruženja i druge nevladine organizacije organizovane kao službe zaštite i spašavanja svih nivoa vlasti planiraju troškove izvođenja osnovnog osposobljavanja za svoje jedinice i službe, a sredstva za uvodno i dopunsko obučavanje i

osposobljavanje osigurava Federalna i kantonalne uprave i službe civilne zaštite prema nivoima organizovanja odgovarajućih službi zaštite i spašavanja, na osnovu posebnih ugovora o učestvovanju ovih struktura u zaštiti od prirodnih i drugih nesreća.

Privredna društva i druge organizacije pokrivaju troškove izvođenja obuke i osposobljavanja za jedinice i službe koje su dužne formirati prema Zakonu o zaštiti i spašavanju.

## **6. Zaključci o obuci i osposobljavanju**

Na osnovu procjene potreba za obučavanjem i osposobljavanjem za zaštitu i spašavanje, Federalna uprava civilne zaštite izradit će fleksibilne i prihvatljive nastavne planove i programe obučavanja i osposobljavanja snaga civilne zaštite i drugih struktura zaštite i spašavanja i civilnog stanovništva, metodologijom ocijenjivanja obuke (u svrhu procjene uspješnosti obuke) kako slijedi:

- U skladu sa zakonskim ovlastima, nakon što Parlament Federacije BiH usvoji Program razvoja i Vlada Federacije BiH donese Plan zaštite i spašavanja, pristupit će utvrđivanju, odnosno donošenju osnova nastavnih planova i programa obuke struktura civilne zaštite za period realizacije Programa razvoja;
- Federalna uprava civilne zaštite i Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, na osnovu mišljenja organa uprave kantona nadležnih za obrazovanje, utvrdit će programske sadržaje i fond sati za obučavanje za zaštitu i spašavanje u osnovnim i srednjim školama i na fakultetima;
- u cilju punog kapaciteta za realizaciju Zakonom utvrđenih obaveza obučavanja i osposobljavanja provesti proceduru kod Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, certifikovanje Federalnog centra za obuku struktura zaštite i spašavanja, a putem njega za profilisanje posebnih kadrova u zaštiti i spašavanju tzv. tehničar-spasilac za određene mjere zaštite i spašavanja. Provesti i osigurati aktivnosti da se ovaj certifikat priznaje kao V stepen obrazovanja;
- Sa univerzitetima u Bosni i Hercegovini uspostaviti dugoročnu saradnju na teorijsko-praktičnom educiranju i osposobljavanju kadrova civilne zaštite i istraživanja iz drugih specifičnih oblasti zaštite i spašavanja kroz srodne nastavne predmete na fakultetima i drugim višim školama;
- u cilju razvoja naučno-istraživačkog rada i izdavaštva organizovati naučno-stručne skupove iz oblasti zaštite i spašavanja, uključivati u procese obuke i osposobljavanja unutar strukture Federalne uprave civilne zaštite i drugih subjekata sistema zaštite i spašavanja i naučno-stručne radnike iz visokoškolskih ustanova za različite oblasti zaštite i spašavanja, bilo da se skupovi organizuju u zemlji ili inostranstvu. Takođe, u svrhu poboljšanja materijalne osnove obuke u okviru Federalnog centra razviti stručnu biblioteku koja će sadržavati stručne knjige i ostalu stručnu literaturu (i u formi pisanih medija), a koje je Federalna uprava civilne zaštite priredila na osnovu realizacije Programa Delegacije Evropske komisije (Program spremnost, sprečavanje i resursi za katastrofu); DPPI – Disaster preparedness and Prevention Initiative, ali i na druge načine;

- u cilju praktičnog obučavanja i osposobljavanja za zaštitu i spašavanje poduzeti potrebne mjere i radnje i osigurati investicije izvršnih organa vlasti i donatora za uređenje odgovarajućeg poligona za praktičnu obuku za osposobljavanje u vođenju akcija zaštite i spašavanja po različitim mjerama zaštite i spašavanja;
- FUCZ, treba promovisati aktivnosti i rezultate u zaštiti i spašavanju putem domaće mreže informativnih kuća i sistema masovnog i institucionalnog komuniciranja o oblasti cjelokupnog sistema zaštite i spašavanja kako bi se izgradila i razvila svijest stanovništva i institucija vlasti o potrebi organizovanijeg pristupanja pripremama za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara u slučaju prirodnih i drugih nesreća.

## **7. Obučenost i osposobljenost**

Da bi sistem civilne zaštite u Federaciji BiH, bio efikasan i svrsishodan potrebno je štabove, službe, jedinice i specijalnosti civilne zaštite opremiti i obučiti shodno procijenjenom riziku opasnosti od prirodnih i drugih nesreća.

Ako je spremnost odgovora na prirodne i druge nesreće pokazatelj uspješne prevencije i planski provedenih priprema i ako je u ublažavanju i otklanjanju posljedica “pola posla”, onda je obuka i osposobljavanje uslov bez koga se ne može govoriti o spremnosti. Stoga je za potrebe obučavanja i osposobljavanja struktura zaštite i spašavanja, na osnovu člana 165. Zakona o zaštiti i spašavanju, formiran Federalni centar za obuku struktura zaštite i spašavanja, koji se nalazi u sastavu Federalne uprave civilne zaštite i koji je u fazi materijalno-tehničkog osavremenjavanja, kadrovske popune odgovarajućeg certificiranja za svrhu za koju je formiran.

### **7.1. Dalji planovi aktivnosti obučavanja i osposobljavanja**

- 1) Da bi Federalni centar za obuku struktura zaštite i spašavanja mogao obavljati zakonom utvrđene obaveze u punoj kapacitiranosti, neophodno je izvršiti popunu istog stručnim kadrovima, prema utvrđenoj sistematizaciji radnih mjesta, te opremiti ga savremenim materijalno-tehničkim sredstvima.
- 2) Intenzivirati rad na naučno-istraživačkom radu i izdavačkoj djelatnosti, te tako povećati bibliotečku građu iz oblasti zaštite i spašavanja, a u okviru stručne biblioteke Federalne uprave civilne zaštite. U istraživačke radove uključiti naučne djelatnike, kao i stručnjake iz struktura sistema zaštite i spašavanja na svim nivoima.
- 3) U narednom periodu potrebno je donijeti inovirane – dopunjene NPiP-e, te kao dio ovih planova, uvrstiti i planove koji se donose u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastva, a odnose se NPiP stručnog osposobljavanja inspektora za zaštitu od požara i inspektora za vatrogastvo, te NPiP obuke za stručno osposobljavanje, uvježbavanje i kondicioniranje profesionalnih vatrogasaca, Program obuke i osposobljavanja za dobrovoljne vatrogasce i način polaganja stručnog ispita za dobrovoljne vatrogasce, te Program obuke zaposlenika u pravnim licima, državnim organima i drugim institucijama u oblasti zaštite od požara.

- 4) Osnovni preduslov za funkcionisanje jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, je uspostava efikasne organizacije svih nivoa organizovanja zaštite i spašavanja u JLS i kantonima, a posebno kvalitetan izbor rukovodnih i drugih stručnih lica u organima uprave za civilnu zaštitu, kao i odgovarajuća podrška izvršnih i zakonodavnih organa na svim nivoima vlasti, u njihovom opremanju, obučavanju i osposobljavanju po donešenim NPiP-a.
- 5) Da FUCZ, poduzme potrebne radnje i postupke na planiranju, organizaciji (materijalnoj i tehničkoj), te realizaciji obuke budućih instruktora-predavača, koji će nakon provedene obuke dobiti odgovarajuće certifikate i moći provoditi obuke na JLS, kantonalnom i federalnom nivou.
- 6) Posredstvom inspekcijske kontrole i nadzora utvrditi implementaciju usvojenih politika i zakona, te stanje organizovanosti struktura zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, te preduzeti mjere da se njihova organizacija i funkcionisanje usklade sa zakonskim odredbama i onda pređe na realizaciju NPiP-a.

Da bi sistem civilne zaštite u Federaciji i Bosni i Hercegovini bio efikasan i svrsishodan potrebno je štabove, službe zaštite i spašavanja i jedinice civilne zaštite opremiti i obučiti shodno procijenjenom riziku opasnosti od prirodnih i drugih nesreća.

## **F - SMJERNICE ZA ISTRAŽIVAČKU I RAZVOJNU DJELATNOST OD ZNAČAJA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE**

### **1. Uvod**

Ubrzani razvoj naučnih istraživanja i dostignuća, tehnoloških unapređenja i komunikoloških globalizacijskih procesa, s jedne strane i kontinuiranog porasta opasnosti po živote ljudi, materijalna i kulturna dobra s druge strane, nameću potrebu planiranja, provođenja i primjene naučnih i stručnih istraživanja u zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, a posebno radi poduzimanja preventivnih mjera zaštite i spašavanja i mjera zaštite od požara.

#### **1.1. Osnove donošenja smjernica**

Sistem zaštite i spašavanja je interdisciplinaran i zahtijeva specifičan stručni pristup, korištenje dosadašnjih naučno-istraživačkih projekata u zemlji i van nje u sistemu zaštite i spašavanja, kao i primjenu dosadašnjih iskustava u borbi protiv prirodnih i drugih nesreća u zemlji i svijetu.

Osnove za donošenje ovih smjernica sadržane su u:

1. Zakonu o zaštiti i spašavanju i Zakonu o zaštiti od požara i vatrogastvu;
2. Procjeni ugroženosti:
  - a) opći zaključci iz Procjene ugroženosti,
  - b) posebni zaključci po obrađenim opasnostima;
3. Politike razvoja:
  - a) vizija i ciljevi politika razvoja,
  - b) osnovni principi i opredjeljenja politika razvoja;
4. Strateškim pravcima razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva.

