

EFIKASNO SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE I MJESNIM ZAJEDNICAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Analiza pravnog okvira, planskih dokumenata i praksi

2019. godina



SADRŽAJ

1. UVOD.....4

2. PRAVNI OKVIR ZA EFIKASNO PROVOĐENJE KONCEPTA SMANJENJA RIZIKA OD KATASTROFA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE I MJESNIM ZAJEDNICAMA U BOSNI I HERCEGOVINI.....9

2.1 Entitetski propisi o lokalnoj samoupravi i Zakon o mjesnim zajednicama u Brčko distriktu.....10

2.2 Povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja.....12

3. ANALIZA PLANSKIH DOKUMENATA U ZAŠTITI I SPAŠAVANJU U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE.....17

3.1 Procjene ugroženosti jedinica lokalnih samouprava u entitetima.....18

3.2 Procjena ugroženosti Brčko distrikta.....20

3.3 Plan zaštite i spašavanja.....21

3.4 Program razvoja.....24

3.5 Planovi obučavanja struktura zaštite i spašavanja.....25

4. STATUTI JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE.....26

5. ANALIZA ODLUKA O ORGANIZOVANJU I FUNKCIONISANJU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA/CIVILNE ZAŠTITE JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE.....28

6. ANALIZA KAPACITETA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE.....31

6.1 Mjesne zajednice i zaštita i spašavanje/upravljanje rizicima od katastrofa.....34

7. ZAKLJUČCI I PREPORUKE.....38

8. SKRAĆENICE.....45



9. LITERATURA.....47

10. POPIS PROPISA.....49

11. POPIS RAZMATRANIH PLANSKIH DOKUMENATA.....51

12. ANEKS I – UPITNIK ZA JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE.....53

13. ANEKS II – UPITNIK ZA MJESNE ZAJEDNICE.....57

14. ANEKS III – CHECK LISTA ZA EFIKASNO SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE I MJESNIM ZAJEDNICAMA U BOSNI I HERCEGOVINI.....60

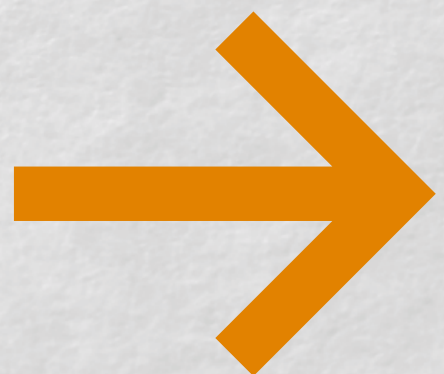
15. ANEKS IV - DOKUMENTI NA SNAZI U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE KAO PRIMJERI DOBRE PRAKSE.....65

16. ANEKS V - UPOREDNI PRIKAZ ODREDABA ZAKONA O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU KOJIMA JE REGULISANA ULOGA MJESNIH ZAJEDNICA U SISTEMU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA.....67

17. ANEKS VI - UPOREDNI PRIKAZ ODREDABA ZAKONA O ZAŠTITI I SPAŠAVANJU KOJIMA JE REGULISANA ULOGA POVJERENIKA CIVILNE ZAŠTITE/ ZAŠTITE I SPAŠAVANJA U NASELJU U SISTEMU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA.....69

18. ANEKS VII - UPOREDNI PRIKAZ ODREDABA ZAKONA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI KOJIMA JE REGULISANA ULOGA MJESNIH ZAJEDNICA U SISTEMU ZAŠTITE I SPAŠAVANJA.....72

1 UVOD



Svrha analize pravnog okvira, planskih dokumenata i praksi je da proizvede praktične zaključke i preporuke kojima će se identificirati budući koraci za stvaranje uslova za efikasno smanjenje rizika od katastrofa u jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama u Bosni i Hercegovini s fokusom na preventivno djelovanje, planiranje, pripremanje i postupanje u slučaju nastupanja nesreće ili katastrofe. Budući da je projekat *Jačanje uloge mjesnih zajednica* baziran na principu održivosti, u procesu uvođenja održivog koncepta za smanjenje rizika od katastrofa u jedinicama lokalne samouprave s fokusom na mjesne zajednice, ovim istraživanjem je razmatrana uloga različitih aktera, uključujući i one koji svoje nadležnosti provode na nivou entiteta a od čijih odluka ovisi postupanje i djelovanje jedinica lokalne samouprave.

Uspješan pristup smanjenju rizika od nesreća i katastrofa za područje jedinica lokalne samouprave treba biti zasnovan na sveobuhvatnom planiranju koje uključuje pravilnu identifikaciju i procjenjivanje rizika, poduzimanje adekvatnih preventivnih i mjera ublažavanja, smanjenje nivoa rizika od nesreća i katastrofa, izradu karata izloženosti društvenih vrijednosti koje trebaju biti zaštićene, procjene kapaciteta, provođenje obuka i vježbi, monitoring i evaluaciju provedenih mjera i aktivnosti, planiranje održivog oporavka i izradu akcijski orijentisanih planova zaštite i spašavanja. Iz navedenih razloga je uključivanje mjesnih zajednica u definisanje i izradu strateških i planskih dokumenata od krucijalnog značaja, jer se samo na taj način mogu detaljno analizirati nedostaci iz perspektive onih koji su svakodnevno izloženi različitim opasnostima i ranjivosti prostora na kojem žive i rade, a najbolje su upoznati sa stanjem na terenu, u čemu ih treba podržati jedinica lokalne samouprave.

Prvi korak ovog istraživanja je stoga usmjeren na komparaciju pravnog okvira u entitetima i Brčko distriktu sa stanjem na terenu odnosno procjenu u kojoj mjeri su jedinice lokalne samouprave implementirale zakone o zaštiti i spašavanju, prateće podzakonske akte, i na koji način koriste i prave poveznicu sa zakonima o lokalnoj samoupravi, strateškim i planskim dokumentima za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa a u njihovoj pripremi i implementaciji konsultuju se s mjesnim zajednicama. Istraživanje je također odvojeno razmotrilo odredbe propisa na kojima je bazirana uloga mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja u entitetima i Brčko distriktu, jer sva tri subjekta na različite načine uključuju mjesne zajednice u sistem zaštite i spašavanja.

U istraživanju je učestvovalo 7 jedinica lokalne samouprave i u svakoj od njih je održan sastanak tokom kojeg je korištena metodologija za fokus-grupe. Sastancima je ukupno prisustvovalo 42 predstavnika/ce odjeljenja za lokalni razvoj, službi/odjeljenja civilne zaštite i mjesnih zajednica iz Brčko distrikta, Bijeljine, Tešnja, Laktaša, Olova, Petrova i Gračanice. Istraživanje je posvećeno ciljanom otkrivanju nedostataka i propusta i dobrih praksi korištenjem različitih metoda i tehnika istraživanja kao što su:

- metoda analize sadržaja,
- komparativna metoda, te
- tehnika prikupljanja podataka:
 - upitnik,
 - pojedinačni intervjui,
 - diskusije s fokus-grupama.

Analiza sadržaja

Analizom sadržaja su tražene nepravilnosti i neusklađenosti s propisima i strateškim, planskim dokumentima i aktuelnim metodologijama prihvaćenim na višim nivoima vlasti. Ta metoda u ovom slučaju je sistematična, replikantna tehnika kojom su sažimani ogromni tekstovi propisa, podzakonskih akata, strateških, planskih i drugih dokumenata u manje kategorije sadržaja uz davanje preporuka za poboljšanje.

Intervju

Intervju je ostvarivan u neposrednom kontaktu intervjuiste (anketara) i respondenta (ispitanika). Za intervju su definisana pitanja čiji redoslijed postavljanja nije bio strogo određen, tj. intervju nije bio strukturiran. Pitanja su postavljana direktno, ali i indirektno da bi se došlo do određenih saznanja od značaja za ovo istraživanje.

Upitnik

U skladu s potrebama za prikupljanje podataka, bilo osnovnih ili za validaciju određenih saznanja i ispitivanje određenih stavova, sačinjeni su i namjenski formulisani upitnici za mjesne zajednice i civilnu zaštitu i to 28 pitanja za civilnu zaštitu i 20 pitanja za mjesne zajednice. Prije svakog sastanka upitnici su poslani u elektronskom obliku. Ispitanici su dali odgovore na pitanja u upitniku koji su pojedinačno i anonimno popunjavali jer upitnikom nije zahtijevano unošenje imena i prezimena. Upitnik kao takav je predstavljao mjerni instrument sastavljen od pitanja ili stavova, koja su ispitaniku/cima predstavljena na pogodan način koji je standardizovan u elektronskom obliku. Upitnike je popunilo 17 respondenata za mjesne zajednice i 5 od 7 za civilnu zaštitu, 3 iz jedinica lokalne samouprave iz Federacije BiH, te po jedan iz Republike Srpske i Brčko distrikta.

Diskusija s fokus-grupom

Ciljna grupa u ovoj analizi bila su odgovorna lica iz organa uprave 7 jedinica lokalne samouprave i mjesnih zajednica koje su uključene u projekat a koje su samim time učestvovala u obuci *Upravljanje rizicima od katastrofa* koja je održana krajem 2017. godine u organizaciji UNDP-a. S odgovornim licima je obavljen razgovor tokom kojeg se diskutovalo o pitanjima koja je postavljao autor analize. Diskusija je bila usko vezana za pitanja iz upitnika. Na taj način se na fleksibilan i kreativan način došlo do pojedinačnih i zajedničkih stavova i saznanja potaknutih „olujom ideja“ na osnovu kojih su predložena određena rješenja.

Tokom istraživanja je korišten kvalitativni pristup u odnosu spram izvora podataka. Imajući u vidu da je cilj analize pružanje tehničke podrške jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama za unapređenje efikasnosti u smanjenju rizika od katastrofa, kvalitativni pristup je omogućio prikupljanje i poređenje podataka u 7 jedinica lokalne samouprave na osnovu kojih su proizašli prijedlozi, odnosno zaključci i preporuke. Takav pristup je omogućio da se podaci analiziraju induktivnim putem što potiče konstituisanje cjelovite slike uz smještanje istraživanja u specifičan kontekst jedinice lokalne samouprave i mjesnih zajednica. Tokom istraživanja osigurana je bliska saradnja s predstavnicima organa uprave jedinica lokalne samouprave i mjesnih zajednica uz pohvale za profesionalan i proaktivan pristup i primjetnu volju prisutnih za poboljšanje stanja i stavljanje na raspolaganje dokumenata koji su korišteni tokom istraživanja.

Uzimajući u obzir da su svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini nosioci aktivnosti zaštite i spašavanja u okviru povjerenih nadležnosti, analiza također ukazuje na potrebna poboljšanja na entitetskom nivou vlasti i Brčko distrikta, kako bi sistem zaštite i spašavanja na lokalnom nivou, na kojem je najveći teret, mogao biti funkcionalniji i efikasniji.

Jedan od zadataka (misijski) svake jedinice lokalne samouprave je obezbjeđivanje sigurnog i pozitivnog ambijenta za život lokalnog stanovništva. U tom pogledu je organ vlasti jedinice lokalne samouprave obavezan da u okviru svoje nadležnosti planira i provodi aktivnosti na izgradnji i obnovi infrastrukture, pružanju komunalnih usluga (vode, otpadne vode, otpad i njegovo pravilno upravljanje, održavanje infrastrukture itd.), uspostavljanju kvalitetnog partnerstva između javnog i privatnog sektora upravljanju ljudskim resursima, pravilnom prostornom planiranju, privlačenju investicija ali i pravilnom planiranju za slučaj nesreća i katastrofa na osnovu procjene ugroženosti. U odnosu na definisane ciljeve u ovom istraživanju, osnovni istraživački zadaci podrazumijevaju:

- **pregled i analizu pravnog okvira, strateških i planskih dokumenata** vezanih za koncept smanjenja rizika od katastrofa i upravljanja rizicima od katastrofa u 7 jedinica lokalne samouprave (po tri u entitetima i Brčko distrikt) – analiza obuhvata legislativu u oblasti zaštite i spašavanja (zakoni o zaštiti i spašavanju i prateći podzakonski akti, zakoni o lokalnoj samoupravi, statuti jedinica lokalne samouprave i odluke o funkcionisanju i organizaciji zaštite i spašavanja), strateške i planske dokumente od značaja za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje rizicima od katastrofa (strategija razvoja, program razvoja zaštite i spašavanja, procjena rizika, plan zaštite i spašavanja i plan obuka struktura zaštite i spašavanja);
- **pregled i analizu ustaljenih praksi u smanjenju rizika od katastrofa** i upravljanju rizicima od katastrofa u 7 jedinica lokalne samouprave:
 - identifikacija subjekata od značaja za civilnu zaštitu/zaštitu i spašavanje, uključujući mjesne zajednice;
 - analiza postojećih tehničkih i ljudskih resursa u odabranim jedinicama lokalne samouprave/mjesnim zajednicama za pružanje usluga i identifikacija potencijalnog prostora za izgradnju kapaciteta u cilju njihovog unapređenja u jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama;
 - analiza praksi jedinica lokalne samouprave od značaja za civilnu zaštitu/zaštitu i spašavanje i identifikacija konkretnih koraka za usmjeravanje praksi za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje rizicima od katastrofa u jedinicama lokalne samouprave;
 - provođenje intervjua s različitim subjektima od značaja za smanjenje rizika od katastrofa (uposlenicima civilne zaštite u organima uprave jedinica lokalne samouprave, osobljem mjesnih zajednica, građanima) za dobijanje pregleda ključnih koraka u izradi planskih dokumenata, ulozi mjesnih zajednica u njihovoj implementaciji, i identifikacija pravnih, tehničkih i ljudskih kapaciteta za mjesne zajednice radi njihovog efikasnog uključenja u smanjenje rizika od katastrofa u jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama.

Pragmatički ili društveni ciljevi

Generalni cilj analize pravnog okvira, organizacije, strateških i planskih dokumenata je identificirati propuste u njihovom sadržaju i primjeni i dobre prakse te proizvesti preporuke za pozicioniranje mjesnih zajednica u zaštiti i spašavanju tako da unaprijede svoj način planiranja i primjene preventivnih mjera, a strukturama civilne zaštite da budu spremnije u odgovoru na nesreće i katastrofe. Rezultati analize su uticali na sačinjavanje *check-liste* za efikasno provođenje koncepta smanjenja rizika od katastrofa kao univerzalnog alata koji će se primjenjivati u svim lokalnim zajednicama u Bosni i Hercegovini u procesu osiguravanja da organizacijski okvir u jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama obuhvata smanjenje rizika od katastrofa/upravljanje rizicima od katastrofa u mjesnim zajednicama.

Istraživanje je obavljeno u više faza u vremenskom periodu od početka jula do sredine avgusta, a analiza finalizirana krajem septembra 2019. godine.

2 PRAVNI OKVIR ZA EFIKASNO PROVOĐENJE KONCEPTA SMANJENJA RIZIKA OD KATASTROFA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE I MJESNIM ZAJEDNICAMA U BOSNI I HERCEGOVINI



Kako je administrativna struktura Bosne i Hercegovine ustrojena Aneksom IV Dejtonskog mirovnog sporazuma na nivo Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta, tako je pravni okvir - nadležnosti, organizacija sistema zaštite i spašavanja, tj. institucionalni okvir za provođenje smanjenja rizika od katastrofa i formiranje mjesnih zajednica u Bosni i Hercegovini pratio tu strukturu. Federacija BiH se u daljnjoj administrativnoj podjeli sastoji od 10 kantona i ima 80 jedinica lokalne samouprave, a Republika Srpska ima 64 jedinice lokalne samouprave, dok je Brčko distrikt jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave. Pravni okvir, odnosno nadležnosti u oblasti zaštite i spašavanja su definisane propisima koji se donose na svim navedenim nivoima vlasti. Mjesna zajednica ne predstavlja ustavnu kategoriju u Bosni i Hercegovini.

U ovom poglavlju analize obrađuje se pravni okvir za koji je vezano funkcionisanje zaštite i spašavanja na lokalnom nivou, uključujući mjesnu zajednicu. Nivo provođenja zakona direktno ovisi o organizaciji i razvijenosti lokalne samouprave i mjesnih zajednica.

2.1 Entitetski propisi o lokalnoj samoupravi i Zakon o mjesnim zajednicama u Brčko distriktu

Entitetski propisi o lokalnoj samoupravi predviđaju samostalne/vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave koje se odnose na organizovanje, provođenje i odgovornost za mjere zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda/prirodnih i drugih nesreća i civilne zaštite, ali zakonima nije decidno razrađena uloga mjesne zajednice u ovoj oblasti. Član 118. alineja 7) Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske propisuje da građani u mjesnoj zajednici svoje potrebe i interese, između ostalog, zadovoljavaju i ostvaruju zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda.

U Federaciji BiH je postojanje mjesnih zajednica obavezno, a u Republici Srpskoj je jedinicama lokalne samouprave prepušteno da li će u svom sastavu imati mjesne zajednice koje prema Zakonu o lokalnoj samoupravi Republike Srpske nemaju pravni subjektivitet i mogućnost učešća u pravnom prometu.

Zakon o mjesnim zajednicama u Brčko distriktu utvrđuje mjesnu zajednicu kao *registrovano udruženje koje ima za cilj omogućavanje učešća građana u radu institucija Brčko distrikta Bosne i Hercegovine kroz savjetodavnu aktivnost* koja je vezana za pitanja kojima se može značajno unaprijediti kvalitet života građana Brčko distrikta. Zakon se ne osvrće na ulogu mjesne zajednice u zaštiti i spašavanju i civilnoj zaštiti.

2.1.1 Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća Federacije Bosne i Hercegovine

Na nivou Federacije BiH je zaštita i spašavanje, koja uključuje civilnu zaštitu, regulisana Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, koji je stupio na snagu u avgustu 2003. godine. Ovim zakonom su ustanovljene institucije koje obavljaju poslove zaštite i spašavanja na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH, i to Federacije – Federalna uprava civilne zaštite, kantona (svih 10) – kantonalne uprave civilne zaštite i jedinica lokalne samouprave – službe civilne zaštite.

U cilju pravilnog i potpunog provođenja Zakona o zaštiti i spašavanju u praksi donesena su još 23 podzakonska - provedbena propisa.

Zakon o zaštiti i spašavanju Federacije BiH u članu 107. predviđa da se štabovi civilne zaštite mogu osnovati i u mjesnim zajednicama. Član 111. dalje definiše da, ukoliko štab civilne zaštite nije osnovan u mjesnoj zajednici, rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja obavlja povjerenik civilne zaštite.

Kako mjesne zajednice u Federaciji BiH imaju status pravnog lica, tako prema članu 32. Zakona o zaštiti i spašavanju imaju i odgovarajuća prava i dužnosti u oblasti zaštite i spašavanja:

- dužne su organizovati i provoditi poslove zaštite i spašavanja, u skladu s ovim i drugim zakonima, drugim propisima i opštim aktima nadležnih organa,
- dužne su provoditi odgovarajuće pripreme, donositi i razrađivati planove zaštite i spašavanja za svoje djelovanje u zaštiti i spašavanju, planirati i osiguravati materijalno-tehnička sredstva za provođenje mjera zaštite i spašavanja i organizovati jedinice i povjerenike civilne zaštite, opremiti te jedinice i povjerenike potrebnom opremom i sredstvima i osposobljavati ih za njihovo učešće u zaštiti i spašavanju,
- dužne su provoditi odluke nadležnog štaba civilne zaštite, koji rukovodi akcijama zaštite i spašavanja na području na kojem se nalaze objekti tih pravnih lica,
- dužne su podatke o opasnostima odmah dostaviti najbližem operativnom centru civilne zaštite ili službi civilne zaštite ili najbližoj policijskoj upravi.

Uloga povjerenika je objašnjena u čl. 118–120. Zakona o zaštiti i spašavanju Federacije BiH, prema kojima se stipulira način postavljanja i razrješavanja povjerenika civilne zaštite, te njihova uloga u organizovanju i poduzimanju neposrednih mjera na učešću građana u provođenju samozaštite.

Planom zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća vrši se određivanje broja povjerenika civilne zaštite za jedinice lokalne samouprave, razrada njihovih poslova i zadataka u miru, za vrijeme prirodnih i drugih nesreća, neposrednoj ratnoj opasnosti i ratu.

Na osnovu čl. 112. i 121. direktor Federalne uprave civilne zaštite je donio Pravilnik kojim je razrađen i detaljno propisan način rada i funkcionisanja štabova i povjerenika civilne zaštite. Ovaj pravilnik propisuje način rada i rukovođenja štabova civilne zaštite koji vrše funkciju rukovođenja akcijama zaštite i spašavanja, kao i poslove i zadatke i način rada povjerenika civilne zaštite koji se određuju u mjesnim zajednicama i pravnim licima prema članu 118. stav (1) Zakona o zaštiti i spašavanju.

Prema odredbama Pravilnika, štabovi i povjerenici civilne zaštite predstavljaju dio organizovanih snaga civilne zaštite koji poslove iz svoje nadležnosti vrše u situacijama predviđenim Zakonom. Ovaj pravilnik detaljno razrađuje način rada štabova civilne zaštite i povjerenika u svim situacijama. Njegovim odredbama je obuhvaćen i način obračuna visine naknade za povjerenike i članove štabova civilne zaštite.

2.1.2 Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske

Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske je stupio na snagu u januaru 2013. godine, zamijenivši 10 godina star Zakon o civilnoj zaštiti. Nadležnost u oblasti civilne zaštite je aktuelnim propisima podijeljena između Republičke uprave civilne zaštite i jedinica lokalne samouprave. U sistemu zaštite i spašavanja i ranom upozoravanju izuzetno važan segment imaju Javna ustanova „Vode Srpske“, nadležna institucija za upravljanje vodama i Republički hidrometeorološki zavod, nadležna upravna organizacija za obrađivanje i objavljivanje hidrometeoroloških podataka.

Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske ne navodi mjesnu zajednicu kao subjekt zaštite i spašavanja. Stoga je uloga mjesnih zajednica u zaštiti i spašavanju u jedinicama lokalne samouprave obuhvaćena statutom i dodatno objašnjena propisima koje donose skupštine jedinica lokalne samouprave.

U članu 8. Zakona o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske povjerenici su navedeni kao snaga u zaštiti i spašavanju koje imenuju organi jedinice lokalne samouprave u oblasti zaštite i spašavanja. U skladu s članom 49. Zakona, povjerenici zaštite i spašavanja određuju se u naseljenim mjestima, u dijelu naseljenog mjesta i stambenim zgradama, čija je uloga utvrđena članom 50. i to na taj način da neposredno poduzimaju mjere za učešće građana u provođenju samozaštite, kao i mjere zaštite i spašavanja koje su od značaja za samozaštitu i učestvuju u svim aktivnostima zaštite i spašavanja koje se provode u akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na određenom području.

2.1.3 Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine

U Brčko distriktu je sistem zaštite i spašavanja utvrđen Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća. Iako je Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH, u članu 25. stav (4), propisao da Brčko distrikt treba donijeti svoj zakon u roku od godinu dana od njegovog stupanja na snagu, to se desilo tek 8 godina kasnije i to sredinom 2016. godine. Taj zakon, zbog specifičnog statusa mjesne zajednice u Brčko distriktu, samo na jednom mjestu spominje mjesne zajednice i to u kontekstu imenovanja povjerenika u naselju ili naseljenim mjestima na osnovu prijedloga predsjednika mjesnih zajednica koji su prepoznati kao operativne snage u sistemu zaštite i spašavanja. Njihova uloga je detaljno obrađena i dosta je slična ulozi koja je propisana u entitetima. Zakon predviđa usvajanje podzakonskih propisa, međutim, većina tih provedbenih propisa još uvijek nije donesena što ostavlja mnogo prostora za improvizaciju i pokazatelj je da postoji manjak volje za provođenje zakona.

2.2 Povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja

Uloga povjerenika civilne zaštite je u Federaciji BiH uređena Zakonom o zaštiti i spašavanju i Pravilnikom o načinu rada i funkcionisanja štabova i povjerenika civilne zaštite. U skladu s tim propisima, služba civilne zaštite jedinice lokalne samouprave u oblasti zaštite

i spašavanja određuje povjerenike civilne zaštite, osigurava njihovo opremanje materijalno-tehničkim sredstvima, te organizuje, izvodi i prati realizaciju njihove obuke. Povjerenici civilne zaštite neposredno upravljaju postupcima zbrinjavanja, privremeno, dok se ne stvore uslovi u kojima će daljnju brigu o zbrinjavanju moći preuzeti nadležne službe za upravu jedinice lokalne samouprave.

Rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja u mjesnoj zajednici u Federaciji BiH obavlja štab civilne zaštite, a ako štab nije osnovan, te poslove obavlja povjerenik civilne zaštite. Povjerenici civilne zaštite određuju se u naselju, dijelu naselja, stambenim zgradama, selima i zaseocima (u daljnjem tekstu: naselja). Povjerenike postavlja i razrješava u naselju načelnik/gradonačelnik jedinice lokalne samouprave, na prijedlog službe civilne zaštite jedinice lokalne samouprave.

Povjerenici u naseljima vrše poslove koji se odnose na organizovanje i poduzimanje neposrednih mjera na učešću građana u provođenju samozaštite, te mjera zaštite i spašavanja koje su od značaja za samozaštitu i sudjeluju u svim djelatnostima civilne zaštite koje se provode u akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na određenom području, odnosno u objektima za koje su zaduženi. Planom zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća vrši se određivanje broja povjerenika civilne zaštite, razrada njihovih poslova i zadataka u miru, za vrijeme prirodnih i drugih nesreća, neposrednoj ratnoj opasnosti i ratu.

Povjerenici civilne zaštite angažuju se u svim vrstama opasnosti u miru i ratu, kada ljudi i materijalna dobra budu ugroženi prirodnim i drugim nesrećama, kao i za vrijeme vježbi i drugih oblika obuke. Povjerenici civilne zaštite opremaju se odgovarajućom opremom i materijalno-tehničkim sredstvima, koja su neophodna za njihovu ličnu zaštitu i za izvršavanje zadataka civilne zaštite iz njihove nadležnosti. Prilikom izvršavanja zadataka civilne zaštite, povjerenici civilne zaštite nose odjeću civilne zaštite, na kojoj je na vidnom mjestu istaknut znak civilne zaštite. Povjerenici civilne zaštite dužni su obučavati se i osposobljavati za izvršavanje svojih zadataka u civilnoj zaštiti.

Obučavanje i osposobljavanje povjerenika civilne zaštite u jedinici lokalne samouprave, te građana za ličnu i uzajamnu zaštitu, obavljaju službe civilne zaštite jedinice lokalne samouprave koja finansira: pripremanje, opremanje i obuku povjerenika civilne zaštite jedinice lokalne samouprave, kao i troškove koji nastanu tokom njihovog sudjelovanja u provođenju mjera zaštite i spašavanja po naređenju štaba civilne zaštite jedinice lokalne samouprave. Zakonom je također propisano da će se novčanom kaznom u iznosu od 100,00 KM do 1.000,00 KM kazniti prekršaj građanina: ako se kao povjerenik civilne zaštite ne odazove pozivu radi obuke.

Povjerenici civilne zaštite zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća vrše u okviru tri faze i to: 1) u fazi preventivne zaštite, 2) u fazi spašavanja ugroženih ljudi i materijalnih dobara, 3) u fazi saniranja posljedica.

Prilikom određivanja broja povjerenika na području mjesne zajednice za naseljena mjesta u obzir se uzima broj stanovnika, gustoća naseljenosti i vrste stambenih jedinica. Broj povjerenika treba odrediti tako da svaki povjerenik može sve poslove iz svoje nadležnosti za koje je zadužen, u svakoj situaciji koja može nastati pojavom prirodne ili druge nesreće, vršiti blagovremeno, pravilno, kvalitetno i efikasno. U fazi preventivne zaštite povjerenici civilne zaštite poslove iz svoje nadležnosti, koji su utvrđeni za preventivnu zaštitu, obavljaju

na sljedeći način i to: 1) povjerenici civilne zaštite obavljaju poslove za koje su zaduženi u saradnji sa službom/odjeljenjem za civilnu zaštitu jedinice lokalne samouprave, po njihovim uputama i pod njihovim nadzorom, kao i u saradnji s rukovodiocem mjesne zajednice na čijem se području nalazi naselje za koje je povjerenik zadužen.

U skladu sa Zakonom o zaštiti i spasavanju Republike Srpske povjerenici zaštite i spašavanja se ubrajaju u snage zaštite i spašavanja. Imenuje ih načelnik/gradonačelnik jedinice lokalne samouprave i obučavaju se u skladu s planom obuke koji predlaže nadležna organizaciona jedinica civilne zaštite jedinice lokalne samouprave i vodi evidenciju o tome. Povjerenici zaštite i spašavanja određuju se u naseljenim mjestima, u dijelu naseljenog mjesta i stambenim zgradama. Povjerenici u naseljenim mjestima neposredno preduzimaju mjere za učešće građana u provođenju samozaštite, kao i mjere zaštite i spašavanja koje su od značaja za samozaštitu i učestvuju u svim aktivnostima zaštite i spašavanja koje se provode u akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na određenom području.

Štabovi za vanredne situacije i povjerenici zaštite i spašavanja neposredno rukovode postupkom zbrinjavanja dok se ne stvore uslovi u kojima daljnju brigu o zbrinjavanju preuzima nadležna organizaciona jedinica civilne zaštite jedinice lokalne samouprave. Povjerenici zaštite i spašavanja opremaju se odgovarajućom opremom i materijalno-tehničkim sredstvima koja su neophodna za njihovu ličnu zaštitu i za izvršavanje zadataka.

Prilikom izvršavanja zadataka zaštite i spašavanja, pripadnici štabova za vanredne situacije, jedinica i timova civilne zaštite i povjerenici zaštite i spašavanja nose odjeću zaštite i spašavanja na kojoj je na vidnom mjestu istaknut znak zaštite i spašavanja, koji je istovjetan međunarodnom znaku civilne zaštite i identifikacioni dokument pripadnika zaštite i spašavanja.

Obučavanje i osposobljavanje štabova za vanredne situacije, jedinica i timova civilne zaštite i povjerenika zaštite i spašavanja u opštini, odnosno gradu, kao i građana za ličnu i uzajamnu zaštitu obavlja nadležna organizaciona jedinica civilne zaštite jedinice lokalne samouprave u saradnji sa štabom za vanredne situacije.

Jedinica lokalne samouprave finansira: pripremanje, opremanje, obuku i rad štabova za vanredne situacije, jedinica i timova civilne zaštite i povjerenika zaštite i spašavanja opština, odnosno grada i njihove troškove učešća u provođenju mjera zaštite i spašavanja.

I u Republici Srpskoj je predviđeno da će se kazniti novčanom kaznom u iznosu od 100,00 KM do 1.000,00 KM za prekršaj fizičko lice kao povjerenik zaštite i spašavanja ako se ne odazove pozivu ili ne učestvuje u obuci.

U skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu BiH, povjerenici zaštite i spašavanja određuju se u naseljenim mjestima, u dijelu naseljenog mjesta. Odjeljenje za javnu sigurnost je nadležno da: donosi i realizuje godišnji plan obuke i osposobljavanja štaba, jedinica i timova za zaštitu i spašavanje i povjerenika zaštite i spašavanja u skladu s Planom obuke i osposobljavanja snaga zaštite i spašavanja u Distriktu. Povjerenike imenuje i razrješava: u naselju ili dijelu naselja, Odjeljenje na prijedlog predsjednika mjesnih zajednica.

Povjerenici u naseljenim mjestima neposredno poduzimaju mjere za učešće građana u provođenju samozaštite, kao i mjere zaštite i spašavanja koje su od značaja za samozaštitu i učestvuju u svim aktivnostima zaštite i spašavanja koje se provode u akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na određenom području. Planom zaštite i spašavanja vrši se određivanje broja povjerenika zaštite i spašavanja, razrada njihovih poslova i zadataka za vrijeme prirodnih nepogoda i drugih nesreća.

Štab, jedinice i timovi za zaštitu i spašavanje i povjerenici zaštite i spašavanja opremaju se odgovarajućom opremom i materijalno-tehničkim sredstvima koja su neophodna za njihovu ličnu zaštitu i za izvršavanje zadataka. Sredstva i opremu osigurava Distrikt u skladu s brojem povjerenika zaštite i spašavanja. Vrsta i količina opreme i materijalno-tehničkih sredstava koje koriste povjerenici zaštite i spašavanja utvrđuju se aktom koji donosi šef Odjeljenja.

Prilikom izvršavanja zadataka zaštite i spašavanja povjerenici zaštite i spašavanja nose odjeću zaštite i spašavanja na kojoj je na vidnom mjestu istaknut znak zaštite i spašavanja, koji je istovjetan međunarodnom znaku civilne zaštite i identifikacioni dokument pripadnika zaštite i spašavanja.

Povjerenici zaštite i spašavanja dužni su se obučavati i osposobljavati za izvršavanje zadataka zaštite i spašavanja. I ovim zakonom je predviđena novčana kazna u iznosu od 100,00 KM do 1.000,00 KM za prekršaj ako se imenovani povjerenik zaštite i spašavanja ne odazove pozivu ili ne učestvuje u obuci.

Zakon propisuje da je šef Odjeljenja bio dužan u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona donijeti Pravilnik o vrsti i količini opreme i materijalno-tehničkih sredstava koje koriste štabovi za zaštitu i spašavanje, jedinice, timovi i povjerenici zaštite i spašavanja. U Brčko distriktu nisu imenovani povjerenici kao što to zakon nalaže. Kao glavne prepreke za uspostavljanje efikasne saradnje s povjerenicima u naseljenim mjestima jesu nepostojeći propisi – podzakonski akti, obučeni kadrovi, dovoljan nivo građanskog aktivizma, nedostatak finansijskih sredstava alociranih za povjerenike, nedovoljna politička podrška za implementaciju zakona i nedostatak vođstva višeg nivoa vlasti.

Situacija u svih 7 jedinica lokalne samouprave u pogledu povjerenika je različita, ali im je zajedničko što postoji nedovoljna motivisanost-aktivizam, nedostatak finansijskih sredstava i nepostojanje zakonske osnove za zadržavanje obučenih ljudi koji obnašaju funkciju povjerenika, što se odražava i na popunu struktura civilne zaštite, pa se moraju tražiti novi modeli i više se bazirati na angažovanje pravnih lica i radno sposobnih građana.

Samo u Tešnju je, prema saznanjima stečenim na sastanku s fokus-grupom i predstavnikom Službe civilne zaštite, situacija uravnotežena i provedena u skladu s propisima, gdje su doneseni svi planski dokumenti, imenovano je 125 povjerenika koji su plaćeni i obučeni, redovno se pozivaju na provjeru raspoloživosti i gdje postoji dovoljno finansijskih sredstava za finansiranje sistema zaštite i spašavanja. U Bijeljini se ulažu značajni naponi za postavljanje dovoljnog broja povjerenika, ali je izražen nedostatak finansijskih sredstava, raspoloživosti kvalitetnih kadrova, nezainteresovanosti za rad i saradnju u oblasti zaštite i spašavanja, što utiče na nivo obučenosti kadrova.

U drugim jedinicama lokalne samouprave nisu imenovani povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja ili jesu ali ne u dovoljnom broju. U pojedinim jedinicama lokalne samo-

uprave predsjednici savjeta/vijeća mjesnih zajednica su ujedno i povjerenici što, prema iskazu učesnika na sastancima fokus-grupa, u praksi dobro funkcionira jer savjeti/vijeća vrše pritisak na organe uprave da se rješavaju problemi na njihovom području. Međutim, ovaj način organizovanja se mora uzeti kao rezervna opcija i kao prijelazno rješenje jer se po zakonu imenuje više povjerenika na području jedne mjesne zajednice kao struktura koje djeluju u skladu sa zakonima o zaštiti i spašavanju i obučavaju se za provođenje aktivnosti zaštite i spašavanja uz saradnju i koordinaciju s organizacionom jedinicom civilne zaštite organa uprave jedinice lokalne samouprave.

3 ANALIZA PLANSKIH DOKUMENATA U ZAŠTITI I SPAŠAVANJU U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE



Zakoni o zaštiti i spašavanju u entitetima i Brčko distriktu za jedinice lokalne samouprave propisuju donošenje istih dokumenata za pravilno planiranje u oblasti zaštite i spašavanja i to: procjenu ugroženosti/rizika, plan zaštite i spašavanja, program razvoja i plan obučavanja. U Federaciji BiH jedinice lokalne samouprave u skladu sa Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu donose procjenu ugroženosti od požara i plan zaštite od požara kao zasebne dokumente. Zakon o zaštiti od požara Republike Srpske propisuje da jedinice lokalne samouprave donose plan zaštite od požara koji obuhvata i procjenu ugroženosti od požara.