## **1.2. Pristup rezultatima istraživanja i metodologija**

### **1.2.1. Pristup rezultatima istraživanja**

Opredjeljenja za potrebe planiranja, provođenja i primjenu naučnih i stručnih istraživanja u sistemima zaštite i spašavanju i zaštiti od požara i vatrogastvu nameće sveobuhvatan pristup rezultatima istraživanja i podrazumijeva:

- naučnu analizu svjetskih dostignuća i iskustava u pogledu dogradnje ovih sistema, a posebno prevencije,
- planiranje i provođenje vlastitih istraživanja u ovim oblastima,
- primjenu vlastitih iskustava i saznanja,
- međunarodnu saradnju u multidisciplinarnim istraživanjima, razmjeni stručnog i naučnog potencijala, te naučnu, komunikacijsku i druge vrste transparentnosti,
- zakonsku i opće-pravnu regulativu koja će omogućiti višeznačna naučna istraživanja, te obavezu naučnih i drugih ustanova i institucija i pojedinaca, da rezultate svojih istraživanja učine dostupnim subjektima civilne zaštite u cilju unapređenja sistema, odnosno spašavanja ljudi i materijalnih dobara,
- naučni, stručni, inspekcijski i drugi nadzor nad građevinskim objektima u toku i nakon izgradnje,
- naučne i ekološke standarde prihvaćene od regionalnih i drugih međunarodnih institucija koje nas politički, pravno i na druge načine obavezuju,
- obuku na različitim nivoima koja je zasnovana na naučnim i drugim istraživanjima i dostignućima.

### **1.2.2. Obaveza nosioca planiranja**

Obaveza je svih državnih organa, pravnih lica i nevladinih organizacija i udruženja da istraživanja za svoje potrebe, djelatnost i gradnju za opće dobro prilagode naučnim nalazima koji upućuju na zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od svih oblika ugrožavanja zdravlja, života i materijalnih dobara.

Tehnološki i materijalni napredak po svaku cijenu, posebno onaj koji do krajnjih granica ne računa na živote i zdravlje ljudi, poguban je.

Svi nosioci naučnih i drugih istraživanja, pored svog opće društvenog i naučnog cilja, imaju zadaću uvažiti kriterije i potrebe zaštite i spašavanja.

Državni, federalni i drugi resorni organi mogu, u skladu sa potrebama i mogućnostima, naručiti određena istraživanja kojima će cilj biti: povećanje stepena prevencije u zaštiti i spašavanju od pojedinih oblika ugrožavanja ljudi i materijalnih dobara, povećan stepen spremnosti na izazove i odgovor na prirodnu i drugu nesreću, kao i naznake osnovnih smjernica za postupke u provođenju mjera obnove nakon prestanka djelovanja prirodne i druge nesreće.

### **1.2.3. Metodologija**

Pored zakonskih i drugih pravnih normi po kojima će se istraživanja za potrebe preventivne zaštite i spašavanja provoditi, ta istraživanja moraju, od osnovne ideje do konačnih rezultata, uvažiti naučna istraživanja.

Projekte i naučna istraživanja jednodimenzionalnog i multidisciplinarnog karaktera, za potrebe zaštite i spašavanja, moći će izvoditi naučne institucije samostalno ili više njih, što će zavisiti od naručioca i obostranog sporazuma o tim istraživanjima u skladu sa zakonskim propisima.

### **1.3. Projekti istraživačke i razvojne djelatnosti zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva**

Strateški pravci razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva, odnosno nazivi projekata istraživačke i razvojne djelatnosti u ovom programu razvoja proizašli su iz općih zaključaka Procjene ugroženosti. Ovi zaključci bi trebali značajno doprinijeti razvoju sistema zaštite i spašavanja u planskom periodu i bili bi osnov za dalja programiranja razvoja. Nazivi projekata mogu doživjeti prilagođavanje naučnoj i drugoj formulaciji, ali one u suštini moraju pokrivati utvrđene oblasti koje su od šireg značaja za razvoj zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva.

Projekti istraživanja predstavljaju prioritet za vremenski period od sedam godina, u skladu sa programom razvoja.

Vremenski okviri istraživanja sa potrebnim finansijskim sredstvima sadržani su u Programu razvoja sa akcionim planovima nosilaca planiranja, finansijskim planovima, kao i opredjeljenjima datim u Programu razvoja.

Navedeni strateški pravci trebali bi znatno doprinijeti razvoju sistema zaštite od požara i vatrogastva u planskom periodu i bili bi osnov za dalja programiranja razvoja zaštite od požara i vatrogastva.

Prijedlozi navedenih programa, odnosno projektnih tema moraju dobiti i svoju materijalnu podlogu (očekivane troškove i izvore finansiranja), pojedinačnu verifikaciju nosioca aktivnosti, nazive aktivnosti i očekivane ciljeve tih aktivnosti, rokove za realizaciju aktivnosti, odgovorne za implementaciju i ciljne grupe - korisnike, kroz akcione planove njihove provedbe koji su dati u ovom programu razvoja.

Uvažavajući i potrebe za dodatnim istraživanjima iz oblasti zaštite i spašavanja, ove smjernice treba smatrati samo kao okvir koji se može i dopuniti ili djelimično promijeniti, ali pod uslovom da se za takve programe i projekte utvrde izvori za finansiranje, te sredstva i načini za provođenje dobijenih stručnih rješenja.

### **1.4. Projekti prema općim zaključcima Procjene ugroženosti**

1) Sistem zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini - dio općenacionalne strategije sigurnosti u Bosni i Hercegovini. Pravni i drugi okvir državnog dimenzioniranja zaštite i spašavanja, treba posmatrati kao dio konsolidacije i razvoja državne strukture.

- 2) Stručna procjena resursa u vlasništvu pravnih lica i udruženja, vladinih i nevladinih organizacija, posebno proglašenih ili potencijalnih službi zaštite i spašavanja u Federaciji BiH koji mogu biti korišteni u zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara.
- 3) Stručna primjena istraživanja u zaštiti šuma od požara, potreba pošumljavanja, izgradnje i redovnog održavanja protupožarnih prosjeka i druge mjere.
- 4) Operacionalizacija "naučenih lekcija" za hitnu potrebu uspostavljanja operativnih centara civilne zaštite, te osposobljavanje redovnih i alternativnih komunikacija putem operativnih centara.
- 5) Iz oblasti zaštite okoliša izvršiti prikupljanje i analizu podataka o veličini prostora i stepenu ugroženosti od kontaminiranosti opasnim otpadom i izrada katastra područja ugroženog opasnim otpadom sa akcentom na poljoprivredno zemljište i mjere koje treba poduzimati. Izraditi potprojekt RHB i industrijski otpad kao specifični industrijski otpadi.
- 6) Federalni organi treba da iniciraju i koordiniraju istraživanja o ugroženosti od zemljotresa na mikrolokalitetima, prije svega u urbanim sredinama. Treba, sagledati aspekt donošenja urbanističkih i prostornih planova, te izgradnje po tim planovima, stepena otpornosti već izgrađenih objekata (prema starosti objekta, primjene tehničkih standarda i dr.) sa prijedlozima mjera osiguranja od rušenja.
- 7) Istraživački projekt zaštite od poplava sa zadacima adekvatnog uređenja vodotoka u vlasništvu Federacije BiH i iniciranja federalnih organa da se isti projekti realizuju u kantonima za vodotoke u njihovoj nadležnosti. Potreba jedinstvenog uređenja vodotoka i pritoka i puna koordinacija u planiranju i provođenju mjera.
- 8) Izrada i operacionalizacija procedura u postupku angažovanja OSBiH u pomoći civilnim vlastima u zaštiti i spašavanju shodno misiji oružanih snaga i općenacionalne sigurnosti Bosne i Hercegovine.
- 9) Izrada i operacionalizacija procedura u postupku angažovanja policijskih snaga i resursa u zaštiti i spašavanju.
- 10) Izrada i operacionalizacija programa osiguranja minimuma sredstava robnih i drugih rezervi za potrebe zaštite i spašavanja ljudi kao dio spremnosti i odgovora na nastanak prirodne i druge nesreće.
- 11) Stručna procjena resursa i operacionalizacija procedura traženja međunarodne pomoći u zaštiti i spašavanju, odnosno kada se desi prirodna ili druga nesreća, te utvrđivanje procedura davanja pomoći putem Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, po zahtjevu drugih država.
- 12) Istraživanje i procjena mogućnosti nevladinih organizacija i udruženja i fondacija (domaćih i stranih u Bosni i Hercegovini) koje mogu doprinijeti zaštiti i spašavanju u različitim prirodnim ili drugim nesrećama.
- 13) Studija o stanju objekata kulturne baštine po kategorijama i načinu njihove zaštite u prirodnim ili drugim nesrećama.
- 14) Studija o procjeni resursa i mogućnosti odgovora centralnih stanica za spašavanje u velikim nesrećama u rudnicima.

### **1.5. Projekti po posebnim zaključcima iz Procjene ugroženosti**

- 1) Inicirati, kod federalnih organa, pokretanje istraživanja „Opasnosti od odrona i klizanja tla na mikronivoima uz primjenu dosadašnjih naučnih istraživanja, s

koordinacijom u provođenju jedinstvenih urbanističko-tehničkih mjera u svim kantonima“.

2) Prikupljanje, sistematizacija i proučavanje provedenih međunarodnih i domaćih naučnih i stručnih istraživanja o vrstama i rasprostranjenosti epizootija, sa prijedlogom mjera koje treba poduzeti u prevenciji i po pojavi.

3) Iniciranje federalnih organa, uz njihovu koordinaciju, za uspostavljanje i osiguranje katastra izvorišta vode za piće po kantonima i jedinicama lokalne samouprave (na mikrolokalitetima) za potrebe zaštite i spašavanja.

## **G - STRATEŠKI PRAVCI RAZVOJA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA ZAŠTITE OD POŽARA I VATROGASTVA SA AKCIONIM PLANOVIMA NJIHOVE REALIZACIJE**

Strateški pravci razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva i njihovi akcioni planovi realizacije, osnova su ostvarivanja vizije razvoja sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH od 2018 – 2025. godine.

Strateški pravci razvoja zasnovani su na viziji i ciljevima Programa razvoja, s tim da su obrađeni kroz utvrđene dvije faze sa četiri međusobno povezana područja razvoja.

### **1. Općenito o strateškim pravcima**

Program razvoja izražen kroz utvrđene strateške pravce i akcione planove izraz je nastojanja da se rastuća svijest o potrebi razvoja zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH pretvori u jasan, cjelovit i dugoročan koncept.

Tri su strateška cilja posebno važna i dugoročno će imati veliki uticaj na zaštitu i spašavanje i zaštitu od požara i vatrogastva u Federaciji BiH:

**Strateški cilj 1.:** Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije.

**Strateški cilj 2.:** Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa.

**Strateški cilj 3.:** Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja.

Iako su teme znatno šire od zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva i odnose se na više strateških reformi za transformaciju Bosne i Hercegovine u modernu evropsku državu u svim temama je zaštita i spašavanje ljudi, materijalnih dobara i zaštite od požara i vatrogastva i okoliša važan dio.



Program razvoja potencira uslovljenost održivog razvoja usklađivanjem ciljeva zaštite i spašavanja sa dugoročnim državnim socijalno-sigurnosnim i ekonomskim interesima i obrnuto, ostvarenje privrednog i socijalno-sigurnosnog napretka, ali uz dugoročno očuvanje života i zdravlja ljudi, materijalnih dobara i okoliša.

Polazeći od koncepta održivog razvoja, Programom razvoja se ističu zalaganja za uvođenje upravljanja rizikom od katastrofa, u sve druge strateške planove Federacije BiH i Bosne i Hercegovine i posljedično, za integraciju područja razvoja zaštite od požara, odnosno zaštite i spašavanja (prevencija sa ublažavanjem, pripravnost/spremnost, odgovor i oporavak) u sve sektorske segmente zakonskih nosilaca planiranja, a kasnije i u cjelokupnu politiku, programe i sve razvojne planove i projekte, uvažavajući struku i naučna iskustva u zemlji i svijetu.

Trenutno Bosna i Hercegovina, u ispunjenju pretpostavki za priključenje Evropskoj uniji, razlog je izgradnje državne strukture za zaštitu i spašavanje. Međutim, značaj sistema zaštite i spašavanja zahtijeva velike promjene u sadašnjim institucionalnim odnosima, te angažman ljudskih i finansijskih resursa u onoj mjeri u kojoj ih može osigurati dugoročnim usmjeravanjem kroz strateške pravce i pažljivo planiranje.

Program razvoja usmjerava društvena nastojanja da se područja razvoja zaštite i spašavanja ostvari u skladu sa njihovom prirodom, ciljevima i logikom funkcionisanja. U okviru funkcionalnog sistema zaštite i spašavanja povezuju ih zajednički razlozi djelovanja - zaštita i spašavanje života i zdravlja ljudi, materijalnih dobara i okoliša te zajednički opći ciljevi.

To podrazumijeva razlikovanje posebnih funkcionalnih (sektorskih) područja razvoja, odnosno namjenskih institucija (nosilaca planiranja) koje su specifično organizovane zbog ostvarivanja navedenih funkcija (upravni i stručni organi civilne zaštite) u odnosu na ostala područja, subjekte i nosioce planiranja, kojima je ostvarivanje uloga i zadaća u sklopu zaštite i spašavanja samo jedna od djelatnosti njihovog zakonskog djelokruga rada, izuzev područja prevencije.

Program razvoja nudi razumijevanje načina ostvarenja opredjeljenja definisanih u Politici razvoja u kojoj je za svaki strateški cilj jedinstveno utvrđeno sljedeće:

- osvrt na sadašnje stanje;
- razvojna vizija kroz četiri područja djelovanja (prevencija sa ublažavanjem, pripravnost/spremnost, odgovor i oporavak);
- osnovni strateški pravci za ostvarenje vizije (provedba);
- akcioni plan kroz specifikaciju konkretnih akcija koje treba poduzeti prema strateškim pravcima.

Osvrt na sadašnje stanje zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH sadržajno je obrađeno u Procjeni ugroženosti, tako da se u strateškim pravcima ukratko ukazuje na razloge izbora strateškog pravca razvoja u određenoj oblasti u odnosu na one koje nisu prioritet ili čiji je stepen razvoja zadovoljavajući.

Pored toga, nosioci realizacije ovih strateških pravaca do sada su utvrđeni u navedenoj Procjeni ugroženosti, s tim da su u akcijskim planovima realizacije strateških pravaca naznačeni konkretni nosioci.

Razvojna vizija razrađena je kroz već navedena četiri područja u kojoj su, određena ulaganja u građevinske i druge objekte, objekte infrastrukture i opremanja koja bi mogla dovesti do smanjenja rizika, odnosno izbjegavanja ili ublažavanje posljedica prirodne ili druge nesreće.

Za potrebe osiguranja veće spremnosti specificirani su elementi koji će tu spremnost dići na veći nivo, s osnovnim ciljem odgovora na nastanak prirodne ili druge nesreće radi smanjenja ili onemogućavanja nastanka ljudskih žrtava ili većih materijalnih šteta.

Provođenje strateškog pravca definiše programe, projekte ili inicijative za koje se smatra da su u tolikoj mjeri važni za razvoj sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva, uz izradu ili korištenje stručnih i naučnih radova u toj oblasti sa prijedlozima direktne finansijske podrške nadležnih organa vlasti.

Iako su važni za ukupan sistem zaštite i spašavanja neki strateški pravci nisu uključeni u Program razvoja iz objektivnih razloga, zato što pretpostavljaju dugoročniji cilj ostvarenja (više od deset ili dvadeset godina) i nedostatka finansijskih sredstava kao rezultat nedovoljnog ekonomskog razvoja, predstojećih i najavljenih reformi.

## **2. Akcioni planovi**

Akcioni plan se bazira na strateškim pravcima datim u područjima razvoja pa je zbog toga dat kao posebno poglavlje.

Akcioni plan svakog strateškog pravca razvoja sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva daje specifikaciju konkretnih akcija za razvoj elemenata i njihovo integrisanje u jedinstven, efikasan i funkcionalan sistem u periodu trajanja ovog programa razvoja.

Samo akcioni plan zasnovan na Programu razvoja kroz područja, može ponuditi odgovore na važna pitanja i to:

- kako to ostvariti,
- ko je nosilac aktivnosti,
- do kada uraditi i sa kojim očekivanim učincima (mjerljivim indikatorima izvršenja),
- čime to ostvariti.

Akcioni plan nudi platformu po kojoj će se Program razvoja provesti u praksu.

Akcioni plan okrenut je razvoju, odnosno onim razvojnim aktivnostima koje direktno potiču sveobuhvatan razvoj elemenata sistema zaštite i spašavanja i zaštite od požara i vatrogastva i njihovo integrisanje u funkcionalan i efikasan sistem zaštite i spašavanja.

Svaka od razvojnih aktivnosti treba biti specificirana kroz skicu projektnog zadatka podrazumijevajući različit nivo složenosti:

- Strateški programi postavljeni na državnom nivou u kojima učestvuje Federacija BiH i koji su od suštinske važnosti za razvoj sistema zaštite i spašavanja;
- Razvojni programi usmjereni na jačanje i razvoj određenog područja razvoja ili važnog segmenta određenog područja;
- Razvojni projekti usmjereni na realizovanje konkretnih ciljeva ili produkata, ali od šireg značaja za razvoj sistema zaštite i spašavanja;
- Pojedinačni projekti koji su usmjereni na provođenje konkretnih specifičnih rješenja, ali u cilju prihvatanja stajališta da će se ta rješenja postići u nekoj etapi razvoja.
- Strateški istraživački i razvojni programi/projekti postavljeni na državnom nivou u kojima učestvuje Federacija BiH koji su od suštinske važnosti za razvoj preventivne zaštite od požara i vatrogastva;
- Istraživački i razvojni programi/projekti usmjereni na jačanje i razvoj određenog područja razvoja ili važnog segmenta određenog područja;
- Istraživački i razvojni programi/projekti usmjereni na realiziranje konkretnih ciljeva ili produkata, ali od šireg značaja za razvoj preventivne zaštite od požara i vatrogastva;
- Pojedinačni programi/projekti koji su usmjereni na provođenje konkretnih specifičnih rješenja, ali u cilju prihvatanja stajališta da će se ta rješenja postići u nekoj etapi razvoja.

Razvojne aktivnosti koje će se ostvarivati, situirane su po prioritetima i u određenom vremenskom okviru, oslonjene jedna na drugu, s tim da su sve podjednako važne u širem kontekstu.

U skicama projektnih zadataka određeni su nosioci aktivnosti i učesnici. Nije neophodno da samo vladine institucije, po pravilu, budu nosioci aktivnosti.

U akcionim planovima se navode nosioci izrade, obaveze i odgovornosti realizacije strateškog pravca uz mogućnost angažovanja drugih organa, institucija i eksperata.

Akcioni plan nije ograničen na broj aktivnosti kojima će se provoditi i poticati navedeni strateški pravac. Njega treba promatrati kao plan koji sadrži aktivnosti kroz koje se razvija sistem zaštite i spašavanja u Federaciji BiH u cijelosti i to od svih nosilaca planiranja - organa vlasti, nevladinih organizacija, učešća Međunarodne zajednice, strukovnih udruženja, privatnog sektora i građana.

### **3. Konkretni strateški pravci sa akcionim planovima**

#### **3.1. Strateški pravci / ciljevi razvoja sa akcionim planovima realizacije zaštite i spašavanja**

Realizacija Strateškog cilja 1. Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije, ostvarit će se kroz realizaciju sljedećih programa i projekata:

## **Strateški cilj 1. Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama Evropske unije**

### **Sektor 1. Oblast deminiranja**

Programi i projekti u oblasti deminiranja.