3.1 Procjene ugroženosti jedinica lokalne samouprave u entitetima

Osnovni dokument na kojem je bazirano dimenzioniranje sistema zaštite i spašavanja jedinice lokalne samouprave je procjena ugroženosti koju donosi načelnik/gradonačelnik jedinice lokalne samouprave. Način izrade procjene ugroženosti u Federaciji Bosne i Hercegovine je propisan Metodologijom za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, broj 35/04). Uvidom u dokumente procjene ugroženosti jedinica lokalne samouprave u Federaciji BiH koje su bile predmet istraživanja vidljivo je da oni nisu u potpunosti usaglašeni s navedenom metodologijom, što nije ni čudno jer je njen metodološki pristup prevaziđen i ne dozvoljava pravilnu identifikaciju opasnosti, ranjivosti i izloženosti, analizu/evaluaciju i procjenjivanje rizika, tako da ne pruža jasne pokazatelje potencijalnih posljedica po ljude i druge kategorije koje je važno i bitno zaštititi. Procjene su djelimično opterećene suvišnim objašnjenjima, analizama i podacima na osnovu kojih se nije došlo do rezultata i podataka koji su relevantni za mjesne zajednice. Svi dopunski podaci i dokumenti mogu biti priloženi uz dokument tako da rasterete njegov sadržaj.

Procjene ugroženosti samo navode mjesne zajednice u korelaciji s određenom opasnošću iz čega nije moguće vidjeti šta se tačno može dogoditi i gdje, koliko ljudi može biti pogođeno, da li se radi o ranjivim kategorijama – stari, iznemogli, osobe s posebnim potrebama, djeca, koja dobra su ugrožena, da li se radi o kritičnoj infrastrukturi, okolišu, da li može doći do domino efekta i šta je potrebno učiniti da bi se smanjio rizik. Također nije napravljena karta rizika po mjesnim zajednicama na kojoj se može po bojama (crvena, žuta, zelena) vidjeti nivo rizika kojem je određena mjesna zajednica izložena s obzirom na određenu opasnost.

Kako mjesne zajednice u Federaciji BiH imaju status pravnog lica i time prenesene odgovarajuće dužnosti, tako i procjene ugroženosti, koje se usvajaju na nivou jedinice lokalne samouprave, moraju biti detaljno razrađene za njihovo područje s izrađenim kartama rizika. Procjene ugroženosti se moraju višestruko iskoristiti, na taj način da se bolje integrišu u prostorno planiranje, održivi razvoj, za izradu operativnih planova zaštite i spašavanja, određivanje prioriteta za jačanje kapaciteta, kvalitetno donošenje odluka i apliciranje na projekte. Donosiocima odluka je važno prikazati procjenu potencijalnih posljedica – šteta i gubitaka – na jednostavan način kako bi smanjenje rizika od katastrofa dobilo svoj prioritet za ulaganje u svrhu kontinuiranog razvoja jedinica lokalne samouprave i društva uopšte.

Tokom diskusija u fokus-grupama došlo se do zaključka da se aktuelna metodologija u Federaciji BiH u proteklom periodu pokazala nedovoljnom. Najviše iz razloga njene nepreciznosti u navođenju izloženosti stanovništva, učestalosti, vjerovatnoći, mogućim posljedi-

cama, ranjivosti i nivoa rizika. Izrada nove metodologije za Federaciju BiH i Brčko distrikt je u pripremi kroz regionalni IPA DRAM program kojim se teži unaprijediti regionalni pristup u procjenjivanju i kartiranju rizika.

Uvidom u procjene ugroženosti jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj, koje donosi skupština jedinice lokalne samouprave, primjetno je da su ti dokumenti rađeni na osnovu Uredbe o sadržaju i načinu izrade Plana zaštite i spasavanja od elementarne nepogode i druge nesreće („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 68/13) koja obuhvata metodološki pristup izrade planova zaštite i spašavanja, čiji je sastavni dio procjena ugroženosti jedinice lokalne samouprave.

Iako ti dokumenti sadrže mnogo relevantnih opštih podataka, stručno obrađenih kroz empirijski pristup, vidljivo je da nisu svi članovi radnih grupa, koje su formirane za izradu procjene ugroženosti, dali svoj maksimalan doprinos i da teret izrade ovog dokumenta obično podnesu pojedinci usko vezani za civilnu zaštitu. Uočen je sljedeći prostor za poboljšanje:

- podaci u periodu istraživanja nisu u potpunosti ažurni;
- opšti dio dokumenta procjene ugroženosti zauzima dosta prostora a da ti podaci, osim što daju pregled u različitim oblastima, nemaju neki viši smisao i da se kroz njihove navode ne identificiraju uzroci, slabosti, kapaciteti i ranjivosti (za područje konkretnih mjesnih zajednica), ne povezuju podaci sa scenarijima rizika, iz čega je moguće vidjeti stanje od značaja za procjenjivanje rizika i kapaciteta i generalno za zaštitu i spašavanje i održivi razvoj. Stoga je važno da se za svaku oblast imenuju relevantni članovi radne grupe da na osnovu iskustva iznesu svoje viđenje, jer svaka oblast ima svoju ulogu i važnost u otpornosti zajednice i društva u vanrednim situacijama čega nosioci tih poslova moraju biti svjesni;
- procjena ugroženosti ne sadrži jasno identificirane ranjivosti i nedostatke mjesnih zajednica s obzirom na opasnosti koje im prijete, jasnu sliku ranjivih osoba, kapaciteta, itd.;
- scenariji rizika nisu rađeni po obrascu i ne obuhvataju najgoru i najvjerovatniju situaciju, tako da ne oslikavaju situaciju koja se već desila ili se može desiti, na osnovu koje se mogu izvući zaključci za tretman rizika;
- matrice rizika ne prikazuju detaljno posljedice po ljude, imovinu, infrastrukturu i okoliš – izražene u eventualnom broju stradalih osoba, ekonomskim štetama i gubicima, prekidu raspoloživosti infrastrukture, posljedicama po okoliš itd.;
- navodi o štetama u proteklom periodu ne prave razliku između direktnih i indirektnih šteta tj. gubitaka vezanih za ekonomski razvoj;
- ponavljanje navoda – istih ili sličnih rečenica;
- posljedice analiziranih rizika nisu detaljno razrađene - analiza ne ulazi u dubinu problema;
- zaključci su dati u uopštenoj formi koja ne odgovara nivou jedinica lokalne zajednice i mjesnih zajednica;
- analiza kapaciteta ne oslikava pravo stanje naročito u pogledu: civilne zaštite, vatrogastva, zdravstva – bolnica/domova zdravlja, i dr.

Najveći nedostatak procjena ugroženosti, iz perspektive ovog istraživanja, jeste što se s mjesnim zajednicama nije na pravi način konsultovalo u njihovoj izradi i što se procjene ugroženosti nedovoljno koriste za dimenzioniranje mjera za smanjenje rizika od katastrofa. S obzirom na identificirane opasnosti, samo su navedene mjesne zajednice koje su izložene opasnostima - izložena područja nisu podržana kartama na kojima je detaljno ucrtan i identificiran prostor na kojem se nalaze dobra koje je važno zaštititi.

Ispitanici iz civilne zaštite su potvrdili da su u izradi procjena ugroženosti mjesne zajednice dale svoj doprinos, ali rezultati anonimnih upitnika su pokazali da nisu sve mjesne zajednice učestvovala u izradi ili ažuriranju procjene ugroženosti ili nisu bile upoznate s tim, što može imati različite razloge uključujući i nedovoljnu komunikaciju i koordinaciju između mjesnih zajednica i službi/odjelenja civilne zaštite u oba smjera.

3.2 Procjena ugroženosti Brčko distrikta

Procjena ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine je izrađena zajedno sa Studijom izgradnje kapaciteta otpornosti na katastrofe kroz projekat „Hitnog oporavka od poplava“ tokom 2017. godine. Naručilac Procjene i Studije je Vlada Brčko distrikta u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu BiH a finansirane su kroz projekat Svjetske banke u vrijednosti od 258.000 KM. Ciljevi projekta su bili:

1. Smanjenje ranjivosti Brčko distrikta od prirodnih i drugih nesreća,
2. Jačanje institucionalnog okvira Brčko distrikta i kapaciteta prevencije, spremnosti i odgovora na prirodne i druge nesreće.

Projekat je imao sljedeće rezultate:

- Identifikacija rizika u procjeni ugroženosti Brčko distrikta,
- Analiza procjene ugroženosti uključujući matrice pojedinačnih i multirizika,
- Izrada karata na osnovu dobijenih rezultata,
- Upravljanje rizicima od nesreća i katastrofa,
- Jačanje sistema zaštite i spašavanja,
- Jačanje sistema subordinacije i ranog uzbunjivanja.

Procjena ugroženosti Brčko distrikta je rađena u skladu s najboljom evropskom praksom uzimajući u obzir i regionalne napore koji su usmjereni ka unaprjeđenju načina procjenjivanja rizika od prirodnih i drugih opasnosti. Razmatrane su dvije vrste scenarija za opasnosti koje pogađaju Brčko distrikt s fokusom na poplave koje ostavljaju najveće posljedice. Scenariji obuhvataju najvjerovatniji događaj i događaj s najgorim mogućim posljedicama. Korištena je GIS platforma za koju su pripremani podaci o stanovništvu, ranjivim kategorijama, stanju građevinskih objekata, provedeno je ortofoto snimanje rizičnih zona i dr. Radi se o vrlo detaljnom načinu evaluacije i procjenjivanja rizika koji bi trebao naći širu primjenu u BiH.

Generalni cilj Studije izgradnje kapaciteta otpornosti na katastrofe, koja proizilazi iz Procjene ugroženosti, jeste predlaganje mjera i utvrđivanje konkretnih i mjerljivih aktivnosti koje trebaju da dovedu do željenog cilja u toku planskog perioda 2018.-2020. godine i to:

- Integrisanje smanjenja rizika katastrofa u razvojne politike i planove, kao i nadzor u realiziranju planiranih aktivnosti,
- Jačanje kapaciteta za upravljanje rizicima od katastrofa,
- Stvaranje sigurnosnih i zaštićenih zajednica od katastrofa,
- Podizanje svijesti i poticaj institucija i svih subjekata za smanjenje rizika od katastrofa,
- Vođenje posebnih studija u cilju sprječavanja vanrednih situacija izazvanih prirodnim i drugim opasnostima, kao i priprema i unapređenje prevencije i kapaciteta odgovora struktura zaštite i spašavanja.

Glavni nedostatak ove kvalitetno urađene Procjene ugroženosti je što nije osigurana svrshodna održivost ažuriranja i korištenja njenih rezultata. Uzrok takvog stanja je nedovoljna popunjenost stručnim kadrovima i pravilna organizacija i raspodjela poslova kojom se osigurava prikupljanje podataka i aktualiziranje procjene uticaja opasnosti s obzirom na promjene na području Brčko distrikta, uključujući i klimatske prilike.

Nedostaci Studije koja je proizašla iz Procjene ugroženosti se manifestuju kroz nedovoljnu posvećenost i ozbiljnost političkih i profesionalnih struktura u implementaciji Studije, koja treba da doprinese postizanju održivog razvoja, integrisanju smanjenja rizika od katastrofa u razvojne politike, planove i izgradnju kapaciteta za djelovanje u slučaju katastrofa.

Nedostatak Studije iz perspektive ovog istraživanja je što mjesnim zajednicama nije omogućeno da direktno identificiraju ranjivosti i rizike i predlažu mjere za njihovu eliminaciju. Baveći se tim poslovima i zadacima, bio bi uspješan građanski aktivizam i lična odgovornost lica koja se okupljaju u mjesnim zajednicama, koja su u Brčko distriktu registrovana kao udruženja građana. U tako postavljenoj ulozi mjesnih zajednica bi se putem javnih poziva/konkursa, poticanjem takmičarskog duha, dodjeljivanjem finansijskih sredstava za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa mogli podizati socijalni kapaciteti odgovornosti.

3.3 Plan zaštite i spašavanja

Planovi zaštite i spašavanja se donose u cijeloj Federaciji BiH na osnovu Uredbe o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara („Službene novine Federacije BiH“, broj 08/11)¹, koju je donijela Vlada Federacije 2011. godine. Uredbom je propisano da Plan zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara sadrži šest dokumenata, kako slijedi:

1. Dokument o operativnom centru civilne zaštite,
2. Dokument o aktiviranju, mobilizaciji i angažovanju snaga i sredstava,
3. Dokument o zadacima općinskih organa na provedbi aktivnosti na zaštiti i spašavanju,
4. Dokument o mjerama zaštite i spašavanja,

¹ Uredba se odnosi na sadržaj i izradu planova zaštite i spašavanja za sve nivoe vlasti u Federaciji BiH. Njome su formalno stvoreni uslovi da se planovi donose na jedinstven način i obuhvataju osnovne odredbe; sadržaj planova zaštite; način izrade, usklađivanje, ažuriranje i čuvanje planova; postupanje po planovima; i prijelazne odredbe.

5. Dokument o informisanju građana i javnosti,
6. Dokument o načinu saradnje s odgovarajućim općinskim organima civilne zaštite Republike Srpske.

Plan zaštite i spašavanja treba da osigura organizovano i usklađeno djelovanje aktera uključenih u zaštitu i spašavanje na sprječavanju nastanka nesreća, pravilnom odgovoru, brzom i efikasnom osiguravanju adekvatnih uslova za život pogođenog stanovništva. Zakon o zaštiti i spašavanju u članovima 170. stav (2), 173. stav (6) i 174. stav (6) propisuje obavezujuću snagu planova zaštite i spašavanja na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH, kojima se utvrđuju obaveze, postupci, mjere i aktivnosti u ostvarivanju zaštite i spašavanja. Produkt predmetne Uredbe su planovi velikog obima na svim nivoima vlasti koji su nedovoljno korišteni u svim nesrećama, a razlog tome je neredovno testiranje postupaka i procedura koje oni nalažu, ograničena komunikacija i interes nosilaca zaštite i spašavanja, nepotpuna primjena propisa, ograničena znanja u izvođenju vježbi, neuključenost mjesnih zajednica i povjerenika i nedostatak finansijskih sredstava.

Iako su planovi rađeni vrlo savjesno i detaljno, nije osigurana njihova preglednost i operativna primjena u svim situacijama, jer i sama Uredba na kojoj su oni bazirani to ne propisuje. Uvidom u sadržaj planova se može vidjeti da su oni u potpunosti usklađeni s ranije navedenom Uredbom, ali se isto tako može vidjeti da nisu usklađeni s postojećim stanjem procjene ugroženosti i rizika, kao i da nisu ažurni u pogledu opštih i uvodnih podataka.

Planovi su vrlo obimni i sadrže previše teksta koji je već definisan zakonom i podzakonskim propisima, nisu akcijski orijentisani i prilagođeni korisnicima jer se iz njih ne vide jasni koraci postupanja u određenim situacijama, nisu testirani u praksi kroz različite vježbe, bilo da se radi o komandno-štabnim ili kompjutersko-simulacijskim vježbama, koje su idealne za provjeru procedura iz plana, bilo u vježbama punog obima gdje se kombinuju simulacijske vježbe s terenskim aktivnostima i provjeravaju kako procedure, tako i snage na terenu, njihove aktivnosti i precizno postupanje.

Planovi se samo jednim manjim dijelom odnose na mjesnu zajednicu i njenu ulogu koja je uopštena i ponavljaju navode iz propisa - potrebno je sačiniti kratke i precizne operativne planove za određene rizike i to propisati podzakonskim propisom čime će se osigurati kompatibilnost u svim lokalnim zajednicama.

Uvidom u planove zaštite i spašavanja jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj očigledno je da su oni rađeni na osnovu Uredbe o sadržaju i načinu izrade Plana zaštite i spasavanja od elementarne nepogode i druge nesreće („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/13), kojom se propisuje sadržaj plana na nivou jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj koji se sastoji od:

- Procjene ugroženosti od elementarne nepogode i druge nesreće,
- Plana preventivnog djelovanja,
- Plana pripravnosti,
- Plana mobilizacije, i
- Plana hitnog postupanja.

Planovi prate sadržaj Uredbe o sadržaju i načinu izrade Plana zaštite i spašavanja od elementarne nepogode i druge nesreće. Najveći nedostatak planova zaštite i spašavanja, odnosno planske dokumentacije, jeste njihova neoperativnost i nepreciznost.

U tom smislu je dat primjer dijela plana koji se odnosi na odbranu od poplava, kod određenog vodostaja (s time da se razrađuje i za viši i niži vodostaj), koja bi se trebala bazirati na modelu simulacije određenih scenarija, tako da se jasno može vidjeti koje područje je ugroženo i koji objekti, što bi omogućilo mjesnim zajednicama veću operativnost u radu:

Vodostaj: (npr. 4,50 m)	Nivo pripravnosti: ●
Mjere provodi: • Odjeljenje za civilnu zaštitu i TVJ, • Štab za vanredne situacije koji se sastoji minimalno od sljedećih članova: načelnik/gradonačelnik, načelnik Odjeljenja za civilnu zaštitu, načelnik Odjeljenja, Poduzimanje sljedećih mjera: • proglašavanje vanredne odbrane od poplava, • uzbunjivanje stanovništva u mjesnim zajednicama putem povjerenika i savjeta mjesnih zajednica za koje simulacijski model predviđa da će biti poplavljene u slučaju podizanja vodostaja; • uzbunjivanje snaga operativnog odgovora navedenih u ____ Plana, • zatvaranje mosta/ova _____, • zatvaranje putnog/ih prav(a)ca _____, • zatvaranje ulice/a _____, • formiranje stručne grupe za provjeru stabilnosti mostova od lica navedenih u ____ Plana, • zaštita objekta _____ od kulturno-historijskog značaja, • stalno informisanje stanovništva putem medija, • stalna razmjena informacija s operativnim centrima jedinica lokalne samouprave koje se nalaze uzvodno i nizvodno, • stalna razmjena informacija s operativnim centrom - Područnim odjeljenjem Republičke uprave civilne zaštite i praćenje vremenske prognoze, • uzbunjivanje vlasnika prostora za smještaj u slučaju evakuacije stanovništva, • slanje zahtjeva za uzbunjivanje Oružanih snaga BiH.	

Mjesne zajednice, naročito one koje su stalno i značajno ugrožene od određenih opasnosti kao što su poplave, s obzirom na ulogu u zaštiti i spašavanju moraju imati svoje planove ili barem izvode planova i procjena ugroženosti koji se integrišu u procjenu i plan jedinice lokalne samouprave.

Plan zaštite i spašavanja u Brčko distriktu nije donesen.

3.4 Program razvoja

Entitetskim zakonima o zaštiti i spašavanju definisano je da se programom zaštite i spašavanja, koji usvaja predstavnički organ građana jedinice lokalne samouprave, određuju ciljevi, politika i strateški proces razvoja sistema zaštite i spašavanja a sve u cilju smanjenja rizika od nesreća i katastrofa na području jedinice lokalne samouprave. Programi se donose za period od 5 godina. Program razvoja proizilazi iz procjene ugroženosti i u službi je budućeg dimenzioniranja mjera zaštite i spašavanja i smanjenja rizika od katastrofa, održivog razvoja jedinica lokalne samouprave i sveobuhvatnog planiranja.

Iz tih razloga program razvoja svake jedinice lokalne samouprave mora biti usklađen sa strategijom razvoja čija struktura je mnogo prihvatljivija i operativnija nego strukture programa razvoja u koje je izvršen uvid (gdje postoje).

Struktura programa je široko postavljena, sadrži mnogo podataka iz drugih planskih dokumenata i nije jednoobrazna jer ti dokumenti nisu bazirani na specifičnoj metodologiji i strukturi kao što je to slučaj sa strategijama razvoja koje su vrlo često rađene uz pomoć UNDP-a.

Tokom diskusija u fokus-grupama i na osnovu upitnika došlo se do saznanja da je uloga mjesnih zajednica u pripremi programa razvoja bila minimalna, bilo da se radilo o javnim raspravama ili zaprimljenoj informaciji da je izrada strateških dokumenata na području jedinice lokalne samouprave u toku. Strategije razvoja dijelom obuhvataju mjere i projekte vezane za smanjenje rizika od katastrofa ali je potrebna detaljnija konkretizacija, posebno u oblasti razvoja kapaciteta zaštite i spašavanja.

Evaluacija programa razvoja je pokazala da njihova realizacija nije efikasna i da se ostvarenje planiranih ciljeva neozbiljno shvata. Mjesne zajednice u programima razvoja se samo spominju i igraju vrlo malu ulogu, iako postoji puno prostora za dizajniranje projekata vezanih za mjesne probleme i njihovu realizaciju. Savjeti/vijeća mjesnih zajednica i povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja u oba entiteta i Brčko distriktu mogu postati projektni timovi koji su odgovorni za cjelokupni ciklus *project managementa*: istraživanje i predlaganje projekta, uspostavljanje efikasne infrastrukture – imenovanje odgovornih osoba, upravljanje planiranim procesima, monitoring i izvještavanje.

Neefikasnost provođenja strateških ciljeva u strateškim dokumentima na području jedinice lokalne samouprave se može povezati ne samo s nedovoljno raspoloživom količinom finansijskih sredstava, nego i s neefikasnom prioritizacijom potreba, upravljanjem procesima i usklađivanjem projekata sa strateškim ciljevima.

Programi razvoja moraju sadržavati dobro razrađene planove implementacije u vidu tabelarnog prikaza: naziv projekta, navode o pojedinačnim aktivnostima, ciljevima aktivnosti, mjerljivim indikatorima, odgovornom subjektu za implementaciju, tačnim rokovima u okviru datog perioda, očekivanim troškovima, izvorom finansiranja, korisnicima i sl.

Brčko distrikt nema usvojen program razvoja iako je to predviđeno članom 73. Zakona. Strategija razvoja Brčko distrikta BiH za budući period također ne postoji iako je ranija koja je donesena za period 2008.-2017. godine istekla a nije sadržavala razradu nijednog strateškog cilja kojim se direktno spominje smanjenje rizika od katastrofa.

3.5 Planovi obučavanja struktura zaštite i spašavanja

Prema odredbama sva tri zakona o zaštiti i spašavanju, građani su dužni učestvovati u zaštiti i spašavanju i obučavati se za ličnu, uzajamnu i kolektivnu zaštitu u skladu s nastavnim planom i programom koji donose rukovodioci institucija nadležnih za zaštitu i spašavanje na nivou entiteta/Brčko distrikta. Obučavanje građana u entitetima vrše službe civilne zaštite jedinica lokalne samouprave na osnovu godišnjeg plana obuke i osposobljavanja struktura zaštite i spašavanja, koji se donosi u skladu s planom obuke i osposobljavanja entitetskih uprava civilne zaštite.

Zakonima je također predviđeno sticanje osnovnih znanja o zaštiti i spašavanju/smanjenju rizika od katastrofa i prirodnim i drugim opasnostima kroz osnovno i srednje obrazovanje. Zakoni su predvidjeli donošenje podzakonskog propisa kojim se određuju programski sadržaji i fond sati.

Slika planova za obučavanje u jedinicama lokalne samouprave koje su predstavljale reprezentativne uzorke za provođenje istraživanja je različita. Dvije službe/odjeljenja civilne zaštite, iz oba entiteta po jedna, donijele su svoje godišnje planove koji se dosljedno provode i obuhvataju nastavne planove i programe svih subjekata i snaga na području jedinica lokalne samouprave, uključujući obuke štabova, povjerenika i jedinica u mjesnim zajednicama. Međutim, planovima nije obuhvaćeno obučavanje članova savjeta/vijeća mjesnih zajednica koji su u slučaju nesreće ili katastrofe od krucijalne važnosti, što bi trebalo učiniti u narednom planskom periodu. U ostalih pet jedinica lokalne samouprave obučavanje se provodi samo djelimično ili potpuno izostaje zbog sljedećih ograničenja:

- nije donesen nastavni plan i program za Federaciju BiH,
- nisu formirane jedinice civilne zaštite zbog ograničenosti raspoloživih finansijskih sredstava i samim time nedostaju sredstva za pokrivanje troškova obuke,
- nedovoljan broj uposlenika službe/odjeljenja civilne zaštite jedinice lokalne samouprave i ograničena mogućnost njihovog obučavanja,
- viši nivo vlasti nije osigurao adekvatnu podršku jedinicama lokalne samouprave.

4 STATUTI JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE



Analizom sadržaja sedam statuta jedinica lokalne samouprave u entitetima uočen je različit obim regulisanja pitanja iz oblasti zaštite i spašavanja i civilne zaštite iz nadležnosti organa uprave. Većina statuta samo u jednoj ili dvije alineje navodi poslove zaštite i spašavanja i civilne zaštite koje provode organi uprave jedinice lokalne samouprave. Uloga i način funkcionisanja mjesnih zajednica je detaljno obrazložena bez poveznice s pravima i dužnostima u zaštiti i spašavanju. Na primjeru statuta također je vidljiv obrazac da jedinice lokalne samouprave koje su dobro organizovane – imaju dovoljno osoblja u organizacionoj jedinici uprave nadležnoj za civilnu zaštitu, pokrivaju veći teritorij i/ili imaju značajno veći broj stanovnika – proizvode kvalitetnije planske dokumente u oblasti zaštite i spašavanja.

Statuti u tim jedinicama lokalne samouprave obuhvataju i definišu ulogu jedinice lokalne samouprave u sistemu zaštite i spašavanja i civilnoj zaštiti iako ne postoji jasna poveznica i određivanje uloge mjesne zajednice u zaštiti i spašavanju, osim što se spominju povjerenici civilne zaštite kao subjekt u sistemu zaštite i spašavanja. Funkcionisanje i organizovanje mjesnih zajednica je opsežno propisano i ne ostavlja puno prostora za špekulaciju, osim što je finansiranje iz budžeta i ovdje, kao i u zakonima, uopšteno postavljeno i mjesnim zajednicama nije tačno jasno na koja sredstva mogu računati. Model jasnog definisanja uloge jedinice lokalne samouprave i mjesne zajednice, kao što je to predvidio Statut Grada Bijeljina, predstavlja kvalitetniji osnov za pozicioniranje mjesne zajednice u sistemu zaštite i spašavanja, naročito iz tog razloga što Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama ne prepoznaje mjesnu zajednicu kao aktivnog subjekta u zaštiti i spašavanju.

Nejasnim definisanjem prava i dužnosti mjesnih zajednica, statutima jedinica lokalne samouprave se ostavlja dosta prostora za velike razlike u pravnom uređenju uloge mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja u jedinicama lokalne samouprave, što vodi fragmentaciji pravnog okvira za mjesne zajednice.

Statut Brčko distrikta ne sadrži odredbe o mjesnim zajednicama, zaštiti i spašavanju i civilnoj zaštiti.

**5 ANALIZA ODLUKA
O ORGANIZOVANJU
I FUNKCIONISANJU
ZAŠTITE I SPAŠAVANJA/
CIVILNE ZAŠTITE
JEDINICE LOKALNE
SAMOUPRAVE**



Skupštine/vijeća jedinica lokalne samouprave su na prijedlog službi/odjeljenja civilne zaštite jedinica lokalne samouprave donijele odluku o organizovanju i funkcionisanju zaštite i spašavanja/civilne zaštite kojom se razrađuju odredbe zakonâ o zaštiti i spašavanju. Važnost kvalitetno razrađene odluke se ogleda u činjenici da jedinica lokalne samouprave ima centralnu ulogu u sistemu zaštite i spašavanja jer se na njenom području odvija svakodnevni život i rad ljudi, gdje se nalaze sva materijalna i druga dobra.

Postojanje ovakve odluke je važno i nužno, posebno iz razloga što su poslovi zaštite i spašavanja raznovrsni, obimni i od posebnog značaja za jedinicu lokalne samouprave. Smanjenje rizika od katastrofa obuhvata različite sektore i organizacione jedinice organa uprave jedinice lokalne samouprave, što funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja čini vrlo kompleksnim, isprepletenim s mnoštvom propisa i zahtijeva djelovanje u složenim uslovima nesreća i katastrofa, kada su ugroženi ljudi i materijalna dobra, često na cijelom području jedinice lokalne samouprave i šire, tako da je potreba za koordinacijom i saradnjom sa susjednim jedinicama lokalne samouprave i višim nivoima vlasti neminovna.

Odlukom su definisane nadležnosti jedinica lokalne samouprave u zaštiti i spašavanju/civilnoj zaštiti koje su uglavnom prenesene iz zakonâ o zaštiti i spašavanju, proširene i precizirane na taj način da osiguravaju organizacionim jedinicama organa uprave da provode svoje zakonom definisane obaveze. Strukturama i snagama zaštite i spašavanja koordinira i, zavisno od situacije, upravlja organ uprave ili štab civilne zaštite/za vanredne situacije.

U predmetnim jedinicama lokalne samouprave je primjetna različitost u obimu članova koji su posvećeni određivanju uloge mjesnih zajednica i povjerenika. U jednoj jedinici lokalne samouprave odluka nije usvojena a u dvije odluke nisu usklađene sa izmjenama i dopunama zakonâ o zaštiti i spašavanju. Također je primjetno da se veći značaj posvećuje mjesnim zajednicama u jedinicama lokalne samouprave koje su organizovanije, obuhvataju veliku površinu i/ili imaju veći broj stanovnika. U tim sredinama mjesne zajednice imaju svoje prostore za rad s određenim brojem aktivnih članova savjeta/vijeća mjesnih zajednica.

Na osnovu provedenog istraživanja vidljivo je da se odluke ne provode u potpunosti na način koji je njima predviđen i da se planski dokumenti ne shvataju kao svrsishodan mehanizam za organizaciju zaštite i spašavanja, tako da se može zaključiti da je njihovim donošenjem samo ispunjena obaveza u formalnom smislu. U gotovo svim jedinicama lokalne samouprave nije moguće izdvajanje dovoljne količine finansijskih sredstava za rad civilne zaštite, mjesnih zajednica i povjerenika civilne zaštite jer nisu dovoljno osposobljeni, obučeni i opremljeni za posvećen, usmjeren i aktivan rad kao ni njihove jedinice, službe i vatrogasne jedinice.

Da bi odluka bila temelj sistema zaštite i spašavanja na lokalnom nivou, potrebno je detaljno utvrditi odgovornosti i nadležnosti svih relevantnih struktura i subjekata na području jedinice lokalne samouprave (štaba, načelnika/gradonačelnika, vijeća/skupštine, organizacionih jedinica organa uprave, snaga civilne zaštite i zaštite i spašavanja, mjesnih zajednica, povjerenika, članova savjeta/vijeća mjesnih zajednica i dr.), način djelovanja i njihovu ulogu u tom sistemu.

Stoga bi bilo neophodno da se na nivou entiteta u entitetskim upravama civilne zaštite sačini primjer dokumenta koji bi u vidu obrasca poslužio i jednoobrazno odredio strukturu odluke, čime bi se osiguralo da sve jedinice lokalne samouprave na sličan način provode

svoje aktivnosti u zaštiti i spašavanju s naglaskom na redovno informisanje, finansiranje i izvještavanje svih subjekata. Na taj način bi izrada i provođenje plana zaštite i spašavanja, kojim se definišu zadaci svih subjekata, bili konzistentniji, sam plan bi po svom obimu mogao biti skraćen, a djelovanje konkretizovano.

U nekim jedinicama lokalne samouprave u Federaciji BiH se odlukom o organizovanju i funkcionisanju zaštite i spašavanja/civilne zaštite dužnosti mjesne zajednice kao pravnog lica izjednačavaju s privrednim društvima. To ne bi smio biti slučaj jer postoje značajne razlike između njih, kako statusne tako i organizacijske prirode. Mjesna zajednica je obavezni oblik ostvarivanja mjesne samouprave koju osniva opštinsko vijeće jedinice lokalne samouprave. Mjesne zajednice nemaju sistematizovana profesionalna radna mjesta, kao što je to slučaj u drugim pravnim licima, čime se osigurava kvalitet kadrova koji su u stanju da samostalno nose vrlo složene poslove zaštite i spašavanja. Bez podrške organa uprave jedinice lokalne samouprave, koja se mora ogledati u opremanju i obučavanju ne samo povjerenika civilne zaštite nego i članova savjeta/vijeća mjesnih zajednica, nerealno je očekivati od mjesnih zajednica, samo zato što imaju status pravnog lica, da u nedostatku formalne nadležnosti svojih tijela, finansijskoj ovisnosti i nedovoljnoj finansijskoj podršci organizacionih jedinica lokalne samouprave kao i uticaju političkih stranaka na izbore, samostalno efikasno provode mjere smanjenja rizika od katastrofa i zaštite i spašavanja.

Generalno se može zaključiti da u Bosni i Hercegovini u oblasti zaštite i spašavanja nedostaje znanja i transparentnosti na svim nivoima vlasti, uključujući mjesne zajednice. Iako entitetski zakoni o zaštiti i spašavanju propisuju uspostavljanje entitetskih centara za obučavanje struktura zaštite i spašavanja koji bi predstavljali kohezivni faktor i prostor za razmjenjivanje mišljenja i znanja, to je do danas u oba entiteta izostalo ili nije pravilno zaživjelo.

6 ANALIZA KAPACITETA ZA ZAŠTITU I SPAŠAVANJE



Uzmemo li u obzir stanje u jedinicama lokalne samouprave, koje su bile predmet ovog istraživanja, u pogledu broja stanovnika, strukture privrednih, infrastrukturnih i stambenih objekata kao i prirodne i druge opasnosti koje prijete njihovom kontinuiranom razvoju, dolazi se do zaključka da one ne raspolažu adekvatnim kapacitetima (kadrovskim, organizacijskim i materijalno-tehničkim) za zaštitu i spašavanje.

Organizacione jedinice koje su nadležne za zaštitu i spašavanje, s obzirom na važnost zadataka koje obavljaju, moraju biti kadrovski popunjene licima koja su specijalizovana za oblast zaštite i spašavanja i posjeduju primjeren nivo entuzijazma i ambicioznosti. Naročit deficit je uočen u kadru visoke stručne spreme, kao što su građevinski inženjeri, inženjeri geologije, hidrologije, informacionih tehnologija itd. Također je od velike važnosti korištenje geografskog informacionog sistema (GIS) za analiziranje prostornih podataka, uređenje podataka i predstavljanje rezultata, što može olakšati pravilno procjenjivanje i planiranje u svim fazama upravljanja rizicima od katastrofa.

U svim jedinicama lokalne samouprave su formirane vatrogasne jedinice ili dobrovoljna vatrogasna društva, jedinice civilne zaštite opšte namjene i specijalizovane jedinice, sarađuje se s nevladinim organizacijama, javne ustanove i privredna društva se integrišu u vidu službi u sistem zaštite i spašavanja, mjesne zajednice imaju imenovane povjerenike i solidarnost građana je vrlo izražena kada se nešto desi, međutim, postoje veliki nedostaci u njihovoj obučenosti i opremljenosti. Evidentno je oslanjanje na profesionalne kadrove tokom nesreća i katastrofa jer su volonteri vrlo često zauzeti svojim obavezama, bilo svakodnevnim zbog radnih obaveza ili skrbi za porodicu i vlastita materijalna dobra u slučaju nesreće ili katastrofe. Također je primjetno da organizovanost sistema zaštite i spašavanja ovisi o entuzijazmu, energiji i znanju odgovornih osoba za zaštitu i spašavanje, kao i o efikasnosti organa uprave, uključujući načelnika/gradonačelnika. U tim jedinicama lokalne samouprave organi mjesne zajednice su upoznati sa svojom ulogom u zaštiti i spašavanju, imaju redovnu komunikaciju s nadležnim organizacionim jedinicama organa uprave, formiraju strukture za zaštitu i spašavanje, prikupljaju sredstva od građana putem donacija ili formiraju udruženja građana koja nadomještaju nedostatak pravnog subjektiviteta.

Vatrogasne jedinice u Republici Srpskoj imaju stalni izvor prihoda kroz Zakon o zaštiti od požara („Službeni glasnik RS“, br. 71/12) što im omogućava nabavku nedostajuće opreme i vozila. U Federaciji BiH nije osigurano efikasno prikupljanje sredstava posebne naknade kroz Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvo - prikupljena sredstva su zanemarljiva. Odluka o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih na osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji BiH ne omogućava da se ta sredstva koriste za vatrogastvo, iako je ono u sastavu civilne zaštite. Tokom intervjua su naglašeni, a u upitnicima potvrđeni, mnogi nedostaci koji se direktno vezuju za finansijska sredstva koja se izdvajaju iz budžeta. Zakon o zaštiti i spasavanju je u Republici Srpskoj predvidio da svaka jedinica lokalne samouprave u budžetu planira i izdvaja 2% posebnih sredstava, od kojih 50% koristi za poduzimanje preventivnih aktivnosti, a drugih 50% za opremanje i obuku struktura zaštite i spašavanja.

Samo jedna od tri jedinice lokalne samouprave u Republici Srpskoj koje su bile predmet istraživanja može se pohvaliti zakonom predviđenim izdvajanjem sredstava za zaštitu i spašavanje. U Federaciji BiH samo jedna od tri jedinice lokalne samouprave izdvaja dovoljno finansijskih sredstava za smanjenje rizika od katastrofa i funkcionisanje zaštite i spašavanja, a u Brčko distriktu tokom istraživanja nije evidentiran nedostatak finansijskih sredstava, ali su izraženi deficiti u spremnosti za provođenjem propisa.

Generalno se može zaključiti da su loše planiranje i hroničan nedostatak finansijskih sredstava doveli do nepoštivanja odredaba zakona, ograničene tehničke opremljenosti struktura zaštite i spašavanja, nedovoljno efikasnog provođenja mjera i aktivnosti zaštite i spašavanja i samim time neadekvatne organizacije sistema zaštite i spašavanja u većini jedinica lokalne samouprave u BiH.