#### **1. Smanjenje zagađenosti prostora minama i eksplozivnim sredstvima zaostalim iz rata (program)**

Naziv projekta u okviru ovog programa:

1.1. Podrška deminiranju za timove Federalne uprave civilne zaštite (oprema, obuka)

### **Sektor 2. Oblast zaštite i spašavanja**

Programi i projekti u oblasti zaštite i spašavanja

#### **1. Izgradnja i razvoj normativno pravnog okvira u oblasti zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara**

1.1. Unaprjeđenje normativno–pravnog okvira zaštite i spašavanja, u skladu s praksom EU, kao i pozitivnim praksama

#### **2. Izgradnja i razvoj preventive u zaštiti i spašavanju**

2.1. Razvoj planskih dokumenata

2.2. Osiguranje imovine od prirodnih i drugih nesreća - Prijenos rizika – osiguranje

2.3. Izgradnja svijesti kod građana na postojanje rizika od katastrofa na svim mjestima gdje žive, borave ili rade, kao i po pitanju razumijevanja rizika i opasnosti, te provođenje obuka iz oblasti zaštite i spašavanja

2.4. Razvoj sposobnosti iz Mehanizma civilne zaštite EU (novi Mehanizam civilne zaštite u Evropskoj uniji), u kombinaciji sa provođenjem politika prilagođavanja klimatskim promjenama i zaštite životne okoline, je područje za prevenciju i pripravnost za poplave

#### **3. Izgraditi sisteme ranog upozoravanja koji pružaju relevantne informacije pojedincima, zajednicama i različitim sektorima**

3.1. Uvođenje jedinstvenog evropskog broja za hitne situacije 112

3.2. Sistem ranog upozoravanja

#### **4. Zaštita od odrona i klizanja tla, mjere i postupci za smanjenje rizika**

4.1. Donošenje jedinstvene metodologije za stabilizaciju padina

4.2. Donošenje nove jedinstvene metodologije za procjenu šteta

4.3. Nastavak izrade katastra izvorišta vode za piće započet u predhodnom Programu razvoja

## **5. Implementacija Direktive EU o poplavama 2007/60/EC procjeni i upravljanju rizicima od poplava**

- 5.1. Regionalna saradnja u prevenciji i pripravnosti za poplave u svjetlu EU Direktive o poplavama i Okvirne direktive o vodama
- 5.2. Izrada tehničke dokumentacije i izgradnja novih objekata za zaštitu od poplava za gradove ili naselja izložene visokom riziku od poplava
- 5.3. Uspostava i razvoj sistema (ranog) upozorenja na poplave (EWS)**
- 5.4. Specijalizovana jedinica za zaštitu i spašavanje u slučaju prirodnih ili drugih nesreća

## **6. Opremanje službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite za provođenje i organizaciju zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća**

- 6.1. Avionska vozila (helikopteri, žirokopteri, bespilotne letjelice i sl.)
- 6.2. Razvoj sposobnosti i kapaciteta daljinskog prenosa slike u realnom vremenu
- 6.3. Čamci sa vanbrodskim motorom (za djelovanje u poplavama) desantni čamci do 12 osoba
- 6.4. Softveri (sa instaliranjem i obukom) za simuliranje po scenariju
- 6.5. Nabavka monitoring stanica i uvezivanje sa ARGOS sistemom
- 6.6. Planinarski domovi
- 6.7. Nabavka opreme za gašenje požara iz zraka.

## **7. Obuka po modulima EU**

- 7.1. Obuke po modulima civilne zaštite EU
- 7.2. Obučavanje članova Federalnog štaba civilne zaštite

Realizacija strateškog cilja 2. Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa, ostvarit će se kroz realizaciju sljedećih programa i projekata:

## **Strateški cilj 2. Razvoj kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa**

### **1. Razvoj kapaciteta u oblasti zaštite i spašavanja**

- 1.1. Jedinstvena, baza podataka sa WEB prikazom za Federaciju Bosne i Hercegovine o popunjenosti i opremljenosti organa civilne zaštite, štabova civilne zaštite, službi zaštite i spašavanja, jedinica i povjerenika civilne zaštite i drugih struktura,
- 1.2. Oprema i uređaji za stacionarni i mobilni monitoring zraka, vode i zemljišta
- 1.3. Pumpne stanice velikog kapaciteta za ispumpavanje vode iz poplavljenih prostora,
- 1.4. Uređaji većeg kapaciteta za prečišćavanje vode za piće,
- 1.5. Uspostavljanje i opremanje jedinica za traženje i spašavanje u skladu sa INSARAG smjernicama,
- 1.6. Sredstva i oprema za radiološku i hemijsku detekciju za potrebe opremanja Službe za radiološku, hemijsku i biološku zaštitu Federacije BiH,
- 1.7. Razvojni i istraživački projekti od značaja za provođenje i organizaciju zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća,

- 1.8. Podrška u smanjenju rizika od katastrofa DRR (Disaster Risk Reduction) na svim nivoima u Federaciji BiH
- 1.9. Glavni skladišni objekat Federalne uprave civilne zaštite
- 1.10. Napredna regionalna koordinacija u nesrećama, podrazumijeva uključivanje država jugoistočne Evrope u jedinstven sistem korištenja i razmjene baze podataka, smjernica te pružanja podrške u slučaju nesreća
- 1.11. Projekat registracije volontera na nivou Federacije BiH
- 1.12. Nastavak projekta izrade katastra područja ugroženog opasnim otpadom sa akcentom na poljoprivredno zemljište
- 1.13. Monitoring zemljišta na lokacijama uzorkovanja poslije poplava 2014. godine
- 1.14. Razvoj postojećih i izgradnja novih kapaciteta / resursa komunikaciono – informacijske podrške štabovima civilne zaštite koji rukovode akcijama zaštite i spašavanja
- 1.15. Razvoj stručnog osposobljavanja (specijalističke obuke) pripadnika službi zaštite i spašavanja, jedinica civilne zaštite i vatrogasnih jedinica u Federaciji BiH

### **3.2. Strateški pravci / ciljevi razvoja sa akcijskim planovima realizacije zaštite od požara i vatrogastva**

Realizacija strateškog cilja 3. Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja, ostvariti će se kroz realizaciju slijedećih programa i projekata:

#### **Strateški cilj 3. Jačanje zaštite od požara i vatrogastva kao dijela jedinstvenog sustava zaštite i spašavanja**

##### **Sektor 1: Oblast preventivne zaštite od požara**

Programi i projekti u oblasti preventivne zaštite od požara

##### **1. Izgradnja i razvoj normativno pravnog okvira u oblasti zaštite od požara i vatrogastva (program).**

Naziv projekta u okviru ovog programa:

- 1.1. Unaprjeđenje zakonske regulative.

##### **2. Izgradnja i razvoj preventivne zaštite od požara**

Projekti u okviru ovog programa:

- 2.1. Izgradnja svijesti kod građana na postojanje rizika od požara na svim mjestima gdje žive, borave ili rade, kao i po pitanju razumijevanja rizika i požarnih opasnosti te provođenja obuka iz oblasti zaštite od požara,
- 2.2. Organizacija i način vršenja statističkih istraživanja iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH,
- 2.3. Organizacija i uspostava funkcionalnog dijela informacionog sistema za zaštitu od požara i vatrogastvo u okviru Operativnog centra FUCZ.

## **Sektor 1.1.: Oblast vatrogastva**

Programi i projekti u oblasti vatrogastva

### **1. Izgradnja postojećih i razvoj novih kapaciteta/resursa za suprostavljavanje /borbu protiv požara**

Projekti u okviru ovog programa:

- 1.1. Unaprjeđenje saradnje civilnih i vojnih struktura u akcijama gašenja požara otvorenih prostora

## **Sektor 2: Oblast zaštite šuma i šumskog zemljišta od požara**

Programi i projekti u oblasti šumarstva – zaštite šuma i šumskog zemljišta od požara

### **1. Donošenje normativno pravnog okvira u oblasti šumarstva, po pitanju zaštite šuma od požara (program)**

Naziv projekta u okviru ovog programa:

- 1.1. Donošenje zakonske regulative.
2. Identifikacija, analiza i procjena rizika od požara u šumama i na šumskom zemljištu na području Federacije BiH i predstavljanje rizika (program)

Projekti u okviru ovog programa:

- 2.1. Razvrstavanje šuma u kategorije rizika prema stepenu rizika od požara i mapiranje rizika od šumskih požara na kartama
- 2.2. Uspostavljanje sistema ranog upozorenja od požara na šumama i šumskom zemljištu u Federaciji BiH.

## **Sektor 3: Oblast zaštite okoliša od požara**

Programi i projekti u oblasti okoliša – zaštite od požara na zaštićenim područjima prirode i kulturno-historijskog naslijeđa

### **1. Identifikacija, analiza i procjena rizika od požara na zaštićenim područjima prirode i kulturno-historijskog naslijeđa i predstavljanje rizika**

Projekti u okviru ovog programa:

- 1.1. Razvrstavanje zaštićenih područja prirode i kulturno-historijskog naslijeđa u kategorije rizika od požara prema stepenu rizika i izrada karti rizika od požara

- 1.2. Uspostavljanje sistema ranog upozorenja od požara na zaštićenim područjima prirode i kulturno-historijskog naslijeđa i predstavljanje rizika u Federaciji BiH

### **3. Zaključci**

- 1) Nosioци i učesnici u izradi programa, projekata ili inicijativa iz akcionih planova dužni su razraditi provedbene korake iz akcionih planova u svojim redovnim godišnjim programima i planovima rada, uz konstataciju da planirani priliv iz budžeta i posebne naknade osigurava realizaciju svih strateških pravaca;
- 2) Federalna uprava civilne zaštite i nosioci izrade istraživačkih i razvojnih programa / projekata, mjera ili inicijativa dužni su krajem tekuće godine vršiti godišnju reviziju i usaglašavanje strateških pravaca i konkretnih provedbenih koraka iz akcionih planova sa pregledom troškova;
- 3) Nosioци planiranja u saradnji sa Federalnom upravom civilne zaštite dužni su strateške pravce koje nisu obradili u ovom Programu razvoja kroz konkretne istraživačke i razvojne programe / projekte, mjere ili inicijative naknadno donijeti, čime će oni postati dio provedbenog programa i njegovih godišnjih finansijskih planova;
- 4) Svi nosioci planiranja dužni su obavijestiti Vladu Federacije BiH ukoliko dođe do promjene u realizaciji strateških pravaca razvoja zbog finansijskih ili drugih razloga koji zahtijevaju izmjenu akcionih planova u sredstvima i rokovima.