Zbog takvog stanja su međunarodne organizacije dobile puno prostora za rad i implementaciju različitih projekata. Međutim, nije osigurana njihova održivost zbog nedostatka personala i finansijskih sredstava. Tokom istraživanja je također skrenuta pažnja da budžeti jedinica lokalne samouprave, naročito onih razvijenih, s većim brojem stanovnika, trpe zbog nepravedne raspodjele prihoda od indirektnih poreza.

Osim Zakona o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda, Zakon o javnim nabavkama BiH je identificiran također kao ograničavajući faktor u radu subjekata zaštite i spašavanja. Proglašenje stanja prirodne i druge nesreće/elementarne nepogode i druge nesreće kada dolazi do plavljenja ili rušenja stambenih, privrednih ili infrastrukturnih objekata i kada postoji potreba za hitnom intervencijom, iziskuje brzo angažovanje ljudi i nabavku odgovarajućih tehničkih sredstava za što Zakon nije predvidio olakšani način provođenja javnih nabavki.

U jedinicama lokalne samouprave oba entiteta skrenuta je posebna pažnja na pravna lica koja gazduju šumama, ministarstva nadležna za šumarstvo i poljoprivredu jer ne provode zakonom propisane preventivne i operativne mjere zaštite i spašavanja, kao i na agencije za vode što upućuje na to da u tom dijelu treba poraditi i naći modele efikasnijeg rada.

Postojeći kapaciteti su nedovoljni za efikasnu organizaciju zaštite i spašavanja/smanjenja rizika od katastrofa, s obzirom da svi subjekti/pravna lica ne poduzimaju zakonom propisane mjere zaštite i spašavanja, počev od ranog upozoravanja građana do provođenja mjera zaštite i spašavanja u skladu s kategorizacijom građevina prema procjeni ugroženosti.

Da bi se osigurao kvalitetan sistem zaštite i spašavanja i provođenje koncepta smanjenja rizika od katastrofa za koje su odgovorni i drugi nosioci poslova zaštite i spašavanja u jedinicama lokalne samouprave uočeni su sljedeći nedostaci:

- hidrantska mreža na koju se oslanjaju vatrogasne jedinice nije pouzdana, nisu osigurana crpilišta na udaljenim mjestima a na intervencije vatrogasaca se čeka i do 40 minuta od poziva zbog udaljenosti i loših i uskih saobraćajnica,
- Crveni krst ne dobija adekvatnu podršku jedinice lokalne samouprave, tako da nisu dovoljno iskorišteni kapaciteti ove organizacije – u zadnje vrijeme je primjetno i osipanje brojčanog stanja mlađih članova koji su u prošlosti predstavljali najveću snagu Crvenog krsta,
- kanalizacija, nepostojanje postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda i druga komunalna infrastruktura ne zadovoljavaju razvojne kapacitete jedinica lokalne samouprave,
- sistem ranog upozoravanja i uzbunjivanja nije dovoljno razvijen i ne pokriva područje cijele jedinice lokalne samouprave,
- saradnja s višim nivoima vlasti je ograničena jer se ne uvažavaju prijedlozi i stavovi službi/odjeljenja civilne zaštite koji na terenu primjenjuju propise a koji se kreiraju na entitetskom nivou,

- vrlo česta pojava u mnogim jedinicama lokalne samouprave su parkiranim automobilima blokirani prilazi zgradama i prolazi između zgrada,
- generalna prisutnost nekompetentnosti kadrova i neadekvatnost stručne spreme s obzirom na opis radnih mjesta,
- nemogućnost angažovanja građana u civilnu zaštitu,
- nepouzdanost privrednih subjekata uključenih u sistem zaštite i spašavanja jer Zakon nije stvorio ambijent u kojem su prisiljeni ispoštovati svoju obavezu.

6.1 Mjesne zajednice i zaštita i spašavanje/upravljanje rizicima od katastrofa

Iako je u cijelom dokumentu analiziran položaj mjesnih zajednica za efikasno provođenje koncepta smanjenja rizika od katastrofa, u ovom dijelu analize se posebno evaluiraju uloga i kapaciteti mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja. Uzmemo li u obzir da mjesne zajednice vrše koordinaciju između građana i organa lokalne uprave - kao kanal za zahtjeve građana prema organu lokalne samouprave, pokreću inicijative i daju preporuke lokalnim organima o mjerama za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa, zajedno s povjerenicima trebaju da poduzimaju mjere i aktivnosti za učešće građana u provođenju samozaštite i zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na području svoje jedinice lokalne samouprave, što može predstavljati mnoštvo *ad hoc* aktivnosti organizovanih prema potrebama građana. Da bi se te aktivnosti kontinuirano i održivo provodile, istraživanje je pokazalo kako je potrebno osigurati da postoji odgovarajući nivo znanja i vještina za vođenje poslova zaštite i spašavanja u mjesnim zajednicama. Sve počinje s ljudima, bilo da su oni članovi savjeta/vijeća, povjerenici ili su aktivni građani u mjesnim zajednicama. Od njih ovise inicijative, organizacija i kolektivni entuzijazam za provođenje mjera zaštite i spašavanja.

Tokom razgovora u fokus-grupama se vrlo često moglo čuti da je građanska neaktivnost veliki nedostatak u radu mjesnih zajednica i da građani veliki broj problema sami prouzrokuju, što zvuči kao jednostavno objašnjenje, ali se radi o društvenom problemu koji seže mnogo dublje. Više sagovornika je ukazalo kako građani nisu aktivni jer su iznevjereni više puta i da postoji nepovjerenje među ljudima i prema vlasti zbog njenog nepravednog odnosa prema njima. Građanski aktivizam i spremnost za angažirani i honorarni rad u korist zajednice je nešto što se usađuje kroz kućni odgoj ili obrazovni sistem dok jedinica lokalne samouprave mora pravilnim djelovanjem i podrškom stvarati uslove za rad. Nedosljedno provođenje i odgađanje odluka i projekata ili nestabilna politička situacija u jedinici lokalne samouprave koja utiče na mjesne zajednice može negativno uticati na povjerenje građana.

Propisi u Bosni i Hercegovini otvaraju prostor za rad mjesnih zajednica ali one zbog ograničenih finansijskih kapaciteta, položaja i sredstava za rad nisu u stanju da provode svoje zakonske ovlasti i dužnosti u oblasti zaštite i spašavanja. Nerealno je tražiti od građana kojima se ništa ne pruža, pa čak ni osnovna sredstva za rad, kao što je prostor, tehnička oprema i jasan pravac rada u horizontalnoj i vertikalnoj interakciji s različitim institucijama i akterima na području jedinice lokalne samouprave, da budu aktivni i svoje vrijeme i znanje ulažu u zajednicu.

Veliki dio neorganizovanog funkcionisanja mjesne zajednice u sistemu zaštite i spašavanja proističe iz inertnosti vlasti koja onemogućava da se na smislen način definiše uloga mjesne zajednice, kao i zbog nedostatka opredjeljenja da se mjesna zajednica institucionalizira, jer je zanemarena u politikama i strategijama a potrebna joj je podrška u radu.

Međutim, problem se ne smije tražiti isključivo kod predstavnika organa uprave jedinice lokalne samouprave, jer se oni susreću sa sličnim problemima s višim nivoima vlasti zbog nejasnih nadležnosti, nedosljednog provođenja zakona i ograničenih finansijskih sredstava, naročito u oblastima od značaja za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa, kao što je saobraćajna infrastruktura, vodoprivreda, okoliš i upravljanje šumskim resursima. Razudnost nadležnosti stvara značajna ograničenja u planiranju.

Za afirmaciju mjesne zajednice u zaštiti i spašavanju važno je da nadležni organ jedinice lokalne samouprave razvija osjećaj odgovornosti građana za stanje u mjesnoj zajednici i uključuje ih u planiranje i programiranje u oblasti zaštite i spašavanja. Uloga nadležnog organa jedinice lokalne samouprave je da pomaže i podržava, organizacijski, stručno i finansijski, iznalazi druge načine tako da odgovornost za poboljšanje tih uslova preuzimaju građani u mjesnim zajednicama vlastitim aktivnostima. U više odgovora na upitnike, respondenti su skrenuli pažnju na to da se treba posvetiti edukaciji o pitanjima značajnim za zaštitu i spašavanje, tako da građanski aktivizam prevaziđe osiguranje osnovnih potreba kao što su snabdijevanje vodom, električnom energijom i osiguranje putne infrastrukture. Finansiranje mjesnih zajednica je zakonima vrlo uopšteno propisano. Mjesnim zajednicama stoje na raspolaganju vrlo mala sredstva za operativne troškove, naročito onim mjesnim zajednicama koje nemaju status pravnog lica i operativne troškove obično pokrivaju minimalnim sredstvima koja dobijaju iz budžeta jedinice lokalne samouprave. Tokom sastanaka je skrenuta pažnja da je mjesnim zajednicama koje nemaju svoj kadar, institucionalnu memoriju (promjenom rukovodstva u mjesnim zajednicama sve zamre – nema systemske primopredaje poslova – novim kadrovima koji nisu uvijek svjesni svoje uloge treba dugo da uđu posao i počnu da poštuju odluke i redovno komuniciraju s organizacionim jedinicama organa uprave jedinice lokalne samouprave), prostorije i tehnička sredstva za rad, ugrožen kontinuitet u radu što negativno utiče na povjerenje građana u rad mjesne zajednice, čime je ugrožen legitimitet i uživanje povjerenja građana. Izgradnja povjerenja zavisi od stvaranja partnerskog odnosa spram finansijera, donatora i uživalaca usluga mjesne zajednice.

Na sastancima u fokus-grupama su bili prisutni predstavnici mjesnih zajednica koji su puni entuzijazma i želje za poboljšanjem postojećeg stanja u zaštiti i spašavanju. Također je bilo vidljivo da se radi o osobama koje su svojim angažmanom stekle određeni stepen vlasništva i samostalnosti u radu kroz različite procese odlučivanja i samim time uspjele da kroz participatorni pristup mobiliziraju građane. To je naročito odlika mjesnih zajednica koje posjeduju pravni subjektivitet, što im omogućava da na efikasniji način vrše korekcije u svojoj sredini i direktno utiču na smanjenje rizika od nesreća i katastrofa. Mjesna zajednica, kao pravno lice, može biti nosilac prava i obaveza u pravnom prometu, imati vlastiti račun, potpisivati ugovore, biti vlasnik imovine, što je značajno upravo u pitanjima o kojima mjesna zajednica samostalno odlučuje. Svojstvo pravnog lica omogućava mjesnoj zajednici da samostalno i na vlastitu odgovornost izvršava poslove koji su joj dati u nadležnost, da prikuplja sredstva i realizuje projekte u interesu građana na svome području, što se pozitivno odražava i na sistem zaštite i spašavanja u svim fazama: prevenciji, ublažavanju, odgovoru i oporavku od nesreće ili katastrofe.

Tokom analize upitnika i bilješki sa sastanaka fokus-grupa u jedinicama lokalne samouprave identificirani su sljedeći nedostaci u svojoj postojećoj poziciji u pogledu obavljanja zadataka u oblasti zaštite i spašavanja i upravljanja rizicima od katastrofa:

- Mjesna zajednica u Republici Srpskoj nije pravno lice – kada bi mjesne zajednice imale veća pravna ovlaštenja, rad bi mogao biti efikasniji u smislu organizovanja ljudskih resursa i mehanizacije, preventivnog posmatranja prostora i infrastrukturnih objekata, prihvata donacija (agregata, čamaca, poljskih kuhinja, lijekova, hrane itd.), čišćenja rastinja iz korita rijeka, pročišćavanja kanala za odvođenje površinskih voda, samostalnog prikupljanja i distribucije humanitarne pomoći za pogođena područja, organizovanja štaba, formiranja timova koji učestvuju u rješavanju vanrednih situacija uz civilnu zaštitu na području svoje mjesne zajednice ili da pomažu drugim mjesnim zajednicama po pozivu;
- Članovi savjeta/vijeća mjesnih zajednica nisu dovoljno upućeni u legislativu i planske dokumente koji se odnose na zaštitu i spašavanje na području jedinice lokalne samouprave, bilo da se radi o zakonima ili odlukama koje su donijele skupštine/vijeća;
- Legislativa i planska dokumentacija nisu na kvalitetan način obuhvatile ulogu mjesne zajednice – zakoni, statut jedinice lokalne samouprave, odluka o funkcionisanju i organizovanju zaštite i spašavanja na području jedinice lokalne samouprave, procjena ugroženosti, plan zaštite i spašavanja, plan obučavanja;
- Finansijski i materijalno-tehnički kapaciteti kojima raspolažu mjesne zajednice nisu dovoljni za efikasnu organizaciju zaštite i spašavanja/smanjenje rizika od katastrofa. Mjesne zajednice bi planirale formiranje jedinica civilne zaštite za mjesnu zajednicu uz preduslov da se sredstva za nabavku opreme planiraju u budžetu jedinice lokalne samouprave;
- Saradnja sa službom/odjeljenjem civilne zaštite nije na zadovoljavajućem nivou jer ne postoji sinhronizacija u planiranju i provođenju aktivnosti – ne postoji usklađen plan aktivnosti za smanjenje rizika od katastrofa - saradnja je svedena na telefonske pozive, dopisivanje i pružanje informacija civilnoj zaštiti, što nije dovoljno jer je ograničeno na zadovoljavanje forme zbog neorganizovanog pristupa;
- Neodostatak finansijskih sredstava za provođenje mjera identifikovanih kroz procjenu ugroženosti i planiranje kroz plan zaštite i spašavanja, program razvoja zaštite i spašavanja i provođenje obuka i vježbi, opremanje i motivisanje kadrova i jačanje građanskog aktivizma;
- Nedovoljan broj lica uključenih u rad mjesnih zajednica;
- Aktivizam građana uključenih u rad mjesnih zajednica je izraženiji u seoskim naseljima (pojedine mjesne zajednice su čak organizovale proteste i prikupljanje potpisa za peticije) – mjesne zajednice u urbanim dijelovima jedinica lokalne samouprave su pasivne jer nisu redovno izložene opasnostima po život ili materijalna dobra;
- Mjesne zajednice se u svom radu suočavaju s problemima prilikom izbora članova savjeta/vijeća. Dodatan problem koji se javlja, naročito u posljednje vrijeme a utiče na rad mjesnih zajednica, jeste odliv stanovništva i nedostatak stručnih kadrova;
- Pozitivni pomaci u radu mjesnih zajednica u poplavama 2014. godine su bili aktuelni samo tokom i neposredno nakon poplava. Kao uzrok nastanka nesreća i katastrofa istaknuta je neodgovornost i nedovoljna posvećenost nosilaca političkih funkcija za iznalaženje odgovarajućih zakonskih rješenja za smanjenje rizika od katastrofa i jačanje uloge mjesne zajednice kao najefikasnijeg i najbržeg načina djelovanja i

spašavanja tokom nesreće ili katastrofe – naglašeno je da su jedinice lokalne samouprave samo izvršioci zakonskih rješenja i nisu same u stanju puno promijeniti;

- Mjesne zajednice ne izrađuju svoje procjene ugroženosti iz kojih bi se sačinila detaljna i precizna procjena ugroženosti jedinice lokalne samouprave, na osnovu koje bi se mogla planirati i pravdati sredstva u budžetu za otklanjanje ranjivosti i nedostataka na cijelom području jedinice lokalne samouprave;
- S mjesnim zajednicama se nije dovoljno konsultovalo prilikom izrade strategije razvoja jedinice lokalne samouprave – informativni sastanci i javne rasprave nisu dovoljni;
- Ne postoji rezervni način komunikacije civilne zaštite s mjesnim zajednicama u slučaju pada i nefunkcionisanja GSM mreže;
- Vatrogasne snage koje su najopremljenije i najoperativnije nisu dobro raspoređene na području jedinica lokalne samouprave – vatrogasne jedinice obično imaju jedno sjedište u samom centru urbanog dijela jedinice lokalne samouprave, što značajno usporava njihov blagovremen izlazak na teren na osnovu poziva koji dolaze iz udaljenih ili nepristupačnih mjesnih zajednica – dolazak na mjesto gdje je potrebna intervencija može da traje i duže od 30 minuta, što je u većini slučajeva već kasno;
- S mjesnim zajednicama se nije konsultovalo prilikom izdavanja urbanističkih i građevinskih dozvola, nezadovoljavajuća je saradnja sa inspekcijama i policijom, prisutna je nemogućnost sankcionisanja građana koji svojim postupcima doprinose stvaranju mogućnosti nastanka nesreće ili katastrofe (npr. zatrpavanje kanala za odvođenje površinskih voda, neodržavanje propusta itd.), najbolji uvid na terenu imaju ljudi koji rade u savjetima/vijećima mjesnih zajednica.

Građanski aktivizam se u dosadašnjem periodu pokazao veoma korisnim u oblasti zaštite i spašavanja. Uz odgovarajuću podršku bi aktivnosti koje se već provode u mjesnim zajednicama polučile još kvalitetnije rezultate. U odgovorima na upitnike i razgovore u fokus-grupama je zabilježeno sljedeće:

- U cilju smanjenja rizika poduzimane su inicijative za zaštitu izvorišta i tla od erozije, produbljivanje riječnog korita i usmjeravanje potoka zbog nastanka bujičnih poplava, iseljavanje stanovništva iz rizičnih zona, sanacija i popravka puteva, izgradnja zidova i nasipa;
- Za funkcionisanje mjesne zajednice u oblasti zaštite i spašavanja potrebno je da ona okuplja veći broj građana;
- Kao pozitivna praksa se pokazalo postojanje stalno uposlenih koordinatora zaduženih za saradnju s mjesnim zajednicama;
- Tokom poplava 2014. godine savjeti/vijeća pojedinih mjesnih zajednica su formirali/e štabove/krizne centre koji su služili kao logistički centar za pomoć – aktivnosti humanitarnih organizacija i udruženja koja su objedinjena i stavljena pod okrilje tog štaba/centra – dom kulture je korišten kao prostor za okupljanje volontera koji su radili 24 sata na dan. Prema tvrdnjama predstavnika mjesnih zajednica, tada se pokazalo da je najbolje rješenje za eventualne nesreće ili katastrofe dobro osposobiti i materijalno-tehnički opremiti mjesne zajednice;
- Mjesne zajednice su učile iz proteklih događaja i iz godine u godinu uspijevaju da efikasnije ublaže uticaj na ljude, materijalna dobra i životinje tako da štete budu minimalne – institucionalna memorija, kontinuitet u radu i različiti oblici motivacije građana osiguravaju temelj za otpornost prema nesrećama i katastrofama.

7 ZAKLJUČCI I PREPORUKE



S obzirom na kompleksnost sistema zaštite i spašavanja u Bosni i Hercegovini uslovljenog administrativnim uređenjem države i zakonskim rješenjima, razuđenim i nejasno postavljenim nadležnostima i nepotpunu primjenu propisa, potrebno je uložiti značajne napore koji mogu osigurati ambijent za sigurno funkcionisanje jedinica lokalne zajednice, život i rad građana kao i kvalitetno i kontinuirano funkcionisanje društva.

Stoga je od iznimne važnosti integracija smanjenja rizika od katastrofa u razvojne politike i planiranje na svim nivoima vlasti, unaprjeđenje pravnog okvira, iznalaženje konvencionalnih i nekonvencionalnih rješenja u cilju pozicioniranja mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja i povećanje građanske odgovornosti za prostor na kojem borave, žive, rade i ulažu u materijalna dobra o kojima ovisi njihova egzistencija.

Šta je potrebno učiniti?

Polazeći od rezultata istraživanja prikazanih u prethodnih šest poglavlja, u ovom dijelu su predstavljeni zaključci i preporuke kojima se upućuje na korake koji trebaju biti učinjeni da bi se osiguralo pozicioniranje mjesne zajednice u sistemu zaštite i spašavanja i ojačala uloga u provođenju koncepta smanjenja rizika od katastrofa i ostvarenju Ciljeva održivog razvoja.

Preporuke proizilaze iz dva zaključka, prvog koji skreće pažnju na potrebu poduzimanja mjera i aktivnosti za unaprjeđenje stanja u postojećem kontekstu pozicije mjesne zajednice, i drugog koji daje upute za reformisanje i revitaliziranje demokratskih i socijalnih potencijala mjesne zajednice, proširenjem njenih prava i dužnosti. Uzimajući u obzir tri različita koncepta u dva entiteta i Brčko distriktu, iz prvog zaključka su prvo date generalne preporuke, a zatim specifične preporuke za odvojeno poboljšanje aktuelnog stanja. Preporuke su usko vezane za zadatke istraživanja.

1. ZAKLJUČAK: Propisi i planski dokumenti kojima je definisana uloga mjesnih zajednica i povjerenika u oblasti zaštite i spašavanja nisu našli svoju potpunu primjenu u praksi.

PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE AKTUELNOG STANJA:

- Uložiti maksimalne napore za donošenje nedostajućih podzakonskih propisa i planske dokumentacije koji proizilaze iz zakona o zaštiti i spašavanju i zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu na nivou entiteta i Brčko distrikta, koji imaju direktan uticaj na funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja u jedinicama lokalne samouprave i u njima predvidjeti jasnu ulogu mjesnih zajednica,
- Formirati centar za obučavanje struktura zaštite i spašavanja u entitetima u kojem će se osigurati sticanje, unaprjeđenje i aktualiziranje znanja nosilaca zadataka civilne zaštite u organizacionim jedinicama organa uprave jedinica lokalne samouprave, čija je obaveza da obučavaju snage zaštite i spašavanja na lokalnom nivou: jedinica civilne zaštite, službi zaštite i spašavanja, nevladinih organizacija, povjerenika,

članova savjeta/vijeća mjesnih zajednica, lokalnih medija i dr. koji će na strukturiran način provoditi propise i planske dokumente u oblasti zaštite i spašavanja,

- Osigurati da u svim jedinicama lokalne samouprave po jednoobraznoj strukturi budu donesene odluke o organizaciji i funkcionisanju zaštite i spašavanja, procjene ugroženosti, planovi zaštite i spašavanja i planovi zaštite od požara, programi razvoja zaštite i spašavanja, godišnji planovi obučavanja snaga zaštite i spašavanja, te da u svim dokumentima bude obuhvaćena uloga mjesne zajednice, osiguran doprinos povjerenika i savjeta/vijeća mjesnih zajednica u njihovoj izradi i osigurana dosljedna primjena u praksi. Svaka mjesna zajednica treba imati detaljno razrađenu procjenu rizika i ranjivosti kojom detaljno treba biti obuhvaćeno stanje i pojava: npr.: *nasipa, obaloutvrda, erozije i klizanje tla, odroni, izgradnja sistema navodnjavanja, snabdijevanje vodom, saobraćajnice, izgradnja potpornih zidova, tuneli, mostovi, zagađenje zraka, tla i vode (divlje deponije), produbljivanje riječnih korita, usmjeravanje potoka zbog bujica, kanalizacija/septičke jame, sječa šume, oboljevanje životinja, zaštita izvorišta i tla itd.* na osnovu kojih se jedinici lokalne samouprave predlažu mjere za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa iz njene nadležnosti,
- Da bi se osiguralo pravilno procjenjivanje rizika i izrada planova zaštite i spašavanja potrebno je u Federaciji BiH i Brčko distriktu usvojiti nove, a u Republici Srpskoj unaprijediti postojeće metodologije,
- Programi razvoja na svim nivoima vlasti moraju biti uvezani sa strategijama razvoja i sadržavati dobro razrađene planove implementacije u vidu tabelarnog prikaza: naziv projekta, navode o pojedinačnim aktivnostima, ciljevima aktivnosti, mjerljivim indikatorima, odgovornom subjektu za implementaciju, tačnim rokovima u okviru datog perioda, očekivanim troškovima, izvorom finansiranja, korisnicima i sl.,
- U organima uprave jedinica lokalne samouprave formirati samostalne organizacione jedinice sa isključivom nadležnošću za civilnu zaštitu/zaštitu i spašavanje,
- Odlukom o mjesnim zajednicama jedinice lokalne samouprave propisati ulogu mjesne zajednice u zaštiti i spašavanju,
- U statute jedinica lokalne samouprave unijeti odredbe o ulozi mjesnih zajednica u zaštiti i spašavanju,
- Svim mjesnim zajednicama osigurati prostorije za rad i opremu, što je preduslov za efikasno upravljanje rizicima od nesreća i katastrofa,
- Formirati profesionalne vatrogasne jedinice u svim jedinicama lokalne samouprave i dobrovoljna vatrogasna društva u mjesnim zajednicama koje su ugrožene od požara i drugih opasnosti,
- Osigurati efikasno prikupljanje sredstava posebne naknade kroz Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvo i naplaćivanje troškova od osiguravajućih društava koje vatrogasne jedinice pretrpe prilikom intervencija spašavanja ljudi i materijalnih dobara,
- U budžetima jedinica lokalne samouprave planirati dovoljno sredstava za smanjenje rizika od katastrofa – redovno održavanje infrastrukture i ulaganja prilikom kojih se vodi računa o otklanjanju uzroka mogućih nesreća i katastrofa,
- U budžetu jedinice lokalne samouprave formalno prepoznati i definisati iznos koji je na raspolaganju mjesnim zajednicama,
- Jačanje saradnje službe/odjeljenja civilne zaštite jedinice lokalne samouprave s mjesnim zajednicama – preuzimanje inicijative i vođenje procesa na osnovu ope-

rativnih planova usaglašenih na redovnim sastancima/zborovima odgovornih lica, provođenje vježbi provjere komunikacija, praktične primjene planova, evakuacije i načina prikupljanja podataka o štetama i gubicima,

- Organizacione jedinice organa uprave jedinice lokalne samouprave trebaju redovno održavati sastanke svih subjekata zaštite i spašavanja u cilju razmjene informacija i usklađivanja napora u zaštiti i spašavanju/smanjenju rizika od nesreća i katastrofa,
- Osigurati da mjesne zajednice imaju 24-satnu (uključujući neradne dane i praznike) mogućnost komunikacije – pasivno dežurstvo ili operativni centar kojem mogu dojaviti pojavu opasnih situacija te da budu opremljene osnovnom opremom i komunikacijskim sredstvima – radiostanice, internet i e-mail adrese,
- Uvođenje predmeta za sticanje znanja o zaštiti i spašavanju/smanjenju rizika od katastrofa i prirodnim i drugim opasnostima i integracija odgovarajućih sadržaja kroz druge predmete u osnovnom i srednjem obrazovanju,
- Jačanje i stimulisanje građanskog aktivizma kroz različite vidove takmičenja i javnih poziva/konkursa za finansiranje projekata za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa u kojima građani pripremaju prijedloge projekata, upravljaju sredstvima i projektnim aktivnostima, sarađuju s partnerskim organizacijama, pripremaju izvještaje i prezentuju rezultate,
- Korištenje resursa lokalnih medija za skretanje pažnje i odgoj građana za preventivno djelovanje, razmišljanje i postupanje,
- Izgradnja funkcionalnog sistema ranog upozoravanja građana za cijelo područje jedinice lokalne samouprave – sirene, mediji, sms, android aplikacije, putem vjerskih objekata, povjerenika civilne zaštite i dr.,
- Imenovati i postaviti dovoljan broj povjerenika civilne zaštite,
- Stalno obučavati građane kroz različite vidove edukacija koje provode povjerenici civilne zaštite u saradnji s mjesnim zajednicama i službama civilne zaštite jedinice lokalne samouprave,
- U mjesnim zajednicama formirati, opremiti i obučiti specijalizovane jedinice civilne zaštite u skladu s opasnostima koje im prijete,
- Mjesna zajednica u svom statutu ili drugom opštem aktu treba urediti način organizovanja i ostvarivanja zaštite od nesreća i katastrofa na području mjesne zajednice, nadležnost organa mjesne zajednice, kao i način angažovanja građana u zaštiti i spašavanju,
- Mjesna zajednica u saradnji s nadležnim službama/odjeljenjima organa uprave jedinice lokalne samouprave treba stvoriti preduslove i kapacitete kako bi mogla da rukovodi akcijama zaštite i spašavanja na svom području.

Federacija Bosne i Hercegovine

- Sve mjesne zajednice trebaju donijeti ili izmijeniti postojeće statute i u njima definisati svoje djelatnosti, ciljeve i aktivnosti u oblasti zaštite i spašavanja u skladu sa zakonom, podzakonskim propisima i planom zaštite i spašavanja,
- Mjesne zajednice, a naročito one ugrožene, trebaju imenovati lica u štab civilne

zaštite mjesne zajednice ili zajedno s drugim mjesnim zajednicama formirati zajednički štab za upravljanje rizicima od nesreća i katastrofa,

- Jedinice lokalne samouprave trebaju u cilju poboljšanja efikasnosti rada mjesnih zajednica (naročito u onim većim i izloženim prirodnim i drugim opasnostima), uključujući koordinacije mjera zaštite i spašavanja, razmotriti upošljavanje sekretara u svim ili pojedinim mjesnim zajednicama,
- Štabovi mjesnih zajednica, zajedno s povjerenikom civilne zaštite i u saradnji sa službom civilne zaštite jedinice lokalne samouprave trebaju izraditi i usvojiti godišnji operativni plan aktivnosti za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa, provođenje obuka, aktivnosti za podizanje građanske svijesti, provođenje vježbi, ažuriranje plana zaštite i spašavanja mjesne zajednice i dr.

Republika Srpska

- Donijeti uputstvo za rad savjeta/vijeća mjesnih zajednica u provođenju preventivnih i operativnih mjera zaštite i spasavanja od elementarnih nepogoda i drugih nesreća u redovnim i vanrednim situacijama po uzoru na Grad Bijeljinu,
- Formirati regionalne kancelarije i imenovati regionalne koordinate mjesnih zajednica koji prosljeđuju potrebe i zahtjeve mjesnih zajednica prema nadležnim organizacionim jedinicama organa uprave jedinice lokalne samouprave i saopštavanje povratnih informacija prema mjesnim zajednicama,
- Da bi mjesne zajednice mogle prevazići nepostojanje pravnog subjektiviteta, mogućnosti raspolaganja vlastitim sredstvima i sticanje višeg stepena samostalnosti i vlasništva nad poduzimanjem mjera u upravljanju rizicima od nesreća i katastrofa, trebaju formirati udruženje građana specijalizovano za zaštitu i spašavanje. Organizacije jedinice organa uprave jedinice lokalne samouprave koje koordiniraju radom udruženja građana i civilna zaštita trebaju osigurati podršku za njihov rad, opremanje i provođenje ciljeva osnivanja koji su navedeni u statutu udruženja. Civilna zaštita može koordinirati formiranje udruženja u svim mjesnim zajednicama na području svoje jedinice lokalne samouprave i tretirati ih u skladu sa Zakonom o zaštiti i spasavanju kao subjekte i snage zaštite i spašavanja, obučavati i opreмати i zaključivati ugovore o angažovanju na provođenju mjera i zadataka zaštite i spašavanja.

Brčko distrikt

- Napraviti sponu prilikom implementacije/izvršavanja Zakona o mjesnim zajednicama koji utvrđuje mjesnu zajednicu kao udruženje građana i Zakona o zaštiti i spašavanju koji propisuje postojanje mjesne zajednice kao udruženja - pravnog lica na taj način da:
 - učestvuje u aktivnostima zaštite i spašavanja na osnovu odluke gradonačelnika pod uslovima propisanim ovim zakonom, a da može i dobrovoljno učestvovati pod uslovom da ima obučeno ljudstvo i odgovarajuću opremu,
 - spada u subjekte i snage sistema zaštite i spašavanja,
 - formira jedinice i timove,

- sarađuje s Odjeljenjem za javnu sigurnost i postupa po nalogu Štaba,
- zaključuje ugovor s Distriktom o angažovanju na provođenju mjera i zadataka zaštite i spašavanja,
- aktivno učestvuje u sistemu osmatranja, obavješćavanja i uzbunjivanja kroz mrežu osmatranja.
- Putem javnih poziva/konkursa, poticanjem takmičarskog duha, dodjeljivanjem finansijskih sredstava za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa treba podizati socijalne kapacitete odgovornosti mjesnih zajednica,
- U statutima mjesnih zajednica navesti ulogu u zaštiti i spašavanju,
- Osigurati efikasan nadzor nad radom mjesnih zajednica: posjete, finansijski izvještaji, informacije o radu, pregled zapisnika, praćenje provođenja planova aktivnosti,
- Brčko distrikt treba u skladu s prethodnom preporukom izraditi i usvojiti program razvoja u skladu s članom 73. Zakona. Strategija razvoja Brčko distrikta BiH treba biti donesena za naredni period i sadržavati strateški cilj u kojem se direktno spominje zaštita i spašavanje/smanjenje rizika od katastrofa.

2. ZAKLJUČAK: Za pravilno pozicioniranje mjesne zajednice u oblasti zaštite i spašavanja potrebno je propisima učvrstiti njen položaj, status, nadležnosti i finansiranje.

PREPORUKE ZA OPTIMALNO POZICIONIRANJE MJESNE ZAJEDNICE U ZAŠTITI I SPAŠAVANJU:

- Entitetskim zakonima o lokalnoj samoupravi i zaštiti i spašavanju, Statutom i Zakonom o mjesnim zajednicama i Zakonom o zaštiti i spašavanju Brčko distrikta, kao i Statutom jedinica lokalne samouprave regulisati odnos jedinice lokalne samouprave/ Brčko distrikta u oblasti zaštite i spašavanja u cilju efikasnog provođenja mjera smanjenja rizika od nesreća i katastrofa,
- Da bi mjesne zajednice bile aktivan učesnik u sistemu zaštite i spašavanja i mogle samostalno provoditi mjere zaštite i spašavanja, moraju imati pravni subjektivitet, status koji im garantuje učešće u pravnom prometu, sticanje i raspolaganje imovinom, konkurisanje za dodjelu sredstava jedinica lokalne samouprave, međunarodnih donatora, ambasada i organizacija vezano za projekte smanjenja rizika od nesreća i katastrofa strogo mjesnog karaktera,
- Zakonima predvidjeti obavezno postojanje mjesne zajednice i zakonima o zaštiti i spašavanju ovlastiti i proširiti nadležnosti mjesne zajednice u poslovima zaštite i spašavanja u prevenciji, ublažavanju, obuci, oporavku i odgovoru. Propisi trebaju da predvide različite oblike mjesnih zajednica zbog njihove različite uloge u urbanim i ruralnim dijelovima, gdje su ruralni dijelovi područja jedinica lokalne samouprave ugroženiji, podložniji i ranjiviji na prirodne i druge opasnosti zbog neizgrađene komunalne i druge infrastrukture. Također predvidjeti dva oblika organizacije mjesnih zajednica – koje se, s obzirom na broj stanovnika i prilike na području mje-

sne zajednice u smislu privrednih subjekata/industrijskih postrojenja itd., moraju organizovati i mjesne zajednice koje zbog svoje veličine i drugih prilika ne moraju imati organizacijske strukture u oblasti civilne zaštite/zaštite i spašavanja, ali da im se ostavi mogućnost da samostalno uspostave adekvatnu organizaciju u skladu sa svojim potrebama,

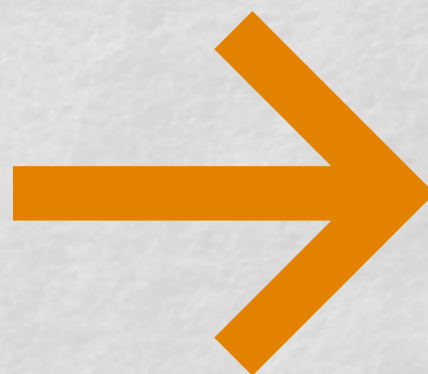
- Zakonom ili podzakonskim propisom predvidjeti prenos manjeg dijela nadležnosti jedinice lokalne samouprave na mjesne zajednice i specificirati ulogu savjeta/vijeća, predsjednika i drugih struktura mjesne zajednice u slučaju nesreće, katastrofe i drugih okolnosti, kao i način subvencioniranja provođenja tih nadležnosti,
- Zakonom predvidjeti da se organ uprave jedinice lokalne samouprave može suočiti sa sankcijama ako ne formira mjesne zajednice ili ne uspostavi smislene odnose u oblasti zaštite i spašavanja u mjesnim zajednicama,
- Podzakonskim propisima unaprijediti metodologije za procjenjivanje rizika, izradu planova zaštite i spašavanja i prikupljanje podataka o štetama i gubicima u nesrećama i katastrofama,
- Kadrove mjesne zajednice i povjerenike civilne zaštite/zaštite i spašavanja dodatno stručno osposobljavati za provođenje zakonom predviđenih zadataka na bazi modernih načina upravljanja mjesnom zajednicom i rizicima od katastrofa i organizovanja građana,
- Mjesne zajednice trebaju formirati svoj savez kao samostalno dobrovoljno udruženje, po uzoru na savez opština i gradova, u cilju razvoja uloge mjesnih zajednica i zaštite njihovih interesa. Savez može uspostaviti i održavati intranet i na taj način pomagati pri donošenju odluka i uticati na smanjenje rizika i izgradnju otpornosti na nesreće i katastrofe,
- Mjesne zajednice trebaju imati svoje internet stranice da bi građani mogli biti redovno informisani o aktivnostima koje se provode na njihovom području,
- Aktivno, transparentno i javno učešće mjesnih zajednica u planiranju budžeta jedinice lokalne samouprave u skladu s identificiranim prioritetnim potrebama i mjerama za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa,
- Sve odluke koje se donose u organima uprave jedinice lokalne samouprave trebaju biti javno saopštene putem zvanične internet stranice, lokalnih internet portala, radiostanica, javnih skupova i dr.,
- Uticati i poticati stvaranje društvene klime povjerenja koja na različite načine može olakšati uključivanje građana u javni život, što će rezultirati povećanjem građanskog aktivizma i povjerenjem u institucije.