### **5. Finansiranje zaštite i spašavanja u Federaciji BiH**

Prvi sistemski odgovor finansiranja sistema zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH, sadržan je u spomenutom Zakonu o zaštiti i spašavanju u kome su definisani izvori koji služe za namicanje finansijskih sredstava potrebnih za finansiranje zaštite i spašavanja od prirodnih nepogoda i drugih nesreća.

Prema članu 179. Zakona o zaštiti i spašavanju, finansiranje se ostvaruje iz sljedećih izvora:

- 1) Budžeti Federacije BiH, kantona i JLS;
- 2) sredstva pravnih lica;
- 3) osiguranja;
- 4) dobrovoljni prilozi;
- 5) međunarodna pomoć;
- 6) drugi izvori utvrđeni ovim i drugim zakonom.

U članu 180. Zakona o zaštiti i spašavanju propisana je posebna naknada za finansiranje zadataka u oblasti zaštite i spašavanja. Naknada je utvrđena u visini 0,5 % na zbirni iznos od neto plaća svih zaposlenika. Obračunava se i plaća poslodavac istovremeno sa isplatom neto plaća. Ova naknada se obračunava i plaća i na primanja od drugih samostalnih djelatnosti i povremenog samostalnog rada u visini 0,5 % na zbirni iznos isplaćenih neto primanja.

Ta naknada je veoma bitna (iako ne može zadovoljiti sve potrebe u toj zaštiti), i redovan je i siguran izvor jednog dijela sredstava potrebnih za finansiranje zaštite i



spašavanja. Ta sredstva, zajedno sa sredstvima koja se trebaju osigurati u budžetu Federacije BiH, kantona i JLS prema odredbi člana 179. tačka 1. Zakona o zaštiti i spašavanju, osnovna su sredstva za finansiranje potreba u zaštiti i spašavanju.

Zakonom o zaštiti i spašavanju i Uputstvom o načinu obračunavanja i uplati posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća,<sup>11</sup> Federalnog ministarstva finansija, regulisane su obaveze svih poreznih obaveznika i potvrđen je omjer pripadanja ovih sredstava:

- 15 % pripada Federaciji BiH i služe isključivo za namjene iz člana 182. tač. 2) 3), 4), 5), 6) i 7) Zakona o zaštiti i spašavanju;
- 25 % kantonu i služe isključivo za namjene iz člana 183. tač. 2), 3), 5), 6), 7) i 8) Zakona o zaštiti i spašavanju;
- 60 % općini i gradu u kojoj su ta sredstva ostvarena i služe isključivo za namjene iz člana 184. tač. 2), 3), 5) do 7) Zakona o zaštiti i spašavanju.

Visinu ukupno ostvarenih sredstava na ovaj način dobijemo tako što: broj zaposlenih u Federaciji BiH x prosječna neto plata u Federaciji BiH x 12 mjeseci x 0,5 %.

S obzirom na to da je u značajnoj mjeri prisutan rad na crno, ne može se tačno utvrditi ukupan broj zaposlenih ili onih koji po ugovoru na određeno vrijeme odnosno po ugovoru o djelu ostvaruju plaće i druga primanja, teško je precizno obračunati iznos ostvarenih prihoda.

Procjene Federalne uprave civilne zaštite zasnovane na podacima iz kantonalnih ministarstava finansija govore, da bi ta sredstva iznosila na svim nivoima od općine do Federacije BiH oko 20 miliona konvertibilnih maraka (KM) godišnje.

## 5.1. Zaključci

- 1) Prethodne analize i konstatacije upućuju da i pored izraženih poteškoća u konsolidaciji političkih, ekonomskih, sigurnosnih i drugih pitanja državne strukture, postoji formalno-pravna pretpostavka dostupnosti finansijskih sredstava, iako je njihova prihodovna osnovica nedovoljna u odnosu na potrebe uspostave organizacije i funkcija elemenata sistema zaštite i spašavanja, otklanjanja i saniranja posljedica od prirodnih i drugih nesreća.
- 2) Radi stvaranja pretpostavki za planiranje razvoja zaštite i spašavanja na realnim projekcijama prihoda po osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju, transparentnog izvršenja budžeta po ovim stavkama na svim nivoima federalne vlasti, Vlada Federacije BiH je donijela Odluku o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća<sup>12</sup>.
- 3) Sredstva ostvarena po osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju su kolateralno dobro, nisu i ne mogu biti jedina sredstva za sveukupne namjenske potrebe zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara. Potrebno je osigurati sredstva i iz drugih izvora po članu 179. Zakona o zaštiti i spašavanju.

<sup>11</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj 81/08.

<sup>12</sup> „Službene novine Federacije BiH“, br. 4/12 i 80/13.

- 4) Planiranjem finansijskih sredstava nosioca planiranja u budžetima političkih zajednica u Federaciji BiH, višestruko je isplativije, svrsishodnije i moralnije ulagati u prevenciju (sprečavanje nastajanja posljedica) nego ulagati u posljedice koje se uslijed izostale prevencije multipliciraju.
- 5) Prevencija u zaštiti i spašavanju na nivou Federacije BiH, kantona i JLS treba biti finansijski podržana u okviru redovnog planiranja budžeta za potrebe osnovne djelatnosti, usaglašeno s prioritetima Godišnjeg plana provođenja mjera iz Programa razvoja zaštite i spašavanja u Federaciji BiH. Pored budžetskih sredstava za zaštitu i spašavanje u okviru redovnog planiranja budžeta, izuzetnoće se koristiti i dio sredstava izdvojen po osnovu 0,5 % za potrebe preventivnih mjera zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara.
- 6) Sredstva od posebne naknade treba, dakle, planirati i kroz programe zaštite i spašavanja, realizovati u okvirnom omjeru:
  - a. 30 % za opremanje struktura civilne zaštite;
  - b. 20 % za prevenciju;
  - c. 40 % za saniranje šteta;
  - d. 5 % za obuku struktura civilne zaštite (povjerenika, službi, uprava, štabova, službi za zaštitu i spašavanje, jedinica civilne zaštite i stanovništva);
  - e. 5 % za troškove učešća u provođenju mjera zaštite i spašavanja u vrijeme djelovanja prirodne ili druge nesreće.
- 7) Upravljanje raspoloživim finansijskim i materijalnim resursima upitno je i jedino izvodljivo izradom budžeta na svim nivoima od JLS, kantona i Federacije BiH, i njihovim optimiziranjem, po načelu povezivosti, poštujući okvirne uslove koji trebaju biti strateški oblikovani u Programu razvoja sistema zaštite i spašavanja u Federaciji BiH, što se odnosi i na sredstva po članu 180. Zakona o zaštiti i spašavanju.
- 8) Program razvoja zaštite i spašavanja za sve nosioce planiranja, posebno za upravne i stručne organe civilne zaštite, stvara osnovu za obaveznu izradu godišnjih planova u provođenja razvojnih mjera za postizanje spremnosti sistema zaštite i spašavanja za odgovor na izazove prirodne i druge nesreće.

## **5.2. Sistemsko finansiranje zaštite i spašavanja**

Procjena ugroženosti ocijenila je potrebu da se u budžetima Federacije BiH, kantona, i JLS predviđaju budžetska sredstva za finansiranje zaštite i spašavanja prema posebnim nivoima i ona trebaju biti najviše trošena u preventivnim mjerama, odnosno u realizaciji strateških pravaca razvoja.

U Zakonu o zaštiti i spašavanju u poglavlju finansiranje tačno su predviđeni izvori sredstava kao i područja ulaganja sredstava.

Sredstva za zaštitu i spašavanje su strogo namjenska sredstva koja zahtijevaju potpunu transparentnost u trošenju i mogu se koristiti isključivo za namjene utvrđene u Zakonu o zaštiti i spašavanju, Programu razvoja i kroz godišnje finansijske planove.

## **5.3. Izvori finansiranja**

Sredstva potrebna za realizaciju ovog programa razvoja i donesenih godišnjih planova, te projekata definiranih u strateškim pravcima razvoja i u odgovarajućim akcijskim planovima osigurat će se:

- iz budžetskih sredstava u okviru redovnog planiranja budžeta za potrebe redovne djelatnosti, po pravilu, kao dio preventivnih i strukturalnih mjera prije nastanka katastrofe, kao i za otklanjanje posljedica, te planiranje sredstava za zaštitu od požara i vatrogastvo u skladu sa članom 134. stav 1. tačka 5) i stav 2. Zakona o zaštiti od požara,
- iz sredstava pravnih lica, iz osiguranja, dobrovoljnih priloga, međunarodne pomoći i drugih izvora utvrđenih Zakonom o zaštiti i spašavanju i drugim zakonima,
- na osnovu posebne naknade na neto plaće 0,5% iz sredstava koja pripadaju Federaciji BiH, kantonu i JLS, a na osnovu godišnjeg plana korištenja sredstava zaštite i spašavanja i zadataka utvrđenih u Programu razvoja, naročito za osiguranje materijalnih resursa - opremanje, te osposobljenosti za odgovor na prirodnu ili drugu nesreću.

Principi u stvaranju uslova i prikupljanju sredstava, kao i trošenje sredstava za potrebe zaštite i spašavanja jedinstveni su za cijeli prostor Federacije BiH i primjenjuju se od JLS do Federacije BiH.

Kako je stanje opremljenosti snaga civilne zaštite i vatrogasnih snaga za izvršenje namjenskih zadataka nedopustivo loše, potrebno je donijeti političke odluke na svim nivoima njene organizovanosti da se realizuje program i projekti dodatnog opremanja vatrogasnih jedinica.

Vlada FBiH u julu 2015. godine je usvojila dokument okvirnog budžeta Federacije BiH za period 2016 - 2018. godine. Ovaj dokument predstavlja preliminarri Nacrt budžeta Federacije BiH za 2016. godinu, kao i projekcije budžeta za 2017. i 2018. godinu.

Prema ovom dokumentu, nakon pada BDP-a od 0,1 posto u 2014., u 2015. godini je rast BDP-a od 2,6 posto, dok se u narednim godinama očekuje rast od 3,2 posto u 2016. godini, 3,6 posto u 2017., te 4,4 posto u 2018. godini.

#### **5.4. Makroekonomske projekcije za naredni period**

Nakon stagnacije u prethodnim godinama, ekonomska aktivnost bilježila je rastući trend tokom 2015. godine, tako da makroekonomski pokazatelji ukazuju da će doći do postepenog jačanja ekonomskog rasta u Bosni i Hercegovini, potpomognuto i pozitivnim dešavanjima u regionu, misleći pri tome na zemlje koje su ekonomski partneri Bosne i Hercegovine, odnosno Federacije BiH. Pad svjetskih cijena praćenih deflacijom u Bosni i Hercegovini je doveo do realnog povećanja raspoloživog dohotka građana, pa prema tome i jačanja finalne potrošnje.

U skladu sa gore navedenim, projekcije ekonomskog rasta u Bosni i Hercegovini i okruženju za 2016. godinu nešto su povoljnije u odnosu na podatke prethodnih godina, tako da je projektovani ekonomski rast u našoj državi 3,1% dok je u Euro zoni 1,9% za 2016. godinu.

Rast ekonomske aktivnosti bi prije svega trebao biti nošen domaćom tražnjom, te u manjoj mjeri znatno sporijim rastom vanjskotrgovinskog deficita. Povoljnije vanjsko okruženje bi trebalo dovesti do jačanja izvozne potražnje i izvoza, ali i povećanje inostranih novčanih priliva kojima se finansira domaća potražnja.

Slične pretpostavke projekcija se očekuju i za naredni period. Tako bi ekonomski rast u BiH bio 3,2% u 2017. godini, te 4,1% u 2018. godini.

Planirana investiciona ulaganja u infrastrukturu i energetiku također bi trebala značajno doprinijeti jačanju, kako građevinskog sektora u Bosni i Hercegovini, tako i onih grana prerađivačke industrije koje su usko vezane uz građevinarstvo. Takođe se očekuje da energetska sektor koji je u prethodnom periodu bio jedan od nosilaca industrijske proizvodnje nastavi pozitivan trend rasta proizvodnje i dodatno osnaži industrijsku proizvodnju u Bosni i Hercegovini. Prema projekcijama Direkcije za ekonomsko planiranje ovo bi trebalo rezultirati godišnjim povećanjem industrijske proizvodnje od preko 5% u odnosu na prethodni period.

U Bosni i Hercegovini u 2017. i 2018. godini se predviđa uvećanje obima potražnje, investicija i trgovine, što bi trebalo imati pozitivan uticaj na kreiranje novih radnih mjesta i uvećanje prosječnih neto plata. Broj zaposlenih lica i nivo neto plata bi se mogli uvećavati u svim područjima djelatnosti. Pretpostavlja se da bi ukupan broj zaposlenih u Bosni i Hercegovini u 2017. godini mogao biti uvećan 2%, odnosno do 2,1% u 2018. godini.

Projekcije za period 2017-2018. godine su bazirane na pretpostavci o umjerenom rastu cijena energenata (prvenstveno nafte) i hrane na svjetskom tržištu. Uz pretpostavku da se cijene stanovanja i komunalija neće značajno mijenjati u spomenutim godinama, inflacija u BiH bi mogla iznositi između 1,2% i 1,5%.

Prvi sistemski odgovor finansiranja sistema zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH sadržan je u Zakonu o zaštiti i spašavanju koji navodi izvore i uvođenje posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća za sva pravna lica i građane koji obavljaju samostalnu djelatnost i državne organe svih nivoa vlasti u Federaciji BiH i koji su dužni plaćati posebnu naknadu za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u visini od 0,5 % od osnovice koju čine isplaćene neto plaće zaposlenika u radnom odnosu i svih lica angažovanih po ugovoru o vršenju privremenih i povremenih poslova i po ugovoru o djelu. Zakon je utvrdio i način raspodjele tih sredstava između Federacije BiH, kantona i općina u kojima su ta sredstva ostvarena i to:

- 15 % pripada Federaciji BiH i služi isključivo za namjene iz člana 182. tač. od 2. do 7. Zakona o zaštiti i spašavanju,
- 25 % pripada kantonu i služi isključivo za namjene iz člana 183. tač. od 2. do 8. Zakona o zaštiti i spašavanju,
- 60 % pripada JLS u kojoj su ta sredstva ostvarena i služe isključivo za namjene iz člana 184. tač. od 2. do 7. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Uzimajući u obzir objavljene statističke podatke o ukupnom broju zaposlenih u Federaciji BiH i isplaćenoj prosječnoj neto plati, uz njen planirani rast od 5% godišnje

i uz isti broj zaposlenih, očekuje se da sredstva prikupljena na osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u visini od 0,5% od isplaćene neto plaće i naknade na osnovu ugovora o djelu iznose i budu raspoređena između Federacije BiH, kantona i JLS..

#### **5.4.1. Finansiranje u sistemu zaštite i spašavanja u Federaciji BiH**

Članom 179. Zakona o zaštiti i spašavanju FBiH, definiše se finansiranje civilne zaštite u Federaciji BiH.

Navedenim članom utvrđeno je da se zaštita i spašavanje u Federaciji BiH finansira iz: Budžeta Federacije BiH, kantona, JLS, sredstava pravnih lica, osiguranja, dobrovoljnih priloga, međunarodne pomoći i drugih izvora utvrđenih zakonom.

Članom 180. Zakona se između ostalog definiše: da sva privredna društva i građani koji obavljaju samostalnu djelatnost dužni su plaćati posebnu naknadu za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u visini od 0,5 % od osnovice koju čine isplaćene neto plaće zaposlenika u radnom odnosu i svih osoba angažovanih po ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova i po ugovoru o djelu.

Od prikupljenih sredstava 15% pripada Federaciji BiH, i služi isključivo za namjene pripremanja, opremanja, finansiranja i obuke Federalnog štaba civilne zaštite, službi zaštite i spašavanja, operativnog centra civilne zaštite, centra za obuku i specijaliziranih jedinica civilne zaštite, koje formira Federacija BiH, i troškove njihovog učešća u provođenju mjera zaštite i spašavanja po naređenju Federalnog štaba, pružanje materijalne pomoći službama zaštite i spašavanja, a naročito za nabavku specifične opreme i obuku njenih članova za upotrebu te opreme; pružanje materijalne pomoći kantonima i JLS za uklanjanje posljedica koje su nastale od prirodnih i drugih nesreća, sprečavanja nastajanja daljih šteta i osiguranja osnovnih uslova za život ljudi na ugroženom području; istraživačke i razvojne projekte od značaja za organizovanje i provođenje zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća; prema potrebi, pružanje finansijske podrške kantonima i JLS za opremanje i obuku službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite, opremanje operativnih centara i udruživanja sredstava posebne naknade sa JLS i kantonima u zajedničkim projektima razvoja sistema zaštite i spašavanja, te istraživačkih i razvojnih projekata od značaja za organizaciju i provođenje zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća; obučavanje kantonalnih štabova civilne zaštite.

Od prikupljenih sredstava se definiše da 25% pripada kantonu i služe isključivo za namjene i pripremanje, opremanje i obuku kantonalnog štaba, službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite koje ustrojava kanton, te troškove koji nastaju tokom njihovog sudjelovanja u provedbi mjera zaštite i spašavanja po naredbi kantonalnog štaba civilne zaštite; opremanje i osposobljavanje privrednih društava i drugih pravnih lica u dijelu kada postavljene zadaće tim društvima nadilaze njihove materijalne mogućnosti; izgradnju i održavanje javnih skloništa; saniranje dijela šteta nastalih prirodnom ili drugom nesrećom, u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima; istraživačke i razvojne projekte od značenja za ustrojavanje i provedbu zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća.

Od prikupljenih sredstava se definiše da 60% pripada JLS u kojoj su ta sredstva ostvarena i služe isključivo za opremanje, obučavanje i rad službe civilne zaštite JLS; pripremanje, opremanje i obuku štabova civilne zaštite JLS, službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite koje ustrojava općina i povjerenika civilne zaštite općine, te troškove koji nastanu tokom njihovog sudjelovanja u provedbi mjera zaštite i spašavanja po naredbi općinskog štaba civilne zaštite; opremanje pravnih lica u dijelu kada postavljene zadatke tim licima nadilaze njihove materijalne mogućnosti; prilagođavanje i održavanje drugih zaštitnih objekata potrebama sklanjanja ljudi i materijalnih dobara; nabavku i održavanje sistema za uzbunjivanje stanovništva; saniranje dijela šteta nastalih prirodnom i drugom nesrećom, u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima; druge potrebe zaštite i spašavanja, u skladu sa zakonom ili drugim propisima.

U skladu sa Odlukom, Federalno ministarstvo finansija otvorilo je podračun u okviru Jedinственог računa Trezora pod nazivom sredstva za zaštitu i spašavanje, za prikupljanje novčanih sredstava ostvarenih po osnovu uplata posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća.

U članu 181. Zakona utvrđeno je da se u Budžetu Federacije BiH, osiguravaju potrebna finansijska sredstva za finansiranje obaveza Federacije BiH utvrđenih u članu 182. Zakona o zaštiti i spašavanju, prema odredbi ovog člana sredstva posebne naknade služe isključivo za sljedeće namjene:

„1) pripremanje, opremanje, finansiranje i obuku Federalnog štaba, službi zaštite i spašavanja, operativnog centra, centra za obuku i specijaliziranih jedinica civilne zaštite koje osniva Federacija BiH i troškove njihovog učešća u provedbi mjera zaštite i spašavanja po naređenju Federalnog štaba;

2) pružanje materijalne pomoći službama zaštite i spašavanja, a posebno za nabavku specifične opreme i obuku njenih članova za upotrebu te opreme;

3) pružanje materijalne pomoći kantonima i JLS za uklanjanje posljedica koje su nastale od prirodnih i drugih nesreća, sprečavanja nastajanja daljih šteta i osiguranja osnovnih uslova za život ljudi na ugroženom području;

4) istraživačke i razvojne projekte od značaja za ustrojavanje i provedbu zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća;

5) prema potrebi, pružanje finansijske pomoći kantonima i JLS za opremanje i obuku službi zaštite i spašavanja i jedinica civilne zaštite, opremanje operativnih centara i udruživanje sredstava posebne naknade sa JLS i kantonima u zajedničkim projektima razvoja sistema zaštite i spašavanja te istraživačkih i razvojnih projekata od značaja za ustrojavanje i provedbu zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća;

6) obučavanje kantonalnih štabova civilne zaštite u skladu sa članom 164. stav 5. Zakona;

7) druge potrebe zaštite i spašavanja u skladu sa Zakonom ili drugim propisima.“

Federacija BiH može dio sredstava iz člana 180. stav 4. Zakona koja pripadaju Federaciji BiH izuzetno koristiti za finansiranje preventivnih mjera zaštite i spašavanja pod uslovom da je dio sredstava za te namjene osiguran u Budžetu Federacije BiH i ako su preventivne mjere utvrđene u Programu razvoja, s tim da ta sredstva ne mogu biti veća od 20% sredstava koja se prikupe u toku budžetske godine.

Vlada Federacije BiH, na prijedlog Federalne uprave civilne zaštite odlučuje o korištenju sredstava za namjene iz člana 180. stava 2. Zakona.

Federacija BiH može dio sredstava iz člana 180. stav 4. Zakona koja pripadaju Federaciji BiH, iznimno koristiti za nabavku i održavanje mašina i druge opreme potrebne za deminiranje i uklanjanje eksplozivnih sredstava (UES).

U tabeli ispod prikazan je iznos sredstava posebne naknade koji je u periodu od 2007-2015. godine raspoređen na Federaciju BiH.

**Od prikupljenih sredstva raspoređeno na Federaciju BiH za period  
2007 – 2016. godine**

| Opi<br>s                     | 2007             | 2008                 | 2009                 | 2010                 | 2011                 | 2012             | 2013                 | 2014                 | 2015                 |
|------------------------------|------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Sre<br>dstv<br>a<br>FBi<br>H | 3.161.4<br>00,00 | 3.319<br>.400,<br>00 | 3.485.<br>400,0<br>0 | 3.659<br>.800,<br>00 | 3.916<br>.000,<br>00 | 3.068.<br>367,58 | 3.067<br>.322,<br>00 | 3.16<br>0.71<br>3,88 | 3.237<br>.642,<br>27 |

Procjena za naredni period 3.100.000,00 KM na godišnjem nivou.

U planiranju visine sredstava iz ovih izvora nije uzet rast broja zaposlenih, jer nema adekvatan podatak za ovaj period, ali prikazani nivo planiranih sredstava je u potpunosti egzaktna na bazi postojećih podataka.

Sredstva iz prethodne tabele koja ostanu na podračunu neiskorištena na kraju fiskalne godine prenose se na vremenska razgraničenja i tokom naredne godine stavljaju na raspolaganje za namjene u skladu sa Zakonom, na način da se povećavaju prihodi i rashodi u tekućem budžetu.

To podrazumijeva da se u godišnjim finansijskim planovima realizacije Programa razvoja, odnosno strateških pravaca razvoja uključuju sredstva iz budžeta Federacije BiH izdvojena za ove namjene i kumulirana sredstva posebnih naknada za zaštitu i spašavanje iz člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju.

Sredstva ostvarena po osnovu člana 180. Zakona o zaštiti i spašavanju, nisu i ne mogu biti jedina sredstva za sveukupne namjenske potrebe zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara. Za sve projekte prevencije iz programa razvoja godišnje se može utrošiti 620.000 KM, što znači da isti većim dijelom moraju biti finansirani iz Budžeta budžetskih korisnika koji implementiraju projekte. Za projekte koji se odnose na obučavanje struktura može se godišnje iz sredstava posebne namjene koristiti 155.000 KM. Za projekte koji se odnose na opremanje struktura zaštite i spašavanja može se iz sredstava posebne namjene godišnje utrošiti 930.000 KM, a ostatak moraju biti finansirani iz Budžeta budžetskih korisnika koji implementiraju projekte.

#### **5.4.2. Finansiranje u sistemu zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH**

Izvori i načini finansiranja zaštite od požara i vatrogastva, na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH utvrđeni su čl. 131. do 141. Zakona o zaštiti od požara.

Zaštita od požara predstavlja preventivu, jer je njena osnovna funkcija u sprječavanju nastajanja požara i njegovog širenja. Tu zaštitu obavezni su da organizuju i provode sva pravna lica, državni organi i druge institucije na području Federacije BiH i u tom cilju moraju da preduzimaju razne mjere i aktivnosti utvrđene odredbama Zakona o zaštiti od požara i podzakonskim propisima donesenim na osnovu ovog zakona te osiguraju određenu opremu i sredstva koja su neophodna da bi se te mjere i aktivnosti mogle izvršavati. Prema navedenom, za organizovanje i provođenje preventivne zaštite od požara potrebna su finansijska sredstva.

Odredbom člana 131. stav 1. Zakona o zaštiti od požara utvrđen je princip da svaki subjekat (pravno lice, državni organ i druga institucija) planira i osigurava potrebna finansijska sredstva iz vlastitih izvora. Taj princip je predviđen zbog toga što se ovdje radi o zaštiti od požara građevina / objekata, prostora i zaposlenih lica koja pripadaju subjektu (pravnom licu, organu, instituciji). U suštini, ovdje se radi o vlastitoj zaštiti tih subjekata od požara, pa ti subjekti moraju osigurati vlastita sredstva za finansiranje te zaštite.

Članom 137. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu utvrđeno je da:

Društva za osiguranje i druga pravna lica koja se bave osiguranjem imovine pravnih i fizičkih lica, dužna su izdvajati finansijska sredstva iz premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila u iznosu od 6%, a 1% sredstava od naplaćene funkcionalne premije osiguranja, koja se odnosi na osiguranje motornih vozila.

Prikupljena sredstva po članu 137. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu mogu se koristiti samo za nabavku vatrogasne opreme, tehničkih i drugih sredstava za vatrogasne jedinice, stručno obučavanje i osposobljavanje vatrogasaca i održavanje opreme i vatrogasnih sredstava, te investicionu izgradnju i opremanje objekata za potrebe vatrogasnih jedinica.

Od donošenja Zakona o zaštiti od požara 2009. godine, zbog različitog tumačanja i nedovoljne preciznosti, u praksi se veoma malo ili nimalo implementirala odredba člana 137. Zakona o zaštiti od požara tj. prikupljanje dodatnih sredstava za finansiranje vatrogastva na predviđenim posebnim transakcijskim računima Federacije, kantona i JLS.

Iz tog razloga, navedeni izvori dodatnih finansijskih sredstava, koja su predviđena isključivo za namjene utvrđene u članu 137. stav 5. Zakona o zaštiti od požara, nisu mogla poslužiti svrsi radi koje je i propisana ova odredba.

Kako su u toku aktivnosti na izradi Zakona o izmjeni i dopuni zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu, Federalna uprava civilne zaštite razmatra prijedloge izmjene odredbe navedenog člana 137. Zakona o zaštiti od požara, s ciljem ostvarivanja potrebnih uslova za efikasno prikupljanje dodatnih finansijskih sredstava za potrebe vatrogastva u Federaciji BiH, kantonima i JLS.



#### **5.4.2.1. Planiranje finansijskih sredstava za finansiranje preventivne zaštite od požara**

Finansijska sredstva za finansiranje preventivne zaštite od požara pravno lice, državni organ i druga institucija moraju planirati svake kalendarske godine, a visina sredstava određuje se prema zadacima (mjerama i aktivnostima) koji se u toku godine trebaju izvršiti i za čije izvršenje su potrebna finansijska sredstva. Planiranje tih sredstava se vrši u okviru finansijskog plana koji se odnosi na finansiranje njihove redovne djelatnosti, jer preventivna zaštita od požara spada u dio redovne djelatnosti. Polazište za planiranje finansijskih sredstava za te namjene predstavljaju zadaci utvrđeni u opštem aktu (pravilniku zaštite od požara) pravnog lica, državnog organa i druge institucije, koji se donosi na osnovu člana 24. Zakona o zaštiti od požara, kao i zadaci utvrđeni u njihovoj procjeni ugroženosti od požara i planu zaštite od požara. Planiranje finansijskih sredstava daje garanciju da će se u svakom od navedenih subjekata moći organizovati i provoditi preventivna zaštita od požara.

#### **5.4.2.2. Planiranje finansijskih sredstava za finansiranje vatrogastva**

Što se tiče finansiranja vatrogastva, prema navedenim odredbama Zakona o zaštiti od požara:

- 1) osnovni način za finansiranje vatrogastva je budžetsko finansiranje,
- 2) dodatni način za finansiranje vatrogastva jeste finansiranje iz posebnog izvora - sredstva naknade.

Navedeni dodatni način finansiranja, jeste poseban izvor finansiranja, koji je utvrđen u članu 137. Zakona o zaštiti od požara, a kojim su predviđene dvije vrste sredstava (naknada) koja su dužna izdvajati društva za osiguranje i druga pravna lica koja se bave osiguranjem imovine pravnih i fizičkih lica:

- prvu vrstu sredstva čini naknada u iznosu od 6%, koja se izdvajaju od premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila,
- drugu vrstu sredstva čini naknada u iznosu od 1% sredstava, koja se izdvajaju iz sredstva neplaćene funkcionalne premije osiguranja koja se odnose na osiguranje motornih vozila.

To znači, da je za kantone, JLS (u skladu sa članom 14. stav 1. tačka 6. i 7., članom 16. stav 1. tač. 3. i 6., te članom 135. stav 1. tač. 1. i 2. i članom 136. stav 1. tač. 1. i 2. Zakona o zaštiti od požara), između ostalog, utvrđena obaveza organizovanja, finansiranja i opremanja profesionalnih vatrogasnih jedinica kantona i JLS iz:

- budžeta kantona, JLS (kao osnovni način finansiranja vatrogasne djelatnosti na područjima kantona i JLS, gdje se te jedinice organizuju - formiraju),
- dodatnih izvora finansijskih sredstava – naknada (koje se prikupljaju na posebnim jedinstvenim transakcijskim računima budžeta Federacije BiH, kantona, JLS).

Finansijska sredstva prikupljena na osnovu dodatnog izvora finansiranja vatrogastva, u skladu sa stavom 5. člana 137. Zakona o zaštiti od požara, između ostalog, mogu se koristiti za nabavku vatrogasne opreme, tehničkih i drugih sredstva, za vatrogasne jedinice, stručno obučavanje i osposobljavanje vatrogasaca i održavanje opreme i vatrogasnih sredstava, te investicionu izgradnju i opremanje objekata za potrebe vatrogasnih jedinica koje se osnivaju na način utvrđen Zakonom o zaštiti od požara.

Uslove, prioritete i način korištenja navedenih sredstava koja se prikupljaju na osnovu dodatnog izvora finansiranja vatrogastva, utvrđuju:

- 1) za sredstva Federacije BiH - Vlada Federacije BiH na prijedlog FUCZ,
- 2) za sredstva kantona - vlada kantona, na prijedlog kantonalne uprave civilne zaštite;
- 3) za sredstva JLS - općinski načelnik, odnosno gradonačelnik na prijedlog službe civilne zaštite općine i grada.

#### **5.4.3. Očekivani troškovi**

Raznovrsni poslovni interesi kompatibilni interesima zaštite i spašavanja mogu biti oblik sufinansiranja ove djelatnosti, posebno ukoliko promovišu razvijanje svjesnosti o općenacionalnim vrijednostima u Bosni i Hercegovini, zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara i okoliša. Pored oblasti finansiranja utvrđenih Zakonom o zaštiti i spašavanju, sredstva za sufinansiranje, također, podrazumijevaju ulaganja u:

- kapacitete javnih i drugih preduzeća, institucije, zavode i druga pravna lica koja se proglašavaju službama zaštite i spašavanja, odlukama nadležnih organa JLS, kantona i Federacije BiH,
- naučne i istraživačke projekte zaštite i spašavanja,
- obučavanje za potrebe zaštite i spašavanja,
- zaštitu poljoprivrednih dobara,
- zaštitu vodnih resursa,
- zaštitu šumskih resursa,
- izgradnju kontrolisanog sistema upravljanja otpadom,
- postojeće kapacitete civilne zaštite za deminiranje i druge specijalnosti važne za zaštitu i spašavanje.

Nevladine i organizacije civilnog društva zbog raznolikosti sadržaja djelovanja su od posebnog značaja za upotpunjavanje sadržaja svih mjera zaštite i spašavanja u kojima su proglašene službe i specijalizirane jedinice zaštite i spašavanja.

Pored oblasti finansiranja utvrđenih Zakonom o zaštiti od požara, sredstva za sufinansiranje, takođe, podrazumijevaju ulaganja u:

- postojeće PVJ i DVD, te vatrogasne jedinice formirane u pravnim licima,
- kapacitete DVD i drugih pravnih lica koja se proglašavaju službama zaštite od požara,
- naučne i istraživačke projekte zaštite od požara i vatrogastva,
- obučavanje za potrebe zaštite od požara i vatrogastva,
- zaštitu od požara šumskih i poljoprivrednih resursa, odnosno okoliša,
- uspostavljanje sistema ranog upozorenja od požara na šumama i šumskom zemljištu,

- uspostavljanje sistema ranog upozorenja od požara na zaštićenim područjima prirode i kulturno historijskog naslijeđa i drugo.

Sve vrste ulaganja moraju biti razrađena u godišnjim finansijskim planovima svih nosilaca planiranja, a realizacija tih planova mora biti predmet informisanja i verifikovanja kod nadležnih organa.

Finansiranje očekivanih troškova podrazumijeva da zajednica neće biti pogođena prirodnim i drugim nesrećama velikih razmjera, jer u takvim situacijama dolazi do revizije i budžeta i drugih izvora sredstava koja se ulažu u odgovor ili u oporavak na nastalu prirodnu ili drugu nesreću, jer praksa pokazuje da svaka država koja bude pogođena prirodnom ili drugom nesrećom (katastrofa) odmah pristupa radikalnoj izmjeni budžeta, kada postojeća planirana i osigurana sredstva nisu dovoljna za trenutni odgovor ili sanaciju stanja, odnosno rehabilitaciju u fazi oporavka.

U eventualnom slučaju takve situacije u Federaciji BiH, Parlament Federacije BiH će pored izmjene budžeta izvršiti i promjenu ovih sredstava planiranih za realiziranje Programa razvoja, na prijedlog Vlade Federacije BiH.

#### **5.4.4. Pregled projekata finansiranih iz međunarodne pomoći**

Projekti koji budu finansirani od Međunarodne zajednice putem kredita ili grantova ili donacija, a odnose se na prevenciju u zaštiti i spašavanju, bit će naknadno prezentirani u godišnjim planovima.

### **C - ZAVRŠNI DIO**

Vlada Federacije BiH će pratiti realizaciju zadataka utvrđenih u Programu razvoja i u okviru ovlaštenja iz svoje nadležnosti raditi na realizaciji ovog programa razvoja.

Federalna ministarstva i drugi organi federalne uprave dužni su, svako u pitanjima iz svoje nadležnosti i oblasti za koju su osnovani u skladu s Zakonom o federalnim ministarstvima, u svojim godišnjim planu rada planirati i izvršavati sve zadatke iz Programa razvoja koji su utvrđeni za oblast za koju su nadležni na način kako je to utvrđeno u Programu razvoja, uvažavajući da sredstva iz planiranih i utvrđenih izvora osiguravaju realizaciju svih strateških pravaca.

Federalna uprava civilne zaštite, kao osnovni stručni organ za oblast zaštite i spašavanja i kao osnovni stručni organ za oblast zaštite od požara i vatrogastva na nivou Federacije BiH, ima obavezu da prati realizaciju Programa razvoja i u okviru svojih ovlaštenja, utvrđenih Zakonom o zaštiti i spašavanju i Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu, podstiče i koordinira aktivnosti federalnih ministarstava i drugih organa federalne uprave na njihovom angažovanju u realizaciji zadataka utvrđenih u Programu razvoja za njihove oblasti i redovno informiše Vladu Federacije BiH o stanju realizacije Programa i problemima koji postoje u tim pitanjima.

Konkretizovanje svih zadataka utvrđenih u Programu razvoja izvršit će se u Planu zaštite i spašavanja Federacije BiH koji donosi Vlada Federacije BiH na prijedlog

Federalne uprave civilne zaštite, u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog programa razvoja.

Ovaj Program stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

## **2. Zaključno razmatranje**

Imajući u vidu da je Bosna i Hercegovina podnijela aplikaciju za članstvo u EU te da su nastojanja države da dobije status kandidata, što uključuje obavezu usklađivanja svih propisa sa propisima EU, neophodno je napomenuti da su Zaključci sa konferencija i okruglih stolova naročito nakon poplava u maju – augustu 2014. godine u Bosni i Hercegovini, da se osniva fond za katastrofe (vanbudžetski fond). U vezi s tim, zemlje članice EU posebnim zakonom su osnovali navedene fondove kojim se uređuje organizacija, djelatnost, izvori sredstava, namjena i način korištenja sredstava fonda, kao i druga pitanja u vezi s ostvarivanjem djelatnosti fonda. Kad BiH dobije status kandidata osnivanje fonda za katastrofe će svakako biti obaveza, kao što je i obaveza da se u pravni poredak Bosne i Hercegovine prenese Direktiva 2012/18/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 4. jula 2012. godine o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne materije, o izmjeni i kasnije stavljanju van snage Direktive Vijeća 96/82/EZ. Obaveza osnivanja fonda je utvrđena i Sendai Deklaracijom 2015. godine koju je Bosna i Hercegovina prihvatila.

Takođe, preuzimanje odnosno uklađivanje sa propisima EU predstavlja kompleksan i dugotrajan proces koji zahtjeva ozbiljan pristup i analizu svih odredbi Zakona, u smislu prepoznavanja i izmjene odredbi u skladu sa propisima EU, kao i revidiranje i preuzimanje odgovarajuće terminologije.