8 SKRAČENICE



BiH	Bosna i Hercegovina
GIS	Geografsko-informacijski sistem
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
RS	Republika Srpska
UNDP	United Nations Development Programme - Razvojni program Ujedinjenih nacija

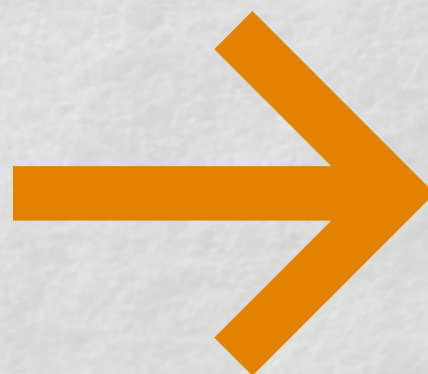
9 LITERATURA



U ovom dijelu je navedena literatura koja je konsultovana prilikom izrade ove analize

- 1.** *Analiza zakonskog okvira u Bosni i Hercegovini u vezi sa sprečavanjem rizika od nesreća i kriznog upravljanja*, Razvojni program Ujedinjenih nacija, Sarajevo 2015.
- 2.** *Novi modeli mjesnih zajednica u BiH: prijedlog za unapređenje učešća građana u donošenju odluka*, Centri civilnih inicijativa, Projekat „Revitalizacija mjesnih zajednica“.
- 3.** *Procjena kapaciteta za odgovor na katastrofe i Mapa puta za BiH*, Razvojni program Ujedinjenih nacija, Sarajevo 2018.
- 4.** Mirna Jusić, *Mjesne zajednice u Bosni i Hercegovini - Izazovi i perspektive institucionalnog razvoja*, Analitika, 2014.
- 5.** *Nova vizija mjesnih zajednica*, Razvojni program Ujedinjenih nacija, 2018.

10 POPIS PROPISA



- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, br. 39/03, 22/06 i 43/10),
- Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 121/12),
- Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 29/16),
- Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu („Službene novine Federacije BiH“, broj 64/09),
- Zakon o zaštiti od požara („Službeni glasnik RS“, br. 71/12),
- 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),
- Uredbe o sadržaju i načinu izrade Plana zaštite i spašavanja od elementarne nepogode i druge nesreće („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 68/13),
- Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09),
- Zakon o lokalnoj samoupravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 97/2016 i 36/2019),
- Zakon o mjesnim zajednicama Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 03/03).

11 POPIS RAZMATRANIH PLANSKIH DOKUMENATA



- Statuti jedinica lokalne samouprave,
- Odluke o organizaciji i funkcionisanju civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja,
- Programi razvoja zaštite i spašavanja,
- Procjene ugroženosti,
- Planovi zaštite i spašavanja,
- Strategije razvoja jedinica lokalne samouprave,
- Statuti mjesnih zajednica u Federaciji Bosne i Hercegovine,
- Planovi obučavanja struktura zaštite i spašavanja u jedinicama lokalne samouprave.

12 ANEKS I
UPITNIK ZA
JEDINICE
LOKALNE
SAMOUKRAVE



Upitnik za jedinice lokalne samouprave - Analiza postojeće regulative i praksi iz oblasti smanjenja rizika od katastrofa (DRR)

Ovaj upitnik je prvenstveno namijenjen za službe/odjeljenja nadležna za civilnu zaštitu jedinica lokalne samouprave. Svrha upitnika je provođenje istraživanja u 7 jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini i sticanje saznanja o efikasnosti primjene zakona u oblasti zaštite i spašavanja (okosnice koncepta smanjenja rizika od katastrofa u oba entiteta i Brčko distriktu), podzakonskih propisa i planskih dokumenata koji proizilaze iz propisima definisanog metodološkog pristupa, njihove svrsishodnosti i primjenjivosti u planiranju i programiranju strukturalnih i nestrukturalnih mjera za smanjenje rizika od katastrofa, kao i plana obučavanja koji se donosi na području jedinice lokalne samouprave. Odgovori će se koristiti za izradu analize i diskusije s fokusnom grupom koja će biti održana u narednom periodu. Upitnik je postavljen široko da bi na njega mogle dati odgovore jedinice lokalne samouprave iz oba entiteta i Brčko distrikta.

Navedite naziv jedinice lokalne samouprave:

Navedite naziv službe/odjeljenja koje popunjava ovaj upitnik:

- 1.** Da li smatrate da postojeći zakoni i njihovi provedbeni akti osiguravaju efikasan okvir za organizaciju sistema zaštite i spašavanja?
 - 1a.** Da li je tim propisima u dovoljnoj mjeri obuhvaćena uloga mjesnih zajednica? Da/Ne
 - 1b.** Na koje zakone i podzakonske akte/odluke se oslanjate u radu s mjesnim zajednicama? Molimo da obrazložite.
 - 1c.** Koliko uposlenika ima služba/odjeljenje civilne zaštite Vaše jedinice lokalne samouprave?
- 2.** Da li je Statutom Vaše jedinice lokalne samouprave obuhvaćena i u dovoljnoj mjeri razrađena uloga mjesnih zajednica? Molimo da obrazložite.
- 3.** Da li je usvojena Odluka o funkcionisanju i organizovanju zaštite i spašavanja za područje Vaše jedinice lokalne samouprave? Da/Ne
 - 3a.** Da li smatrate da je Odluka o organizovanju i funkcionisanju zaštite i spašavanja u vašoj jedinici lokalne samouprave usaglašena sa Zakonom o zaštiti i spašavanju? Molimo da obrazložite.
 - 3b.** Da li Odluka obuhvata odredbe koje se odnose na poslove/zadatke, način finansiranja, kao i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje: mjesnih zajednica, povjerenika civilne zaštite i volontera? Molimo da obrazložite.
 - 3c.** Da li je Odlukom obuhvaćena i u dovoljnoj mjeri razrađena uloga mjesnih zajednica?
- 4.** Da li smatrate da druge službe/odjeljenja u upravi Vaše jedinice lokalne samouprave (pored službe/odjeljenja za civilnu zaštitu) čine dovoljno u fazi prevencije da bi se spriječilo nastupanje i odgovorilo na nesreću ili katastrofu (poplave, klizišta itd.)?
 - 4a.** Da li smatrate da su postojeći kapaciteti (kadrovski, organizacijski i materijalno-tehnički, finansijski) dovoljni za efikasnu organizaciju zaštite i spašavanja/smanjenja rizika od katastrofa na području Vaše jedinice lokalne samouprave? Molimo da date prijedloge za poboljšanje rada, organizovanja, formiranja, finansiranja i pozivanja: profesionalne vatrogasne jedinice, organizacione jedini-

ce nadležne za civilnu zaštitu, operativnog centra, štabova civilne zaštite (JLS i mjesnih zajednica), povjerenika civilne zaštite, jedinica civilne zaštite, sistema ranog upozoravanja stanovništva, građana kao obveznika civilne zaštite, volontera, udruženja građana od značaja za civilnu zaštitu.

- 5.** Jesu li planski dokumenti u oblasti zaštite i spašavanja u potpunosti usklađeni s relevantnim propisima kojima je definisan njihov sadržaj?
 - 5.a.** Da li je izrađena i usvojena Procjena ugroženosti za područje Vaše jedinice lokalne samouprave?
 - 5b.** Da li se na osnovu razvijenih scenarija prikazanih na kartama ili u GIS-u može vidjeti prostorni razmještaj izloženosti, ranjivosti i nivo rizika iskazan kroz vjerovatnoću i moguće posljedice (po ljude, infrastrukturu, društvo, okoliš, imovinu) iskazane u određenim vrijednostima (novcu, obustavi funkcionisanja, nivou degradacije itd.)?
- 6.** Da li i na koji način služba/odjeljenje civilne zaštite ostvaruje saradnju s upravom civilne zaštite na višem nivou vlasti? Da li je saradnja na zadovoljavajućem nivou?
 - 6a.** Navedite pozitivne i negativne strane u primjeni Uredbe koja definiše način izrade procjene ugroženosti/plana zaštite i spašavanja. Molimo da obrazložite.
- 7.** Da li se Procjena ugroženosti koristi kao temeljni dokument prilikom izrade Plana zaštite i spašavanja, Programa razvoja zaštite i spašavanja, Strategije razvoja jedinice lokalne samouprave?
- 8.** Da li se Procjena ugroženosti redovno ažurira?
- 9.** Da li Vaša jedinica lokalne uprave ima razrađen i usvojen Plan zaštite i spašavanja?
- 10.** Da li se Plan zaštite i spašavanja koristi u praksi, jesu li njime obuhvaćene uloge svih subjekata zaštite i spašavanja i da li se redovno provjerava i ažurira? Molimo da obrazložite.
- 11.** Da li u izradi Procjene ugroženosti učestvuju mjesne zajednice i na koji način?
- 12.** Da li Vaša jedinica lokalne samouprave ima imenovane i postavljene povjerenike civilne zaštite?
- 13.** Šta smatrate najvećom preprekom u efikasnom radu povjerenika civilne zaštite? Da li su to propisi, kadrovi, obučenost i opremljenost, građanski aktivizam, nedostatak finansijskih sredstava, nedovoljna politička podrška, podrška višeg nivoa vlasti? Molimo da obrazložite.
- 14.** Koji su najvažniji subjekti zaštite i spašavanja na području Vaše jedinice lokalne samouprave od značaja za rad s mjesnim zajednicama – opštinske/gradske službe/odjeljenja, savjeti/vijeća mjesnih zajednica, privatni sektor, nevladine organizacije itd. – molimo navedite i dajte po potrebi odgovarajuća objašnjenja?
 - 14a.** Molimo da navedete koje su to mjere i aktivnosti od krucijalnog značaja za Vašu jedinicu lokalne samouprave koje je potrebno poduzeti u cilju smanjenja rizika od katastrofa tj. šta se mora poboljšati da bi se obezbijedili sigurni uslovi za život i rad s aspekta prirodnih ili drugih opasnosti?
- 15.** Da li Vaša jedinica lokalne samouprave ima izrađenu i usvojenu Procjenu ugroženosti od požara kao zaseban dokument?
- 16.** Da li Vaša jedinica lokalne samouprave ima izrađen i usvojen Plan zaštite od požara kao zaseban dokument?
- 17.** Da li Vaša jedinica lokalne samouprave ima usvojen Program razvoja zaštite i spašavanja?

- 17a.** Da li su u izradi Progama razvoja bile uključene mjesne zajednice i da li se konsultovalo s njima?
- 18.** Da li Vaša jedinica lokalne samouprave ima usvojen Plan obučavanja struktura zaštite i spašavanja i na koji način se provodi?
- 19.** Da li se planski dokumenti (Procjena ugroženosti, Plan zaštite i spašavanja, Program razvoja i Plan obučavanja) dosljedno provode i koriste u praksi – šta vidite kao najveće prepreke u njihovoj implementaciji?
- 20.** Da li Strategija razvoja Vaše jedinice lokalne samouprave obuhvata smanjenje rizika od katastrofa ili razvoj kapaciteta zaštite i spašavanja?
- 21.** Molimo da date osvrt na ljudske, tehničke i finansijske kapacitete za efikasno provođenje mjera i aktivnosti zaštite i spašavanja na području Vaše jedinice lokalne samouprave. Gdje vidite pozitivne pomake a gdje postoje nedostaci? Šta vidite kao najveće prepreke za funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja na području JLS?
- 21a.** Da li na području Vaše jedinice lokalne samouprave postoji funkcionalan sistem ranog upozoravanja?
- 21b.** Da li je profesionalna vatrogasna jedinica dovoljno osposobljena i opremljena? Molimo da obrazložite.
- 21c.** Da li se Crvenom krstu/križu pruža adekvatna finansijska podrška?
- 22.** Šta smatrate da treba biti poduzeto da bi se mjesna zajednica pravilno pozicionirala u sistemu zaštite i spašavanja – molimo da obrazložite?
- 23.** Molimo da navedete pozitivne primjere iz prakse iz Vaše jedinice lokalne samouprave kako je uspostavljena i unaprijeđena saradnja s mjesnim zajednicama.
- 24.** Molimo da navedete pozitivne primjere iz prakse kako su mjesne zajednice preuzele inicijativu za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa – organizacione, infrastrukturne, preventivne, sanacione itd.
- 25.** Da li se redovno održavaju informativni sastanci i zborovi građana o temi upravljanja rizicima od katastrofa?
- 26.** Da li postoji rezervni način komunikacije između opštinskog/gradskog štaba civilne zaštite/štaba za vanredne situacije, povjerenika civilne zaštite i MZ-a (motorole, radioveza i sl.) u slučaju nefunkcionisanja GSM mreže?
- 27.** Da li postoji dovoljan nivo koordinacije između službe/odjeljenja civilne zaštite i savjeta/vijeća mjesnih zajednica?
- 28.** Da li provođenje tenderskih procedura smatrate ograničavajućim faktorom za podizanje kapaciteta u zaštiti i spašavanju i smanjenju rizika od katastrofa. Molimo da obrazložite.

13 ANEKS II

UPITNIK

ZA MJESNE

ZAJEDNICE



Upitnik za mjesne zajednice - Analiza postojeće regulative i praksi iz oblasti smanjenja rizika od katastrofa (DRR)

Ovaj upitnik popunjavaju predstavnici projektnih mjesnih zajednica. Svrha upitnika je provođenje istraživanja u 7 jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini i sticanje saznanja o efikasnosti primjene zakona iz oblasti zaštite i spašavanja (okosnice koncepta smanjenja rizika od katastrofa u oba entiteta i Brčko distriktu), podzakonskih propisa i planskih dokumenata koji proizilaze iz propisima definisanog metodološkog pristupa, njihove svrsishodnosti i primjenjivosti u planiranju i programiranju strukturalnih i nestrukturalnih mjera za smanjenje rizika od katastrofa, kao i plana obučavanja koji se donosi na području jedinice lokalne samouprave. Odgovori će se koristiti za izradu analize i diskusiju s fokusnom grupom koja će biti održana u narednom periodu. Upitnik je postavljen široko tako da bi odgovore mogle dati mjesne zajednice iz oba entiteta i Brčko distrikta.

Navedite naziv jedinice lokalne samouprave:

Navedite naziv mjesne zajednice:

- 1.** Da li smatrate da postojeći zakoni i njihovi provedbeni akti osiguravaju efikasan okvir za organizaciju sistema zaštite i spašavanja, da je njime u dovoljnoj mjeri obuhvaćena uloga mjesnih zajednica?
 - 1a.** Na koje zakone i podzakonske akte se oslanjate u svom radu?
 - 1b.** Da li smatrate da postojanje pravnog subjektiviteta (da li je mjesna zajednica pravna osoba/lice ili nije) značajno utiče na efikasnost u radu u oblasti zaštite i spašavanja? Molimo da pojasnite.
- 2.** Da li je Statutom Vaše mjesne zajednice obuhvaćena njena uloga u zaštiti i spašavanju? Molimo da pojasnite.
- 3.** Da li je usvojena Odluka o funkcionisanju i organizovanju zaštite i spašavanja za područje Vaše jedinice lokalne samouprave kojom je obuhvaćena uloga mjesnih zajednica? Da/Ne
 - 3a.** Da li Odluka obuhvata odredbe koje se odnose na poslove/zadatke, način finansiranja, kao i druga pitanja od značaja za organizovanje i funkcionisanje: mjesnih zajednica, povjerenika civilne zaštite i volontera? Molimo da pojasnite.
- 4.** Da li smatrate da službe/odjeljenja u upravi Vaše jedinice lokalne samouprave (pored službe/odjeljenja za civilnu zaštitu) čine dovoljno u koordinaciji u fazi prevencije da bi se spriječilo nastupanje i odgovorilo na nesreću (poplave, klizišta itd.)? Ukoliko smatrate da to nije slučaj, molimo da date prijedloge za poboljšanje njihovog rada i saradnje.
 - 4a.** Da li smatrate da su postojeći kapaciteti (kadrovski, organizacijski i materijalno-tehnički, finansijski) dovoljni za efikasnu organizaciju zaštite i spašavanja/smanjenja rizika od katastrofa na području Vaše mjesne zajednice? Molimo da date prijedloge za poboljšanje rada, organizovanja, formiranja, finansiranja i pozivanja: profesionalne vatrogasne jedinice, službi civilne zaštite, operativnog centra, štabova civilne zaštite (JLS i mjesnih zajednica), povjerenika civilne zaštite, jedinica civilne zaštite, sistema ranog upozoravanja stanovništva, građana kao obveznika civilne zaštite, volontera, udruženja građana od značaja za civilnu zaštitu.
- 5.** Da li ste učestvovali u izradi Procjene ugroženosti, Plana zaštite i spašavanja, Procjene ugroženosti od požara, Plana zaštite od požara, Programa razvoja zaštite i spaša-

vanja, Plana obuka iz oblasti zaštite i spašavanja Vaše jedinice lokalne samouprave ili su se konsultovali s Vama prilikom izrade tih dokumenata? Molimo da pojasnite.

- 6.** Na koji način sarađujete sa službom/odjeljenjem civilne zaštite Vaše jedinice lokalne samouprave?
- 7.** Da li Vaša mjesna zajednica ima imenovane i postavljene povjerenike civilne zaštite?
- 8.** Šta smatrate najvećom preprekom u efikasnom radu povjerenika civilne zaštite? Da li su to propisi, kadrovi, obučenost i opremljenost, građanski aktivizam, nedostatak finansijskih sredstava, nedovoljna politička podrška, podrška jedinice lokalne samouprave?
- 9.** Da li je Vaša mjesna zajednica dala doprinos prilikom izrade Strategije razvoja Vaše jedinice lokalne samouprave i da li ona obuhvata smanjenje rizika od katastrofa ili razvoj kapaciteta zaštite i spašavanja?
- 10.** Molimo da date osvrt na ljudske, tehničke i finansijske kapacitete za efikasno provođenje mjera i aktivnosti zaštite i spašavanja na području Vaše jedinice lokalne samouprave. Gdje vidite pozitivne pomake a gdje postoje nedostaci? Šta vidite kao najveće prepreke u funkcionisanju sistema zaštite i spašavanja na području Vaše JLS?
- 11.** Da li na području Vaše jedinice lokalne samouprave postoji funkcionalan sistem ranog upozoravanja?
- 12.** Da li je profesionalna vatrogasna jedinica dovoljno osposobljena i opremljena i da li vatrogasno vozilo može stići do Vaše mjesne zajednice u roku od 10 minuta od momenta pozivanja?
- 13.** Da li je Crveni krst/križ aktivno uključen u aktivnosti koje se provode na području Vaše mjesne zajednice?
- 14.** Šta smatrate da treba biti poduzeto da bi se mjesna zajednica pravilno pozicionirala u sistemu zaštite i spašavanja – molimo da obrazložite?
- 15.** Molimo da navedete pozitivne primjere iz prakse iz Vaše jedinice lokalne samouprave kako je uspostavljana i unaprijeđena saradnja s mjesnim zajednicama.
- 16.** Molimo da navedete pozitivne primjere iz prakse kako su mjesne zajednice preuzele inicijativu za smanjenje rizika od nesreća i katastrofa – organizacione, infrastrukturne, preventivne, sanacione itd.
- 17.** Da li se redovno održavaju informativni sastanci i zborovi građana o temi upravljanja rizicima od katastrofa?
- 18.** Da li postoji rezervni način komunikacije između opštinskog/gradskog štaba civilne zaštite/štaba za vanredne situacije, povjerenika civilne zaštite i MZ-a (motorole, radioveza i sl.) u slučaju nefunkcionisanja GSM mreže?
- 19.** Da li postoji dovoljan nivo koordinacije između službe/odjeljenja civilne zaštite i savjeta/vijeća mjesnih zajednica?
- 20.** Koliko osoba je aktivno u vašoj mjesnoj zajednici?

**14 ANEKS III
CHECK LISTA
ZA EFIKASNO
SMANJENJE RIZIKA
OD KATASTROFA U
JEDINICAMA LOKALNE
SAMOUPRAVE
I MJESNIM
ZAJEDNICAMA U
BOSNI I HERCEGOVINI**



Svrha i primjena check-liste

Svrha check-liste je provjera nedostataka u jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama u Bosni i Hercegovini za efikasno smanjenje rizika od katastrofa usko vezanog za aktivno učešće mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja.

Check-lista se primjenjuje u svim lokalnim zajednicama u Bosni i Hercegovini u procesu osiguravanja da mjesne zajednice dobiju adekvatnu organizacijsku strukturu i status za aktivno uključivanje u upravljanje rizicima od katastrofa, od procjenjivanja rizika, planiranja i programiranja, pružanja odgovora, izgradnje kapaciteta, sanacije i oporavka, kontinuiteta rada i održivog razvoja.

Check-lista se sastoji od prioritetnih ključnih pitanja koja trebaju razmotriti lokalne vlasti a odnose se na civilnu zaštitu, zaštitu od požara i vatrogastvo, upravu, komunalne usluge, zaštitu okoliša, zemljište i prirodne resurse.

	Da li je usvojena Odluka o organizaciji i funkcionisanju zaštite i spašavanja koja obuhvata ulogu mjesne zajednice u zaštiti i spašavanju?
	Da li je donesena procjena ugroženosti u saradnji s mjesnim zajednicama koja obuhvata analizu opasnosti, ranjivosti, izloženosti i kapaciteta?
	Da li je donesen plan zaštite i spašavanja u kojem je definisana uloga mjesne zajednice u slučaju određenih opasnosti?
	Da li su postavljeni, opremljeni i obučeni povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja?
	Da li su doneseni operativni planovi za određene opasnosti u kojima mjesne zajednice imaju svoju ulogu?
	Da li je usvojen program razvoja zaštite i spašavanja koji obuhvata izgradnju kapaciteta mjesnih zajednica kao subjekta i snaga zaštite i spašavanja?
	Da li je formiran štab za upravljanje nesrećom ili katastrofom mjesne zajednice i da li su obučeni i opremljeni njegovi članovi?
	Da li služba/odjeljenje civilne zaštite blisko sarađuje s mjesnim zajednicama?
	Da li su mjesne zajednice aktivno uključene u sistem ranog upozoravanja?
	Da li su formirane, opremljene i obučene jedinice civilne zaštite opšte i specijalizirane namjene u mjesnim zajednicama?
	Da li se redovno provode obuke i vježbe struktura zaštite i spašavanja kojima se provjerava plan zaštite i spašavanja, plan evakuacije koje uključuju mjesne zajednice?
	Da li je funkcionalan sistem za rano upozoravanje, a stanovništvo upoznato sa znakovima uzbunjivanja?
	Da li je formiran, opremljen i osposobljen operativno-komunikacijski centar i osigurano dežurstvo radi komunikacije s mjesnim zajednicama?
	Da li su uloženi svi naponi za čišćenje područja jedinice lokalne samouprave od minsko-eksplozivnih sredstava?
	Da li postoji funkcionalan sistem veza s mjesnim zajednicama za slučaj nesreće ili katastrofe?
	Da li se pruža finansijska i materijalna pomoć mjesnim zajednicama, nevladinim organizacijama, naročito Crvenog krsta/križa?
	Da li su u budžetu osigurana dovoljna sredstva za finansiranje sistema zaštite i spašavanja?
	Da li je identificirana i zaštićena kritična infrastruktura u mjesnim zajednicama u skladu s procjenom ugroženosti?
	Da li je donesen godišnji plan obučavanja struktura zaštite i spašavanja?



ZAŠTITA OD POŽARA I VATROGASTVO

	Da li je sistem zaštite od požara zasnovan na preventivnom djelovanju građana i institucija koje se osigurava u saradnji s mjesnim zajednicama?
	Da li je donesena odluka o zaštiti od požara i vatrogastvu u saradnji s mjesnim zajednicama?
	Da li je donesena procjena ugroženosti od požara u kojoj su mjesne zajednice dale svoj doprinos?
	Da li je donesen plan zaštite od požara koji obuhvata učešće mjesne zajednice?
	Da li je formirana profesionalna vatrogasna jedinica, opremljena i obučena u skladu s propisima i procjenom ugroženosti od nesreća i katastrofa i procjenom ugroženosti od požara?
	Da li su formirana dobrovoljna vatrogasna društva, opremljena i obučena za zadatke na dodijeljenom području u skladu s propisima i procjenama uz učešće i koordinaciju s mjesnim zajednicama?
	Da li su pri izradi prostornog plana, urbanističkih planova, regulacionih planova i urbanističkih projekata predviđene prostorne i tehničke mjere zaštite od požara?
	Da li se gradi uz potrebne razmake ili protivpožarnu udaljenost između objekata?
	Da li se prilikom gradnje koriste odgovarajući materijali koji ne mogu biti uzročnici nastanka i prijenosa požara?
	Da li se pri projektovanju u gradnji građevina i ugradnji priključaka, opreme, uređaja i postrojenja primjenjuju mjere zaštite od požara?
	Da li su u stambenim objektima postavljeni protivpožarni aparati?
	Da li se provode vježbe evakuacije u svim javnim ustanovama, naročito u školskim objektima, koje se koordiniraju s mjesnim zajednicama?
	Da li su u stambenim objektima funkcionalni hidranti?
	Da li pravna lica, državni organi i druge institucije u propisanim rokovima i u skladu s tehničkim normativima vrše periodična ispitivanja tehničko-tehnoloških mjera koje su u funkciji zaštite od požara i o tome vode odgovarajuću evidenciju?
	Da li su identifikovana, osigurana i uređena crpilišta vode na vodotocima i akumulacijama u svim mjesnim zajednicama?
	Da li su vizuelno-osmatračkim mjestima pokrivena šumska područja?
	Da li se uvode mjere u vezi s loženjem vatre i spaljivanjem korova i drugog biljnog otpada?
	Da li se kontinuirano provodi obuka stanovništva s posebnim osvrtom na ranjive kategorije?
	Da li mjesne zajednice i povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja vode evidenciju o potrebama osoba s posebnim potrebama?



	Da li je usvojena strategija održivog razvoja u čijoj su izradi aktivno dale doprinos mjesne zajednice?
	Da li je statutom jedinice lokalne samouprave određena uloga mjesnih zajednica u sistemu zaštite i spašavanja?
	Da li je u upravi jedinice lokalne samouprave formirana samostalna organizaciona jedinica sa isključivom nadležnošću za civilnu zaštitu/zaštitu i spašavanje?
	Da li mjesne zajednice, a naročito najugroženije prirodnim i drugim opasnostima, imaju prostorije za rad i opremu za efikasno upravljanje rizicima od nesreća i katastrofa?
	Da li se prilikom planiranja koristi procjena ugroženosti/rizika?
	Da li se proširuju mogućnosti za obuke, edukacije, zabavu, rekreaciju i turizam u cilju poticanja građanskog aktivizma?
	Da li je u budžetima jedinica lokalne samouprave planirano dovoljno sredstava za smanjenje rizika od katastrofa, redovno održavanje infrastrukture i da li se prilikom ulaganja vodi računa o otklanjanju uzroka nesreća ili katastrofa koje identifikuju i predlažu mjesne zajednice?
	Da li se pruža dovoljno podrške radu nevladinih organizacija i da li se taj rad dovoljno nadzire?
	Da li školske ustanove imaju planove za evakuaciju i da li se redovno provode vježbe?
	Da li se konsultuje s mjesnim zajednicama prilikom davanja urbanističke saglasnosti i građevinske dozvole?
	Da li je osigurana efikasna saradnja sa susjednim jedinicama lokalne samouprave i mjesnim zajednicama?
	Da li su s dijasporom osigurane tijesne veze u pogledu investicija?
	Da li su u stambenim objektima funkcionalni hidranti?
	Da li pravna lica, državni organi i druge institucije u propisanim rokovima i u skladu s tehničkim normativima vrše periodična ispitivanja tehničko-tehnoloških mjera koje su u funkciji zaštite od požara i o tome vode odgovarajuću evidenciju?
	Da li su identifikovana, osigurana i uređena crpilišta vode na vodotocima i akumulacijama u svim mjesnim zajednicama?
	Da li su vizuelno-osmatračkim mjestima pokrivena šumska područja?
	Da li se uvode mjere u vezi s loženjem vatre i spaljivanjem korova i drugog biljnog otpada?
	Da li se kontinuirano provodi obuka stanovništva s posebnim osvrtom na ranjive kategorije?
	Da li mjesne zajednice i povjerenici civilne zaštite/zaštite i spašavanja vode evidenciju o potrebama osoba s posebnim potrebama?

**15 ANEKS IV
DOKUMENTI
NA SNAZI U
JEDINICAMA
LOKALNE
SAMOUPRAVE KAO
PRIMJERI DOBRE
PRAKSE**



- 1.** Statut Grada Bijeljine,
- 2.** Statut Općine Tešanj,
- 3.** Uputstvo za rad savjeta mjesnih zajednica u provođenju preventivnih i operativnih mjera zaštite i spasavanja od elementarnih nepogoda i drugih nesreća u redovnim i vanrednim situacijama Grada Bijeljine,
- 4.** Odluka o organizaciji i funkcionisanju civilne zaštite u oblasti zaštite i spasavanja u Gradu Bijeljini,
- 5.** Odluka o organizaciji i funkcionisanju civilne zaštite u oblasti zaštite i spašavanja u Opštini Tešanj,
- 6.** Procjena ugroženosti od elementarnih i drugih nepogoda Opštine Petrovo.

16 ANEKS V
UPOREDNI PRIKAZ
ODREDABA ZAKONA O
ZAŠTITI I SPAŠAVANJU
KOJIMA JE REGULISANA
ULOGA MJESNIH
ZAJEDNICA U SISTEMU
ZAŠTITE I SPAŠAVANJA



Federacija Bosne i Hercegovine	Republika Srpska	Brčko distrikt
Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, br. 39/03, 22/06 i 43/10)	Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 121/12)	Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 29/16)
Član 32. – Prava i dužnosti privrednih društava i drugih pravnih lica (mjesnih zajednica) od značaja za zaštitu i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća	-	Član 43. stav (3) – Odjeljenje za javnu sigurnost imenuje i razrješava povjerenike zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima na prijedlog predsjednika mjesne zajednice
Član 107. – Formiranje štaba civilne zaštite u mjesnoj zajednici	-	-
Član 110. – Rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja u mjesnoj zajednici	-	-
Član 112. i 121. – Predviđeno donošenje pravilnika kojim će biti propisan način rada i funkcionisanja štabova i povjerenika civilne zaštite	-	-
Član 118 – 120. - Uloga povjerenika civilne zaštite u organizovanju i poduzimanju neposrednih mjera na učešću građana u provođenju samozaštite	-	-

17 ANEKS VI
UPOREDNI PRIKAZ
ODREDABA
ZAKONA O ZAŠTITI I
SPAŠAVANJU KOJIMA
JE REGULISANA ULOGA
POVJERENIKA CIVILNE
ZAŠTITE/ZAŠTITE
I SPAŠAVANJA U
NASELJU U SISTEMU
ZAŠTITE I SPAŠAVANJA



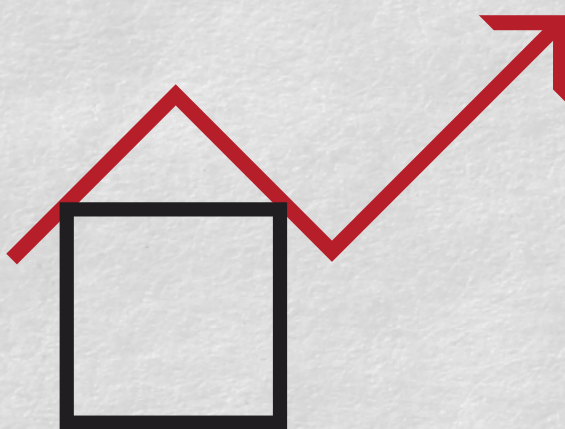
Federacija Bosne i Hercegovine Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine Federacije BiH“, br. 39/03, 22/06 i 43/10)	Republika Srpska Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 121/12)	Brčko distrikt Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 29/16)
Član 7. – Određivanje povjerenika kao subjekta zaštite i spašavanja	Član 8. tačka e) – Određivanje povjerenika zaštite i spašavanja kao snage zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima	Član 18. tačka q) – Nadležnost Odjeljenja za javnu sigurnost da donosi i realizuje godišnji plan obuke i osposobljavanja koji obuhvata i povjerenike zaštite i spašavanja
Član 26. stav (2) alineja 6) – Obaveza Federalne uprave civilne zaštite da obučava povjerenike civilne zaštite	Član 22. stav (1) tačka a) alineje 7) i 8) – Nadležnosti organa jedinica lokalne samouprave – imenovanje i obučavanje povjerenika	Član 43. stav (1) – Određivanje povjerenika zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima
Član 31. stav (2) alineja 9) – Obaveze službe civilne zaštite jedinice lokalne samouprave da određuje povjerenike civilne zaštite, osigurava njihovo opremanje materijalno-tehničkim sredstvima, organizira, izvodi i prati realizaciju njihove obuke	Član 49. – Određivanje i imenovanje povjerenika zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima	Član 43. stav (3) – Imenovanje i razrješavanje povjerenika u naseljenim mjestima na prijedlog predsjednika mjesne zajednice
Član 44. - Obaveza povjerenika civilne zaštite u provođenju odgovarajućih mjera zaštite i spašavanja	Član 50. stav (2) i 77. – Uloga povjerenika zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima	Član 44. stav (2) – Mjere zaštite i spašavanja koje poduzimaju povjerenici u naseljenim mjestima
Član 111. stav (3) - Rukovođenje akcijama zaštite i spašavanja u mjesnoj zajednici ako nije formiran štab civilne zaštite	Član 133., 134., 136. i 137. – Opremanje, obučavanje i odjeća povjerenika zaštite i spašavanja u naseljenim mjestima	Član 44. stav (3) – Planom zaštite i spašavanja vrši se određivanje broja povjerenika zaštite i spašavanja, razrada njihovih poslova i zadataka za vrijeme prirodnih nepogoda i drugih nesreća
Član 118. stav (1) – Obaveza određivanja povjerenika civilne zaštite u naselju	Član 140. i 141. – Mobilizacija i angažovanje povjerenika zaštite i spašavanja	Član 46. – Određivanje povjerenika zaštite i spašavanja kao subjekta u sistemu zaštite i spašavanja
Član 119. stav (3) – Postavljanje i razrješavanje povjerenika u naselju	Član 155. – Finansiranje pripremanja, opremanja, obuke i rada povjerenika	Član 66. – Sredstva i oprema povjerenika zaštite i spašavanja

Član 120. stav (2) – Uloga povjerenika u naseljima	Član 160. – Dodjeljivanje priznanja i nagrada povjerenicima	Član 67. – Odjeća, oznake i identifikacioni dokumenti povjerenika zaštite i spašavanja
Član 120. stav (3) – Određivanje broja povjerenika civilne zaštite u naseljima planom zaštite i spašavanja	Član 165. tačka đ) – Novčano kažnjavanje za prekršaj povjerenika	Član 69. – Obuka i osposobljavanje povjerenika za zaštitu i spašavanje
Član 121. – Donošenje propisa o poslovima, zadacima i načinu rada povjerenika civilne zaštite iz člana 118. stav 1. Zakona	-	Član 70. i 71. – Vođenje evidencije i mobilizacija povjerenika zaštite i spašavanja
Član 144. i 145. – Opremanje i odjeća povjerenika civilne zaštite za izvršavanje zadataka civilne zaštite	-	Član 86. – Dodjeljivanje priznanja i nagrada civilne zaštite povjerenicima zaštite i spašavanja
Član 164. stav (2) i 166. stav (2) – Obučavanje i osposobljavanje povjerenika civilne zaštite	-	Član 89. tačka d) – Novčano kažnjavanje za prekršaj povjerenika
Član 176. – Obaveza povjerenika za poduzimanje potrebnih mjera zaštite i spašavanja	-	
Član 184. – Finansiranje pripremanja, opremanja, obuke i rada povjerenika civilne zaštite u naselju	-	
Član 193. – Dodjeljivanje priznanja i nagrada civilne zaštite povjerenicima civilne zaštite	-	
Član 196. alineja 10) – Novčano kažnjavanje za prekršaj povjerenika	-	

18 ANEKS VII
UPOREDNI PRIKAZ
ODREDABA ZAKONA
O LOKALNOJ
SAMOUPRAVI KOJIMA
JE REGULISANA ULOGA
MJESNIH ZAJEDNICA
U SISTEMU ZAŠTITE I
SPAŠAVANJA



Federacija Bosne i Hercegovine	Republika Srpska	Brčko distrikt
Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09)	Zakon o lokalnoj samoupravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 97/2016 i 36/2019)	Zakon o mjesnim zajednicama Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 03/03)
-	Član 118. alineja 7) – U mjesnoj zajednici svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda	-



#MjesneZajednice

Ova publikacija je izrađena u okviru projekta „Jačanje uloge mjesnih zajednica u BiH”, koji je zajednički projekat Vlade Švicarske i Vlade Švedske, a sprovodi ga Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) u BiH. Sadržaj ove publikacije, kao i stavovi izneseni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Vlade Švicarske i Vlade Švedske, niti Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP).