

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

Драгиша М. Јуришић

**МОГУЋНОСТИ ОРУЖАНИХ СНАГА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У
ПРУЖАЊУ ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ
ВЛАСТИМА У ВАНРЕДНИМ
СИТУАЦИЈАМА**

докторска дисертација

Београд, 2016. године

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF SECURITY STUDIES

Dragiša M. Jurišić

**CAPABILITIES OF ARMED FORCES OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA IN
ASSISTING CIVIL AUTHORITIES IN
CIVIL EMERGENCIES**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2016.

Ментор:

Др Владимир Јаковљевић, редовни професор,
Универзитет у Београду – Факултет безбедности

Чланови комисије:

Др Зоран Кековић, редовни професор
Универзитет у Београду – Факултет безбедности

Др Слободан Мишовић, редовни професор у пензији

Датум одбране: _____

САЖЕТАК

Војска, као компактна организација са јасним ланцем командовања и опремљеним, оспособљеним и увежбаним људством, представља значајан фактор у сваком друштву. Исто тако, готово да је постало правило да је једна од мисија војске помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама. У неким државама војска је у потпуности интегрални део система заштите и спасавања док у већини држава војска чини „последњи ресурс“ у одговору на ванредне ситуације.

Једна од мисија Оружаних снага Босне и Херцеговине је помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама. Те снаге представљају „последњи ресурс“ у одговору на ванредне ситуације. Оружане снаге су једина снага на државном нивоу, која на целој територији Босне и Херцеговине може да проводи активности заштите и спасавања.

С обзиром на ову улогу, остаје питање реалних могућности Оружаних снага Босне и Херцеговине да пружи подршку цивилним структурама у ванредним ситуацијама. У овом раду се, пре свега, разматрају законски предуслови за такве активности Оружаних снага, ресурси којима располажу, као и обука, сарадња и координација са цивилним структурама из области заштите и спасавања.

Законом о одбрани Босне и Херцеговине омогућено је ангажовање војске на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама. Доношењем Оквирног закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Босни и Херцеговини, место и улога Оружаних снага су јасније дефинисани. Ипак, војска је остала изолована од цивилних структура и није предвиђено њено учешће у свим фазама управљања у ванредним ситуацијама. Подзаконски акти су неусаглашени са законским решењима, што доводи до одређених проблема у ангажовању војске.

Ресурси Оружаних снага су предвиђени да се користе искључиво као последњи и уз одобрење Председништва БиХ. Ти ресурси су значајни и огледају се пре свега у људству, техници и организацији. Међутим, технички ресурси су у највећем броју нефункционални, застарели и слабо одржавани, чиме је њихова употреба ограничена. Исто тако, сама организација Оружаних снага мора претрпети

одређене промене како би учешће у помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама било функционалније. Људски ресурси су врло значајни и представљају окосницу ангажовања Оружаних снага. Значајно је истаћи да размена информација о ресурсима за ванредне ситуације са цивилним структурама не постоји.

Обука за помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама је недовољна у Оружаним снагама и у принципу изолована је од цивилних структура. Заједничка обука је ретка и са увек истим учесницима, без укључивања шире друштвене заједнице.

Све показује да је координација и сарадња на незадовољавајућем нивоу, а посебно на нивоу јединица локалне самоуправе које треба да буду носиоци система заштите и спасавања. Боља размена информација, координација и заједничко планирање Оружаних снага и цивилних структура су основни предуслови успешног одговора на ванредне ситуације.

Разматрајући све наведене факторе може се закључити да Оружане снаге могу пружити помоћ цивилним структурама у ограниченом капацитету и да сарадња са цивилним структурама може допринети да се ограничени ресурси искористе на најбољи могући начин. Војска мора учествовати у свим фазама планирања за ванредне ситуације, а неки њени ресурси могу и морају постати интегрални део система заштите и спасавања у Босни и Херцеговини.

Кључне речи: Оружане снаге Босне и Херцеговине, цивилне структуре, заштита и спасавање, ресурси, координација, цивилно-војни односи, цивилно-војна сарадња.

Научна област: Науке безбедности.

Ужа научна област: Цивилна заштита и заштита животне средине.

УДК број: 355.1:614.8(497.15)(043.3)

SUMMARY

The army as a compact organization with a clear chain of command and with equipped, skilled and trained manpower is an important factor in any society. Also, almost has become a rule that one of the missions of military is assistance to civilian authorities in emergency situations. In some countries, the military is fully integral part of the system of protection and rescue, while in most countries the military is the "last resource" in response to emergency situations.

One of the missions of the Armed Forces of Bosnia and Herzegovina is to help civilian authorities in emergencies. Those forces are a "last resource" in response to emergency situations. The Armed Forces are the only force at the state level which can perform activities of protection and rescue in the entire territory of Bosnia and Herzegovina.

In accordance to that role, the question remains about real possibilities of the Armed Forces of Bosnia and Herzegovina to provide support to civilian authorities in emergencies. This paper mainly discusses the legal prerequisites for such activities of the Armed Forces, the resources that exist, as well as a training, cooperation and coordination with civilian structures in the field of protection and rescue.

By Defense Law of Bosnia and Herzegovina is allowed engagement of the army to assist civilian authorities in emergencies. The adoption of the Framework Law on Protection and Rescue of people and material goods from natural and other disasters in Bosnia and Herzegovina, the place and role of the Armed Forces are more clearly defined. However, the army has remained isolated from civilian authorities and is not predicted for participation in all phases of emergency management. Secondary laws are not harmonized with the law, which leads to certain problems in the use of the army.

Resources of the Armed Forces are intended to be used only as a last resort and with the approval of the Presidency of Bosnia and Herzegovina. These resources are important and are reflected primarily in personnel, equipment and organization. However, the technical resources are mostly dysfunctional, outdated and poorly maintained, and because of that their use is restricted. Also, the organization of the Armed Forces have to undergo certain changes in order to maintain functional participation in assistance to civilian authorities in emergency situations. Human resources are very significant and

represent the backbone of the engagement of the Armed Forces. It is important to highlight that exchange of information on resources for emergency situations with civil authorities does not exist.

Training to assist civilian authorities in emergencies is insufficient in the Armed Forces and in principle, isolated from civilian authorities. Joint training is rare and always with the same participants without the involvement of the wider community.

All shows that coordination and cooperation is unsatisfactory, particularly at the local government levels, which need to be bearers of protection and rescue system. Better exchange of information, coordination and joint planning of the Armed Forces and civilian authorities are the basic prerequisites of a successful response to emergency situations.

Considering all of these factors it can be concluded that the Armed Forces can provide assistance to civilian authorities in a limited capacity and that cooperation with civilian organizations can contribute to usage of these limited resources in the best possible way. The Army must participate in all phases of emergency management, and some of its resources can and have to be an integral part of the protection and rescue system in Bosnia and Herzegovina.

Keywords: The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina, civilian authorities, protection and rescue resources, coordination, civil-military relations, civil-military cooperation.

Scientific field: Security studies.

Specialized scientific field: Civil protection and protection of environment.

UDC No. : 355.1:614.8(497.15)(043.3)

САДРЖАЈ

УВОД.....	1
I ТЕОРИЈСКО – МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА.....	7
1.1. Проблем и предмет истраживања.....	7
1.2. Циљеви и задаци истраживања.....	10
1.3. Хипотетички оквир истраживања.....	11
1.4. Теоријски оквир истраживања.....	12
1.5. Методолошки оквир истраживања.....	19
1.6. Научна и друштвена оправданост истраживања.....	22
II СТАЊЕ ОРУЖАНИХ СНАГА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	24
2.1. Оружане снаге Босне и Херцеговине.....	24
2.1.1. Настанак и развој Оружаних снага БиХ.....	24
2.1.2. Структура Оружаних снага БиХ.....	33
2.1.3. Задаци Оружаних снага БиХ.....	40
2.2. Цивилно-војни односи и цивилно-војна сарадња у БиХ.....	42
2.2.1. Основне одлике савремених цивилно-војних односа.....	42
2.2.2. Основне одлике цивилно-војних односа у БиХ.....	44
2.2.2.1. Командовање.....	46
2.2.2.2. Контрола.....	52
2.3. Досадашња искуства Оружаних снага БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	58
2.3.1. Помоћ у гашењу пожара.....	61
2.3.2. Помоћ у току снежних падавина.....	63
2.3.3. Помоћ у случају поплава.....	65
2.3.4. Помоћ у процесу деминирања.....	69
2.4. Досадашња искуства оружаних снага других држава и организација у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	72
2.4.1. Искуства УН у пружању војне помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	74
2.4.2. Искуства ЕУ у употреби оружаних снага у ванредним ситуацијама.....	76
2.4.3. Искуства НАТО кроз програм цивилног планирања за ванредне ситуације.....	78
2.4.4. Искуства оружаних снага земаља у окружењу.....	80
2.4.4.1. У Републици Хрватској.....	80
2.4.4.2. У Републици Србији.....	85
2.4.4.3. У Републици Црној Гори.....	89
III СТАЊЕ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ И СПАСАВАЊА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ...	93
3.1. Заштита и спасавање у БиХ.....	93
3.2. Најзначајнији облици угрожавања БиХ.....	109
3.2.1. Хидрометеоролошке опасности.....	110
3.2.2. Геолошке опасности.....	115
3.2.3. Биолошке и еколошке опасности.....	119
3.2.4. Пожари.....	122
3.2.5. Опасности у транспорту и комуникацијама.....	125
3.2.6. Индустијске опасности.....	126
3.2.7. Нуклеарне, хемијске, биолошке и радиолошке опасности.....	127
3.2.8. Остале опасности.....	128

IV ОРУЖАНЕ СНАГЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ПРУЖАЊУ ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ ВЛАСТИМА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА.....	134
4.1. Легислатива на којој почива цивилно-војна сарадња у БиХ у ванредним ситуацијама.....	134
4.2. Облици цивилно-војне сарадње у БиХ.....	150
4.2.1. Питање последњег ресурса.....	161
4.3. Место и улога Оружаних снага БиХ у фазама ублажавања и спремности...	169
4.3.1. Планирање обуке у Оружаним снагама БиХ.....	170
4.3.2. Процес обуке припадника Оружаних снага БиХ.....	175
4.3.2.1. Индивидуална обука.....	175
4.3.2.2. Колективна обука.....	181
4.3.2.3. Обука за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	186
4.3.2.3.1. Примена компјутерских симулација.....	191
4.3.2.3.2. Међународне вежбе помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	192
4.3.3. Ресурси и капацитети Оружаних снага БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	194
4.3.3.1. Индикатори процене ресурса и капацитета.....	194
4.3.3.2. Људски ресурси.....	198
4.3.3.3. Материјално-технички ресурси.....	206
4.3.3.4. Капацитети размештаја команди и јединица.....	214
4.4. Место и улога Оружаних снага БиХ у одговору и отклањању последица ванредних ситуација.....	218
4.4.1. Стандардне оперативне процедуре за ангажовање Оружаних снага БиХ.....	218
4.4.2. Систем командовања и контроле током ангажовања Оружаних снага БиХ.....	225
4.4.3. Односи са јавношћу.....	228
4.4.4. Начини ангажовања Оружаних снага БиХ на отклањању последица.....	235
V УПОРЕДНА АНАЛИЗА ЕКСПЕРТСКОГ ИНТЕРВЈУА СА ПРИПАДНИЦИМА ОРУЖАНИХ СНАГА И ПРЕДСТАВНИЦИМА ЦИВИЛНЕ ВЛАСТИ.....	237
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА И ПРЕПОРУКЕ.....	259
ЛИТЕРАТУРА.....	267
ПРИЛОЗИ.....	287
Прилог бр.1. ПОПИС ГРАФИКОНА.....	287
Прилог бр.2. ПОПИС ТАБЕЛА.....	288
Прилог бр.3. ПОПИС ШЕМА И СЛИКА.....	290
Прилог бр.4. ПОПИС СКРАЋЕНИЦА КОРИШЋЕНИХ У РАДУ.....	291
БИОГРАФИЈА АУТОРА.....	295
ИЗЈАВЕ.....	299

УВОД

Имајући у виду да број природних и других несрећа расте сваке године, да је све више људи погођено тим несрећама, а посебно неразвијене земље и земље у развоју¹, јасно је да се том проблему мора посветити додатна пажња и у Босни и Херцеговини (БиХ).

Систем заштите и спасавања у БиХ је, пре свега, утемељен на принципу субсидијарности², односно оперативно деловање је првенствено на нивоу јединица локалне самоуправе. Управљање ванредним ситуацијама је у надлежности ентитета (Република Српска и Федерација БиХ) и Брчко Дистрикта БиХ (БД БиХ), док је координација и међународна сарадња резервисана за ниво БиХ.

Систем заштите и спасавања у БиХ је уређен Оквирним законом о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа³ док је на нивоу ентитета уређен ентитетским законима о заштити и спасавању. За разлику од ентитета, БД БиХ још увек није донео свој закон о заштити и спасавању.

Поплаве које су погодиле БиХ у мају 2014. године су показале да систем заштите и спасавања у ентитетима и БД БиХ постоје на папиру, али да је операционализација законских одредби на врло ниском нивоу, првенствено због финансијских ограничења, али и дугогодишњег занемаривања овог сегмента у друштву, како у Федерацији БиХ (ФБиХ) тако и у Републици Српској (РС). У РС нови Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама, донесен 2012. године, није још увек у потпуности имплементиран.

Овим законима, на нивоу ентитета и на нивоу БиХ, предвиђене су снаге и средства која се користе у случају природних и других несрећа, а након што се исцрпе сви цивилни ресурси предвиђа се ангажовање Оружаних снага БиХ (ОС БиХ). У складу са Законом о одбрани БиХ⁴ као један од пет задатака ОС БиХ је

¹ Coppola, P.D. (2011). *Introduction to International Disaster management*. Elsevier. 2nd Edition, стр.25.

² Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Босни и Херцеговини. „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

³ „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

⁴ „Службени гласник БиХ“ број: 88/05.

помоћ цивилним властима у одговору на природне и друге несреће, а у Војној стратегији⁵ то је једна од три међусобно еквивалентне мисије ОС БиХ. То је једина организација на нивоу БиХ која има овај задатак и која се може ангажовати на целој територији БиХ, али уз поштовање одређених ограничења и процедура.

Постојање оваквог децентрализованог система заштите и спасавања у БиХ и питање ангажовања ОС БиХ у случају природних или других несрећа, односно у случају ванредних ситуација, представља значајан изазов. Ови изазови пре свега проистичу из начина на који је уређена БиХ и како су формиране ОС БиХ. С обзиром да су ОС БиХ настале као компромисно решење, под притиском међународних организација, од две, односно три војске⁶ које су у БиХ постојале до тада, у ФБиХ оне су прихваћене као добар пут ка централизацији БиХ, док су у РС оне прихваћене само као прелазно решење ка демилитаризацији.⁷

С обзиром на постојећа законска ограничења ангажовања ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, политичко уређење БиХ, те структуру и организацију ОС БиХ, поставља се питање „Могућности Оружаних снага Босне и Херцеговине у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама“, што је и назив одобрене теме докторске дисертације.

Када се говори о претходним истраживањима, потребно је на почетку истаћи постојање већег броја радова који се баве питањем цивилно-војних односа. Ту се посебно истичу радови Хантингтона⁸, Јановица⁹, Финера¹⁰, са средине ХХ века, да би се у новије време појавили радови Тагарева¹¹, Фивера¹², Ребеке Шиф¹³,

⁵ *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ. стр. 3.

⁶ Војска Републике Српске (ВРС), Армија Босне и Херцеговине (АБиХ) и Хрватско вијеће обране (ХВО).

⁷ *Декларација о стратешким одређењима Републике Српске у систему одбране Босне и Херцеговине*. “Службени гласник РС” број: 63/05, стр.4.

⁸ Хантингтон, П.С. (2004). *Војник и држава: теорија и политика цивилно-војних односа*. Београд: Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија.

⁹ Janowitz, M. (1971). *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: The Free Press.

¹⁰ Finer, S. & Stanley, J. (2009). *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, New Jersey: Transaction Publishers.

¹¹ Tagarev, T.D. (1997). *The Role of Military Education in Harmonizing Civil-Military Relations (The Bulgarian Case)*. NATO Democratic Institutions Individual Fellowship Project. Final Report.

Деша¹⁴, Бланда¹⁵ и др. Сви они са своје позиције разматрају питања цивилно-војних односа, али нико од њих се не бави питањима цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама.

Ипак, местом и улогом оружаних снага у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама готово све развијене државе се озбиљно баве. Том облашћу се посебно баве међународне институције попут Уједињених нација (УН), истраживачки институти попут Штокхолмског међународног института за мировна истраживања (SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute) или Центра за демократску контролу оружаних снага из Женева (DCAF – Democratic Control of Armed Forces). У њиховим публикацијама је могуће пронаћи одређене анализе и статистичке податке везане за ангажовања оружаних снага у ванредним ситуацијама, али се они, пре свега, односе на ангажовање оружаних снага појединих држава у иностранству, остављајући државама суверено право да саме одлучују о ангажовању оружаних снага на властитој територији, али уз поштовање основних начела демократских цивилно-војних односа.

Када је у питању БиХ, тема „Могућности Оружаних снага БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама“, не представља први покушај да се сагледа место и улога ОС БиХ у овим активностима. Током 2012. године Федерална управа цивилне заштите (ФУЦЗ) у ФБиХ расписала је јавни позив за израду студије на основу које ће се изградити и операционализовати одговарајуће процедуре за пружање помоћи ОС БиХ у поступку ангажовања ОС БиХ у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању. Овај пројекат је прихватио Факултет политичких наука у Сарајеву и урадио Студију под називом „Израда и операционализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању“. У складу са Пројектом требало је да се примене три типа упитника и то један за „политичке

¹² Feaver, P. D. (2003). *Armed Servants: Agency, Oversight and Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press.

¹³ Shiff, P. (1995). *Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance*. London: CCV.

¹⁴ Desch, M. C. (1998). Soldiers, states, and structures: the end of the Cold War and weakening U.S. civilian control. *Armed Forces & Society*, Vol. 24. стр. 389-405.

¹⁵ Bland, L.D. (1999). A Unified Theory Of Civil-Military Relations. *Armed Forces & Society*. vol. 26. no.1, стр.7-25.

структуре“, један за „стручну јавност,, у БиХ и један за припаднике хеликоптерских јединица ОС БиХ. На жалост, упитник намењен ОС БиХ није реализован јер су се тражили подаци који имају степен класификације „поверљиво“, док је од двадесет дистрибуираних упитника, за представнике највише извршне и законодавне власти у БиХ, уредно попуњено и враћено четири. Једино је квалитетна анализа била могућа кроз 157 враћених и уредно попуњених упитника намењених „стручној јавности“ у БиХ. Имајући све наведено у виду, може се говорити о делимичном испуњењу циљева Студије. Кроз анализу докумената и ставова „стручне јавности“ у БиХ, дати су и одређени предлози, али без ставова и импута ОС БиХ резултати овог истраживања могу бити само делимично релевантни за ову докторску дисертацију.

Поред овог истраживања, на Универзитетима у БиХ није било докторских радова који су се односили на тему цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама, док су се поједини сегменти из те области могли пронаћи у појединим магистарским и специјалистичким радовима одбрањеним на Факултету политичких наука у Сарајеву. Ипак, то су радови који сагледавају само поједине сегменте помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама и сви су усмерени на посматрање проблематике из угла ОС БиХ не уважавајући ставове и мишљења цивилних структура којима се пружа помоћ.

На другим Универзитетима у земљама у окружењу¹⁶, након детаљног прегледа електронских база, не постоје докторски радови који се баве питањем цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама. Могуће је наћи докторске и магистарске радове који се баве цивилно-војним односима и контролом оружаних снага, али не и сарадњом у ванредним или другим кризним ситуацијама. На Универзитету у Љубљани је одбрањено неколико дипломских радова који се баве питањем цивилно-војних односа и цивилно-војне кооперације. На Универзитету у Београду, такође, нисам пронашао докторске или магистарске радове који се баве питањем цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама, али је било могуће пронаћи неколико специјалистичких и магистарских радова који су се бавили

¹⁶ Словенија, Хрватска, Црна Гора, Македонија и Србија.

појединим сегментима из области цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама.¹⁷

У БиХ, проф. др Јагош Дујевић и проф. др Изет Беридан са Факултета политичких наука у Сарајеву нешто су се више бавили местом и улогом ОС БиХ у БиХ као и проф. др Вејновић из Европског дефендологија центра у Бањој Луци, али ипак нико од њих се није детаљније бавио цивилно-војном сарадњом у ванредним ситуацијама. Нешто више се том проблематиком бавио проф. Тамил Хусеинбашић и проф. др Самир Хусеинбашић, који су се у склопу радова везаних за систем заштите и спасавања у БиХ делом дотицали, и теме места, и улоге ОС БиХ у том систему, не улазећи дубље у суштину проблема када је у питању цивилно-војна сарадња у ванредним ситуацијама.

С обзиром на постојеће стање у ОС БиХ и систему заштите и спасавања у БиХ, рад је конципиран тако да покаже да је потребно, поред процеса обуке и опремања ОС БиХ, унапредити сарадњу и координације са цивилним структурама како би ОС БиХ биле у потпуности спремне за пружање помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, док би цивилне власти требало да укључе ОС БиХ у процес планирања одговора на ванредне ситуације и бити боље упознате са њиховим могућностима и легислативом за њихово ангажовање. Кроз опште и посебне научне методе, те техником експертског полуструктуисаног интервјуа, у раду се кроз шест поглавља дошло до одговора на генералну, и четири посебне хипотезе.

Након увода у првом поглављу овог рада представљени су методолошки оквир истраживања и теоријски оквир истраживања. Представљени су проблем и предмет истраживања те циљеви и задаци истраживања уз истицање генералне и четири посебне хипотезе. Посебна пажња је посвећена начину истраживања и научној и друштвеној оправданости истраживања. У склопу теоријског оквира истраживања дата је типологија ванредних ситуација и појмовни оквир ванредних ситуација.

¹⁷ Вулић, Р. (2009). *Специфичности управљања пословима гашења пожара у зависности од ангажовања хеликоптера*. Специјалистички рад. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.

Настанак ОС БиХ, њена тренутна структура, састав и задаци представљени су у другом поглављу заједно са искуствима употребе војске у ванредним ситуацијама у земљама у окружењу, Европској унији (ЕУ), УН и Северноатлантском савезу (НАТО). Представљене су и досадашње активности ОС БиХ на пословима помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама од формирања ОС БиХ 2008. до 2014. године.

У трећем поглављу представљен је систем заштите и спасавања у БиХ. Представљен је координацијски ниво, односно начин координације системом заштите и спасавања на нивоу БиХ од стране Министарства безбедности БиХ, Сектор за заштиту и спасавање. Представљени су и ентитетски системи заштите и спасавања као и систем заштите и спасавања БД БиХ. Уочене су сличности и разлике. На крају овог поглавља представљени су извори угрожавања БиХ у складу са Процентом угрожености БиХ од природних и/или других несрећа.

Четврто поглавље описује место и улогу ОС БиХ у свим фазама управљања ванредним ситуацијама (ублажавање, спремност, одговор и опоравак). Након анализе легислативе и питања војске као „последњег ресурса“, детаљно је анализиран процес обуке у ОС БиХ са аспекта помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Након тога, анализирани су људски, материјални и ресурси размештаја ОС БиХ за потребе ове мисије оружаних снага. На крају је детаљно образложен начин ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, уз појашњење система командовања ОС БиХ. Посебна пажња је посвећена односу са медијима. На крају су представљене активности које ОС БиХ подузимају на отклањању природних и других несрећа.

Пето поглавље је посвећено представљању резултата спроведеног полуструктуисаног експертског интервјуа у ОС БиХ и цивилним структурама ентитета задуженим за цивилну заштиту.

На крају рада су дата закључна разматрања уз анализу постигнутих циљева, остварених задатака и потврђене генерална и четири посебне хипотезе, уз предлоге за унапређење могућности ОС БиХ у пружању помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.

I ТЕОРИЈСКО-МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

1.1. Проблем и предмет истраживања

Докторска дисертација „Могућности Оружаних снага Босне и Херцеговине у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама“ обрађује актуелну проблематику значајну, не само за ОС БиХ, него и за цело друштво у целини. Велике поплаве које су задесиле БиХ, и то 2010. а посебно 2014. године, велике снежне падавине почетком 2012. године, као и пожари у Херцеговини који су редовна појава у летњим месецима, довољан су показатељ да се БиХ мора окренути унапређењу система заштите и спасавања кроз унапређење процеса планирања, обуке, али и опремања свих структура које учествују у систему заштите и спасавања на свим нивоима, па тако и ОС БиХ. Унапређењем система заштите и спасавања у БиХ унапређује се безбедност њених грађана, али и безбедност ентитета и саме БиХ. С обзиром да је БиХ земља у развоју, значај развоја система заштите и спасавања се огледа првенствено у чињеници да су земље у развоју много рањивије од природних или других несрећа у односу на богатије и организоване државе. То се, пре свега, види из односа броја жртава код богатијих и организованијих држава у односу на друге државе који је 1:100, док је материјална штета код тих држава у обрнутом сразмеру 10:1.¹⁸

Систем безбедности БиХ успостављен је потписивањем Општег оквирног споразума за мир у БиХ у Дејтону 1995. године (Дејтонски мировни споразум). Тим Споразумом је рат у БиХ заустављен и формирана је БиХ као сложена држава са два ентитета (РС и ФБиХ¹⁹) и три конститутивна народа (Срби, Хрвати и Бошњаци). Тим Споразумом ентитети су били носиоци безбедности и располагали су властитим војним, али и полицијским снагама. Било је потребно готово десет година да се овај систем безбедности измени у једном битном сегменту, а то је укидање ентитетских и формирање војних снага на нивоу БиХ. Први корак је урађен усвајањем Закона о одбрани на нивоу БиХ 2003. године, а затим, три године касније, донесен је нови Закон о одбрани БиХ којим су

¹⁸ Тихић, А. (2006). *Руковођење акцијама заштите и спасавања у природним и другим несрећама*. Сарајево: Федерална управа цивилне заштите, стр.27

¹⁹ Дистрикт Брчко БиХ је службено основан 8. марта 2000. године одлуком Међународног арбитражног суда.

формиране ОС БиХ. Уласком у организацију Партнерство за мир (PfP - Partnership for peace) 2006. године и одређењем Председништва БиХ за прикључење НАТО-у²⁰, преузете су разне обавезе међу којима и обавеза унапређења система заштите и спасавања у БиХ.

Систем заштите и спасавања представља део система унутрашње безбедности државе, односно подсистем система унутрашње безбедности, али и заокружен систем са свим организацијским и функционалним елементима који га чине. Односно, он омогућава да држава оствари своје право самозаштите²¹ у случају епидемија, елементарних непогода, ради заштите човекове околине и сл. Овај систем, поред цивилне заштите као његовог кључног саставног дела, обухвата органе, установе и предузећа који се по природи редовне делатности баве праћењем стања у одређеним областима након проглашења природне или друге несреће, активирају и стављају на располагање за заштиту и спасавање. У ове организације, поред осталих спада и војска, која у складу са својом законском обавезом и стриктно утврђеном процедуром, помаже цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Данас је сасвим уобичајено за војске широм света да буду ангажоване у следећих пет задатака:

1. заштита независности државе, њеног суверенитета и територијалног интегритета, а у ширем контексту њених грађана;
2. очување мира на међународном плану или мисије провођења мира;
3. пружање хуманитарне помоћи у случају природних или техничко-технолошких опасности;
4. задаци унутрашње безбедности и
5. суделовање у изградњи државе.²²

²⁰ Одлука Председништва БиХ од 23.02.2005. године.

²¹ Аврамов, С. и Крећа, М. (1997). *Међународно јавно право*. Београд: Савремена администрација, стр. 85.

²² *Парламентарни надзор над сектором сигурности: принципи, механизми и праксе* (2003). Сарајево: Центар за демократску контролу над оружаним снагама, Интерпарламентарна унија, стр. 69.

Анализирајући садржаје законских одредаба о задацима оружаних снага земаља у окружењу, видљиво је да су све те државе у задатке својих војски уврстиле готово све наведене задатке, а посебно се истиче помоћ цивилним властима у случају природних или других врста опасности. У тим случајевима војска обавља задатке као што су: одржавање реда, обезбеђење хране, медицинских и других ресурса, одржавање комуникације и омогућавање разних врста превоза и транспорта.²³ Помоћ цивилним властима се огледа и кроз обезбеђење мера безбедности током великих друштвених догађаја, али и услед пораста претњи безбедности. Као пример може послужити обезбеђење Олимпијских игара у Лондону где је преко 11.000 припадника војске Велике Британије било задужено за безбедност на Олимпијским играма. Поред тога, средства противваздушне одбране била су распоређена широм Лондона како би се спречили било какви напади из ваздуха, а било је и 6.000 војника у резерви. Исто тако, убиства новинара листа Шарлие Хебдо у Француској и напад у Паризу крајем 2015. године, те терористичке претње у Белгији, биле су окидач да се и војне снаге Француске и Белгије нађу на улицама градова.

Употреба војске у ванредним ситуацијама подразумева разумевање места и улоге оружаних снага у систему заштите и спасавања, али и сасвим другачији начин обуке, организације и рада оружаних снага. ОС БиХ, које су настале 2006. године, имају, као једну од мисија, и помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама. Као младе оружане снаге и као нова снага безбедности БиХ, оне представљају и додатну снагу система заштите и спасавања на њеној целој територији. Имајући у виду да су системи заштите и спасавања у надлежности ентитета, ОС БиХ представљају једини елемент са државног нивоа који има улогу заштите и спасавања. Узимајући у обзир начин на који су настале, њихову политичку улогу у БиХ и различите позиције у РС и ФБиХ о будућности тих снага, проблем истраживања ће бити: *Могућности ОС БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.*

Основни предмет овог истраживања јесте управљање, руковођење и командовање, обука и опремање ОС БиХ, уз поштовање одговарајућих процедура, за

²³ Исто, стр.72.

ангажовање на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама и остваривање потребног нивоа сарадње и координације са цивилним структурама у БиХ у свим фазама управљања ванредним ситуацијама. Шире одређење предмета истраживања се односи на област управљања ванредним ситуацијама.

1.2. Циљеви и задаци истраживања

У складу са утврђеним проблемом и предметом истраживања, основни циљ овог истраживања јесте да се анализирају могућности ОС БиХ за помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама кроз два приступа, и то један са становишта самих ОС БиХ, а други са становишта цивилних власти.

Научни циљ истраживања је усмерен, пре свега, ка сагледавању места и улоге војске у систему заштите и спасавања и развоја цивилно-војних односа и цивилно-војне сарадње у БиХ.

Практични циљ подразумева да се на основу одређених закључака и предлога у вези са могућностима ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама унапреди целокупан систем заштите и спасавања у БиХ.

У односу на дефинисане циљеве у овом истраживању основни истраживачки задаци подразумевају:

- Утврдити основне карактеристике досадашњих активности ОС БиХ када се ради о цивилно-војној сарадњи и помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.
- Утврдити разлике између стандарда који се примењују у БиХ у односу на земље у окружењу, али и у односу на земље ЕУ и НАТО, када се ради о пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама од стране оружаних снага, како би се дао предлог за унапређење тих стандарда унутар БиХ.
- Утврдити недостатке који постоје у легислативи, а везани су за употребу ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама те на основу тога дати предлоге за измене појединих легислатива како би се унапредио начин ангажовања оружаних снага на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

- Утврдити недостатке у процесима планирања и реализације обуке ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, те на основу тога дати предлоге за унапређење истих.
- Утврдити недостатке када се ради о ресурсима и капацитетима ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама и предложити адекватне начине за решавање постојећих проблема и недостатака.
- Утврдити стање система заштите и спасавања БиХ и предложити начине за унапређење истог кроз адекватно и свеобухватно ангажовање ОС БиХ.

1.3. Хипотетички оквир истраживања

Један од задатака ОС БиХ је и њихово ангажовање у помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа, али и у другим условима када цивилне структуре власти нису у могућности да одговоре на одређене опасности са својим постојећим капацитетима, односно када не поседују капацитете за одговор. Специфичност овог задатка ОС БиХ се пре свега односи на питање ангажовања ОС БиХ на властитој територији и начин креирања цивилно-војних односа који треба да доведу до квалитетне и свеобухватне цивилно-војне сарадње у склопу које је помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама један од основних елемената за оправдавање постојања ОС у БиХ као једине снаге на нивоу БиХ која има оперативне способности да одговори у ванредним ситуацијама. Из тих разлога, а у односу на предмет и проблем истраживања, генерална хипотеза гласи:

„Оружане снаге БиХ треба да унапреде, поред обуке и опремања, сарадњу и координацију са цивилним властима у припреми и реализацији одговора на ванредне ситуације, док цивилне власти морају укључити ОС БиХ у процес планирања одговора на ванредне ситуације и бити боље упознате са њиховим могућностима и легислативом за њихово ангажовање.“

За потребе овог истраживања формиране су четири посебне хипотезе чијом потврдом се проверава генерална хипотеза. Четири посебне хипотезе су:

Прва посебна хипотеза: Досадашња искуства ОС БиХ и других земаља и организација у окружењу и шире, у пружању помоћи цивилним властима у

ванредним ситуацијама, нису довољно искориштене за унапређење улоге ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Друга посебна хипотеза: Активности ОС БиХ, као јединој оперативној снази система заштите и спасавања у БиХ на државном нивоу, нису у довољној мери пропраћене адекватним стандардним оперативним процедурама и легислативом.

Трећа посебна хипотеза: Обука и опремање ОС БиХ за помоћ цивилним властима у свим фазама управљања ванредним ситуацијама у БиХ нису на потребном нивоу.

Четврта посебна хипотеза: ОС БиХ нису у довољној мери укључене у процесе планирања, припрема и одговора на ванредне ситуације унутар система заштите и спасавања БиХ у односу на њихове могућности.

1.4. Теоријски оквир истраживања

У изради докторске дисертације „Могућности Оружаних снага Босне и Херцеговине у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама“ коришћени су следећи појмови у свом основном значењу:

Оружане снаге БиХ – Подразумева се искључиво војска БиХ, јер је то њен службени назив од њеног формирања 2006. године.

Војна јединица – део оружаних снага организован у специфичну целину ради лакше обуке, васпитања, командовања, употребе, обезбеђења и снабдевања. Битни елементи сваке јединице су људство, наоружање и војна опрема.²⁴ Узимајући у обзир разноликост војних јединица, а ради лакшег праћења излагања у овом раду, следећи подаци ће омогућити читаоцу да стекне јаснију слику о којем броју људи се ради када се помињу одређене војне јединице. Наведени подаци су генерални и не односе се ни на једну посебну јединицу ОС БиХ или других војски у окружењу. У ОС БиХ састав величине тима је најмањи састав и броји од три до пет војних лица; одељење има два до три тима, а то је од пет до десет војних лица; вод у свом саставу има три одељења што значи да има од 20 до 40 војних лица; чета је састављена од три вода и елемената подршке те у свом саставу има 100 до

²⁴ *Војни лексикон* (1981). Београд: ВИЗ, стр. 198.

150 војних лица; батаљон у свом саставу има три чете и елементе подршке величине од вода до чете те је његово бројно стање од 300-500 војних лица; бригада је највећа јединица ОС БиХ и у свом саставу има три батаљона и елементе подршке од нивоа вода до батаљона те број војних лица у бригаама је од 1.000 до 2.000.

Могућности оружаних снага - У овом раду ће се могућности првенствено схватити као капацитет и спремност да се постигну одређени ефекти кроз међусобно преплитање и међусобну зависност основних елемената који чине могућности, а то су: људи, организација, колективна обука, опрема, снабдевање, простор за смештај и обуку, подршка и командовање и управљање.²⁵

Катастрофа - она се у потпуности разликује од ванредне ситуације и представља ситуацију у којој је већина инфраструктуре уништена, блокиран рад институција, прекинуте функције заједнице и разних институција, а потребни капацитети за одговор премашују могућности, не само властите државе него и суседних држава.²⁶ То је највиши степен погубног утицаја опасности на друштво, односно заједницу.²⁷

Несрећа - подразумева догађај који је узрокован факторима који нису под контролом, она поремети нормалне услове и створи пометњу и има за последицу угрожавање живота, или здравља људи, или животиња, или материјалну штету, док специјализоване службе имају снага и средстава да све врате у нормално стање.

Опасност – је заједнички назив свих могућих догађаја који могу узроковати губитак људских живота или нанети штете на имовини и околишту.²⁸

²⁵ *Defence Capability Development Handbook* (2014). Australian Government: Department of Defense, стр. 2-3.

²⁶ Quarantelli, E.L. (2006). *Catastrophes are Different from Disasters: Some Implications for Crisis Planning and Managing Drawn from Katrina*. Преузето 11. новембра 2012. са <http://understandingkatrina.ssrc.org/Quarantelli/>

²⁷ Кутлеша, Б. (2006). *Стожери цивилне заштите у Федерацији Босне и Херцеговине – организација и функционисање*. Сарајево: ФУЦЗ, стр. 28.

²⁸ Исто, стр. 25.

Ванредна ситуација - „подразумева стање када су ризици и претње, или последице природних и других већих несрећа и опасности по становништво, животну средину и материјална добра, таквог интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, те је за њихово ублажавање и отклањање неопходно увођење ванредних мера и снага и тражење помоћи од суседне или шире друштвене заједнице.“²⁹

Табела 1. Типологија ванредних ситуација

ПРИРОДНЕ				
Геофизичке	Хидрометеоролошке			Биолошке
	Хидролошке	Метеоролошке	Климатске	
Земљотреси	Поплаве	Оркани	Топлотни талас	Епидемије
Вулканске ерупције	Спирање тла	Торнада	Хладни талас	Деградација тла
Цунами	Раст нивоа мора	Локалне олује	Екстремна ветровитост	Штеточине
Одрони			Суша	Напади животиња
Клизишта			Пожари	Последице пада метеора
Лавине			Ерозије тла	
Слегање тла				
Ерозије тла				
ТЕХНОЛОШКЕ			АНТРОПОЛОШКЕ	
Транспортне	Индустријске	Остали		
Ваздух	Излевање хемикалија		Немири	
Железница	Цурење плина		Кретање становништва	
Пут	Тровање		Глад	
Вода	Радијација		Тероризам	
	Рушења			
	Експлозије			
	Пожари			
	Друго			
КОМПЛЕКСНЕ		ЕКОЛОШКЕ		
Комбинација различитих других типова ванредних ситуација		Климатске промене		
		Тровање		
		Штетна зрачења		
		Разна загађења		
		Деградација земљишта		
		Уништавање шумског и биљног покривача		
		Глобално загревање		
		Смањење озонског омотача		
		Ерозије тла		

²⁹ Јаковљевић, В. (2009). Значај борбе против ванредних ситуација. У: *Зборник радова - Међународни научни скуп „Ванредне ситуације“* (стр. 20). Београд: ВИЗ, ДИБИД, „Војна књига“.

Цивилне власти - Цивилним властима сматрају се институције и органи БиХ и БД БиХ „који имају дефинисане надлежности у области заштите и спасавања у складу са Оквирним законом о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у Босни и Херцеговини.“³⁰

Заштита и спасавање – је облик припремања и учешћа носиоца послова и задатака заштите и спасавања у одговору на природне или друге несреће³¹ и мера цивилне заштите.

Систем заштите и спасавања - је подсистем система унутрашње безбедности, али и заокружен систем са свим организацијским и функционалним елементима који га чине.³² Систем заштите и спасавања је функција система безбедности³³ и то је општи назив „за интегралну функцију државе.“³⁴ Односно, облик припремања и деловања учесника заштите и спасавања у реаговању на природне и друге несреће, те формирање, припрема и учешће оперативних снага заштите и спасавања у превенцији, спремности, одговору на несрећу и отклањање могућих узрока и последица несреће.³⁵

Цивилна заштита – је плански организован део система заштите од природних или других несрећа која обухвата организовање, припремање и учешће грађана, предузећа и других правних лица и професионалних служби, организација и удружења на заштити и спасавању људи, материјалних добара и животне средине од природних или других несрећа, те њихових последица. Цивилна заштита је хуманитарне и невојне природе.³⁶

³⁰ Члан 3. став 2. *Споразум о сарадњи између Министарства одбране Босне и Херцеговине и Министарства безбједности Босне и Херцеговине у области реаговања на природне или друге несреће* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ. Преузето 02. маја 2013. са <http://www.msb.gov.ba/docs/?id=3802>

³¹Члан 2., став (1), „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

³² Хусеинбашић, Ћ.(2009).*Управљање системом заштите и спасавања*. Сарајево:Јордан студио, стр.57-58.

³³ Беридан, И. (2008). *Политика и сигурност*, Сарајево: Факултет политичких наука, стр.56-57.

³⁴ Исто, стр.85.

³⁵ Дујевић, Ј. (2009). *Методe процјењивања, програмирања и планирања заштите и спасавања – скрипта*. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.8.

³⁶ Члан 2. *Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у Босни и Херцеговини*. „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

Управљање ванредним ситуацијама - „представља усмеравање субјеката заштите и спасавања у извршавању њихових обавеза и задатака“³⁷. Управљање ванредним ситуацијама већина аутора³⁸ дели на четири фазе деловања: ублажавање, спремност, одговор и опоравак.

Ублажавање - је фаза управљања ванредним ситуацијама која подразумева средњорочне до дугорочне активности дизајниране да умање утицај будућих ванредних ситуација.³⁹ Она прихвата постојање катастрофа, али има за циљ да ограничи њихов утицај на људе и економију.⁴⁰ Методе ублажавања, које се најчешће примењују у комбинацији се деле на: структурално ублажавање и неструктурално ублажавање.⁴¹ Мере структуралног ублажавања су изградња објеката који ће бити отпорни на могуће природне опасности, ојачавање постојећих структура да би биле отпорније и сл. Неструктуралне мере ублажавања могу бити унапређење законских оквира, додељивање одређених финансијских средстава, обука и образовање, развој свесности друштва о могућим опасностима, изградња институција система заштите и спасавања, развој и успостава система осматрања и узбуњивања и др.⁴²

³⁷ Члан 8., Закон о ванредним ситуацијама. „Службеном гласнику Републике Србије“ број: 111/2009, 92/2011 и 93/2012.

³⁸ Jackson, A.B. (2008). *The Problem of Measuring Emergency Preparedness*. Преузето 06. августа 2012. са www.rand.org; *Developing and Maintaining Emergency Operation Plans – Comprehensive Preparedness Guide (CPG) 101, Version 2.0* (2010). FEMA, стр. 36 (3-8).; *Disaster Preparedness for Effective Response: Guidance and Indicator Package for Implementing Priority Five of the Hyogo Framework* (2008), New York: United Nation, , стр.1.; Sutton, J. & Tierney, K. (2006). *Disaster Preparedness: Concept Guidance and Research*, Boulder: Natural Hazards Centre, Institute of Behavioral Science, University of Columbia, стр.3. Преузето 31. јула 2012. са www.colorado.edu/hazards; *Army Emergency Management Program, Army Regulation 525-7* (2008). Washington, DC: Headquarters Department of the Army, стр.6; *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction* (2009). New York: United Nations. Institutional Strategy for Disaster Reduction., стр.13.; Krischenbaum, A. (2004). *Chaos Organization and Disaster Management*. The Pennsylvania State University: Public administration and public policy, стр. 56.; Smith, P.G. & Wenger, D. (2007). *Sustainable Disaster Recovery: Operationalizing An Existing Agenda*. У: Rodriguez, H., Quarantelli, E.L. & Dynes, R.R. (2007). *Handbook of Disaster Research*. Springer, стр.234.

³⁹ Aleksander, D. (2002). *Principles of Emergency Planning and Management*. Terra Publishing, стр.315.

⁴⁰ Coppola, P.D. (2011). *Introduction to International Disaster management*. Elsevier. 2nd Edition, стр.9.

⁴¹ Исто, стр.213.

⁴² Тихић, А. (2006). *Руковођење акцијама заштите и спасавања у природним и другим несрећама*. Сарајево: Федерална управа цивилне заштите, стр.15.

Спремност - односи се на акције предузете да би се умаљио утицај ванредне ситуације која се предвиђа или која је у фази развоја.⁴³ Фаза спремности обухвата: успоставу управљања и одговорности у случају ванредних ситуација, скупљање ресурса ради пружања подршке, именовање или регрутовање особља за дужности руковођења, одређивање и набавка одговарајуће опреме и осталих ресурса.⁴⁴ Поред ових активности поједини аутори истичу потребу јасног „прецизирања овлашћења и одговорности за поступање“⁴⁵ у овим ситуацијама.

Одговор - усмерен је на смањење броја настрадалих, олакшавање патње повређенима и породицама настрадалих и повређених, поврат основних функција друштва потребних за живот заједнице, ублажавање даље штете и губитака и стварање предуслова за опоравак који следи. Основна одлика ове фазе је пре свега озбиљност ситуације и претње, потреба брзог доношења одлука и несигурност.⁴⁶

Опоравак - процес након саме ванредне ситуације и најчешће је дуготрајан. У начелу се реализује кроз фазе: санацију, рехабилитацију и реконструкцију.⁴⁷ Поједини аутори овај период деле на краткотрајни и дуготрајни опоравак⁴⁸ и унутар њих сврставају активности које се предузимају. У активности које се сврставају у краткотрајне спадају и смештај и исхрана људи погођених одређеном непогодом, али и успостава основних јавних служби те уклањање свега оног што представља директну претњу становништву као што су урушене зграде, пожари и сл. Дугорочни опоравак подразумева инфраструктурне радове, социјалне програме, збрињавање, проналажење и спајање породица, односно довођење заједнице у стање боље него у ком је била пре проглашења ванредне ситуације.

Цивилно-војна координација (CIMCoord) - је систем интеракције, укључујући размену информација, преговарање, спречавање конфликта, узајамну подршку и

⁴³ Aleksander, D. (2002). *Principles of Emergency Planning and Management*. Terra Publishing, стр.5.

⁴⁴ Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија, стр. 51.

⁴⁵ Кешетовић, Ж. (2008). *Кризни менаџмент*. Београд: Факултет безбедности, Службени Гласник, стр.100.

⁴⁶ Исто, стр. 107.

⁴⁷ Тихић, А. (2006). *Руковођење акцијама заштите и спасавања у природним и другим несрећама*. Сарајево: Федерална управа цивилне заштите, стр.17.

⁴⁸ Haddow, D.G., Bullock, A.J. & Coppola, D.P. (2008). *Introduction to Emergency Management*. Third Edition. ELSEVIR, стр.165.

планирање на свим нивоима између војних елемената (за потребе UNDPKO то укључује и цивилну полицију) и хуманитарних организација, организација за развој и локалне цивилне популације, како би се постигли одређени циљеви.⁴⁹ Војска нема водећу улогу, односно улога војске је да пружа подршку, а цивилне структуре реализују координацију и имају руководећу улогу. Циљ CIMCoord-a је пре свега координација спасавања људских живота и материјалних добара, а војска само помаже да се то што боље и брже реализује и представља објекат координације. CIMCoord је хуманитарни концепт и има хуманитарни циљ⁵⁰, а војска га реализује ван властите државе.

Цивилно-војна кооперација (CIMIC) - је координација и сарадња, у сврху подршке мисији, између NATO команданта и цивилних учесника, укључујући популацију државе у којој се врше операције и локалне власти, као и међународне, националне и невладине организације и агенције, ради постизања циља NATO команданта.⁵¹ Односно, то је сарадња војске са цивилним структурама у циљу остварења војног задатка. У овом случају се недвосмислено ради о активностима које спроводе, контролишу и реализују војне снаге како би кроз те активности омогућиле реализацију свог војног задатка. Нема хуманитарни него војни карактер и реализује се ван територије властите државе

Цивилно-војна сарадња - представља сарадњу између војске и цивилних органа власти и агенција на територији властите државе. Односно, то је сарадња на решавању цивилних проблема и није увек усмерена ка одређеном циљу него је више генерална и у смислу превентивног деловања. Посебно је битно истаћи да цивилни органи имају водећу улогу, они све припремају, организују и покрећу ангажовање и сарадњу са војском. Појам цивилно-војна сарадња укључује и помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, али је и ужи од појма цивилно-војни односи.

⁴⁹ *Civil-military coordination policy* (2002). Department of Peacekeeping Operations (DPKO). Преузето 18. маја 2013. са <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/DPKO%20Civil-Military%20Coordination%20Policy.pdf>

⁵⁰ Tagarev, T. & Ratchev, V. (2011). *Civil-Military Interaction in the EU's Comprehensive Approach*. IT 4 Sec Report. Institute of Information and Communication Technologies SCDM| Centre for Security and Defence Management, стр.6.

⁵¹ *MC 411/1: NATO Military Policy on Civil-Military Co-Operation* (2002). Преузето 18. маја 2013. са <http://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm>

Цивилно-војни односи - „Цивилно-војни однос је термин који се најбоље разуме ако се схвати као генерални термин који обухвата све аспекте односа између оружаних снага (као политичке, социјалне и економске институције) и друштва (и државе или политичког/социјалног/етничког покрета) чији су оне део.“⁵²

	ИЗВАН ДРЖАВЕ	УНУТАР ДРЖАВЕ	
ХУМАНИТАРНИ КОНЦЕПТ	ЦИВИЛНО-ВОЈНА КООРДИНАЦИЈА	ЦИВИЛНО-ВОЈНА САРАДЊА	ЦИВИЛНА КОНТРОЛА
ВОЈНИ КОНЦЕПТ	ЦИВИЛНО-ВОЈНА КООПЕРАЦИЈА	МИЛИТАРИЗАЦИЈА	ВОЈНА КОНТРОЛА

Шема 1. Графички приказ односа појмова

Војна помоћ цивилним властима - У складу са Политиком војне помоћи цивилним органима⁵³, војна помоћ цивилним властима се дефинише као „ангажовање војних снага у активностима пружања помоћи и подршке цивилним органима, и у оквиру исте цивилном становништву.“

1.5. Методолошки оквир истраживања

Истраживање о оружаним снагама било које државе представља велики изазов. Организација и структура су у највећој мери тајна и до података о њима је врло тешко доћи. Нешто боља ситуација је у БиХ, јер је транспарентност рада ОС БиХ један од предуслова њеног опстанка. Ипак, да би се анализирале могућности ОС БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама било је потребно користити различите методе како би се добио одговор на постављену хипотезу. Због тога је било потребно користити различите истраживачке методе и технике прикупљања података. Методе које су кориштене су: историјско-компаративни, статистички, метод анализе и синтезе, индуктивно-дедуктивни метод, метода генерализације и метод испитивања.

⁵² Cottey, A., Edmunds, T. & Forster, A. (2002). *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guardian the Guards*. London: Palgrave, стр. 6.

⁵³ *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.2.

Историјско-компаративним методом је омогућен увид у развој цивилно-војних односа у свету са посебним освртом на њихову трансформацију и њихове опште карактеристике на почетку XXI века, те да се ти принципи и начела цивилно – војних односа упореде са онима у БиХ и искажу правци даљег развоја у светлу помоћи оружаних снага цивилним структурама у ванредним ситуацијама. Поред тога, овим методом је омогућено упознавање са начином настанка система заштите и спасавања у БиХ и његовим данашњим основним карактеристикама те су кроз компарацију са постојећим системима заштите и спасавања у свету, а пре свега у земљама у окружењу, исказани правци даљег развоја овог система уз уважавање места и улоге ОС БиХ.

Статистички метод је првенствено коришћен да би се из квантитативних података о предмету истраживања издвојиле одређене карактеристике ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Квантитативни извори података су, пре свега, разне врсте постојећих извештаја на свим нивоима у БиХ.

Метода анализе и синтезе је првенствено коришћена ради разумевања система заштите и спасавања у БиХ. Методом анализе се сложен систем заштите и спасавања у БиХ разложио на основне функционалне елементе како би се разумеле њихове функције и улоге на нивоу јединица локалне самоуправе. Са друге стране, методом синтезе дошло се до основних карактеристика свеукупног система заштите и спасавања БиХ.

Индуктивно-дедуктивна метода је коришћена, пре свега, како би се из досадашњих активности ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама извео закључак о њиховој организованости и оспособљености за реализацију ове врсте задатака односно за извршење ове мисије ОС БиХ. Односно како би се из свеукупне слике о месту и улози оружаних снага у свету на почетку XXI века извео закључак о месту и улози ОС БиХ и њеној усклађености са постојећим трендовима.

Метода генерализације је коришћена како би се формирао општи став о доприносу које ОС БиХ могу дати при одговору на ванредне ситуације и под којим условима.

У склопу метода испитивања су коришћене две технике прикупљања података и то техника анализе садржаја и техника експертског интервјуа. И једном и другом техником се тежило обухватити и цивилне и војне структуре како би се добила што објективнија слика о могућностима ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Техника анализе садржаја је коришћена да се анализом законских прописа, прикупе релевантни подаци о свим аспектима законског регулисања питања заштите и спасавања у БиХ као и законских основа за рад и функционисање ОС БиХ. Као предмет анализе садржаја коришћени су разни планови институција који учествују у процесу помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, али и планови цивилних власти како би се увидео узајамни однос и анализирали постојећа решења, како она законска, тако и у планским документима. Посебно су се анализирали годишњи извештаји о раду Министарства одбране БиХ, Федералне управе цивилне заштите (ФУЦЗ) и Републичке управе цивилне заштите (РУЦЗ).

Техником експертског интервјуа прикупили су се потребни ставови, мишљења и обавештења од две групе испитаника. Прву групу испитаника чинили су припадници ОС БиХ који су на таквим дужностима да могу одлучивати о употреби својих снага за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама. То су пре свега официри за цивилно-војну сарадњу од нивоа батаљона до Министарства одбране БиХ. Другу групу испитаника чинили су припадници цивилних власти, односно припадници цивилне заштите у БиХ. За сваку групу испитаника направљен је сличан концепт разговора, имајући у виду различите податке који се планирају добити. Иако су за сваку групу питања била спецификована и свакој групи испитаника су постављена питања сврстана у четири оквирне групе:

1. Питања о цивилно-војној сарадњи,
2. Питања о обуци,
3. Питања о ресурсима и капацитетима за реаговање у ванредним ситуацијама,

4. Питања о проблемима који постоје за остварење боље сарадње цивилних структура и ОС БиХ.

У овом случају коришћен је писмени експертски интервју. Основни разлог за коришћење методе експертског интервјуа је тај што у ОС БиХ као и цивилним структурама постоји мали број људи који су директно везани за цивилно-војну сарадњу у ванредним ситуацијама. Код ових интервјуа се пошло од тога да испитаници имају одређено искуство на основу кога могу да дају одговоре. Писмени експертски интервју је коришћен, пре свега, јер су одговори требало да буду прикупљени на целој територији БиХ што са економске стране није било изводљиво, те су питања за интервју послана поштом на адресе свих општина, кантона и управа цивилне заштите, са молбом да на њих одговоре лица одговорна за цивилну заштиту, односно заштиту и спасавање у општинама, кантонима и управама. У ОС БиХ су питања за интервју послана службеном поштом на одобрење у Министарство одбране БиХ. Након одобрења Министарства одбране БиХ, Заједнички штаб ОС БиХ (ЗШ ОС БиХ) је написао наредбу и у јединицама ранга батаљона и бригаде, сви официри за цивилно-војну сарадњу и официри за операције, добили су одобрење да дају своје одговоре на постављена питања.

1.6. Научна и друштвена оправданост истраживања

С обзиром да се ова тема „Могућности Оружаних снага БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама“ није до сада обрађивала на овом нивоу, и с обзиром да број ванредних ситуација из године у годину расте, те да капацитети система заштите и спасавања у БиХ нису на потребном нивоу, надам се да ће ово истраживање и ова докторска дисертација доказати потребу за унапређењем у систему заштите и спасавања у БиХ кроз ангажовање ОС БиХ.

Имајући у виду измену места и улоге војски у свету, те професионализацију и умањење величине војски у већини демократских држава, све се више у први план истичу задаци који нису типично војни, али је војска једина та која их може реализовати. Својом структуром, обученошћу, професионалношћу, али и опремљеношћу, то је једина снага која у реалном времену и врло брзо може пружити масовнију помоћ цивилним властима у случајевима ванредних ситуација. Поседовање ваздухопловне и копнене компоненте, опреме и обученог људства,

те јединственог система командовања и контроле, чине војску незамењивим елементом система безбедности једне државе, али и система заштите и спасавања. Значај војске код догађаја мале вероватноће, а великих последица, као што су земљотреси, терористички напади или неке друге природне или техничко-технолошке опасности, од посебног је значаја. У БиХ то посебно има значаја у систему заштите и спасавања, јер су ОС БиХ једина оперативна снага на државном нивоу која може пружити помоћ у случају ванредних ситуација. То је зато што систем заштите и спасавања у БиХ почива на ентитетима, а државни ниво има искључиво координацијску функцију и не поседује ниједну оперативну јединицу за заштиту и спасавање.

Овај рад са научног становишта даће допринос на плану разумевања могућности ОС БиХ, али ће и у практичном смислу допринети бољем разумевању места и улоге ОС БиХ у систему заштите и спасавања од стране цивилних власти, те дати допринос унапређењу свеукупног система заштите и спасавања у БиХ.

II СТАЊЕ ОРУЖАНИХ СНАГА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

2.1. Оружане снаге Босне и Херцеговине

Данас смо сведоци великих промена у сфери безбедносних претњи и изазова, а интерес држава је да имају ефикасне оружане снаге које одговарају потребама државе и које су добро опремљене, обучене и мотивисане за обављање својих задатака, те имају бројно стање, структуру, формацију, наоружање и опрему да могу одговорити на нове безбедносне претње.⁵⁴ Савремене реформе оружаных снага треба да доведу до тога да оне постану део демократских структура у друштву и да у потпуности буду интегрисане са другим државним установама. Оне не треба да буду ни изнад ни изван друштва, већ треба да буду гарант слободе и стабилности, како унутар земље, тако и на међународном плану⁵⁵.

Данас оружане снаге не теже бројности као некад, него флексибилности и мобилности како би биле способне за брзо премештање и преживљавање у случају опасности и током извршавања мисија. Формације јединица све су мање територијалног карактера, а опремљене су модерним оружјем и опремом прилагођеном новим околностима.⁵⁶ У том правцу иде и идеја о ОС БиХ које би требало да постану мале, добро опремљене, мобилне снаге, добро обучених и мотивисаних војника, под вођством висококвалификованих официра и подофицира, подржаних стручним и професионалним цивилним кадром.⁵⁷

2.1.1. Настанак и развој Оружаних снага БиХ

Да би се процес реформе сектора безбедности у БиХ провео, било је потребно више од десет година, а и данас су у току одређене активности које спадају у домен реформи сектора безбедности, али и самих ОС БиХ и још увек нема јасне

⁵⁴ Катсирдакис, Г. (2003). НАТО и реформа одбране. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр. 26). Београд: Центар за цивилно-војне односе.; Хацић, М., Тимотић, М. и Милосављевић, Б. (2004). *Смисао реформе сектора безбедности*. Београд: Центар за цивилно-војне односе, стр.47.

⁵⁵ Дависон, М. (2003). Демократска трансформација војске. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр. 19). Београд: Центар за цивилно-војне односе.

⁵⁶ Катсирдакис, Г. (2003). НАТО и реформа одбране. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр. 25). Београд: Центар за цивилно-војне односе.

⁵⁷ *Бијела књига одбране Босне и Херцеговине* (2005). Сарајево: Предсједништво БиХ, стр. 38.

представе када би реформа могла бити завршена. Последња истраживања говоре да су проблеми унутар ОС БиХ у задње четири године исти и да напретка у реформи, у том периоду, није било.⁵⁸

Са потписивањем Дејтонског мировног споразума, након мировних преговора који су вођени од 1. до 21. новембра 1995. године у ваздухопловној бази Рајт Петерсон у Дејтону, држава Охајо у САД-у и његовог дефинитивног прихватања и потписивања 14. децембра 1995. године у Паризу, завршен је крвав четворогодишњи рат у БиХ (1992-1995). Из тог рата БиХ је изашла као држава са два ентитета (РС и ФБиХ) и три конститутивна народа (Срби, Хрвати и Бошњаци). У том периоду на територији БиХ постојале су званично две, али фактички три војске. Званично су постојале Војска Републике Српске (ВРС) и Војска Федерације БиХ (ВФБиХ), али практично на терену радило се о три војске, пошто је ВФБиХ била састављена од јединица Армије БиХ (АБиХ) и Хрватског већа одбране (ХВО). Након самог рата бројно стање војски у БиХ је било 264.500 у ВФБиХ, а у ВРС 154.500 бораца.⁵⁹ Већ 1999. године војске су се смањиле на 30.000 војника у ФБиХ и 12.000 у РС, а 2003. године пред сам почетак реформе одбране, у ВФБиХ било је 12.910⁶⁰ професионалних војника, а у ВРС 6.180.⁶¹

Према члану 5. Устава БиХ чланови Председништва БиХ су имали обавезу да изабере Стални комитет за војна питања (СКВП) који би координисао активности Оружаних снага у БиХ.⁶² Након првобитних реформи 2001. и 2002. године када

⁵⁸ Bassuener, K.(2015). *The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina: Unfulfilled Promise - AI-DPCBiH Security Risk Analysis Policy Note # 04*. Berlin-Sarajevo: Democratization Policy Council, стр.1.

⁵⁹ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.73.

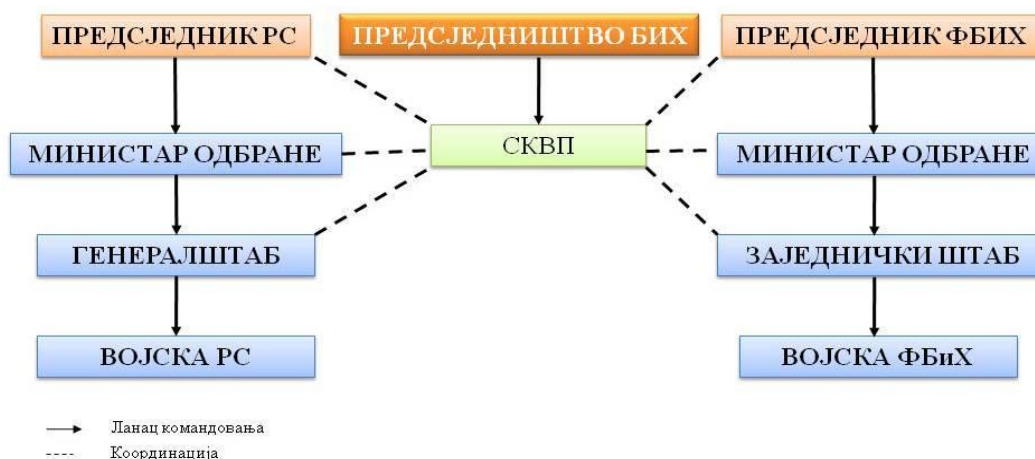
⁶⁰ На основу члана 4. Анекса 1Б, Оквирног мировног споразума за мир у БиХ утврђено је да ће омјер снага између Ентитета бити 2:1 у корист ФБиХ. У: Лукуић, В. и Витомир, П. (1996). *Документи: Дејтон – Париз*. Бања Лука: Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу, стр.53.

Тек 8. јуна 2002. године донесена је у ФБиХ Одлука о укупној величини и организацији ВФБиХ, којом је однос између Бошњака и Хрвата у ВФБиХ био предвиђен у односу 2,3:1. У: *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.97.

⁶¹ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.74.

⁶² Лукуић, В. и Витомир, П. (1996). *Документи: Дејтон – Париз*. Бања Лука: Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу, стр.76.

се донела Одлука о организацији и раду СКВП⁶³ са његовим институцијама (Секретар, Секретаријат СКВП-а и Војна комисија СКВП-а) успостављен је квазиланац командовања, контроле и координације на државном нивоу, али су стварна овлашћења остала у ентитетима због непостојања јединственог закона о одбрани.⁶⁴



Шема 2. Организација оружаних снага у БиХ предвиђена Оквирним мировним споразумом за мир у БиХ

Прекретница мировног процеса у БиХ била је декларација Већа за имплементацију мира (PIC – The Peace Implementation Council) из 2000. године у којој се наглашава да „БиХ треба имати оружане снаге са јединственом командом и контролом, способне да се заједнички развијају и користе под окриљем међународних и регионалних безбедносних организација“⁶⁵, као и одлука PIC-а где се јасно истиче тежња међународне заједнице за стварањем државних институција на нивоу БиХ.⁶⁶ Након тога, у јулу 2001. године⁶⁷, БиХ је званично изразила и жељу за придруживањем у PfP.

⁶³ „Службени гласник БиХ“ број: 6/02.

⁶⁴ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.86-87.

⁶⁵ *Declaration of the Peace Implementation Council* (2000), Brussels: Peace Implementation Council. Преузето 29. марта 2013. године са http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5200

⁶⁶ *Turning point- The Brussels PIC Declaration and state-building agenda for Bosnia and Herzegovina* (2000). Berlin-Brussels-Sarajevo: European Stability Initiative. Преузето 29. марта 2013. године са http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_10.pdf

⁶⁷ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.31.

Ипак, генерални став у РС и ФБиХ о реформи одбране у БиХ био је дијаметрално супротан. Док се у ФБиХ процес интеграција у РfP и НАТО-а величао и оправдавао свим могућим средствима⁶⁸, дотле се у РС гледало са великим неповерењем на тај процес интеграције и стварања заједничких оружаних снага у БиХ. Као потврда тога је и једно истраживање у РС реализовано 2002. године где је закључак да испитаници „активности везане за могућност рада и уопште функционисање у заједничкој војсци не доживљавају као пожељне. У таквом раду не виде могућности за остваривање личног пројекта и за идентификацију са радом што указује на одсуство интринистичке мотивисаности.“⁶⁹ Без обзира на ставове из наведеног истраживања, политички врх РС је истицао да је циљ реформе одбране у БиХ трансформација три војске у једну, јефтинију, ефикаснију, модернизованију војску и да ће се тако завршити са оставштинама прошлости.⁷⁰

У надлежности институције Високог представника у БиХ (ОHR – Office of the High Representative), која је успостављена у складу са Анексом 10 (Споразум о цивилном спровођењу мирног решења) Дејтонског мировног споразума је администрација БиХ, а извештаје подноси РС-у.⁷¹ С обзиром да је један од задатака ОHR-а и успостављање „политичких и уставних институција у БиХ“ и да је „Високи представник на терену коначни ауторитет за тумачење овог споразума о цивилном спровођењу мирног решења“⁷² он је 9. маја 2003. године одлучио да успостави Комисију за одбрамбену реформу. Задатак Комисије био је „да испита правне мере које су неопходне за реформу одбрамбених структура у БиХ, да утврди уставне и законске одредбе које су у супротности са тим захтевима и да

⁶⁸ Видети више у: *Интеграција Босне и Херцеговине у Евроатлантски Сигурносни Систем* (2000). Истраживачки пројекат бр.5. Тузла: Универзитет у Тузли. - у који су били укључени „еминентни стручњаци са три свеучилишта – Универзитета у БиХ (Сарајево, Мостар, Тузла)“.

⁶⁹ Симеуновић, В. и Лежаја, В. (2002). *Проблеми покушаја конституисања заједничке војске у БиХ – истраживање психолошких аспеката*. Бања Лука: Фондација Фридрих Еберт, стр.81.

⁷⁰ Разговор са Душанком Мајкић, Председавајући заједничке комисије за одбрану и безбедност Парламентарне скупштине БиХ, 27.02.2013. године. У: Максвел, Р. и Олсен, Џ. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI, стр.148.

⁷¹ Graeme, P. H. and Tracy, T. (2006). *Democratic Civil Military Relations in Bosnia and Herzegovina: A New Paradigm for Protectorate?*. *Armed Forces & Society*, vol. 32 no 4. стр. 550.

⁷² Лукуић, В. и Витомир, П. (1996). *Документи: Дејтон – Париз*. Бања Лука: Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу, стр.113 и 116.

предложи законе и друге правне инструменте у складу са одређеним основним принципима.⁷³ Основни принципи су:

- одбрамбене структуре у БиХ, као и закони којима се те структуре успостављају, морају бити усклађени са евро-атлантским стандардима;
- одбрамбене структуре у БиХ, као и закони којима се те структуре успостављају, морају се поштивати и бити у потпуности усклађени са обавезама које је БиХ преузела у склопу политичко-војне димензије Организација за европску сарадњу и безбедност (Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE);
- демократска цивилна контрола над ОС у БиХ мора се успоставити како на државном тако и на ентитетском нивоу;
- команда и контрола на државном нивоу морају бити зајамчене;
- међусобна оперативност одбрамбених структура у целој БиХ мора бити осигурана;
- финансирање за одбрамбене структуре у БиХ мора се кретати унутар фискалних граница утврђених од стране политичких органа власти.⁷⁴

У првој фази рада комисије током 2003. године⁷⁵, заједно са домаћим, и међународни званичници, уз вођство Канцеларије америчке европске команде за сарадњу у области одбране (US European Command's Office for Defence Cooperation - ODC), подршку експерата из Америчког института одбране за међународне правне студије (The US Defence Institute of International Legal Studies - DIILS) и Стабилизацијских снага у БиХ (The Stabilization Force - SFOR-a⁷⁶), направили су нацрт Закона о одбрани БиХ⁷⁷. Резултат рада Комисије за одбрамбену реформу био је анализа нацрта Закона, његове модификације и на крају, усвајање првог Закона о одбрани БиХ крајем 2003. године, којим је поред

⁷³ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр. 303.

⁷⁴ *Одлука којом се успоставља Комисија за одбрамбену реформу* (2003). Члан 2. Преузето 28. фебруара 2013. године са http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=29841

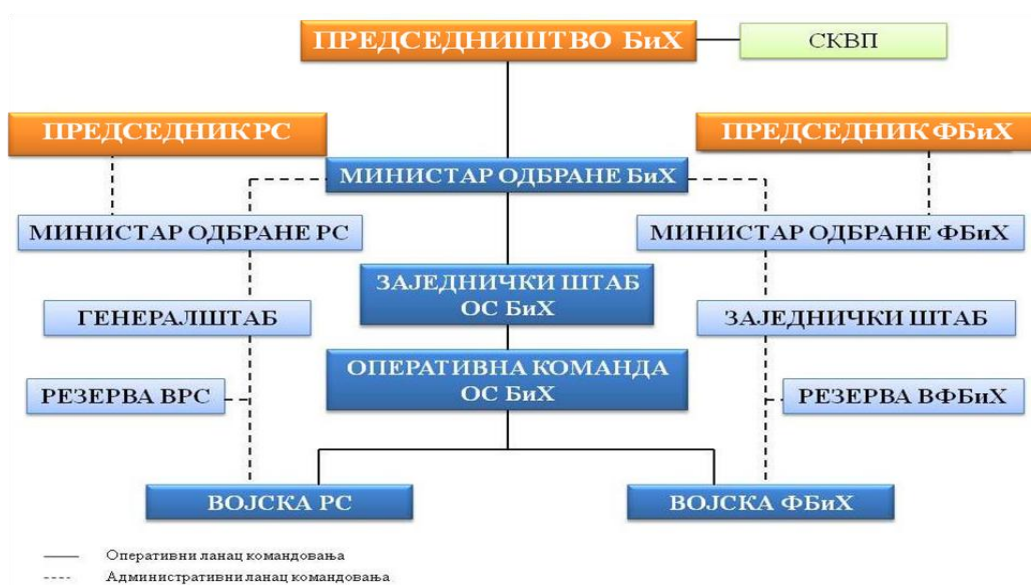
⁷⁵ Максвел, Р. и Олсен, Ц. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI, стр.43.

⁷⁶ Стабилизацијске снаге у БиХ 1996-2004.

⁷⁷ Graeme, P. H. and Tracy, T. (2006). *Democratic Civil Military Relations in Bosnia and Herzegovina: A New Paradigm for Protectorate?*. *Armed Forces & Society*, vol. 32 no 4. стр. 559.

осталого основано и Министарство одбране БиХ. Овим законом је регулисан јединствен, одбрамбени систем БиХ, успостављен и дефинисан административни⁷⁸, и оперативни⁷⁹ ланац командовања ОС БиХ, и састав ОС БиХ (професионалци, регрути и резерва⁸⁰).

Поред доношења овога Закона о одбрани БиХ, успостављена је и Комисија Парламентарне скупштине БиХ која је требало да врши контролу над одбраном, а донесени су и амандмани на ентитетске законе и амандмани на Устав РС.



Шема 3. Структура ОС БиХ у складу са Законом о одбрани БиХ из 2003. године

Извор: *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.11.

Током 2004. године кренуло се у реализацију активности предвиђених Законом о одбрани БиХ, што је био почетак друге фазе реформе одбрамбеног система БиХ.

⁷⁸ “Административном командом и контролом сматра се усмеравање или остваривање овлаштења за административна питања, попут организовања, попуне, опремања и обуке Оружаних снага БиХ, њених војски и других компоненти.“ Члан 10. *Закон о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 43/03.

⁷⁹“Оперативном командом и контролом сматра се овлаштење за издавање војних мисија или задатака подређеним командама за размештање јединица, прераспоређивање јединица и задржавање или делегирање оперативне или тактичке контроле.“ Члан 9. *Закон о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 43/03.

⁸⁰ Одлуком Председништва БиХ о величини и структури Оружаних снага БиХ, број: 01-414-6/04 од 24. марта 2004. године прописује се: 12.000 професионалних војника у ОС БиХ (8.000 у ВФБиХ и 4.000 у ВРС), годишњи контингент регрута од 12.600 (8.400 у ВФ БиХ и 4.200 у ВРС), и величина резервног састава од 60.000 (40.000 у ВФБиХ и 20.000 у ВРС).

Именован је први министар одбране БиХ (Никола Радовановић - Србин) те његови заменици (Енес Бећирбашић – Бошњак и Марина Пендеш - Хрватица). Одлуком Председништва БиХ бр. 01-414-6/04 од 24. марта 2004. године дефинишу се структура и величина Оружаних снага БиХ. Јединице војски ентитета су први пут у јулу исте године реализовали заједничку колективну вежбу, и то из области одговора на природне и друге несреће (по једна чета из ВФБиХ и ВРС) уз покровитељство OSCE.⁸¹ Првих 13 генерала ОС БиХ је именовано истог месеца. Одлуком о организацији и раду институција одбране БиХ⁸² успоставља се команда и контрола над ОС БиХ.

Имајући у виду да је „реформа одбране динамичан процес, а не једнократна акција“⁸³ и да је „војна реформа – као целина – динамичан процес, тежак за потпуну процену унапред, зависна од унутрашњих и спољашњих чинилаца и тешко да има јасну крајњу тачку,“⁸⁴ онда се и наставак процеса реформе одбране у БиХ могао очекивати, јер намера НАТО-а још од 1995. године је била да блиско сарађује са БиХ како би се створили услови за њено приступање у PfP,⁸⁵ а следећи корак за БиХ би био прикључење НАТО-у, али је основни услов био стварање једне војске.

У складу са већ постојећим чланом 80. Закона о одбрани БиХ из 2003. године⁸⁶, те мандатом Комисије за реформу одбране који је садржан у одлуци ОНР-а од 31.

⁸¹ Максвел, Р. и Олсен, Џ. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI, стр.31.

⁸² „Службени гласник БиХ“ број: 4/04.

⁸³ Катсирдакис, Г. (2003). НАТО и реформа одбране. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр. 23). Београд: Центар за цивилно-војне односе.

⁸⁴ Товпик, А. (2003). Реформе војске – искуства Пољске. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр.41). Београд: Центар за цивилно-војне односе.

⁸⁵ *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране, стр.32.

⁸⁶ „Парламентарна скупштина БиХ, Савет министара, Председништво БиХ, ентитески парламенти, владе, те сви субјекти одбране на нивоу ентитета и државе, у оквиру властите уставне и законске надлежности, спровешће потребне активности, како би од почетка примене овог закона до краја транзиционог периода били испуњени услови за пријем БиХ у чланство НАТО-а.“ – битно је приметити да је овај члан Закона постојао пре него је званично Председништво БиХ годину дана касније донело Одлуку у којој се изражава опредељење БиХ за чланство у НАТО.

децембра 2004. године⁸⁷ и одлуке Председништва БиХ од 23. фебруара 2005. године у којој се изражава опредељење за чланство у НАТО-у⁸⁸, кренуло се у „стварање једне одбрамбене структуре и једне војне силе у БиХ под пуном, функционалном државном командом и контролом“.⁸⁹ Чак је и Народна скупштина РС у марту 2005. године донела Декларацију о стратешким опредељењима РС у систему одбране у БиХ, где се јасно истиче њено опредељење за улазак у PfP и НАТО.⁹⁰ И у Белој књизи одбране БиХ из 2005. године, истиче се да БиХ без икаквих ограничења прихвата концепт колективне безбедности, као најзначајнији стуб властите војне стратегије. На основу тог опредељења, БиХ тежи ка што бржем чланству у НАТО и осталим савезима у области безбедности, као основицом за повезивање и избор стратешких билатералних партнера.⁹¹ Тиме су се створили услови за трећу фазу у раду Комисије за одбрамбену реформу у БиХ.⁹²

Током 2005. године донет је Закон о учешћу припадника ОС БиХ, полицијских службеника и других запосленика у акцијама подршке миру и другим активностима у иностранству, а на основу тог Закона, БиХ је у јуну исте године послала у Ирак први контингент снага ОС БиХ, и то јединицу за уништавања НУС-а (Неексплодирана убојна средства). Тек крајем године, у децембру, донесени су нови Закон о одбрани БиХ и по први пут Закон о служби у ОС БиХ⁹³. Ови Закони ступили су на снагу са 1. јануаром 2006. године. У складу са тим, у јануару 2006. године укидају се ентитеска министарства одбране и војске и доносе се амандмани на Устав ФБиХ и Устав РС, стављају се ентитетски Закони о одбрани и служби (у војсци) ван снаге, усклађују се остали закони и укида се

⁸⁷ *ОС БиХ: Једна војна сила за 21. Вијек – Извјештај* (2005). Сарајево:, Комисија за реформу одбране, стр.1.

⁸⁸ Исто, стр.1.

⁸⁹ Исто, стр.1.

⁹⁰ *Проширење НАТО-а на Босну и Херцеговину (Корак ка стабилности или не рачунај на то)* (2012). Сарајево: Фондација Фридрх Еберт и Војнополитичка иницијатива БиХ, стр.4; Латиновић, Ђ. (2010). БиХ и НАТО: Поглед из Републике Српске. У: Демократија и сигурност у југоисточној Европи. Сарајево: Атлантска иницијатива. год I, бр. 1, стр. 16.

⁹¹ *Бијела књига одбране Босне и Херцеговине* (2005). Сарајево: Председништво БиХ, стр.14.

⁹² Максвел, Р. и Олсен, Џ. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI, стр.63.

⁹³ “Службени гласник БиХ” број: 88/05.

обавезно служење војног рока. Новим Законом о одбрани БиХ и Законом о служби у ОС БиХ дефинисане су структура, циљеви, задаци и обавезе ОС БиХ.

Гашење ентитетских структура одбране и успостава система одбране на нивоу БиХ, подразумевало је реализацију пет основних задатака:

- трансфер људства, укључујући одабир и смањење броја људи;
- пренос имовине;
- развој детаљне структуре ОС БиХ и имплементација те структуре;
- имплементација система резерве;
- имплементација система пукова.⁹⁴

Резултат реформе одбране био је тај да је БиХ у децембру 2006. године званично примљена у PfP, док је улазак у НАТО још увек питање које зависи од испуњавања одређених политичких и других обавеза. Председништво БиХ је у јуну 2009. године поднело апликацију за Акциони план за чланство у НАТО (MAP – Member Action Plan) и на самиту НАТО 2010. године у Талину, БиХ је добила „увјетно„ одобрење за приступ овом Плану. То увјетно чланство везано је за решавање питања неперспективне војне имовине и начин укњижавања 63 перспективних локација на Министарство одбране БиХ. Поред ових проблема везаних за имовину, ОС БиХ још увек нису имплементирале систем резерве, а имплементација система пукова је још увек у току. Видљиво је да је немогуће „тврдити да је напредак незаустављив или самоодржив“⁹⁵, када се ради о реформи система одбране у БиХ, како то истичу творци ове реформе.

Ипак, овде треба приметити да формиране ОС БиХ и данас постоје и делују изван Устава БиХ, што је вероватно јединствен преседан у свету.⁹⁶ Устав који је саставни део Дејтонског мировног споразума (Анекс 4) не препознаје постојање ОС БиХ, него само ентитетских војски, а формирањем ОС БиХ, Устав БиХ се није мењао него само делови устава ентитета.

⁹⁴ Максвел, Р. и Олсен, Ц. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI, стр.71.

⁹⁵ Исто, стр.7.

⁹⁶ Митровић, Љ. и Павловић, Г. (2012). *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*. Бања Лука: АИС, стр.34.

2.1.2. Структура Оружаних снага БиХ

Пре свега, војна организација је „социјални систем организацијско-формацијских група хијерархијски структурираних на принципу командног односа, једностарешинства и војне субординације.“⁹⁷ Односи у војсци су постављени по принципу надређени (претпостављени) и подређени (потчињени),⁹⁸ а тај однос се не односи само на персонални однос него и на однос институција кроз систем командовања и контроле. Управо ови односи заједно са једностарешинством и војном субординацијом, те војном дисциплином и организацијско-формацијском структуром, чине структуру војне организације.⁹⁹ Уз то, организационом структуром се, „поред јачине, утврђује и њихова подела на основне компоненте, видове, родове и службе, врсте и број јединица, систем руковођења и командовања, систем позадинског обезбеђења и др.“¹⁰⁰ Организационом структуром се „изражава складан однос свих организацијских елемената у својој функцији.“¹⁰¹ Сама организација у статичком смислу представља организациону шему у којој је формално одређен садржај сваке улоге, док формацијска структура подразумева радна места унутар организације како би се знало ко, шта, са киме и чиме ради.¹⁰²

Избор начина организовања оружаних снага у циљу остваривања њене улоге и задатака „представља пре свега политичко питање сваке државе“¹⁰³. То је посебно изражено у БиХ где је сама структура државе доста сложена као и сами политички и економски односи. Структура ОС БиХ до које се дошло кроз реформу одбране у БиХ и даље за РС представља „прелазни облик ка пуној демилитаризацији БиХ“¹⁰⁴, док је за ФБиХ то пут ка јачању институција БиХ и

⁹⁷ Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево, стр.153.

⁹⁸ Члан 8. *Закона о служби у ОС БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 88/05.

⁹⁹ Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево, стр.153.

¹⁰⁰ Ђуровић, М. и др. (1983). *Руковођење и командовање*. Београд: ССНО, стр.53.

¹⁰¹ Јовановић, Б. (1987). *Руковођење општенародном одбраном и друштвеном самозащитом у месним заједницама, организацијама удруженог рада и друштвено политичким заједницама*. Београд: Завод за организацију пословања и образовање кадрова, стр.31.

¹⁰² Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево, стр.168.

¹⁰³ Ракић, М. (2006). Државна политика и модели безбедносног организовања. У: *Политичка ревија*. Година (XVIII) V, vol. 10 бр. 1-2., стр.213.

¹⁰⁴ *Декларација о стратешким опредељењима Републике Српске у систему одбране Босне и Херцеговине*. “Службени гласник РС” број:63/05, стр.4.

стварању БиХ без ентитета. Поред политичких опредељења, начин организације војске је „доминантно одређен циљевима постојања војске у свакој држави.“¹⁰⁵ У складу са чланом 6. Закона о одбрани БиХ, циљеви развоја и одржавања капацитета и спремности ОС БиХ су:

- осигурање суверенитета, територијалне целovitости, политичке независности и међународног субјективитета БиХ,
- унапређивање циљева вањске политике,
- испуњења међународних обавеза и
- заштита држављана БиХ.

Иако је Закон о одбрани у БиХ био већ усвојен и у процесу реализације као и Закон о служби у ОС БиХ, још увек није био усаглашен национални састав ОС БиХ. Тек у јулу 2006. године долази до коначног усаглашавања процената партиципирања Срба, Хрвата, Бошњака и осталих у ОС БиХ. По одлуци Председништва БиХ о величини, структури и локацијама ОС БиХ из јула 2006. године предвиђа се да проценат Бошњака буде 45,9% (4.826 лица), Срба 33,6% (3.533 лица), Хрвата 19,8% (2.084 лица) и осталих 0,7% (74 лица).¹⁰⁶

У складу са чланом 33. Закона о одбрани БиХ и члана 3. Закона о служби у ОС БиХ, ОС БиХ се састоји од: професионалних војних лица, припадника резервног састава, цивилних лица на служби у ОС БиХ и кадета. ОС БиХ у складу са новим концептом требало би да имају 16.000 припадника, од чега 10.000 професионалних војних лица, 1.000 цивила и 5.000 припадника резервног састава.¹⁰⁷ До данас концепт није у потпуности остварен. ОС БиХ још увек немају припаднике резервног састава тако да је тренутно бројно стање ОС БиХ око 10.000, јер ни сва места професионалног састава нису попуњена. Постојању резервног састава посебно се противи РС.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево, стр.79.

¹⁰⁶ *Персонална попуна Оружаних снага БиХ* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.15.

¹⁰⁷ Исто, стр. 5.

¹⁰⁸ *Декларација о стратешким опредељењима Републике Српске у систему одбране Босне и Херцеговине*. “Службени гласник РС” број: 63/05, стр.4.

У складу са новом структуром ОС БиХ, посебан значај има ЗШ ОС БиХ¹⁰⁹ који је стручни штабни орган потчињен Министру одбране БиХ. ЗШ ОС БиХ је одговоран за планирање и спровођење наредби и директива Министра одбране БиХ. ЗШ-ом ОС БиХ руководе: начелник ЗШ, заменик начелника ЗШ за операције и заменик начелника ЗШ за ресурсе и војно особље ОС БиХ.¹¹⁰ Начелник ЗШ и његови заменици су из три различита конститутивна народа.

Оперативна команда (ОК) ОС БиХ¹¹¹ је подређена ЗШ-у ОС БиХ и на челу те команде је командант који има два заменика. Један заменик је за операције, а други за ресурсе, и сва тројица су из реда различитих конститутивних народа. Командант ОК ОС БиХ је командант за све тактичке јединице ОС БиХ и одговоран за реализацију свих мисија које захтевају размештај и употребу било ког оперативног дела ОС БиХ¹¹². Под директном командом ОК ОС БиХ су три пешадијске бригаде (пбр)¹¹³, бригада ваздушних снага и противваздушне одбране (бр ВС и ПВО)¹¹⁴ и бригада тактичке подршке (бр ТП)¹¹⁵. Бригаде са својим батаљонима и команде са својим потчињеним јединицама распоређене су широм територије БиХ.

Пешадијска бригада као основна оперативна формација у ОС БиХ у свом саставу има три пешадијска батаљона, артиљеријски батаљон¹¹⁶ и придодате елементе. На челу бригаде је командант, генерал, који уз помоћ свога штаба командује бригадом. Сваки од пешадијских батаљона у бригади припада по једном од

¹⁰⁹ Налази се у Сарајеву.

¹¹⁰ Члан 20. *Закона о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 88/05.

¹¹¹ Налази се у Сарајеву.

¹¹² Вејновић, Д. и Шикман, М. (2007). *Дефендологија – друштвени аспекти безбедности модерне државе*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр.452.

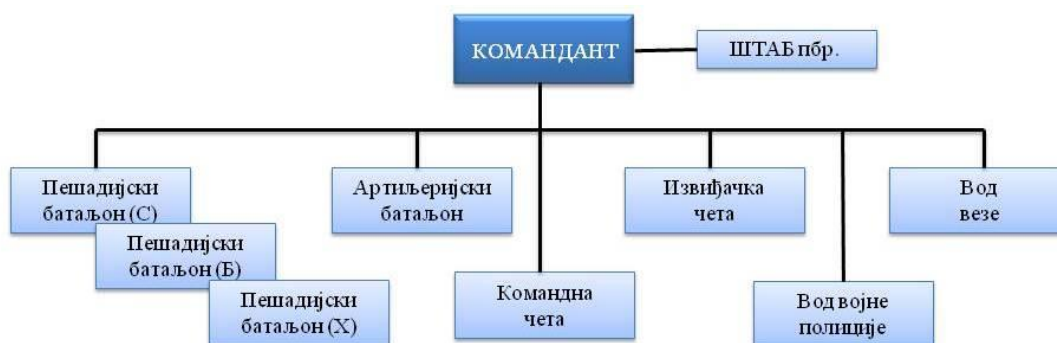
¹¹³ 4.пбр – команда у Чапљини, а команде батаљона у Билећи, Горажду, Чапљини, командант Хрват; 5.пбр – команда у Тузли, а команде батаљона у Зеници, Бијелини и Кисељаку, командант Бошњак; 6.пбр – команда у Бањој Луци, а команде батаљона у Бањој Луци, Орашју и Бихаћу, командант Србин.

¹¹⁴ Команда у Бањој Луци, а команде батаљона: батаљона противваздушне одбране у Сарајеву, батаљона ваздушног осматрања и јављања у Бањој Луци и батаљона ваздухопловне подршке у Бањој Луци и Сарајеву.

¹¹⁵ Команда у Сарајеву, а команде батаљона: батаљона везе на Палама, инжињеријског батаљона у Дервенти, војно-обавештајног батаљона у Сарајеву, деминерског батаљона у Сарајеву, батаљона војне полиције у Сарајеву и оклопног батаљона у Тузли.

¹¹⁶ Артиљеријски батаљони су размештени у: Добоју (6.пбр), Мостару (4.пбр) и Жепчу (5.пбр).

конститутивних народа и увек се један батаљон из бригаде налази на територији РС (српски пешадијски батаљон), а два на територији ФБиХ (хрватски и бошњачки пешадијски батаљони). Остали елементи бригаде су мултинационални.



Шема 4. Структура пешадијске бригаде ОС БиХ

Команда подршке (КП) ОС БиХ¹¹⁷ је нови елемент у структури ОС БиХ који није постојао у Закону о одбрани БиХ из 2003. године. Она је добила задатке из области управљања персоналом, логистике, обуке и доктрине. Односно „административне и логистичке функције у погледу оружаних снага које су се раније вршиле на ентитетском нивоу“¹¹⁸. У складу са њеним задацима под директном командом КП ОС БиХ се налазе: команда за управљање персоналом (КУП)¹¹⁹, команда за обуку и доктрину (КОиД)¹²⁰ и команда логистике (КЛ)¹²¹. Командант КП ОС БиХ има своја два заменика (операције и ресурси) и у овом случају сва тројица, командант и два заменика, су из реда три различита конститутивна народа.

Начелник ЗШ, командант ОК ОС БиХ и командант КП ОС БиХ су из три различита конститутивна народа.¹²² Начелник ЗШ ОС БиХ, команданти ОК ОС БиХ и КП ОС БиХ и њихови заменици на овим дужностима остају четири године¹²³, након чега се смена врши не само унутар команди него и у складу са

¹¹⁷ Команда се налази у Бањој Луци.

¹¹⁸ *ОС БиХ: Једна војна сила за 21. Вијек – Извјештај* (2005). Сарајево, Комисија за реформу одбране, стр.44.

¹¹⁹ Команда у Бањој Луци, касарна „Козара“.

¹²⁰ Команда у Травнику.

¹²¹ Команда у Добоју.

¹²² Члан 24. *Закон о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 88/05.

¹²³ Исто, члан 31.

националним балансом. Команде бригада и више команде (ЗШ, КП, ОК) као и сви батаљони у бригаама, осим пешадијских и друге јединице у бригади (вод војне полиције, извиђачка чета, вод везе) су мултинационални.



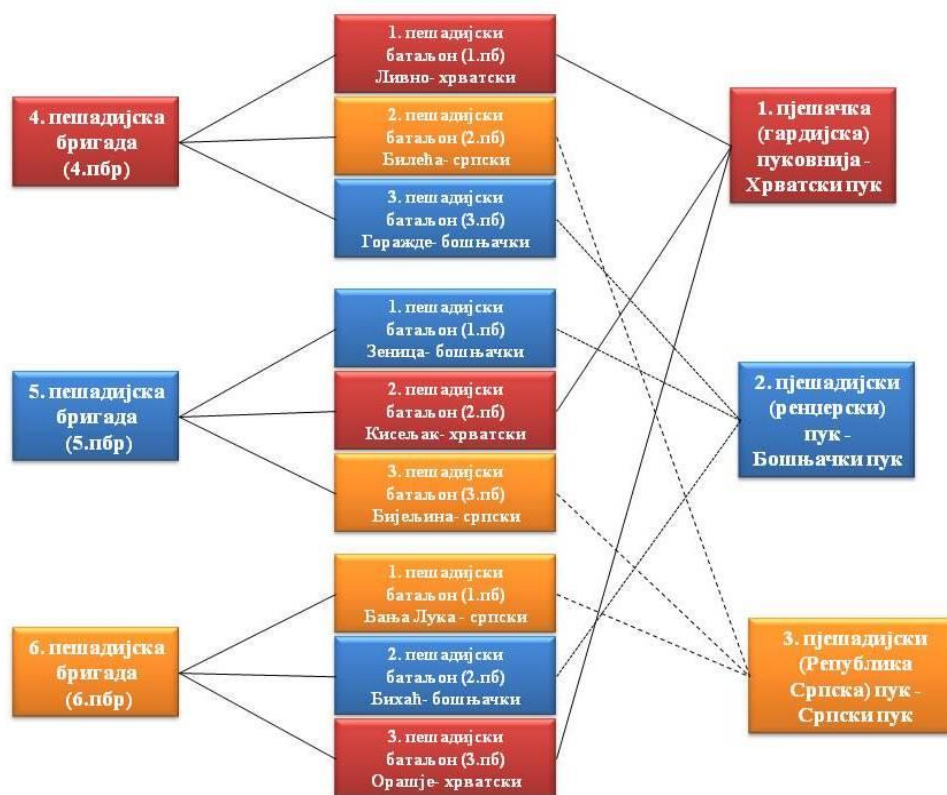
Шема 5. Структура ОС БиХ према Закону о одбрани БиХ из 2005. године
Извор: *Оружане снаге БиХ* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр. 14.

Као новина, у Закону о одбрани БиХ увела се и пуковска организација унутар ОС БиХ. Пук је војна јединица организована од припадника одређеног рода или службе ОС БиХ утврђених у члану 5. Закона о служби у ОС БиХ, а која је даље дефинисана, било као пешадијски пук или пук осталих родова и служби.¹²⁴ Правилником о пуковима у ОС БиХ дефинисано је постојање три пешадијска пука и шест пукова родова и служби. Пешадијски пукови су тренутно једини који постоје у ОС БиХ јер пукови родова и служби још нису успостављени. Пешадијски пукови су: „Прва пјешачка (гардијска) пуковнија, Други пјешадијски (ренџерски) пук и Трећи пјешадијски (Република Српска) пук“.¹²⁵ Ови пешадијски пукови баштине, идентитет и војно наслеђе јединица и конститутивних народа (Бошњака, Хрвата и Срба) из којих потичу: АБиХ, ХВО и ВРС. Пукови и команде

¹²⁴ *Правилник о пуковима Оружаних снага Босне и Херцеговине* број: 06-02-3-1746-1/10 од 4. августа 2010. године. Сарајево.

¹²⁵ Исто.

пукова немају оперативна ни административна овлаштења, а административну подршку командама пукова пружају команде бригада.



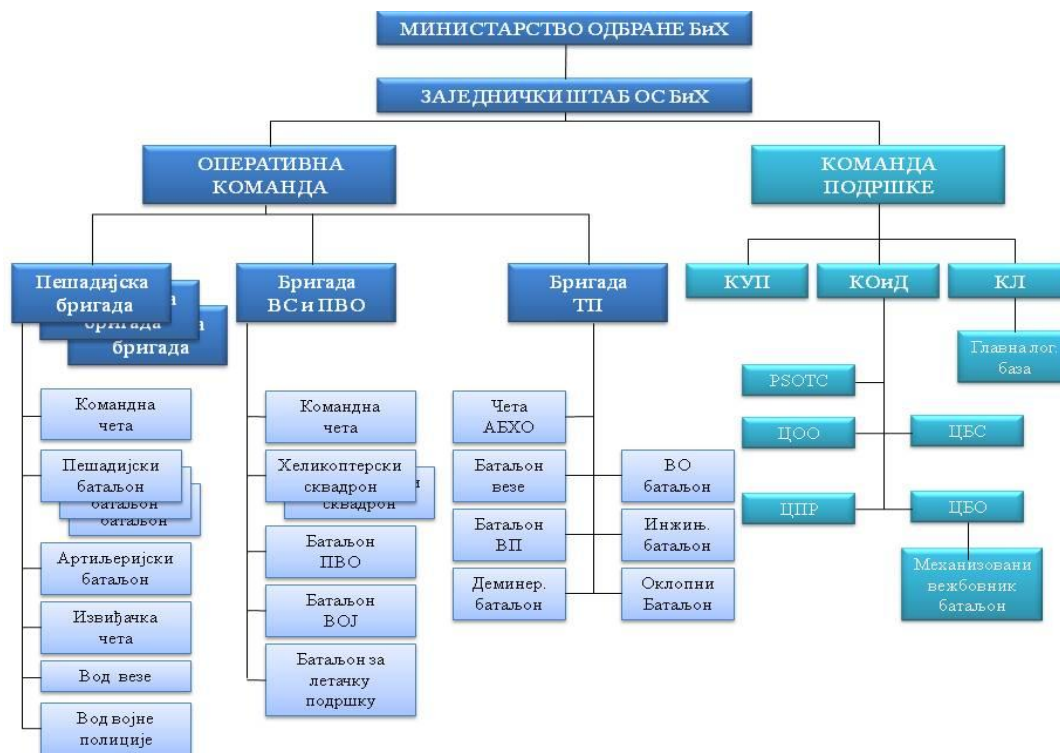
Шема 6. Приказ организовања пешадијских пукова у ОС БиХ

Пукови имају задатке из домена управљања музејом пука, истраживања и неговања традиција пука, објављивања билтена пука, чувања културно-историјског наслеђа пука, прослава одређених свечаности пука, вођење официрских, подофицирских и војничких клубова и др.¹²⁶

Пешадијске пукове чине по три национална пешадијска батаљона који се административно и оперативно налазе под командама пешадијских бригада. То значи да је девет пешадијских батаљона, које имају ОС БиХ, разврстано тако да свака пешадијска бригада има по три пешадијска батаљона, и то из сваког пука по један.

Важећим Законом о одбрани БиХ успостављена је верска служба у ОС БиХ. Поред тога, успостављен је и Генерални инспекторат и независни војни повереник који своју улогу имају првенствено у систему контроле ОС БиХ.

¹²⁶ Члан 6. Закона о служби у ОС БиХ. "Службени гласник БиХ" број: 88/05.



Шема 7. Приказ начелне структуре ОС БиХ данас

Извор: Војнообавештајна доктрина Оружаних снага БиХ (2007). Анекс Ц. Сарајево: МО БиХ, стр.195. (уз модификације аутора)

У зависности од нивоа командовања успостављен је и начин означавања структурних елемената команди. Генерално гледано, начин означавања је према функционалним дужностима које обављају припадници штабова (табела 2.).

Табела 2. Означавање функционалних дужности у ОС БиХ¹²⁷

	Персонал	Обавештајно-безбедносни послови	Операције и обука	Логистика	Плoитика и планови	Цивилно-војна сарадња	Кoмуникације и информатички системи	Материјално-финансијско пословање
ЗШ ОС БиХ	Ј1	Ј2	Ј3/7	Ј4	Ј5	-	Ј6	Ј8
ОК ОС БиХ	Г1	Г2	Г3/7	Г4	-	Г5	Г6	Г8
КП ОС БиХ	Г1	Г2	Г3/7	Г4	-	Г5	Г6	Г8
бтригада	С1	С2	С3	С4	-	С5	С6	-
батаљон	С1	С2	С3	С4	-	С5	-	-

С обзиром на тему рада, више пажње ће се посветити означавању функција цивилно-војне сарадње. Може се приметити да је, у односу на ОС БиХ,

¹²⁷ „Ј“ (joint-удружен), јер се ради о заједничком, односно здруженом штабу. За ниво ОК ОС БиХ, као дивизијски ниво одјели се означавају са „Г“ (general officer), док на нивоу бригаде и батаљона ознака за штапске елементе је „С“ (support-подршка). *FM 101-5: Staff Organization and Operations* (1997). Washington, DC: Headquarters, Department of Army, стр. 2-3.

означавање у земљама у окружењу као и у земљама које су чланице НАТО-а или РfP, готово исто, наравно у зависности од нивоа командовања. На стратегијском нивоу цивилно-војна сарадња се најчешће означава са J9, како је то у Војсци Србије или међународним мировним мисијама, попут оне у Авганистану, док на том нивоу унутар Црне Горе и Хрватске, цивилно-војна сарадња нема своју посебну ознаку и налази се као саставни део неке друге управе.¹²⁸ У БиХ, ситуација је слична. Одељење цивилно-војне сарадње је у ЗШ ОС БиХ саставни део Управе за операције и обуку (J3/7), а у Министарству одбране БиХ нема посебног сектора који се бави цивилно-војном сарадњом, него Министар одбране има саветника за цивилно-војне односе. У осталим нижим командама и јединицама закључно са нивоом батаљона, цивилно-војна сарадња носи ознаку у бригадама и батаљонима „С5“. Непостојање посебног сектора за цивилно-војну сарадњу у Министарству одбране БиХ, односно Управе за цивилно-војну сарадњу у ЗШ ОС БиХ, представља један од већих недостатака у самој организацији ове две кључне институције одбране БиХ.

2.1.3. Задаци Оружаних снага БиХ

С обзиром на промењену архитектуру безбедности на крају XX и самом почетку XXI века, јасно се може уочити тенденција слабљења традиционалне претње територијалном суверенитету држава. Генерално гледано, нове безбедносне претње се, пре свега, односе на снабдевање стратегијским ресурсима, производњу оружја за масовно уништење од стране појединих држава, регионалне нестабилности проузроковане унутар државним сукобима, као и ширење међународног тероризма и организованог криминала.¹²⁹

¹²⁸ У хрватском, Министарство одбране цивилно-војном сарадњом се бави „Одјел за одбрамбене припреме“ у „Сектору за обрамбenu политику и планирање“, Уредба о унутрашњој организацији Министарства одбране. Преузето 13. јануара 2014. године са http://www.morh.hr/images/stories/morh_sadrzaj/pdf/uredba_o_unutarnjem_ustrojstvu_290212.pdf; Нема одјела за цивилно-војну сарадњу у структури „Главног стожера ОС РХ“. Преузето Преузето 13. јануара 2014. године са <http://www.osrh.hr/>; У Министарству одбране Црне Горе нема одјела који се бави цивилно-војном сарадњом, него је за то задужен „Одсек за стратегијско планирање одбране“. Преузето 13. јануара 2014. године са <http://www.odbrana.gov.me/organizacija>

¹²⁹ Moskos, C.C., Williams, J.A. & Segal, D.R. (2000). *The Postmodern Military: Armed Forces after the Cold War*. New York & Oxford: Oxford University Press, стр.9-10.

Тренутни задаци и мисије снага безбедности у свету су, пре свега, борба и припрема за борбу у ратовима ван државе; борба или припрема за борбу у ратовима унутар државе или против побуњеника; борба против глобалног тероризма; борба против организованог криминала; обезбеђење подршке за хуманитарне помоћи и припрема и реализација операција подршке миру.¹³⁰

Због тога, проблем преобликовања савремених оружаних снага (попуњавање, нова улога, обликовање војних савеза, бројчано смањивање и технолошко осавремењивање) последњих година добија на значају¹³¹, а те промене у БиХ су посебно значајне и специфичне. Ти фактори су пре свега: непосредно безбедносно окружење државе БиХ, етничка композиција државе, економска развијеност БиХ, сложеност унутрашње државне структуре и специфичности унутар унутрашње структуре ФБиХ (кантонална подела власти), ресурси који су постојали у ентитетским војскама (људски и материјални), постојање страних војних снага на територији БиХ (EUFOR¹³² -European Forces и NATO), постојање ОНР и др.

ОС БиХ у складу са светским стандардима и на основу посебних карактеристика услова у којима су настале, имају јасно дефинисане задатке у Закону о одбрани у БиХ и то:

- „учешће у операцијама колективне безбедности, у операцијама за подршку мира и самоодбрану, укључујући и борбу против тероризма,
- пружање војне одбране Босни и Херцеговини и њеним држављанима у случају напада,
- помоћ цивилним органима у реаговању на природне и друге катастрофе и несреће,
- противминско деловање у БиХ,

¹³⁰ Bruneau, C.T. & Matei, F.C. (2008). Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations. *Democratization*. vol. 15 no. 5, стр. 917.

¹³¹ Гризолд, А. (1998). *Међународна сигурност – теоријско-институционални оквир*. Загреб: Факултет политичких знаности, стр.17.

¹³² Тренутно у БиХ има 600 војника EUFOR-а и у овој мисији поред 17 држава чланица ЕУ учествују и Албанија, Чиле, Македонија, Швајцарска и Турска. У: *Теме магазин* (2014). Сарајево: Главна команда EUFOR-а. Канцеларија за односе са јавношћу, стр.9. и 11.

- испуњење међународних обавеза БиХ.¹³³

Овако формулисани ови задаци у великој мери су усклађени са задацима које имају војске земаља у окружењу као и већина војски демократских земаља уз одређене специфичности везане за БиХ, а првенствено када се ради о задатку противминског деловања.

2.2. Цивилно-војни односи и цивилно-војна сарадња у БиХ

2.2.1. Основне одлике савремених цивилно-војних односа

Војска представља саставни елемент структуре готово сваке државе на свету. Она је истодобно и инструмент власти. Због тога уређење односа између власти и војске представља најзначајнији фактор за формирање и опстајање државе.¹³⁴ Односно, за поједине ауторе војска је у том смислу „огледало друштва“.¹³⁵ „Војска је бирократизована и хијерархијски устројена друштвена организација у којој појединац који командује у рату има велика, чак апсолутна овлаштења, јер фактички арбитрарно одлучује о животима и телесном интегритету својих потчињених. Сама та чињеница указује на потребу ширег друштвеног увида и утицаја на деловање и употребу те организације.“¹³⁶

Када се говори о цивилно-војним односима, онда се у контексту савремених истраживања о оружаним снагама ови односи дефинишу првенствено кроз цивилну демократску контролу оружаних снага, која у суштини представља само сегмент цивилно-војних односа. Са друге стране, цивилно-војни односи нису једноставно командни односи него отворен процес узајамног утицаја између различитих актера у контексту комплексног политичког система.¹³⁷ Поред тога, ти односи укључују и шири питања, као што су: шири ставови војске према цивилном друштву, перцепције цивилног друштва о ставовима војске, војнички

¹³³ Члан 4. *Закона о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 88/05.

¹³⁴ Ракић, М. (2006). Државна политика и модели безбедносног организовања. *Политичка ревија*. Година (XVIII) V, vol 10 број 1-2, стр.212.

¹³⁵ Danopoulos, C. & Zirker, D. (2002). *Civil-Military Relations Theory in the Postcommunist World*. Working papers series – No. 38. Geneva: DCAF, стр.4.

¹³⁶ Тодорић, С. (2004). *Цивилно-војни односи*, Београд: ВИЗ, стр.73.

¹³⁷ Born, H. et al. (2006). *Civil-Military Relations in Europe: Learning from crisis and institutional change*. London: Routledge, стр. 252.

етос и схватања каква војска треба да буде, привредна улога или функција војске.¹³⁸ Односно, цивилно-војни односи обухватају све аспекте односа између оружаних снага (као политичке, социјалне и економске институције) и друштва (државе или политичког/социјалног/етничког покрета) чији су оне део.¹³⁹ Имајући у виду да оружане снаге, али и елементи друштва нису исти у две државе, јасно се намеће закључак о разноликости цивилно-војних односа који су карактеристични за сваку од држава. Посматрајући са позиције БиХ и уважавајући карактеристике историјских, културних, политичких, економских, националних, географских и других карактеристика БиХ, али и карактеристике њених ОС БиХ, разумевање и реализовање цивилно-војних односа у БиХ представља велики изазов.

Самим тим што су сложени, цивилно-војни односи, да би били демократски, морају бити базирани на равнотежи односа између моћи, утицаја и идеолошких гледишта војних кругова, с једне стране, као и моћи, утицаја и идеолошких гледишта цивилних група, са друге стране.¹⁴⁰ Свако нарушавање те равнотеже између војних кругова и цивилних група има за последицу одређена политичка, друштвена, економска и друга превирања унутар државе чиме се слаби и њена безбедност. У том контексту Хантингтон истиче да државе које развијају у правој мери уравнотежене обрасце цивилно-војних односа имају велику предност у успостављању безбедности, односно “државе које не успеју да развију уравнотежене обрасце цивилно-војних односа расипају своја средства и улазе у непрорачунате ризике.”¹⁴¹

Основна начела на којима се заснивају односи државе и војске у демократским друштвима су, пре свега:

- врховни надзор државе у односу на војску (потчињеност председнику као цивилном лицу које командује војском);
- одговорност војске пред законодавном и извршном влашћу;

¹³⁸ Дулић, Д. (2008). *Мировне и хуманитарне операције*. Београд: Факултет безбедности, Службени гласник, стр. 20.

¹³⁹ Cottey, A., Edmunds, T. & Forster, A. (2002). *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guardian the Guards*. London: Palgrave, стр. 6.

¹⁴⁰ Годорић, С. (2004). *Цивилно-војни односи*, Београд: ВИЗ, стр.9.

¹⁴¹ Хантингтон, П.С. (2004). *Војник и држава: теорија и политика цивилно-војних односа*. Београд: Центар за студије југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, стр.3-4.

- изградња толерантног односа немешања војске у политику, као и немешања политике у стручну војну сферу.¹⁴²

За успостављање цивилно-војних односа у савременим условима, постоје одређени предуслови, које свака држава треба следити како би остварила квалитетне и демократски обликоване цивилно-војне односе, а они се могу дефинисати на следећи начин:

- јасна подела овлашћења између премијера и министра одбране дефинисана уставом и законом;
- парламентарна контрола војске кроз контролу буџета;
- контрола владе над генералштабовима и војним командама преко министарства одбране на чијем челу је цивил;
- висок ниво војног професионализма и ефикасности чиме се заслужује народно поштовање;
- мора се прихватити искрено, од стране припадника војске, цивилна контрола.¹⁴³

2.2.2. Основне одлике цивилно-војних односа у БиХ

Цивилно-војни односи у БиХ имају своје специфичности. Једна од најзначајнијих је у томе да су ОС БиХ настале из три војске које су ратовале једна против друге и да у њеном саставу још увек живе и раде исти они људи који су пуцали једни на друге током четворогодишњег рата (1992-1995.) у БиХ. Због тога ОС БиХ имају јасну поделу функција на принципу националног кључа и националног баланса функционалних дужности у складу са припадношћу једном од три конститутивна народа чиме се, за промену тих односа, мора тражити сагласност свих конститутивних народа. Структура ОС БиХ и Министарства одбране БиХ изграђена је на јасној подели функција по основу припадности конститутивним народима.

¹⁴² Жугић, Б.Р. (2007). *Цивилна контрола војске, контрола буџета*. Београд: ВИЗ, стр.23.

¹⁴³ Хацић, М., Тимотић, М. и Милосављевић, Б. (2004). *Смисао реформе сектора безбедности*. Београд: Центар за цивилно-војне односе, стр.54-55.

Колико су ти односи развијени и колико су достигли одређене демократске стандарде, може се одредити на основу општих индикатора цивилно-војних односа, а то су:

- улога војске ван војне сфере, односно то да ли оне покушавају да остваре утицај на политичке процесе, културна збивања, систем информисања;
- начин решавања сукоба и неслагања између војних и цивилних власти, односно то да ли се спорови решавају у толерантном дијалогу или једна од страна покушава да силом наметне своје ставове;
- ставови које војни и цивилни лидери имају једни према другима, тј. то да ли постоји узајамно поштовање и признавање стручне компетентности сваког у својој сфери одговорности и
- квалитет политике која настаје из цивилно-војне интеракције, односно да ли држава постиже војне и политичке успехе или неуспехе.¹⁴⁴

Анализирајући ове индикаторе у БиХ може се закључити следеће:

- улога ОС БиХ у друштву ван војне сфере, сем појединачних активности појединих пензионисаних генерала у политичким партијама и политичком животу БиХ, није велика и значајна;
- цивилне структуре, а посебно политичке партије у БиХ имају значајну контролу над ОС БиХ¹⁴⁵ и дијалог између ОС БиХ и цивилних власти је врло ограничен, а војна решења и савети, засновани на професионализму, се маргинализују;
- када се говори о признавању компетентности између цивилних структура и војске, у РС се војсци не признаје никаква врста компетентности, а и када је војска покаже, као у поплавама 2014. године, она се маргинализује. У ФБиХ се показује значајније поштовање ОС БиХ, док на нивоу БиХ тај однос према ОС БиХ опет зависи од тога да ли се ради о представницима РС или ФБиХ;

¹⁴⁴ Хацић, М.(2000). *Цивилна контрола војске и полиције*. Београд: Медија центар и Центар за цивилно-војне односе, стр.7.

¹⁴⁵ Bassuener, K. (2015). *The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina: Unfulfilled Promise - AI-DPCBiH Security Risk Analysis Policy Note # 04*. Berlin-Sarajevo: Democratization Policy Council, стр.7.

- стагнација реформе одбране и непровођење, након осам година, свих предвиђених корака у формирању ОС БиХ, не може се назвати ни војним ни политичким успехом.

Генерално може се рећи да цивилно-војни односи у БиХ нису на потребном нивоу и утицај цивилних власти, односно политичких партија и ентитета кроз политичке партије, што је посебно изражено кроз доношење буџета ОС БиХ и именовање генерала у ОС БиХ, је огроман, а уједно и ограничавајући фактор развоја тих односа, јер су они превише политизовани и нису засновани на професионализму и међусобном уважавању.

Командовање и контрола ОС БиХ чине основ демократских цивилно-војних односа, те је о њима потребно рећи нешто више.

2.2.2.1. Командовање

Појам командовање се најчешће веже за начин функционисања војних структура. Командовање као функцију руковођења унутар цивилних структура друштва уводи Хенри Фајол¹⁴⁶, а обухвата право на одлучивање и доделу задатака. Реализује се помоћу одређених аката командовања: наређења, наредби, заповести, директива и инструкција.¹⁴⁷ Командовање „представља преношење наређења претпостављених на потчињене и често, безусловно извршавање тог наређења од стране потчињених.“¹⁴⁸ Поред тога, претпостављени има, у војној организацији, и право и дужност контроле извршавања наређења, што је уједно и једна од функција руковођења.

У безбедносном менаџменту све се чешће овај термин, унутар цивилних структура, замењује са термином- вођење.¹⁴⁹ Када се ради о војсци, командовање се заснива на неколико основних принципа и то: једностарешинству,

¹⁴⁶ Јовановић, Б. (1987). *Руковођење општенародном одбраном и друштвеном самозащитом у месним заједницама, организацијама удруженог рада и друштвено-политичким заједницама*. Београд: Завод за организацију пословања и образовање кадрова, стр.16.

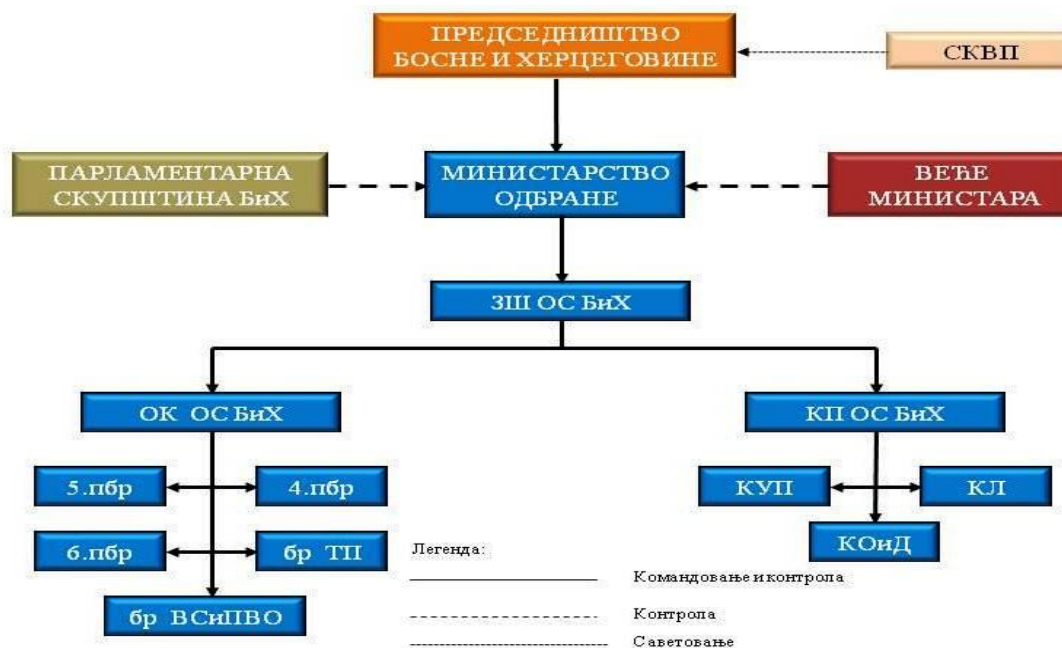
¹⁴⁷ Ђуровић, М. и др. (1983). *Руковођење и командовање*. Београд:ВИЗ, стр.18.

¹⁴⁸ Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево, стр.163.

¹⁴⁹ Драгишић, З. (2007). *Безбедносни менаџмент*. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности, стр.45.

субординацији, јединству, непрекидности, еластичности, оперативности и тајности.¹⁵⁰

Да би се испоштовала основна начела командовања, војна организација је најчешће заснована на линијско-штабном организационом моделу. То је комбинација линијског и штабног организационог модела у којој се од линијског преузима релација претпостављени-потчињени, док се од штабног преузима штабна организација.¹⁵¹ На овај начин се обезбеђује поштовање свих наведених начела командовања. Посебно треба истаћи да линијски руководилац задржава искључиво право доношења одлука, али та одлука се доноси на предлог и уз претходну анализу чланова штаба који су стручни по одређеним областима. Када је у питању командовање са ОС БиХ, може се приметити из шеме 8. да је то такође комбинација линијског и штабног организационог модела.



Шема 8. Систем командовања и контроле у ОС БиХ

Извор: Преузето 03. марта 2013. године са http://www.mod.gov.ba/o_nama/Odbrambena_struktura/?id=21715 (модификација аутор рада)

Структура командовања ОС БиХ креће од Председништва БиХ. Председник Председништва БиХ, у име Председништва БиХ, остварује командовање ОС БиХ. Следећа карика у ланцу командовања је Министар одбране БиХ, а затим

¹⁵⁰ Ђуровић, М. и др. (1983). *Руковођење и командовање*. Београд:ВИЗ, стр.25-29.

¹⁵¹ Драгишић, З. (2007). *Безбедносни менаџмент*. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности, стр.96.

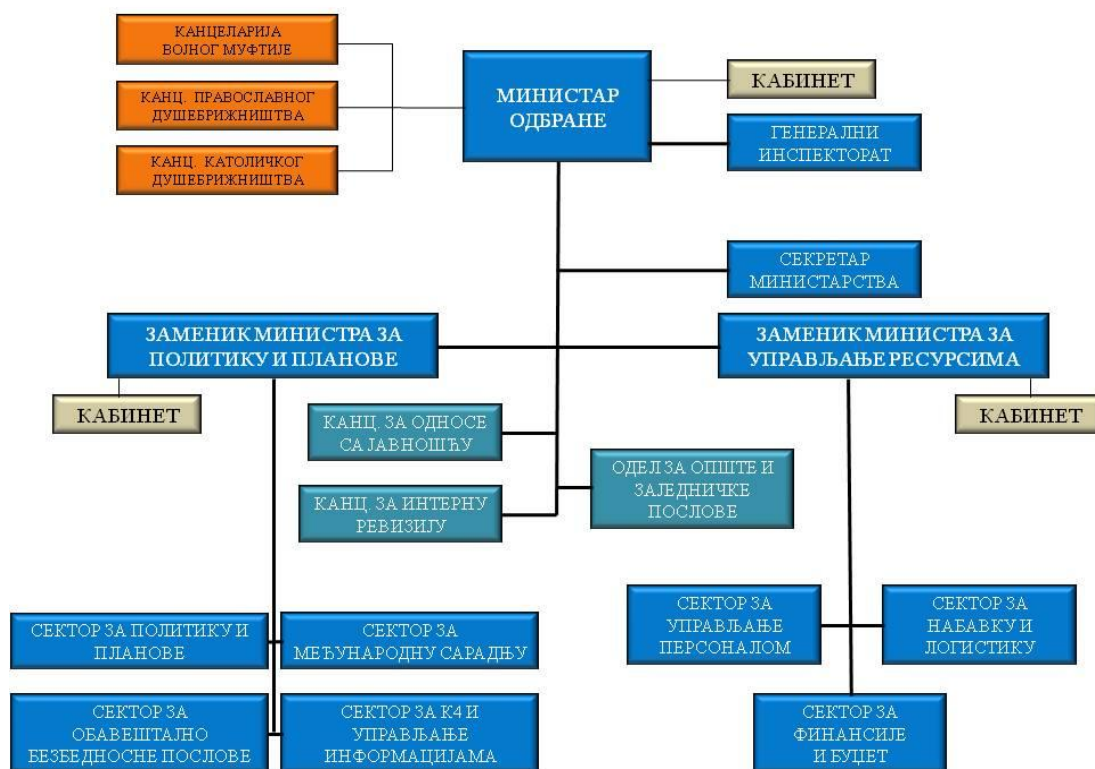
Начелник ЗШ ОС БиХ, па команданти ОК ОС БиХ и КП ОС БиХ (у истом нивоу командовања) до команданта подређених јединица и команди.¹⁵²

Председништво БиХ одлуке доноси консензусом. Његове надлежности у систему командовања ОС БиХ су да:

- захтева проглашење ратног или ванредног стања од Парламентарне скупштине;
- упућује ОС БиХ у активности ван земље;
- овлашћује Министра одбране БиХ да нареди употребу и размештај ОС БиХ;
- ангажује ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама;
- одређује и мења величину и структуру ОС;
- утврђује одговарајућу националну заступљеност у ОС БиХ;
- одобрава организацију ОС БиХ за задатке и мисије;
- поставља начелника и заменика начелника ЗШ ОС БиХ, команданте и заменике команданата ОК ОС БиХ и КП ОС БиХ, те може да смени исте на предлог Министра одбране БиХ;
- унапређује професионална војна лица у чинове генерала ОС БиХ;
- поставља и смењује генерале ОС БиХ;
- именује и смењује војнодипломатске представнике и војне представнике у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ и међународним организацијама, као и војне представнике БиХ у страним, мултинационалним или међународним војним командама и другим страним мултинационалним или међународним институцијама;
- информише Парламентарну скупштину о стратегијским безбедносним и одбрамбеним питањима;
- усваја Безбедносну политику и Одбрамбену политику БиХ с циљем пружања стратешких смерница у вањским пословима и питањима одбране.¹⁵³

¹⁵² Члан 8. *Закона о одбрани БиХ*. „Службени гласник БиХ“ број: 88/05.

¹⁵³ Члан 11. и члан 12. *Закона о одбрани БиХ*. „Службени гласник БиХ“ број: 88/05.



Шема 9. Структура Министарства одбране БиХ

Извор: Преузето 03. марта 2013. године са http://www.mod.gov.ba/MO_BiH/Struktura/?id=21752
(модификација аутор рада)

Министарство одбране БиХ, као следећа степенница у ланцу командовања и контроле извршава велики број задатака. У складу са Законом о одбрани БиХ, Министарство одбране БиХ пре свега надлежно је за:

- стварање и одржавање одбрамбеног капацитета БиХ;
- предлагање буџета за одбрану и одобрава расходе из буџета БиХ за одбрану;
- организацију, опремање и снабдевање ОС БиХ;
- регулише рад пукова у ОС БиХ;
- провођење дефинисаних политика и смерница одбране и осталих законских и подзаконских аката;
- вођење рачуна о изградњи и одржавању војних и других објеката од значаја за одбрану БиХ;
- управљање материјалним ресурсима намењеним за потребе ОС БиХ (набављање, чување, заштита и обнављање);

- спровођење испитивање, контролу квалитета и верификацију наоружања и војне опреме за потребе ОС БиХ;
- организовање везе у ОС БиХ;
- инспекцијски надзор над ОС БиХ;
- заштита тајних података;
- доношење политика и основних правила за ОС БиХ;
- доношење прописа о школовању, одгоју, образовању, војној дисциплини, администрацији, опремању и друге прописе у ОС БиХ;
- израду процедура за одобравање војне помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама према овлаштењу Председништва БиХ и др.¹⁵⁴

Поред наведених надлежности Министарства одбране БиХ, посебно се наглашавају, у Закону о одбрани БиХ, командне надлежности Министра одбране БиХ које су предмет врховне команде и контроле Председништва и то:

- издаје наређење начелнику ЗШ ОС БиХ за размештај или употребу било које јединице ОС БиХ у земљи или ван земље да би се омогућило провођење одлука Председништва БиХ;
- издаје наређења начелнику ЗШ ОС БиХ за активирање резервних јединица и категорија резервиста;
- издаје наређење за размештај или употребу било ког дела ОС БиХ с циљем помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама;
- врши команду и контролу над свим војнообавештајним пословима које обављају ОС БиХ.¹⁵⁵

У складу са Законом о одбрани БиХ и организацијском структуром Министарства одбране БиХ, дефинисане су и надлежности Заменика министра одбране за политику и Заменика министра одбране за ресурсе. Заменик министра одбране за ресурсе одговоран је за политику и планирање, међународну сарадњу, војнообавештајне послове и безбедност, те за команду, контролу и комуникације. За разлику од њега, Заменик министра одбране за управљање ресурсима бави се;

¹⁵⁴ Члан 13. *Закон о одбрани БиХ*. „Службени гласник БиХ“ број: 88/05.

¹⁵⁵ Исто, члан 16.

управљањем људским ресурсима, финансијама и буџетом, набавком и логистиком.

ЗШ ОС БиХ је стручни штабни орган потчињен Министру одбране БиХ, а одговоран је за планирање, организовање и провођење директива и наредби Министра одбране БиХ. ЗШ ОС БиХ спроводи планирања, усмеравања, реализацију и праћење активности из надлежности ОС БиХ. Развија и одржава војне капацитете и спремност ОС БиХ ради испуњења циљева ОС БиХ датих у Закону о одбрани БиХ. Начелник ЗШ ОС БиХ има следеће надлежности:

- врши дужност војног саветника Председништва БиХ;
- осигурава оперативну готовост ОС БиХ;
- издаје наређења у складу са надлежностима ЗШ ОС БиХ;
- даје препоруке и мишљења Министру одбране БиХ у вези са унапређењем и постављењем лица у чину пуковника, бригадира и генерала;
- представља БиХ по питањима одбране у свим међународним организацијама;
- усмерава, надгледа и одговара за активности персонала у ЗШ ОС БиХ.¹⁵⁶

С обзиром на политичко уређење БиХ, командовање са ОС БиХ је строго централизовано и креће од Председништва БиХ, које све одлуке које доноси о ангажовању ОС БиХ мора доносити консензусом. И на нивоу Министарства одбране БиХ доношење одлука о ангажовању или било којим другим активностима везаним за ОС БиХ је условљено потписима оба заменика министра одбране, док на нивоу ЗШ, КП и ОК ОС БиХ сви документи морају бити сигнирани од стране команданата, али и њихових заменика. Такав ригидан систем не дозвољава самоиницијативу, иновативност или флексибилност. Процес доношења било које одлуке је врло спор, што значајно утиче на ефективност и ефикасност ангажовања ОС БиХ, посебно у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама када се тражи брза реакција и одговор.

¹⁵⁶ *Административне стандардне оперативне процедуре ЗШ ОС БиХ* (2008). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 6-7.

2.2.2.2. Контрола

Контрола је функција руковођења којом се „стиче увид у стање и степен извршења постављених задатака. Организује се и спроводи непрекидно у току свих осталих функција. Функцијом контроле установљава се разлика између планираних (очекиваних) и постигнутих резултата у одређеном времену.“¹⁵⁷ Цивилна и демократска контрола оружаних снага су једна од најзначајнијих карактеристика развијених демократских земаља. Кључ ове цивилне демократске контроле лежи у томе да је потребно имати војску довољно снажну да обави задатак и довољно подређену да ради само у оквиру овлаштења.¹⁵⁸

У БиХ може се говорити о три врсте контроле ОС БиХ, и то о контроли од стране независних тела, парламентарној контроли и институционалној унутарашњој контроли. Односно, овде се може говорити и о три димензије контроле војске и то: вертикалној, хоризонталној и самоконтроли.¹⁵⁹ Вертикална контрола војске подразумева контролу од врха па наниже и често се назива и институционалном контролом. Хоризонталну контролу реализују организације и појединци који нису у хијерархијској вези са војском, а заинтересовани су за њен рад (медији, омбудсман, невладине организације и др.), и због тога се та врста контроле назива и ванинституционална (контрола од стране независних тела). Самоконтрола представља прихваћен кодекс части, морала, поштења и патриотизма официра.¹⁶⁰

У ОС БиХ демократска цивилна контрола над ОС БиХ није утемељена у Уставу БиХ (Анекс 4. Дејтонског мировног споразума) јер у њему нису предвиђене надлежности из области одбране за државу БиХ него су те надлежности остале на нивоу ентитета. Тек је уставним амандманом регулисано да Парламентарна скупштина БиХ врши демократску парламентарну контролу над целокупним системом одбране БиХ.

¹⁵⁷ Ђуровић, М. и др. (1983). *Руковођење и командовање*. Београд:ВИЗ, стр.35.

¹⁵⁸ Роквић, В. (2009). Теоријске поставке цивилно-војних односа. *Војно дело* 4/2009, стр. 207-208.

¹⁵⁹ Годорић, С. (2002). Модели демократске контроле војске. У: *Зборник радова: Посткомунизам и демократске промене-демократска реконструкција државе и политичког система*. Београд: Југословенско удружење за политичке науке и Факултет политичких наука, стр. 504-505.

¹⁶⁰ Жугић, Б.Р. (2007). *Цивилна контрола војске, контрола буџета*. Београд: ВИЗ, стр. 40-42.

Парламентарну контролу Министарства одбране БиХ и ОС БиХ остварује Парламентарна скупштина БиХ. Ову врсту контроле Министарства одбране и ОС БиХ, Парламентарна скупштина БиХ, пре свега, остварује преко Заједничке комисије за одбрану и безбедност. Надлежности ове Комисије у БиХ утврђене су пословницима домова Парламентарне скупштине БиХ те одређеним законским одредбама у подручјима безбедности и одбране. Ова Комисија је надлежна за:

- разматрање и праћење провођења одбрамбене и безбедносне политике БиХ;
- разматрање закона из подручја одбране и безбедности;
- разматрање извештаја, информација и других аката Министарства одбране БиХ, Министарства безбедности БиХ и других извршних тела који се баве безбедношћу и одбраном;
- разматрање буџета институција безбедности и одбране БиХ и његовог извршења, као и ревизорских извештаја о финансијском пословању тих институција;
- разматрање питања сарадње са УН, мисијом OSCE и другим организацијама унутар одбрамбено-безбедносног сектора;
- остваривање сарадње са надлежним комисијама ентитета и парламената других држава, као и међународних организација и тела у подручју одбране и безбедности;
- разматрање свих других питања из подручја безбедности и одбране.¹⁶¹

Поред Заједничке комисије за безбедност и одбрану, у систему парламентарне контроле ОС БиХ, налази се и Парламентарни војни повереник. Војни повереник (омбудсман) је независно тело које, кроз своју контролу, јача поверење у војном сектору, доприноси успостави демократске независне цивилне контроле над оружаним снагама и пружа основну заштиту појединачним припадницима војске, службеницима и намештеницима у војсци од повреде њихових права, од злоупотребе положаја или неправедних одлука. Односно, „циљ успостављања функције парламентарног војног повереника БиХ је повећање поверења у војни сектор путем стварања веће транспарентности у цели административни процес

¹⁶¹ *Заједничко повјеренство за одбрану и сигурност БиХ* (2013). Памфлет. Сарајево: Парламентарна скупштина БиХ. Преузето 03. априла 2013. године са <https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/publikacije/psbih/default.aspx?id=18734 &langTag=hr-HR&pril=b>

који се проводи у Министарству одбране и ОС БиХ, без довођења у питање војне хијерархије, ауторитет војног командног ланца или смањења војне готовости.¹⁶² Мандат првом парламентарном војном поверенику у БиХ почео је 16.9.2009. године.¹⁶³ За разлику од омбудсмана, он није уставна функција. Иако је релативно скоро успостављен, БиХ је једина држава на простору бивше Југославије која има успостављеног Парламентарног војног повереника (војног омбудсмана).¹⁶⁴ Он је независан и одговара за свој рад Парламентарној скупштини. Рад војног повереника је дефинисан Законом о парламентарном војном поверенику БиХ¹⁶⁵ и тим Законом се прописује начин избора, именовања и разрешења парламентарног војног повереника БиХ, његове надлежности, начин рада и друга питања значајна за његов рад. Он има статус именованог државног функционера и полаже заклетву.

Стварна демократска контрола подразумева, поред вањске и независне контроле, и унутрашњу контролу која има двојаки карактер, и то хијерархијско-управно-персонални и компетенцијски, који подразумева механизме контроле у релацији надређени/подређени и адекватан ниво професионализма, док је други институционални, који представља постојање унутарњих органа контроле и инспекције и њихових овлаштења.¹⁶⁶ У ОС БиХ постоји инспекторат који обавља унутрашњу контролу.

Генерални инспектор и инспектори у јединицама ОС БиХ се бирају на четири године, пролазе курс за инспектора у ОС БиХ, полажу заклетву за инспектора, те добија службену легитимацију. Законом о одбрани БиХ прописане су његове надлежности, а то су:

- обука војних лица у професионалном и етичком смислу;
- иницирање, провођење, контрола и надгледање испитивања и истрага;

¹⁶² *Значај и улога парламентарног војног повереника* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр. 42.

¹⁶³ Исто, стр. 42.

¹⁶⁴ Дирмиши, А. (2013). *Компаративна анализа студије случаја Албаније, Босне и Херцеговине, Црне Горе, Хрватске, Косова УНСБ 1244, Македоније и Србије*. Београд: Београдски центар за безбедносну политику, стр.5.

¹⁶⁵ „Службени гласник БиХ“ број: 49/09.

¹⁶⁶ Беридан, И. (2008). *Политика и сигурност*. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.152.

Током 2010. године Министарство одбране БиХ донело је „Правилник о интерној ревизији у Министарству одбране БиХ¹⁷⁰“, којим се прописује делокруг и методологија рада, те израда и извршење плана интерне ревизије. У смислу овог закона, интерна ревизија је „независно, објективно уверење и консултантска активност креирана са циљем да се дода вредност и унапреди пословање организације.“¹⁷¹ Канцеларија за интерну ревизију, која је у саставу МО БиХ, проводи послове интерне ревизије и подноси извештаје Министру одбране БиХ о активностима интерне ревизије и датим мишљењима и препорукама. Правилником МО БиХ о интерној контроли¹⁷² предвиђају се три врсте контрола и то: управљачка, административна и рачуноводствена. На овај начин се остварује интерна ревизија унутар самог Министарства одбране БиХ, што је један од начина контроле којим се посредно контролишу и ОС БиХ, кроз контролисање и ревизију рада Министарства одбране БиХ, и буџетских расхода тог министарства.

Правилником о процењивању, контроли и оцењивању борбене спремности ОС БиХ¹⁷³ из маја 2008. године утврђени су поступци, критерији и одређени циљеви, задаци и методе, како процењивања и оцењивања, тако и контроле ОС БиХ. Предвиђена је процена, оцена и контрола: стања персонала, стања попуњености опремом, стања спремности опреме и стања обучености. Ове активности реализују посебно формирани тимови Министарства одбране БиХ и ЗШ ОС БиХ. Током ових контрола проверавају се: практичне радње, проверавају се теоријска знања, прегледа се документација, а на крају се реализују и разговори са официрима, подофицирима и војницима.¹⁷⁴

Поред свих ових контрола које се реализују у Министарству одбране БиХ и ОС БиХ, постоји и један број међународних институција које индиректно, али интензивно учествују у контроли безбедносног сектора у БиХ па тако и ОС БиХ.

¹⁷⁰ *Правилник о интерној ревизији у Министарству одбране БиХ*, број: 15-02-3-3894/10 од 02.09.2010. године, Сарајево.

¹⁷¹ Исто, члан 2.

¹⁷² *Правилник о интерној контроли*. Министарство одбране БиХ, број: 12-02-3-444/09 од 30.01.2009. године. Сарајево.

¹⁷³ *Правилник о процењивању, контроли и оцењивању борбене спремности Оружаних снага Босне и Херцеговине*, број 06-03-8-3279/08. Мај 2008. године, Сарајево.

¹⁷⁴ Исто, члан. 16.

Поједини аутори, управо из тог разлога, БиХ називају и протекторатом међународне заједнице.¹⁷⁵ Једна од тих институција је и РС. РС је формиран децембра 1995. године у Лондону са циљем мобилисања међународне подршке у провођењу Дејтонског мировног споразума. У овом Већу се налази 55 држава и организација, које на различите начине подржавају мировни процес у БиХ. Управни одбор, који чини 11 држава и организација,¹⁷⁶ ОНР-у даје политичке смернице. РС пажљиво прати дешавања у БиХ, па тако и у сектору одбране и безбедности, те кроз одређене декларације и друге видове политичких притисака спроводе своје политичке циљеве и контролишу стање безбедности у БиХ и стање у безбедносним структурама БиХ, па тако и у ОС БиХ.

ЕUFOR у БиХ извршава обавезе које проистичу из резолуција УН-а¹⁷⁷ Савет безбедности поново је продужио мандат ЕUFOR-у 10. новембра 2015. године. Ова операција, под именом АЛТЕА, има за циљ да подржи напоре БиХ у одржавању стабилности и безбедности у БиХ и да пружи подршку Министарству одбране БиХ и ОС БиХ у оспособљавању и обуци. Ипак, узимајући у обзир да се ради о Резолуцијама на основу поглавља VII Повеље УН-а, акције у случају претње миру, повреде мира и аката агресије, јасно је да је један од задатака ЕUFOR-а и контрола ОС БиХ.

НАТО војно присуство у БиХ се остварује кроз штаб НАТО-а у Сарајеву. Примарни задатак тог штаба је реформа система одбране у БиХ и помоћ у евроатлантским интеграцијама БиХ. Поред тога, овај штаб даје подршку суду у Хагу (ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) и операцији ЕUFOR-а АЛТЕА.¹⁷⁸ У складу са овим задацима НАТО се директно укључује, кроз препоруке, савете, обуку и политичко ангажовање, у организацију, рад и контролу ОС БиХ.

¹⁷⁵ Graeme, P. H. and Tracy, T. (2006). Democratic Civil Military Relations in Bosnia and Herzegovina: A New Paradigm for Protectorate?. *Armed Forces & Society*, vol. 32 no 4. стр. 549-565.

¹⁷⁶ Француска, Италија, Јапан, Канада, Немачка, Русија, САД, Велика Британија, Председништво ЕУ, Европска комисија и Организација исламске конференције коју представља Турска.

¹⁷⁷ Резолуције Савета безбедности УН о БиХ бр.: 1575 (2004.), 1639 (2005.), 1722 (2006.), 1785 (2007.), 1845 (2008.), 1895 (2009.), 1945 (2010.), 2019 (2011.), 2123 (2013), 2183 (2014.).

¹⁷⁸ *NHQSa Mission*. Преузето 08. јуна 2013. године са <http://www.nhqsa.nato.int/nhqsarajevo/page88511919.aspx>

Поред ове три организације, ту су и OSCE, Европска комисија, Светска банка, UNDP (United Nations Development Programme) и разне невладине организације, које на директан или индиректан начин утичу на реформу сектора безбедности БиХ, а посебно на реформу ОС БиХ и контролу њеног рада. Утицаји се огледају кроз контролу изборног процеса, контролу буџета, праћење рада Министарства одбране БиХ и сл.

Видљиво је да се демократска цивилна контрола ОС БиХ још увек успоставља и да у том сегменту постоји доста простора за унапређење. Системи ванинституционалне и институционалне контроле су успостављени, али још увек постоје проблеми у операционализацији тих контрола. Осим тога, присуство EUFOR-а, NATO-а, OSCE-а, UNDP-а и других међународних фактора, утичу посредно на развој и остваривање демократске цивилне контроле ОС БиХ. Ипак, треба истаћи да „чак иако су скупштинска овлашћења таква да омогућавају коришћење наведених механизма контроле војске, њена ефикасност није обезбеђена, уколико не постоји политичка воља посланика да их користе.“¹⁷⁹

2.3. Досадашња искуства Оружаних снага БиХ у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама

Ангажовање ОС БиХ у активностима војне помоћи цивилним властима врши се у складу са законским решењима и по овлаштењу надлежних институција. Начин ангажовања ОС БиХ у овом случају је прописан „Стандардним и оперативним процедурама ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће“¹⁸⁰, које је донело Министарство одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ заједно.

У периоду од 2008. године до краја 2013. године, према информацији Министарства одбране БиХ, ОС БиХ су биле ангажоване у помоћи цивилним властима током природних и вештачки изазваних опасности 75 пута, а примљено је 85 захтева (на седам захтева није позитивно одговорено због недостатка

¹⁷⁹ Жугић, Б.Р. (2007). *Цивилна контрола војске, контрола буџета*. Београд:ВИЗ, стр.49.

¹⁸⁰ *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010) Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ.

одређених ресурса за адекватну помоћ цивилним властима).¹⁸¹ Те активности су обухватале: гашење пожара, поплаве (евакуација и смештај становништва, као и израда насипа), трагање и спасавање, рашчишћавање путева и простора око јавних институција од снежних падавина, достава хране и лекова у, снегом блокираним селима и домаћинствима, и евакуација повређених или оболелих. Током тог периода на овим активностима било је ангажовано 5.136 припадника ОС БиХ. Средства која су ангажована у том периоду су:

- моторна возила: 219,
- инжињеријске машине: 167,
- хеликоптери: 256 мисија,
- чамаца: 8,
- кревета: 200,
- ћебади: 100.¹⁸²

Поред, Политиком војне помоћи цивилним органима, прописаних активности¹⁸³, током 2013. године дошло је до ангажовања ОС БиХ и на неким новим задацима, као што су помоћ у откопавању масовних гробница по захтеву Тужилаштва БиХ, а на основу Одлуке председништва БиХ¹⁸⁴, те рад на откривању и уклањању заосталог наоружања из прошлог рата¹⁸⁵.

Колики је стварни обим ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима уопште, представљено је на графикону 1. и табели 3. Посебно треба истаћи да је број захтева за активношћу ОС БиХ на помоћи цивилним структурама такав да готово сваки дан током године, ОС БиХ, поред својих редовних активности, имају најмање један задатак из домена помоћи цивилним властима на одређени начин. Та помоћ подразумева активности пружања помоћи цивилним структурама у БиХ кроз ангажовање ОС БиХ у реаговању на природне и друге несреће, изградњу и

¹⁸¹ Решење Министарства одбране ОС БиХ о удовољењу захтеву физичког лица Драгише Јуришића за приступ информацијама. број: 14-35-2-75-31-3/13 од 06.01.2014. године, Сарајево.

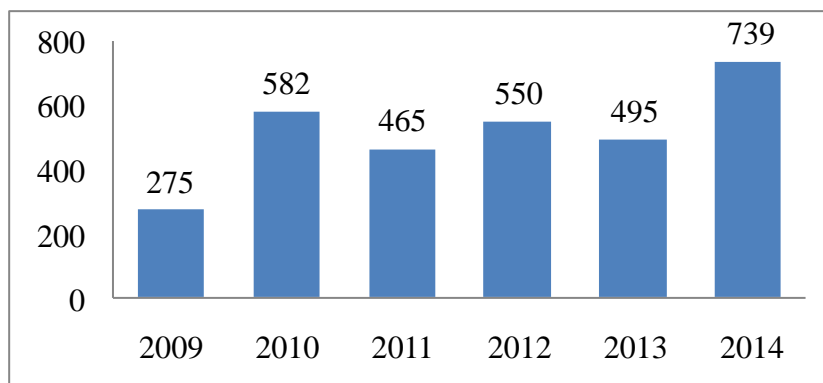
¹⁸² Исто.

¹⁸³ Политика војне помоћи цивилним органима (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.4.

¹⁸⁴ Одлука Пресједништва БиХ од 22.11.2013. године о употреби механизације ОС БиХ за помоћ при спровођењу активности на проналажењу несталих лица из прошлог рата.

¹⁸⁵ Министар Осмић донио Наредбу о оперативном извиђању у вези са пронађеном муницијом и минско-експлозивних средстава на локалитету општине Тешањ. Преузето 02. јануара 2014. године са <http://www.mod.gov.ba/aktuelnosti/vijesti/?id=28469>

обнову инфраструктуре, те кроз уступање на привремено коришћење објеката и материјално-техничких средстава цивилним структурама из владиног и невладиног сектора.¹⁸⁶



Графикон 1. Приказ броја одобренних захтева за помоћ цивилним структурама власти за период од 2009-2014. године

Извор: Извјештаји о раду Савјета министара БиХ за године 2009., 2010., 2011., 2012., 2013. и 2014. годину.

Табела 3. Цивилне структуре корисници војне помоћи за 2009., 2011. и 2014. годину у БиХ

Р.бр.	Назив	2009	2011	2014
1.	Институције власти БиХ	57	87	280
2.	Полицијске снаге	8	1	5
3.	Образовне установе	14	30	29
4.	Здравствене установе	3	8	3
5.	Цркве и верске заједнице	10	50	29
6.	Међународне орг. у БиХ	24	33	52
7.	Јавна предузећа	15	12	15
8.	Фирме	13	15	19
9.	Спортска удружења и клубови	25	43	56
10.	Ватрогасна друштва	1	2	-
11.	Културно-уметничка друштва	11	26	17
12.	НВО и удружења грађана	41	48	80
13.	Удружења бораца и ветерана	42	74	148
14.	Грађани –физичка лица	6	11	4
15.	Остало	5	25	2
УКУПНО		275	465	739

Извор: Извјештај о раду Савјета министара БиХ за 2009., 2011. и 2014. годину.

¹⁸⁶ Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2012. годину (2013). Сарајево: Савјет министара БиХ, стр.152.

Видљиво је да је повећање ангажовања ОС БиХ у 2014. години у односу на 2013. годину готово 50%, што је резултат великих поплава које су 2014. године погодиле БиХ. Ипак, све више, из године у годину, примећује се значајније ангажовање ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.

Табела 4. Ангажовани капацитети ОС БиХ на пружању помоћи цивилним структурама за 2009., 2011. и 2014. годину у БиХ

Р.бр.	Назив	2009	2011	2014
1.	Ангажовање људства	21	58	202
2.	Инжињеријски радови	16	11	51
3.	Логистичка подршка	20	62	68
4.	Копнени превоз	1	2	24
5.	Ваздушни превоз	27	39	57
6.	Употреба инфраструкт. ОС БиХ	142	222	80
7.	Интендантске услуге	4	7	21
8.	Употреба опреме	36	61	65
9.	Помоћ у несрећама	-	1	11
10.	Остало	8	2	1

Извор: Извјештај о раду Савјета министара БиХ за 2009., 2011. и 2014. годину.

Из горе приказаних табела (табеле 3. и 4.) о корисницима војне помоћи, видљиво је да највећи постотак отпада, пре свега, на Институције власти БиХ, а затим на НВО (Невладине организације), удружења грађана и удружења бораца и ветерана. Значајан проценат је и захтева спортских удружења (9%). Највећи део ових активности се односи, пре свега, на употребу инфраструктуре ОС БиХ, што је видљиво из табеле 3. Такође, велики део активности се односи на превоз ваздушним путем и логистичку подршку, као и ангажовање људства ОС БиХ.

2.3.1. Помоћ у гашењу пожара

Готово од самог формирања ОС БиХ, оне су биле укључене у разне активности помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, па тако и у активности гашења пожара.

Већ 2008. године значајније се креће са употребом ОС БиХ на гашењу пожара, када су у току године ОС БиХ биле ангажоване на овим пословима чак пет

пута.¹⁸⁷ На активностима гашења пожара у Херцеговини било је ангажовано 412 припадника ОС БиХ из пешадијских јединица, 114 припадника бр ВС и ПВО, те је обављено 184 хеликоптерских летова са укупно шест хеликоптера и тиме је остварено 2.538 сати рада на гашењу пожара и бачено је 394.000 литара воде.¹⁸⁸ И током 2010. Године, ОС БиХ су биле ангажоване на гашењу пожара у Херцеговини и то на простору Ливна, Томиславграда и Билеће. Том приликом су хеликоптери ОС БиХ избацили 140.000 литара воде.¹⁸⁹ Слична ситуација се поновила и 2011. године, када су ОС БиХ на простору Херцеговине поново гасиле пожаре, при чему су хеликоптери направили око 80 сати лета.¹⁹⁰

Током великих пожара у лето 2012. године, ОС БиХ су у периоду од 2. маја до 12-ог септембра ангажовале преко 1.300 војника на више од 40 локација у БиХ. Хеликоптери су реализовали 88 мисија гашења пожара и направили 240 сати лета, а избачено је чак 3.043,200 литара воде. Ангажовано је и 75 војних моторних возила. Оперативни центар ОС БиХ запримио је у том периоду 53 директна захтева за помоћ и 112 захтева од Министарства безбедности. Од тога је прихваћено и реализовано 45 захтева.¹⁹¹

Током 2013. године, у августу, ОС БиХ су биле ангажоване на гашењу пожара са 202 припадника и, хеликоптерима који су извршили 30 летова, утрошено је 57,7 сати лета.¹⁹²

Анализирајући просторе на којима су ангажоване биле ОС БиХ, може се видети да је то претежно простор Херцеговине и мањим делом средње Босне. Активности хеликоптера ОС БиХ се најчешће захтевају када су у питању пожари на минираним подручјима и подручјима тешко доступним за гашење са земље.

¹⁸⁷ *Подришка ОС БиХ цивилним структурама у 2008. години*. Преузето 27. октобра 2014. године са http://www.mod.gov.ba/OS_VIH/struktura/Operativna_komanda/?id=12436

¹⁸⁸ Халиловић, Е. (2012). *Мјесто и улога Оружаних снага Босне и Херцеговине у реаговању на природне несреће*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.75.

¹⁸⁹ Исто, стр.76.

¹⁹⁰ *Оружане снаге помагале у гашењу пожара* (2011). Билтен бр.6. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.9.

¹⁹¹ Прес конференција у Министарству одбране БиХ. Преузето 20. септембра 2012. године са www.mod.gov.ba/sr/vijest.asp

¹⁹² *Активности бригаде зрачних снага ОС БиХ* (2013). Билтен бр.10. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.39.

Овим су ОС БиХ једини доступан ресурс у БиХ за гашење пожара на таквим просторима и тражење њиховог деловања је у највећем броју случајева било оправдано и једини могући начин да се настала ситуација стави под контролу, а пожари угасе, јер цивилне структуре, на свим нивоима, немају никаквих летелица којима могу и служе за гашење пожара.

2.3.2. Помоћ у току снежних падавина

Први велики изазов, када је у питању помоћ цивилним властима у случају великих снежних падавина и стања ванредне ситуације, ОС БиХ су имале почетком 2012. године. На захтев цивилних структура, Председништво БиХ је 9.2.2012. године донело Одлуку да се ангажују ОС БиХ на пословима помоћи цивилним властима на отклањању последица великих снежних падавина.

Табела 5. Ангажовани ресурси ОС БиХ у периоду од 4.2. до 29.2.2014. године

Број дана	Број активности	Ангажоване машине и возила				Број војних лица	Хеликоптери	
		Машине	Возила	Мото сати	Сати рада		Тип	Летови
23	202 (28 локација)	160	72	1.005	16.968	2.525	Ми-17 Ми-8 Газела УХ-1Х	38

Извор: *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.132.

Током зимских непогода у фебруару 2012. године, ОС БиХ су запримиле 49 захтева за ангажовање, од којих је уз помоћ EUFOR-а реализовано 43 захтева. Највећи број ових захтева се односио на потребе помоћи од стране ваздухопловних снага ОС БиХ. Хеликоптери ОС БиХ су обавили 38 летова, од чега је 13 било летова с циљем помоћи повређеним или оболелим. На тим активностима је било ангажовано и 160 инжињеријских машина и 72 војна моторна возила. Број ангажованог људства у тих 23 дана (4.-29.2.2012. године) био је преко 2.500, што је готово једна четвртина бројног стања ОС БиХ.¹⁹³

Видљиво је да су се ангажовали инжињеријски, ваздухопловни, транспортни капацитети ОС БиХ, као и људство. Помоћ коју су они пружили током ових

¹⁹³ *Учешће ОС БиХ у спасилачким мисијама током сњежног невремена* (2012). Билтен бр.7. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.4.

снежних падавина, пре свега се манифестовала кроз три активности и то: чишћење снега, евакуација становништва и достава помоћи (табела 7.), а највише су ангажовани били: пешадија, инжињерија и ваздухопловство (табела 6.).

Табела 6. Преглед ангажовања ОС БиХ према капацитетима

Редни број	Капацитети	Број активности	Процент
1.	Пешадија	97	48%
2.	Инжињерија	72	35,7%
3.	Ваздухопловство	33	16,3%
УКУПНО		202	100%

Извор: *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.133.

Табела 7. Преглед ангажовања ОС БиХ према врсти пружене помоћи

Редни број	Врста помоћи	Број активности	Процент
1.	Уклањање снега	129	63,9%
2.	Евакуација становништва	21	10,1%
3.	Достава помоћи	52	26%
УКУПНО		202	100%

Извор: *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.133.

Посебно је потребно нагласити да је употреба хеликоптера ОС БиХ била од великог значаја код доставе хране и евакуације становништва, с обзиром да су снежне падавине биле толиког интензитета да су готово све комуникације у централној БиХ биле завејане и непроходне. Подаци о ангажовању хеликоптера ОС БиХ дати су у табели 8.

Табела 8. Ангажовање хеликоптерских снага ОС БиХ на помоћи током зимских падавина 2012. године

Број летова /сати	Превежено путника	МЕДЕВАК број летова/евакуисано лица	Превежено горива (l)	Превежено хране и лекова (kg)
40/71,3	186	14/22	1.290	15.440

Извор: *Војно-цивилна сарадња* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.46.

И у овом случају, током снежних падавина 2012. године, показало се да ОС БиХ представљају значајну снагу у помоћи цивилима, а посебно кроз употребу

хеликоптерских јединица и инжињеријских машина, али и ангажовање великог броја људи на рашчишћавању снега.

2.3.3. Помоћ у случају поплава

До највећег изражаја је дошла улога ОС БиХ у помоћи цивилним властима током великих поплава у мају 2014. године. Током тог периода, војска је ангажовала огромне људске и материјалне ресурсе и одговорила на готово све позиве за помоћ цивилних власти. Поплаве су се десиле у долинама река Босне, Саве, Украине, Дрињаче, Врбаса, Дрине и других мањих река, услед великих падавина. Поплављено је више од 13.200 квадратних километара територије БиХ, уништено је око 7.500 кућа, а око 80.000 људи морало је да напусти своје домове. Више од 3.000 клизишта је покренуто у БиХ, од чега је 500 покренуто у Тузли, 300 у Сребренику, 200 у Сапни, 200 у Зворнику, итд.¹⁹⁴ Задњи подаци показују да се у ФБиХ, током мајских и августовских поплава, активирало чак преко 8.700 клизишта.¹⁹⁵

У току поплава у БиХ 2014. године, од ОС БиХ кроз захтеве тражило се да се ангажују на помоћи цивилним структурама на поплавленим подручјима са тежиштем на:

- евакуацији и спасавању угроженог становништва,
- прихвату и смештају цивилних лица на војним локацијама,
- чишћењу градова и одвозу кабастог отпада,
- чишћењу и дезинфекцији јавних установа (школа, вртића, Домова здравља, болница) и јавних површина,
- санацији и чишћењу клизишта,
- санацији путева,
- санацији и постављању мостова,
- утовару и транспорту хуманитарне помоћи,

¹⁹⁴ *Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ.* број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

¹⁹⁵ *Информација о посљедицама поплава и подузетим мјерама заштите и спасавања из надлежности Министарства сигурности Босне и Херцеговине.* У: *Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ,* број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

- снабдевању питком водом,
- обезбеђењу EOD тимова (тимови за уништавање неексплодираних убојних средстава),
- спасавању људи, материјално-техничких средстава и стоке,
- изградњи водоводне мреже,
- санитетском обезбеђењу/тријаж,
- превозење повређених и оболелих ваздушним путем.¹⁹⁶

У истом периоду су ОС БиХ запримиле и одговориле на преко 200 захтева цивилних структура у укупно 46 општина¹⁹⁷, што је трећина територије БиХ. У табели 9. дат је сумарни преглед ангажованих ресурса ОС БиХ у тим општинама.

Табела 9. Сумарни преглед ангажовања ресурса
ОС БиХ током поплава 2014. године

Ресурси	Људи	м/в	Инжињерија	Чамци	Цистерне	Хеликоптери
УКУПНО	25899	4364	1517	198	98	36

Извор: *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране, стр.7 и 8.

Током поплава у БиХ 2014. године, ангажовањем ОС БиХ у кључном периоду, постигнути су следећи ефекти:

- Евакуација и спасавање лица на угроженом подручју (хеликоптерима - 519 лица; м/в - 5.962 лица и 100 ком. угинуле стоке; чамцима - 1.192 лица);
- Транспорт специјалиста, животно угрожених људи (труднице, болесни и др.) (хеликоптерима – 275 лица; м/в – 2.358 лица; чамцима – 29 лица);
- Санација и израда насипа за одбрану од поплаве (хеликоптерима превезено 20 врећа са песком и 20 „јежева“ тежине око 20 t);
- Транспорт хуманитарне помоћи (хеликоптерима – 68,7 t; м/в – 1.039,701 t);
- Санација путних комуникација у дужини од 67,6 km;
- Постављање нових и санација постојећих мостова – укупно 6 мостова;
- Одвоз и третирање кабастог материјала (одвезено 1.435,5 t и 55.000 m³ материјала);

¹⁹⁶ *Доставља информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ.* број:05-07-3-1601/14 од 2.7.2014. године, Сарајево.

¹⁹⁷ *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране, стр.7 и 8.

- Снабдевање питком водом (1.045,100 l флаширане воде и 200 m³ у цистернама);
- Чишћење корита река (око 20.000 m);
- Уређење простора, земљишта и објеката (84.700 m² уређене површине, 900 m пута и 108 цивилних објеката);
- Деконтаминација људи (24.120 цивила);
- Деконтаминација површина (1.086,520 m²);
- Дезинфекција и купање лица (1.305 цивила, 31.260 m² површине и 293 м/в);
- Деконтаминација м/в и других машина (10.619 ком.)
- Уклањање МиМЕС-а и предаја цивилним заштитима општина (ручна бомба 1.141 ком., ракете 81 ком., експлозив 200 gr 39 ком., мине 44 ком., пројектили 24 ком.).¹⁹⁸

Током отклањања последица поплава у периоду од 6.6.-20.6.2014. године у склопу практичне вежбе под називом „Заједнички напор 14“, ангажовано је 450 војника EUFOR-а и 750 припадника ОС БиХ. Од стране цивилних структура власти је кандидовано у почетку 19 пројеката, од којих је кроз вежбу реализовано чак 37, а у складу са додатним захтевима цивилних структура.¹⁹⁹ Ефекти ове вежбе су представљени у табели 10. Од стране ОС БиХ и EUFOR-а, током вежбе, ангажовани су били у највећој мери хеликоптери, моторна возила и инжињеријске машине. Свакодневно је просечно било ангажовано следеће:

- моторних возила ОС БиХ - 81,
- моторна возила EUFOR-а – 34 и,
- инжињеријских машина 13.²⁰⁰

¹⁹⁸ *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране, стр.8-10.

¹⁹⁹ *Војно-цивилна сарадња* (2015). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.52.

²⁰⁰ *Доставља информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ*. број:05-07-3-1601/14 од 2.7.2014. године, Сарајево.

Табела 10. Реализоване активности ОС БиХ током заједничке вежбе
„Заједнички напор 14“

Ред. бр.	АКТИВНОСТИ	Количина /јединица мере
1.	Санирање путне комуникације.	12.000 m
2.	Утовар и одвоз кабастог материјала.	око 50.000 m ³
3.	Транспортовано хуманитарне помоћи.	200 t
4.	Ископано канала за нисконапонске електроводе.	300 m
5.	Ископ дренажних канала.	3.000 m
6.	Утовар и одвоз шљунковитог и земљаног наносног метеријала.	2.000 m ³
7.	Поправак локалне водоводне мреже.	око 2.000 m
8.	Санација речног корита.	5.000 m
9.	Трасирање путне комуникације.	3.000 m
10.	Рашчишћавање и поправка путне комуникације.	53.000 m
11.	Основни лекарски прегледи.	око 800
12.	Деминирано подручја.	1.405 m ²
13.	Извршене ДДД мере.	око 400.000 m ²
14.	ДДД мере војних лица.	1.045 ком.
15.	ДДД мере моторних возила.	210 ком.
16.	Дистрибуција питке воде.	200.000 l
17.	Транспорт и дистрибуција погонског горива за потребе мултинационалне батаљонске борбене групе	22.350 l
18.	„ЕОД“ уништено и уклоњено минско експлозивних средстава и пронађено (МЕС и НУС).	31 ком.

Извор: *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране, стр.10.

Током поплава, један број становника био је смештен и у објектима ОС БиХ. Смештајни капацитети на локацијама ОС БиХ су 2.500 лежаја, а током поплава:

- у периоду од 15- 31.5. 2014. године на локацијама ОС БиХ, било је смештено, у просеку дневно 355 цивилних лица;
- у периоду од 1-17.6. 2014. године на локацијама ОС БиХ било је смештено, у просеку 222 цивилних лица.²⁰¹

Све укупно на шест локација ОС БиХ (касарне у Бањој Луци, Бијељини, Билећи, Добоју, Тузли и Зеници) било је смештено и збринуто, током мајских поплава, укупно 3.628 лица од којих су око 30% била деца.²⁰²

²⁰¹ *Ангажовање ресурса Оружаних снага БиХ за помоћ цивилним структурама у борбама од поплава и санацији посљедица узрокованих поплавама у БиХ за период од 15.5.-17.7.2014. године – извјештај број: 16-05-04-3-1094-701/14 од 18.7.2014. године.* Сарајево: ЗШ ОС БиХ.

²⁰² *Херојски ангажман Оружаних снага БиХ за вријеме катастрофалних поплава (2014).* Билтен бр. 11. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр. 2.

Ове поплаве, које су се десиле у мају 2014. године, више су него јасно показале да су ОС БиХ незаобилазни елемент система заштите и спасавања и да средства и опрема којом ОС БиХ располажу нису у довољној мери прилагођени овој врсти активности, али да је место и улога ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама нешто чему се мора дати више пажње. Поред тога, овде треба истаћи да ОС БиХ треба да пружају помоћ цивилним органима, а никако да буду главни носиоци активности система заштите и спасавања у БиХ. Према мишљењу појединих страних познавалаца прилика у БиХ, ОС БиХ су у поплавама биле једина организација изнад локалног нивоа која је била ефективна и ефикасна, док су сви остали нивои заштите и спасавања пали на овом тесту.²⁰³

2.3.4. Помоћ у процесу деминирања

Када се ради о противминском деловању, ОС БиХ су акредитоване и оспособљене за :

- уништавање мина и муниције којој је истекао рок,
- хуманитарно деминирање:
 - по методама (мануелно деминирање, машинска припрема и третирање или употреба паса откривача експлозива),
 - по садржају специфичних делатности (техничко извиђање, чишћење тла и чишћење објеката),
- упозоравање на опасност од мина и НУС-а,
- обуку деминерског особља за извођење противминских акција.²⁰⁴

Задатком противминског деловања, ОС БиХ директно и индиректно помажу цивилном становништву, с обзиром да ОС БиХ учествују са око 20% од укупно деминиране површине у БиХ на годишњем нивоу.²⁰⁵

²⁰³ Bassuener, K. (2015). *The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina: Unfulfilled Promise - AI-DPCBiH Security Risk Analysis Policy Note # 04*. Berlin-Sarajevo: Democratization Policy Council, стр.11.

²⁰⁴ *Противминске акције у ОС БиХ* (2012). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр.5.

²⁰⁵ *Противминске акције (ПМА) у ОС БиХ* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.44.

Табела 11. Активности ОС БиХ у противминском деловању у односу на укупно противминско деловање у БиХ

Година	Трајно обележавање (%)	Чишћење (%)	Техничко извиђање (%)	Финансирање МО БиХ (чишћење и техничко извиђање)
2011.	2	4	22	2.660.902 КМ / 9%
2012.	4	1	23	3.272.950 КМ/ 13%
2013.	3	3	22	3.116.484 КМ/ 12%

Извор: *Извештај о противминском деловању у Босни и Херцеговини за период од 2011-2013. године.* Сарајево: МАС БиХ.

Формирањем деминерског батаљона, ОС БиХ 2007. године долази до значајнијег унапређења активности ОС БиХ на пословима противминског деловања, али након почетних и импозантних резултата током 2009. године долази до одређених проблема што резултује испуњењем само око 60% планираних годишњих активности у разминирању (табела 12.), да би тај проценат поново нарастао на преко 95% у 2014. години.

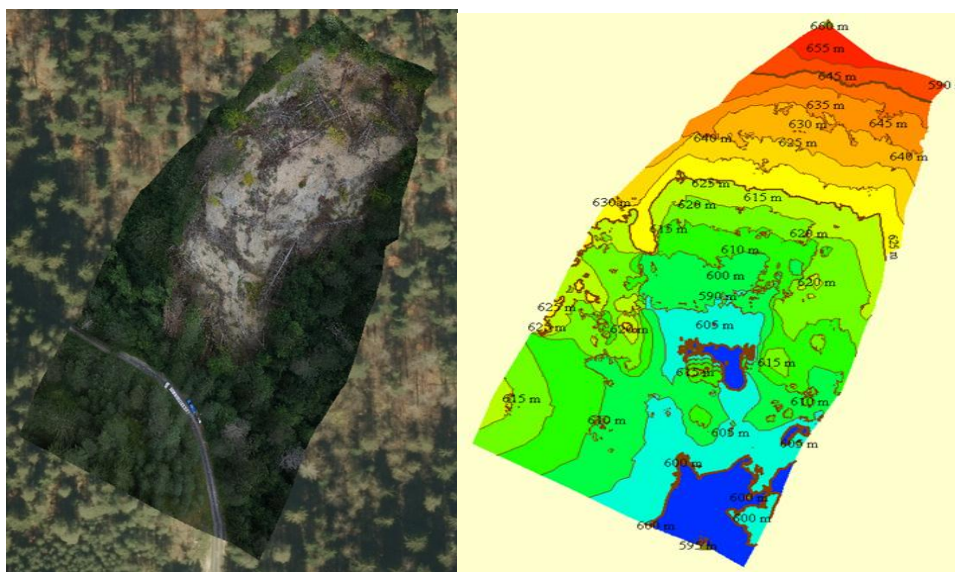
Табела 12. Остварени резултати у противминским активностима ОС БиХ

Година	Резултати у m ²	Постотак од плана	Број радилишта предат крајњим корисницима / општина
2003.	1.314,610		
2004.	95.786		
2005.	146.099		
2006.	218.810		
2007.	177.195		
2008.	222.802		
2009.	291.274	121,8%	43/25
2010.	247.815	77,9%	31/21
2011.	216.157	85%	34/20
2012.	1.757,926	58,3%	17/12
2013.	2.190,106	65,3%	
2014.	3.576,318	95,2%	

Извор: *Извјештаји о раду Вијећа министара БиХ за период од 2009-2014. године.*

Током великих поплава у мају и августу 2014. године, дошло је до великог померања минских поља, при чему су минама контаминирани и нове површине, али и они делови који су до сада очишћени и дати на употребу локалним заједницама. Половином септембра 2014. године активирају се регионални пројекат „Противминско деловање након поплава, регионални одзив у кризи, развој технологија и изградња капацитета“. Циљ овог пројекта је да се успостави регионална информациона мрежа у Центрима за уклањање мина у БиХ, Хрватској

и Србији за управљање противминским акцијама након природне непогоде у БиХ, Србији и Хрватској. У овај пројекат су се укључиле и ОС БиХ, које су биле ангажоване у реализацији дела пројекта и то на задацима извиђања минских површина хеликоптером Газела уз помоћ извиђачке опреме која се користила на хеликоптеру Ми-8, а која је прилагођена за хеликоптер Газела. Поред хеликоптера ОС БиХ, за ове потребе су кориштене и беспилотне летелице из Хрватске и Белгије.²⁰⁶



Слика 1. Карта клизишта Оловске луке снимљена 27.8.2014. године из беспилотне летелице и карта висина површине клизишта

Извор: Двије беспилотне летјелице из Белгије и Хрватске и хеликоптер ОС БиХ снимају минска поља након поплава. МАС БиХ. Преузето 26. октобра 2014. године са <http://www.bhmac.org/ba/stream.daenet?sta=3&pid=754&kat=2>

Може се закључити да је ово једна од мисија и активности ОС БиХ која се перманентно реализује и представља значајан сегмент у ангажовању ОС БиХ на помоћи цивилним властима у БиХ. Поплаве које су погодиле БиХ у мају и августу 2014. године, за ефекте су имале и померање великог броја минских поља, што је компликовало и активности снага система заштите и спасавања у БиХ због опасности од мина. Уз примену савремене технологије и средстава, ОС БиХ су биле у могућности да реализују активности противминског деловања. Ипак, без доброг финансијског плана и решавања одређених проблема везаних за опремање

²⁰⁶ Двије беспилотне летјелице из Белгије и Хрватске и хеликоптер ОС БиХ снимају минска поља након поплава. МАС БиХ. Преузето 26. Октобра 2014. године са <http://www.bhmac.org/ba/stream.daenet?sta=3&pid=754&kat=2>

деминерских јединица и одржавање постојећих средстава, овај сегмент активности ОС БиХ може бити доведен у питање и тиме изгубити значај који тренутно има за целокупну БиХ.

2.4. Досадашња искуства оружаних снага других држава и организација у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама

Хуманитарни принципи налажу да се сви расположиви капацитети, па тако и војни, треба да користе да би се минимизовале људске жртве и патње у природним или другим врстама ванредних ситуација. Узимајући у обзир да хуманитарна помоћ у тим ситуацијама треба да буде и остане у основи цивилна функција, успостављене су одређене међународне норме о условима и ограничењима употребе страних војних ефектива у операцијама помоћи у ванредним ситуацијама и то: ови ефективи требало би се користити једино ако задовољавају праве хуманитарне потребе, ангажују се у складу са хуманитарним принципима, и у складу су, и координисане су са другим компонентама у току те помоћи у ванредним ситуацијама.²⁰⁷

Да ли ће нека држава понудити војну помоћ или не, у случају ванредне ситуације у иностранству, првенствено зависи од:

- величине ванредне ситуације и потреба проистеклих из ње;
- политике државе о употреби војних снага у међународним активностима помоћи у ванредним ситуацијама;
- да ли је погођена држава тражила помоћ војски страних држава;
- постојање потребних војних ефектива и брзине и лакоће њиховог уступања и допремања у простор у коме влада ванредна ситуација;
- националних интереса;
- дипломатских и историјских односа са погођеном земљом;
- медијске покривености ванредне ситуације и притиска јавности.²⁰⁸

Поред наведеног, постоје и одређени услови под којима ће земља, у којој се десила ванредна ситуација, тражити помоћ страних оружаних снага, а то су:

²⁰⁷ Hassan, A. & et al. (2008). *The Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*. Solna: SIPRI, стр. IX.

²⁰⁸ Исто, стр. X.

- величина ванредне ситуације и хуманитарне потребе;
- спремност државе на такву ванредну ситуацију;
- колико хитно су одређена средства потребна.²⁰⁹

Четири су начина ангажовања војске на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама:

- ангажовање војних ефектива и људства које ради са тим средствима;
- ангажовање људства;
- коришћење војних јединица као замена за цивилне раднике;
- употреба војске за послове безбедности и полицијске послове.²¹⁰

Војна помоћ може се, на основу степена контакта са погођеном популацијом, поделити на три категорије:

- директна помоћ – подела помоћи „лицем у лице“;
- индиректна помоћ – постоји бар један степен активности пре директног контакта са погођеном популацијом, а у домен тих активности спада превоз средстава;
- подршка инфраструктуре – обухвата активности ширег значаја које омогућавају пружање хуманитарне помоћи, а нису видљиве за оне који ту помоћ примају (оправка путева за дотур помоћи, обезбеђење струје агрегатима, изградња монтажних складишта и сл.)²¹¹.

Постоји један број држава, попут Кине, Индије, Северне Кореје, које имају политику недозвољавања било каквог ангажовања страних војних снага на властитој територији.²¹²

Кључни концепт ангажовања страних оружаних снага на некој територији у доба мира, а ради помоћи у ванредним ситуацијама, представљен је кроз „Смернице из

²⁰⁹ Исто, стр. XI.

²¹⁰ Kees, H. (2008). *Military Support to Civilian Authorities*. Преузето 27. октобра 2013. године са http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20081000_cscp_art_homan_armex.pdf

²¹¹ *Civil-Military Coordination Officer Field Handbook* (2008). Version 1.0. New York:UN, стр. 18-19.

²¹² Hassan, A. and et al. (2008). *The Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*. Solna: SIPRI, стр. XI.

Осла“.²¹³ У њима је јасно дефинисано да војска представља задњи ресурс који се користи и да било која употреба војних снага мора бити јасно временски дефинисана, са урађеним планом за предају функција цивилним структурама. Односно, у позадини било каквог ангажовања војске леже, пре свега, цивилно-војни односи који морају бити јасно дефинисани како би, у ванредним ситуацијама, основни принципи: хуманост, неутралност, непристрасност, били испоштовани.

2.4.1. Искуства УН-а у пружању војне помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама

Употреба војске за потребе УН-а није нешто ново. У складу са Повељом УН-а, Поглавље VII, члан 43.,²¹⁴ све државе чланице, како би одржале међународни мир и безбедност, на располагање УН-у стављају одређени број својих војних снага. Ове снаге се данас употребљавају широм света, али данас у складу са новим безбедносним изазовима. Посебан фокус УН-а, у последњих двадесетак година, усмерен је на редукцију ризика од разних природних или вештачки изазваних опасности и борбу против тероризма. Најзначајнији документи УН-а, који се баве редукцијом опасности, те превенцијом, спремношћу и одговором на природне и вештачки изазване опасности су:

- Повеља организације УН-а;
- Резолуције Генералне скупштине УН-а 46/182 (1991.), 57/150 (2002.), A/PEC/60/195 (2006.);
- „Смернице из Осла“;
- „Смернице из Брисела“;
- Сендаи оквир за редукцију ризика од катастрофа 2015-2030. и др.

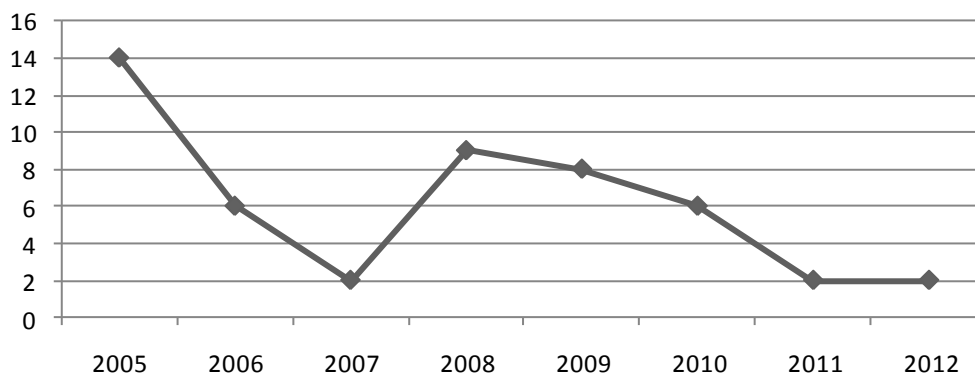
Када су у питању УН, „Смернице из Осла“ су, поред Резолуција УН-а, најконкретнији документ који се бави местом и улогом војске у помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа, а са аспекта ангажовања војске и

²¹³ *Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – “Oslo Guidelines”* (2007). Updated November 2006 (Revision 1.1 November 2007). Преузето 25. септембра 2013.год. са http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/648034/publicationFile/181195/Oslo_guidelines2.pdf

²¹⁴ *The Charter of the United Nations* (2006). Sarajevo: Peace Support Operations Training Centre, стр.14.

капацитета цивилне заштите земаља чланица у другим државама. Овим Смерницама је предвиђено шест основних стандарда који се морају поштовати током одговора на ванредне ситуације када УН ангажује војне и ефективне цивилне заштите. То су²¹⁵:

1. захтев према УН-у за помоћ, мора бити упућен преко УН хуманитарног координатора/УН координатора у држави која тражи помоћ (Humanitarian coordinator/ Resident Coordinator - HC/RC) уз сагласност погођене државе;
2. војни и ефективни цивилне заштите морају се упутити од стране УН агенција за помоћ као последње средство;
3. УН хуманитарне операције уз употребу војних ефектива треба да задрже своју цивилну природу и карактер;
4. хуманитарни посао треба да раде хуманитарне организације, а војска да буде само подршка;
5. било која употреба војних и ефектива цивилне заштите мора бити јасно дефинисана временом и уз јасну излазну стратегију;
6. војне и ефективне цивилне заштите, које учествују у хуманитарним активностима УН-а, морају поштовати УН кодекс и принципе.



Графикон 2. Тренд ангажовања војних ефектива
кроз УН секцију CIMCoord

Извор: *OCHA Annual Reports 2005-2012*. Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77

²¹⁵ *Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – “Oslo Guidelines”* (2007). Updated November 2006 (Revision 1.1 November 2007). Преузето 25. септембра 2013. год. са http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/648034/publicationFile/181195/Oslo_guidelines2.pdf

Из графикана 2. видљиво је да је употреба војних ефектива у помоћи државама погођеним ванредним ситуацијама након 2008. године у лаганом паду. Ипак, војска је и даље остала значајан субјекат када се ради о помоћи у ванредним ситуацијама на нивоу појединих држава и у склопу билатералне, мултилатералне и регионалне сарадње.

2.4.2. Искуства ЕУ у употреби оружаних снага у ванредним ситуацијама

Основни документи који се баве цивилном заштитом ЕУ су: Одлука већа ЕУ број: 2007/162/ЕС (Euratom) о успостави финансијског инструмента цивилне заштите ЕУ и Одлука Већа ЕУ број: 2007/779/ЕС (Euratom) којим се успоставља механизам цивилне заштите ЕУ. Од 1.1.2014. године на снагу је ступила одлука Европског парламента и Већа уније о механизму цивилне заштите бр. 1313/2013/ЕУ за период од 2014. до 2020. Године, који обједињава већину докумената ЕУ, који се односе на цивилну заштиту и у начелу замењује претходно наведена два документа.²¹⁶

Основ за планирање и употребу војске у цивилној заштити ЕУ се темељи на три приступа²¹⁷, и то:

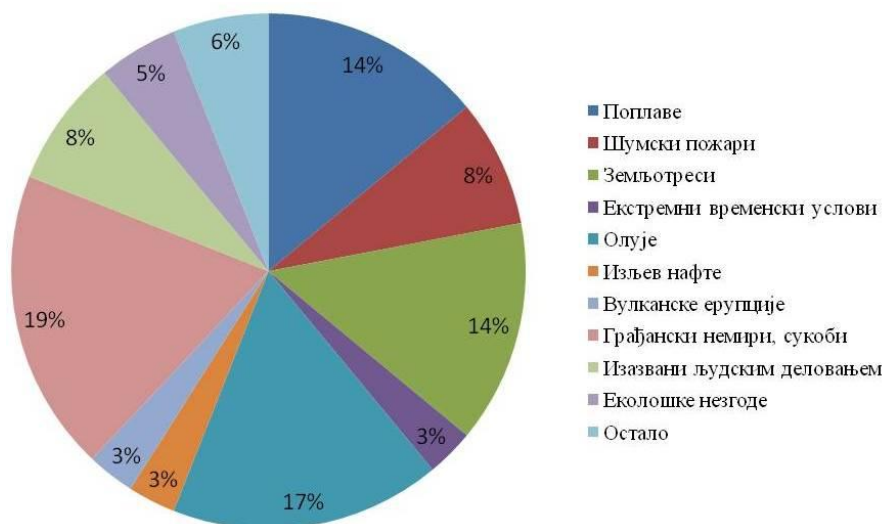
- употреба војних ефектива, базираних на добровољном учешћу држава чланица;
- координација војних ефектива од стране Европског војног штаба (European Union Military Staff – EUMS), у подршци одговора на ванредне ситуације је изражена кроз помоћ државама чланицама да употребе своје војне ефективе и као свеукупна координација одговора ЕУ на ванредне ситуације;
- сва ова координација је саставни део Механизма цивилне заштите ЕУ.

У поменутиим документима ЕУ који третирају питање цивилне заштите јасно се истиче потреба поштовања смерница УН-а. Посебно се истиче потреба

²¹⁶ *Decision of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism* (2013). Преузето 25. маја 2014. године са <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0924:0947:EN:PDF>

²¹⁷ *Military support to EU disaster response: Identification and coordination of available assets and capabilities 9462/3/06 REV 3* (2006). Brussels: Council of EU.

поштовања „Смерница из Осла“ о употреби ефектива страних војних снага и цивилне заштите у помоћи у ванредним ситуацијама, као и смерница о употреби ефектива војске и цивилне заштите у комплексним ванредним ситуацијама.



Графикон 3. Активација механизма за различите врсте опасности у 2013. години

Извор: *Извјешће комисије Европском парламенту и Вијећу: Годишње извјешће о политикама Европске уније и цивилне заштите у њиховој provedби 2013 COM (2014) 537 final (2014).*

Brussels: Европска комисија, стр.14.

Посебно су значајне активности војних ефектива ЕУ које су реализоване током великог цунамија у Индијском океану 2004. године и током великих поплава у Пакистану 2010. године. Значајни су били транспортни капацитети, логистичка подршка, грађевински капацитети, као и медицинска помоћ.²¹⁸

Из БиХ у периоду од 2010. до 2014. године, помоћ је затражена четири пута. Посебно значајна је била помоћ из ЕУ током поплава 2014. године. Захтев је упућен већ први дан поплава 15.5.2014. године, од стране Министарства безбедности БиХ према Европском центру за координацију одговора на ванредне ситуације (Emergency Response Coordination Centre - ERCC), и то је био четврти пут да БиХ тражи помоћ од европског механизма за цивилну заштиту. Од самог почетка, 18 европских земаља пружио је помоћ кроз Европски механизам

²¹⁸ *Communication from the Commission of the European Parliament and the Council, Towards a stronger European disaster response: the role of civil protection and humanitarian assistance, COM (2010) 600 Final (2010).* Brussels. Council of EU. Преузето 10. новембра 2013. године са http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/COM_2010_600_European_disaster_response_en.pdf

цивилне заштите, и још 6 европских држава кроз билатералне споразуме са БиХ. Велики број експерата из области цивилне заштите дошао је у БиХ заједно са опремом.

Током поплава у БиХ 2014. Године, снаге EUFOR-а дале су, такође, велики допринос у спасавању људи и материјалних добара. За прва два до три дана спасено је, хеликоптерима EUFOR-а око 1.000 људи²¹⁹, а посебан допринос су дале трупе EUFOR-а током активности након поплава и током отклањања последица поплава ангажујући велики број људи, машина и других материјално-техничких средстава, а посебно током практичне реализације вежбе „Заједнички одговор 14“.²²⁰

2.4.3. Искуства НАТО-а кроз програм цивилног планирања за ванредне ситуације

НАТО концепт цивилног планирања за ванредне ситуације (Civil Emergency Planning – CEP) у последње време добија посебно значење. Иако прављен за случај рата, савремени безбедносни изазови су показали да његовим редефинисањем може да се постигне одличан ефекат на заштити земаља чланица НАТО-а, али и свих других партнерских земаља. Кроз CEP, у последњих 20 година, НАТО је развио своју трећу социјалну димензију, као додатак програмима научних активности и програму животне средине.²²¹ CEP се кроз последњих 20-ак година унапређивао и добијао све значајнију и комплекснију улогу.

CEP се фокусира на пет области, и то:

- цивилна подршка чланицама НАТО-а у операцијама у складу са чланом 5. Северноатлантског уговора – колективна одбрана;
- подршка одговору на кризе ван члана 5.;

²¹⁹ *ECHO Joint Mission Report – Bosnia and Herzegovina floods*. Преузето 22. јуна 2014. године са <http://europa.ba/Download.aspx?id=1446&lang=EN>

²²⁰ *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране.

²²¹ Malešić, M. (2011). *NATO's Civil Emergency Planning Mechanism and Crisis Management Theory*. Groningen: Centre for European Security Studies (CESS). Преузето 26. септембра 2013. године са <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=127445>

- подршка цивилним властима држава у ванредним ситуацијама;
- подршка цивилним властима држава у заштити становништва од оружја за масовно уништење (Weapon of Mass Destruction - WMD);
- кооперација са партнерима.²²²

Овим је СЕР отишао много даље и постао незаобилазан у савременом безбедносном окружењу. СЕР данас, у реализацији својих задатака, првенствено тежи да задовољи два кључна принципа: ангажовање цивилних ресурса у подршци стратегије НАТО-а и заштити цивилног становништва.²²³

Основ структуре НАТО-а за пружање помоћи у ванредним ситуацијама чине: Еуроатлантски координацијски центар за одговор на ванредне ситуације (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre - EADRCC) и Еуроатлантска јединица за одговоре на ванредне ситуације (Euro-Atlantic Disaster Response Unit – EADRU), а 2006. године, по одлуци Врховног комитета за цивилно планирање у ванредним ситуацијама НАТО-а (NATO's Senior Civil Emergency Planning Committee – SCEPC), формиран је и СЕР тим за брзу реакцију (Rapid Reaction Team - RRT). Један овакав тим је упућен у БиХ крајем јуна 2014. године.

Поред наведеног, НАТО за потребе СЕР-а користи и друге оперативне јединице као што су: НАТО ваздушни систем за упозорење и контролу (NATO's Airborne Warning and Control System - AWACS), НАТО снаге за одговор (NATO Response Force - NRF) и мултинационални хемијско, биолошко, радиолошко, нуклеарни (Multinational Chemical, Biological, Radiological and Nuclear - CBRN) батаљон.²²⁴

УН задржава примарну улогу у координацији међународне помоћи при отклањању последица ванредних ситуација и активности ЕАДРУ, а све у складу са политиком сарадње са УН и предложеним процедурама за ЕАДРУ кроз „Смернице из Осла“, које је припремила УН канцеларија за координацију

²²² *NATO's Role in Civil Emergency Planning* (2006). Brussels: NATO Public Diplomacy Division, стр.2.

²²³ Malešić, M. (2011). *NATO's Civil Emergency Planning Mechanism and Crisis Management Theory*. Groningen: Centre for European Security Studies (CESS). Преузето 26. септембра 2013. године са <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=127445>

²²⁴ Jopling, J. (2006). *NATO and Civil Protection*. Преузето 12. септембра 2013. године са <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=903>

хуманитарних активности (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - UNOCHA).²²⁵

У периоду од 2006-2013. године, EADRCC је одговорио на захтеве за помоћ 18 земаља са простора Европе, Азије и Африке. Албанија је ту помоћ затражила чак шест, а Бугарска четири пута, док су остале државе ту помоћ затражиле једном, два или три пута током ових седам година. Радило се око 40 разних захтева, од којих на захтеве за помоћ од пожара и поплава отпада преко 60% свих захтева, док је захтева за помоћ услед снежних падавина и земљотреса било око 20%. Остали захтеви су се односили на разне друге врсте помоћи попут отклањања последица велике експлозије складишта муниције у Албанији (2008), помоћ услед покретања великих клизишта у Таџикистану (2010), спречавање пандемије птичјег грипа у Бугарској и Украјини (2009) и сл. Треба приметити и то да ниједна западноевропска земља није тражила помоћ током овог периода од EADRCC.²²⁶

БиХ у SCEPC има свог представника од 2007. године, који је из састава Министарства безбедности БиХ. БиХ нема средства или јединицу која улазе у снаге на које НАТО може рачунати за потребе СЕП-а. Током периода 2006. – 2014. године, БиХ је три пута тражила помоћ од EADRCC. Први пут 2007. године, због шумских пожара, и други пут је БиХ тражила помоћ 2013. године, такође због великих пожара, а 2014. године због поплава које су у мају погодиле БиХ.

2.4.4. Искуства оружаних снага земаља у окружењу

2.4.4.1. У Републици Хрватској

У Републици Хрватској систем за реаговање у ванредним ситуацијама нормативно је уређен, првенствено Законом о заштити и спасавању²²⁷. Систем је, највећим делом, организован у оквиру Државне управе за заштиту и спасавање (ДУЗС), која је стручна самостална управна организација у Републици Хрватској

²²⁵ *Standing Operating Procedures for the Euro-Atlantic Disaster Response Unit (EADRU)*. Преузето 09. септембра 2013. године са <http://www.nato.int/eadrcc/sop/sop.htm>

²²⁶ *Operations*. Преузето 20. септембра 2013. године са <http://www.nato.int/eadrcc/operations-e.htm>

²²⁷ "Народне новине" број: 174/04, 79/07, 38/09, 127/10.

са задатком да припрема, планира и руководи оперативним снагама система заштите и спасавања, те усклађује деловање свих учесника у заштити и спасавању.²²⁸ ДУЗС се налази под директном управом Министарства унутрашњих послова Републике Хрватске²²⁹.

Оперативне снаге се састоје од служби и јединица правних лица и централних тела државне управе које се заштитом и спасавањем баве у својој редовној делатности; ватрогасних команди и јединица; служби и јединица ДУЗС; команди заштите и спасавања; служби, команди и јединица цивилне заштите.²³⁰ Учесници заштите и спасавања су: физичка и правна лица; извршна и представничка тела јединица локалне и подручне (регионалне) самоуправе, те централна тела државне управе, али у активностима заштите и спасавања, у координацији са оперативним снагама, учествују и Оружане снаге Републике Хрватске (ОС РХ) и полиција.²³¹

Поред задатака одбране суверенитета и активног суделовања у мировним мисијама у свету, ОС РХ имају мисију да помажу цивилним институцијама извршавањем нетрадиционалних војних задатака.²³² Да би се остварила та трећа мисија оружаних снага, реализују се задаци помоћи другим државним телима, институцијама и становништву, те помоћ у заштити и спасавању.²³³ Помоћ другим државним телима, институцијама и становништву обављају учешћем у надгледању и заштити на мору као и кроз суделовање у противпожарној заштити. Помоћ у заштити и спасавању се остварује кроз хитан медицински превоз, суделовање у трагању и спасавању.²³⁴ Поред Закона о одбрани²³⁵, овим питањем се баве и Закон о обалној стражи Републике Хрватске²³⁶ и Закон о заштити и спасавању.

²²⁸ Члан 35. *Закон о устројству и дјелокругу Министарства и других средишњих тјела државне управе.* "Народне новине" број: 150/11, 22/12, 39/13, 125/13.

²²⁹ Исто, члан 36.

²³⁰ Члан 7. *Закон о заштити и спасавању.* "Народне новине" број: 174/04, 79/07, 38/09, 127/10.

²³¹ Исто, члан 8.

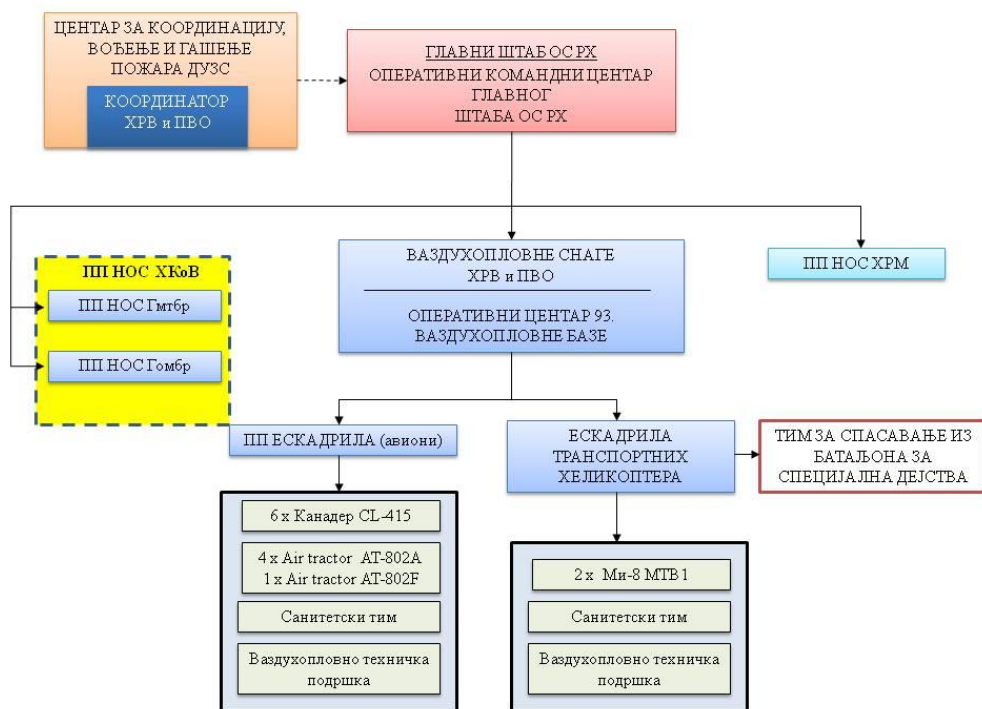
²³² *Стратешки план Министарства одбране 2013-2015* (2012). Загреб: Министарство одбране, стр.3.

²³³ Исто.

²³⁴ Исто, стр.23-24.

²³⁵ „Народне новине“ број: 33/02, 58/02, 76/07 и 153/09.

²³⁶ „Народне новине“ број: 109/07.



Шема 11. Организација Противпожарних наменски организованих снага ОС РХ

Извор: Преузето 25. фебруара 2014. године са <http://www.morh.hr/hr/protupozarna-sezona-2013/os-rh-u-pp-sezoni-2013/168-morh/aktualne-teme/protupozarna-sezona-2013.html>

Имајући у виду да ОС РХ као законску обавезу имају помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама, у ОС РХ су формиране наменске организоване снаге за поплаву, пожар, потрес, техничко-технолошку и еколошку несрећу и то на нивоу команде хрватских копнених снага, хрватске морнарице и хрватских ваздухопловних снага. Противпожарне наменске организоване снаге (ПП НОС) су успостављене 2007. године и организоване су као на шеми бр.11. Овим снагама се командује и оне се ангажују преко Командног оперативног центра Главног штаба ОС РХ. Као прво, сви захтеви са терена се упућују у Центар за координацију, вођење и гашење пожара ДУЗС у коме се налази и официр ваздухопловних снага, као и официр за везу. Пошто се захтев размотри и одреде који и какви ваздухоплови су потребни (авиони или хеликоптери), Командни оперативни центар Главног штаба ОС РХ одобрава употребу војних летелица, а даље њиховим радом руководи Оперативни центар 93. ваздухопловне базе који извештава Командни оперативни центар Главног штаба ОС РХ о свим активностима.

У морнаричким јединицама, у саставу наменски организованих снага (НОС), су два брода, а из састава копнене војске (КоВ) успостављене су четири јединице НОС-а са по 60 припадника опремљених личном, заједничком и ватрогасном опремом, те моторним возилима и противпожарним цистернама, а размештени су у приобалном подручју које је највише угрожено од пожара.²³⁷

Табела 13. Неке од активности ОС РХ на помоћи цивилним властима

Активности	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Инжињеријски задаци	33	38	40	-	-
Превоз оболелих/пратилаца	385/898	260/746	637/1.349	609/1.194	470/967
Летова гашења пожара	13.225	10.071	5.922	12.715	13.748
SAR	81	179	-	89	32

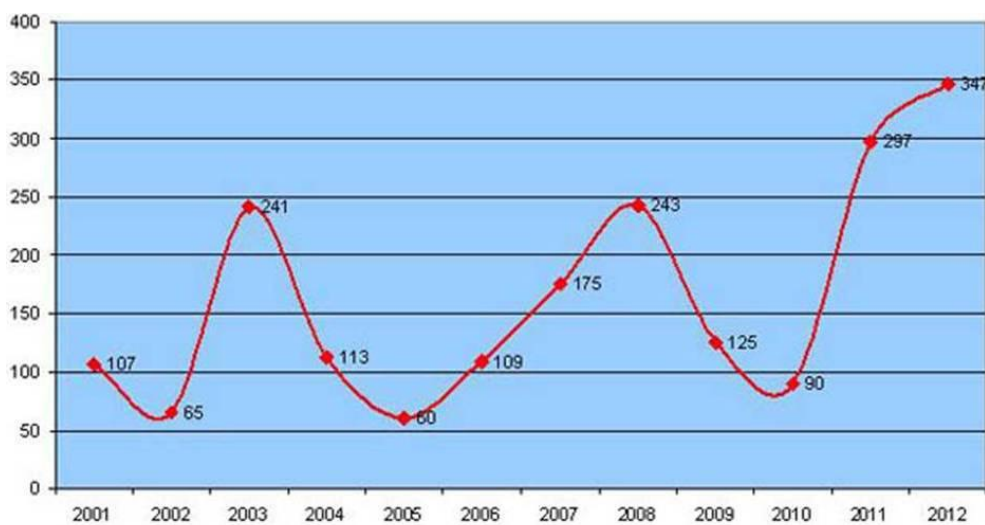
Извор: *Годишње извјешће о спремности обрамбеног сустава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске с извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској*. Загреб: Министарство одбране. За године 2008-2012.

Према годишњим извештајима о спремности система одбране, провођењу кадровске политике и укупном стању у ОС РХ, активности на пружању помоћи цивилним властима су сваке године један од значајнијих задатака. У табели бр.13. је приказ само дела активности ОС РХ, а на графикону бр.4. тренд ангажовања на пословима помоћи цивилним властима у гашењу пожара.

Посебно се улога ОС РХ видела током поплава 2014. године. Значајна је била улога војске у изградњи насипа, евакуацији становништва, а касније у фази опоравка. У зечје насипе војска је уградила више од 219.000 врећа са песком и евакуисала 3.255 лица. Подаци говоре да је од половине па до краја маја било укупно ангажовано, из састава ОС РХ: 96 моторних возила, 12 чамаца, 11 санитарних возила, шест инжињеријских машина, три амфибије, три транспортна хеликоптера, четири цистерне за гориво, пет цистерни за воду и три пољске кухиње у којима је сваки дан спремано око 1.600 obroka, односно за тај период

²³⁷ У борби с ватром (2007). Хрватски војник број 149-150. Преузето 3. марта 2015. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/149-1502007/pozar.asp>

око 20.100 оброка. Поред људи, евакуисано је 3.597 грла крупне стоке, али је извучено и 700 угинулих, крупних животиња.²³⁸



Графикон 4. Број ангажованих припадника ОС РХ на пожариштима 2001-2012. године

Извор: Преузето 8. октобра 2014. године са <http://www.morh.hr/hr/protupozarna-sezona-2013/168-morh/aktualne-teme/protupozarna-sezona-2013.html>

Узимајући у обзир све наведене податке, јасно је да су ОС РХ, својим капацитетима и способностима, биле на располагању за пружање помоћи и подршке цивилним властима у случајевима природних и, људским деловањем, изазваних ванредних ситуација. Поред тих задатака, видљиво је да су активности биле усмерене на потрагу и спасавање, инжињеријске радове, гашење пожара, превозење људи и корисног терета. Значај ОС РХ у спасавању људских живота, материјалних и природних ресурса показао се великим. Главна карактеристика ОС РХ се огледа у формирању наменски организованих састава који се баве искључиво активностима помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.

Анализирајући ОС РХ јасно се уочава позитиван ефекат оваквог начина организовања помоћи цивилним структурама у ванредним ситуација, од стране војске. Питање могућности ОС БиХ за једну овакву организацију и начин

²³⁸ *Организовано се наставља уклањање штете на поплављеним подручјима* (2014). Хрватски војник број 449. Преузето 28. октобра 2015. године са http://www.hrvatski-vojniki.hr/pdfmagazin/hv_449.pdf

функционисања у ванредним ситуацијама се зауставља на самом почетку, и то код Војне стратегије БиХ у којој се јасно истиче да „ОС БиХ нису и неће бити ватрогасно друштво, оне користе борбена и неборбена средства којима располажу, као и људске ресурсе у циљу подршке укупним напорима друштва у реаговању на природне и друге катастрофе и несреће. У структури ОС се не дизајнирају посебни састави са искључиво овом мисијом, већ се по указаној потреби и примљеном наређењу формирају састави са способностиима потребним да се постигну одлучујући ефекти.“²³⁹ Да би се применила добра искуства из Хрватске, потребно је да ЗШ ОС БиХ направи измене у Војној стратегији БиХ и определи се за формирање „наменски организованих снага“, када су у питању природне и друге несреће. Овакве наменске снаге, добро опремљене и обучене, у оваквој постојећој организацији и слабом функционисању система заштите и спасавања у БиХ, биле би од огромне користи.

2.4.4.2. У Републици Србији

Влада Републике Србије одговорна је за све аспекте управљања ванредним ситуацијама. Формирање јединствене службе за ванредне ситуације, у оквиру Министарства унутрашњих послова (МУП) Републике Србије, одобрено је у марту 2009. године. Тим поводом, неопходно је било доношење одговарајуће законске регулативе, због чега се почетком 2009. године приступило изради Акционог плана за формирање јединствене службе за ванредне ситуације у сарадњи са Министарством одбране Републике Србије²⁴⁰.

Од 1. јула 2010. године, у примени је нови Закон о ванредним ситуацијама²⁴¹ и Закон о заштити од пожара²⁴², којима су усклађени прописи из области заштите и спасавања у ванредним ситуацијама са прописима у земљама ЕУ и имплементирани смернице и сугестије међународних струковних удружења и организација. Према новом Закону о ванредним ситуацијама, деловање у ванредним ситуацијама представља заједничку активност Сектора за ванредне

²³⁹ *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ. стр.24-25.

²⁴⁰ “Службени гласник Републике Србије“ број: 78/09.

²⁴¹ “Службени гласник Републике Србије“ број: 111/09 , 92/11 , 93/12.

²⁴² “Службени гласник Републике Србије“ број: 111/09.

ситуације Министарства унутрашњих послова и представника локалне самоуправе у циљу једноставнијег и бржег реаговања у таквим ситуацијама, с тим што ће Сектор координисати активностима свих државних институција у заштити и спасавању људи и њихове имовине.

Сагласно Закону о ванредним ситуацијама, за одговор на ванредну ситуацију, одговорне су снаге заштите и спасавања које чине штабови за ванредне ситуације, јединице цивилне заштите, ватрогасно-спасилачке јединице, полиција, Војска Србије (ВС) и други субјекти, чија је редовна делатност заштита и спасавање или који су опремљени и оспособљени за овакво реаговање. У случају проглашења ванредне ситуације услед природних и других несрећа и катастрофа, делови ВС могу бити стављени у приправност и употребљени по одлуци начелника Генералштаба ВС или надлежног старешине, а по посебном овлашћењу председника Републике.²⁴³ Подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности остварује се кроз помоћ цивилним властима у супротстављању унутрашњем угрожавању безбедности, тероризму, сепаратизму и организованом криминалу и кроз помоћ цивилним властима у случају природних непогода, техничко-технолошких и других несрећа.²⁴⁴ У члану 5. и члану 12. Закона о ванредним ситуацијама ВС, употребљава се за заштиту и спасавање, ако расположиве снаге и средства којима располажу цивилне структуре нису довољне.

На нивоу Министарства одбране и ВС води се оперативна евиденција, где су садржани подаци о опреми и средствима, која се, у случају ангажовања ВС у операцији подршке цивилним властима, у супротстављању неоружаним претњама, могу ангажовати.²⁴⁵

Министарство одбране и ВС не развијају посебне капацитете за ангажовање на извршењу задатака заштите и спасавања, већ у случају потребе постојећим

²⁴³ *Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*. "Службени гласник Републике Србије" број: 86/11.

²⁴⁴ *Доктрина Војске Србије* (2010). Преузето 24. новембра 2013 са <http://www.vba.mod.gov.rs/Doktrina-Vojske-Srbije-kraj.pdf>, стр.12.

²⁴⁵ *Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*. "Службени гласник Републике Србије" број: 86/11.

капацитетима врше подршку цивилним властима и носиоцима послова заштите и спасавања. У пословима заштите и спасавања из Министарства одбране и ВС ангажују се капацитети логистичке подршке, ваздухопловни и инжењерски састави и јединице АБХО.²⁴⁶

Практичне активности цивилно-војне сарадње у ВС у протеклом периоду биле су усмерене на пружање подршке цивилним органима власти и становништву у отклањању последица елементарних непогода широм Републике Србије (заштита и збрињавање становништва у поплавама, учешће у гашењу шумских пожара) и пружању подршке становништву, као што су пружање медицинске помоћи болесним и изнемоглим особама, поправка и рашчишћавање путева у зимским условима до удаљених и тешко приступачних села, помоћ у водоснабдевању у сушном периоду, учествовање у хуманитарним акцијама и сл.²⁴⁷

Колики је значај ангажовања ВС у помоћи цивилним властима, у случају природних и других несрећа, показало се током великих поплава у пролеће 2014. године. Активности на којима је војска била ангажована, биле су врло разнолике. Тако у периоду од 14. до 25. маја 2014. године, војска је пружала помоћ цивилним властима на реализацији следећих задатака:

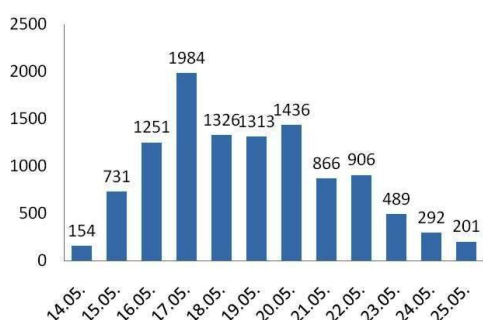
- евакуација становништва ваздушним и копненим путем,
- прихват и збрињавање угрожених лица,
- дотур воде, хране и интелектуалних средстава у угроженим подручјима,
- инжењеријски радови на ојачању и изградњи насипа,
- постављање мостова,
- биолошка деконтаминација,
- ветеринарски надзор,
- водоснабдевање,
- санација клизишта,
- испумпавање воде,

²⁴⁶ Исто.

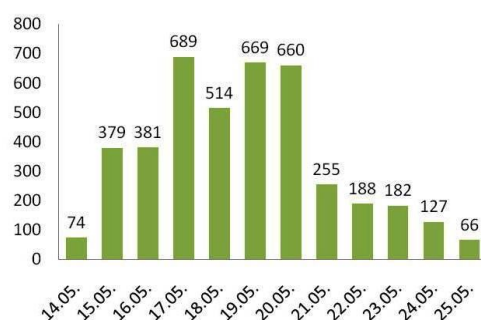
²⁴⁷ *Бела књига одбране Републике Србије* (2010). Београд: Министарство одбране, „Војна књига“, стр.152-153.

- војно-полицијски послови.²⁴⁸

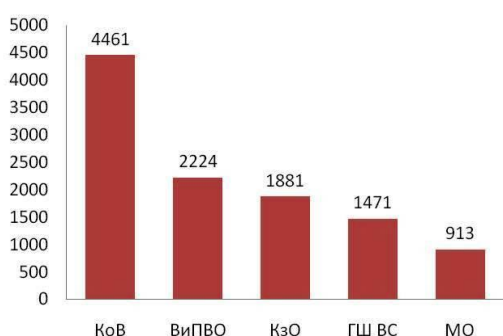
У овим активностима директно је учествовало скоро 11.000 припадника Министарства одбране и ВС, али и преко 4.000 припадника, који су непосредно обезбеђивали извршење ових задатака, тако да је број ангажованих припадника Министарства одбране и ВС био 15.133 лица. Просечно дневно ангажовање било је 912 лица.²⁴⁹



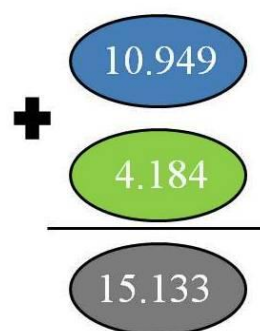
Директно ангажовано људство МО и ВС



Индиректно ангажовано људство МО и ВС



Ангажовање људства према организацијским целинама



Укупан број ангажованог људства МО и ВС

Графикон 5. Ангажовање припадника Министарства одбране и Војске Србије током поплава у мају 2014. године

Извор: *Извештај о елементарној непогоди – поплави која је задесила Републику Србију и мерама које су предузете ради спасавања становништва и одбране угрожених места од поплава* (2014). Београд: Влада Републике Србије. Преузето 28. октобра 2015. године са

http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2014/2220-14.pdf

²⁴⁸ *Извештај о елементарној непогоди – поплави која је задесила Републику Србију и мерама које су предузете ради спасавања становништва и одбране угрожених места од поплава* (2014). Београд: Влада Републике Србије. Преузето 28. октобра 2015. године са http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2014/2220-14.pdf

²⁴⁹ Исто.

У току поплава, ВС је ангажовала и одређена покретна средства, и то: 10 хеликоптера, 43 чамца, 3 амфибије, 8 пумпи за воду, 123 моторна возила, 9 инжињеријских машина, 30 ауто-цистерни за воду, 17 ауто-цистерни за дезинфекцију, 7 агрегата и 4 вучна возила. Укупно је остварен 551 лет различитих ваздухоплова са 195 сати налета. Војска је, ради ојачавања насипа, напунила 141.834 вреће песком и изградила скоро 16 km насипа. Евакуисано је преко 10.000 људи, у четири објекта ВС смештено их је 690, а скоро пола милиона литара воде је дотурено погођеном становништву. Са својих 90 припадника и 15 цистерни за деконтаминацију, цистерном за воду и 17 моторних возила, војска је извршила деконтаминацију 38.500 m² терена, деконтаминацију 2.800 m путева и 500 m² магацинског простора. Током асанације терена спашено је 527 животиња и уклоњено је 49.338 лешева угинулих животиња свих врста и величина.²⁵⁰

Ангажовање ВС је евидентно у протеклом периоду и њена улога у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама је јасно законски предвиђена. Постоји потреба за додатним усаглашавањем и координацијом активности између Министарства одбране и Министарства безбедности, када је у питању ангажовање ВС у ванредним ситуацијама, али се та улога војске јасно препознаје и представља, поред помоћи, и процес бољег повезивања народа и војске. ВС нема наменски предвиђене и формиране снаге за ову врсту мисије. Војска се ангажује као последњи ресурс и када се исцрпе сви капацитети којима располажу цивилне структуре. Последње поплаве су показале потребу за развојем појединих сегмената структуре ВС, посебно инжињеријских јединица, али и потребу за већим бројем одређених средстава као што су чамци, амфибије и сл.

2.4.4.3. У Републици Црној Гори

У структуралном смислу основе данашњег система заштите и спасавања у Црној Гори, успостављене су 2004. године усвајањем Уредбе о изменама и допунама Уредбе о организацији и начину рада државне управе, којом је утврђено да су у надлежности Министарства унутрашњих послова Црне Горе и активности из области управљања ризицима, управљања заштитом и спасавањем у ванредним

²⁵⁰ Исто.

ситуацијама и управљања санацијом последица у ванредним ситуацијама.²⁵¹ На основу тог акта, у саставу Министарства унутрашњих послова основан је Сектор за ванредне ситуације и цивилну безбедност. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији Министарства унутрашњих послова Црне Горе из априла 2013. године, дефинисана је структура Сектора за ванредне ситуације и цивилну безбедност, који је преименован у Директорат за ванредне ситуације.

У складу са чланом 14. Закона о заштити и спасавању Црне Горе²⁵², оперативне јединице система заштите и спасавања су:

- јединице цивилне заштите;
- јединице за заштиту и спасавање општина;
- специјалистичке јединице за заштиту и спасавање;
- добровољне јединице за заштиту и спасавање;
- јединице за заштиту и спасавање привредних друштава и других правних лица;
- јединица за гашење пожара из ваздуха.

За потребе спасавања од поплава формирано је и опремљено девет тимова (35 спасилаца, девет чамаца са опремом, четири приколице за превоз чамаца, четири минибуса за превоз евакуисаног становништва и три теренска возила за превоз тимова за спасавање). За ове потребе може се ангажовати и авио-хеликоптерска јединица Министарства унутрашњих послова Црне Горе. Поред ових тимова који припадају Директорату, тимове за спасавање формирали су и Црвени крст, Војска и Управа полиције Црне Горе. Тимови за спасавање имају укупно 38 чамаца. На нивоу државе формиран је и национални тим за спасавање од поплава који у свом саставу има: 14 спасилаца, два члана медицинске екипе, један представник Савеза радио аматера, два представника Црвеног крста и пет лица која чине менаџмент тима, што је укупно 24 лица.²⁵³

²⁵¹ „Службени лист Црне Горе“ број: 78/04.

²⁵² „Службени лист Црне Горе” број: 13/07 и 32/11.

²⁵³ Пројекат „Прекогранична заштита и спасавање од поплава“ (2013). Билтен бр.1. Заштита и спасавање. Сектор за ванредне ситуације и цивилну безбједност Министарства унутрашњих послова Црне Горе.

У складу са чланом 30. Закона о заштити и спасавању Црне Горе, у активностима заштите и спасавања у ванредним ситуацијама учествује и Војска Црне Горе. Њена употреба је предвиђена и кроз Националну стратегију за ванредне ситуације, што је био основ да се у Стратегији одбране Црне Горе, као задатак Војске Црне Горе, поред мисије одбране и доприноса изградњи и очувању мира у региону и свету, уврсти и подршка цивилним институцијама у земљи приликом природних и вештачки изазваних опасности и у другим кризним ситуацијама, укључујући и оне које настају услед тероризма.²⁵⁴ Извршавањем ове мисије, Војска Црне Горе извршава следеће задатке:

- подршка цивилним институцијама у земљи у санацији последица изазваних природним или вештачким опасностима;
- помоћ полицији у борби против тероризма;
- помоћ у акцијама трагања и спасавања.²⁵⁵

Током последњих пар година, Војска Црне Горе имала је велику улогу у помоћи цивилним властима током великих снежних падавина 2012. године, на гашењу пожара током 2011. године, те током великих поплава у Црној Гори 2010. године.

Посебно велику улогу је војска имала у фебруару 2012. године, када је Црну Гору погодило велико невреме са великим снежним падавинама и када је Црна Гора била принуђена да прогласи ванредно стање у земљи. Војска је помагала у чишћењу снега ангажујући девет инжињеријских машина, превозу електромонтера, како би се оспособила електромрежа, евакуацији, снабдевању и другим активностима. Евакуације, које је реализовала војска, су реализоване 30 пута хеликоптерима, у 38 случајева возилима, 17 пута моторним санкама, а 19 пута пешке уз употребу алпинистичке опреме.²⁵⁶ До увођења ванредног стања, војска је реализовала 174 различита задатка подршке цивилима, а чак 596 задатака након проглашења ванредног стања. Дневно је ангажовано 42% састава Војске Црне Горе. Хеликоптерске јединице Војске Црне Горе, заједно са хеликоптерима

²⁵⁴ Стратегија одбране Црне Горе. „Службени лист Црне Горе“ број: 79/08.

²⁵⁵ Исто.

²⁵⁶ Извјештај о стању у војсци Црне Горе за 2012. годину (2013). Министарство одбране Црне Горе, стр.14.

Грчке, Словеније, Хрватске и САД-а, за 13 дана су превезле 275 лица и 31.160 kg разног терета.²⁵⁷

Током 2014. године, Војска Црне Горе је први пут ангажована на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама ван територије Црне Горе. Јединица привременог састава под називом „Ловћен“, јачине 41 припадник, упућена је у Републику Србију током поплава у мају, са тежиштем ангажовања у Обреновцу.²⁵⁸

Место и улога Војске Црне Горе у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама врло је значајна. Развој сарадње са Министарством унутрашњих послова, локалним заједницама и унапређење техничких могућности Војске Црне Горе може се очекивати још боље и значајније учешће војске у овим активностима.

²⁵⁷ *Извјештај о спроведеним мјерама и активностима предузетим непосредно прије и у току ванредног стања, са предлогом мјера за побољшање укупног система Црне Горе у ванредним ситуацијама* (2012). Подгорица: Министарство унутрашњих послова Црне Горе, стр.15. и 19.

²⁵⁸ *Извјештај о стању у Војсци Црне Горе у 2014. години* (2015). Подгорица: Министарство одбране Црне Горе, стр.16.

III СТАЊЕ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ И СПАСАВАЊА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

3.1. Заштита и спасавање у БиХ

Систем заштите и спасавања у БиХ је облик припремања и учешћа субјеката заштите и спасавања у реаговању на разне врсте опасности и велике несреће, као и организовање, припремање и суделовање оперативних снага заштите и спасавања у превенцији, реаговању на разне опасности и отклањању могућих узрока и последица ванредних ситуација.²⁵⁹ Ипак, било који од ових елемената система заштите и спасавања, „не постаје саставни део система на основу својих обележја, односно карактеристика, већ на основу вредности (доприноса) коју има за систем“²⁶⁰, па тако и ОС БиХ.

Законски оквир за систем заштите и спасавања у БиХ успостављен је у априлу 2008. године доношењем Оквирног закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у БиХ²⁶¹ (у даљем тексту Оквирни закон о заштити и спасавању), а на снагу је ступио 1.7.2008. године. Иако су овим Законом по први пут јасно утврђене надлежности органа и институција БиХ у области међународне сарадње и координације са ентитетским управама и Одјелом цивилне заштите БД БиХ, ипак овим законом се јасно наглашава да ентитети и БД БиХ својим законима регулишу питање система заштите и спасавања на свом нивоу, али и да морају да ускладе своје законе са Оквирним законом о заштити и спасавању.

Од формирања Сектора за заштиту и спасавање у Министарству безбедности БиХ и доношења Оквирног закона о заштити и спасавању, активности БиХ у сарадњи са другим државама су добиле свој нови замах јер тај Сектор има задатак реализације међународних обавеза и сарадње у спровођењу заштите и спасавања. Након доношења Оквирног закона о заштити и спасавању, потписан је велики

²⁵⁹ Дујевић, Ј. (2009). *Методe процјењивања, програмирања и планирања заштите и спасавања – скрипта*. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.8.

²⁶⁰ Кековић, З. и др. (2011). *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*. Београд: Центар за анализу ризика и управљање кризама, стр.12.

²⁶¹ „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

број споразума и Меморандума о разумевању (МоР) између БиХ, односно Министарства безбедности БиХ са разним организацијама и државама, како би се унапредила међународна, билатерална, али и унутрашња сарадња на пољу заштите и спасавања (табела 14.).

Табела 14. Приказ активности Сектора за заштиту и спасавање Министарства безбедности БиХ у области међународне сарадње

Билатерални споразуми	Билатерални МоР са државама	МоР са међународним организацијама	Мултилатерални споразуми	Учешће у раду међународних организација
Хрватска	Руска Федерација	Safe Children	DPPI	UN ISDR
Македонија	Италија	UNDP	SEDM (SEESIM)	Савет Европе
Црна Гора	Турска	UNICEF	СМЕР	WMO
Словенија	Данска	NATO/EAPC	ICDO	RCC
Србија	Албанија			МКСК, MFCK

Извор: Преузето 24. децембра 2014. године са <http://www.msb.gov.ba/>

Поред потписивања ових докумената са другим државама и организацијама, Министарство безбедности БиХ је потписало и неколико МоР²⁶² са институцијама у БиХ и то:

- МоР о остваривању координисане сарадње у области заштите и спасавања људи и материјалних добара од природних несрећа са Друштвом Црвеног крста/крижа БиХ;
- МоР и сарадња о успостави и функционисању радио мреже за опасности од природних или других несрећа у БиХ;
- МоР и сарадња у области радијацијске и нуклеарне безбедности и заштите становништва са Државном регулаторном агенцијом за радијацијску и нуклеарну безбедност;
- МоР са Факултетом политичких наука Универзитета у Сарајеву;
- МоР са Центром за сигурносне студије у Сарајеву;
- МоР са Асоцијацијом радио аматера у БиХ;
- МоР у области научно-истраживачке сарадње са Институтом заштите од пожара и експлозија;
- МоР у области заштите и спасавања са Ј.П. Међународни аеродром „Сарајево“.

²⁶² Министарства безбедности у БиХ. Преузето 14. маја 2014. године са <http://www.msb.gov.ba/>

Када се ради о ентитетима, у складу са Дејтонским мировним споразумом, питање заштите и спасавања је остало у надлежности ентитета, а потом и на нивоу БД БиХ. Све до 1998. године у РС, а у ФБиХ до 2000. године, цивилна заштита је била у саставу ентитетских министарстава одбране. У РС цивилна заштита је, након 1998. године, била организована као самостална РУЦЗ на директној вези са Владом РС²⁶³. У складу са Законом о министарствима²⁶⁴ из 2002. године, РУЦЗ постаје део Министарства локалне управе и самоуправе РС. Од краја 2008. године РУЦЗ је у саставу Министарства унутрашњих послова РС.²⁶⁵

У ФБиХ је ФУЦЗ, на основу Закона о изменама и допунама Закона о федералним министарствима и другим телима федералне управе²⁶⁶, издвојена из састава Министарства одбране ФБиХ 2000. године и делује као самостална управа.

Основ организације система заштите и спасавања у БиХ је на три, односно четири нивоа и то:

- ниво БиХ
- ентитетски ниво и БД БиХ (ФУЦЗ, РУЦЗ и Одјел јавне безбедности БД БиХ),
- ниво кантона, само у ФБиХ (кантоналне управе цивилне заштите),
- општинске/градске службе цивилне заштите.

Систем заштите и спасавања у БиХ сачињавају, на свим нивоима, владин сектор, невладин сектор и правни субјекти.²⁶⁷ Елементи, односно снаге заштите и спасавања у БиХ морају се разумети у свеопштем контексту организације и функционисања БиХ као сложене државе. Тако држава БиХ у области заштите и спасавања има само координацијску улогу, а елементе система заштите и спасавања у БиХ чине:

- управни органи државе, организације, дирекције или агенције цивилне заштите;

²⁶³ „Службени гласник РС“ број:10/98.

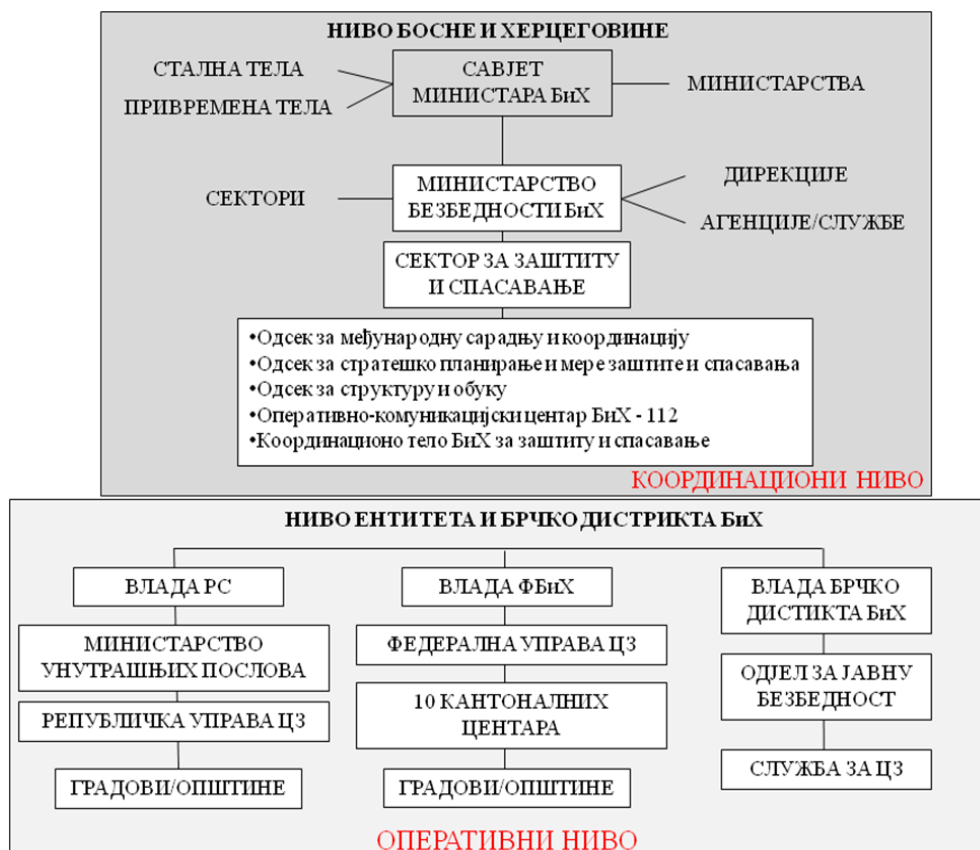
²⁶⁴ „Службени гласник РС“ број:70/02.

²⁶⁵ *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини* (2010). Сарајево: Центар за сигурносне студије, стр.14.

²⁶⁶ „Службене новине ФБиХ“ број: 48/99.

²⁶⁷ Хусеинбашић, Ћ.(2009). *Управљање системом заштите и спасавања*. Сарајево: Јордан студио, стр.58.

- штабови цивилне заштите,
- јединице цивилне заштите,
- јединице за заштиту и спасавање,
- повереници цивилне заштите,
- оперативни центри цивилне заштите,
- службе заштите и спасавања.



Шема 12. Структура система заштите и спасавања у Босни и Херцеговини
 Извор: Цикотић, С. (2010). *Сигурносне претпоставке Босне и Херцеговине*. Сарајево: Вијеће конгреса бошњачких интелектуалаца, стр. 222. (са одређеним модификацијама)

Када се ради о управним органима државе, организацијама, дирекцијама или агенцијама цивилне заштите, треба нагласити да на нивоу БиХ постоји Сектор за заштиту и спасавање унутар Министарства безбедности БиХ, који има координацијску улогу на нивоу БиХ. Сва остала организација и управљање системом заштите и спасавања у БиХ је под директном контролом ентитета, кроз њихове управе цивилне заштите и БД БиХ, кроз његов Одјел за јавну безбедност.

Штабови за управљање акцијама заштите и спасавања формиран су на територији ентитета и БД БиХ. Ти штабови су оперативно стручни органи. У ФБиХ и БД БиХ то су „штабови цивилне заштите“, док су у РС „штабови за ванредне ситуације“. На државном нивоу не постоји штаб цивилне заштите или штаб за ванредне ситуације као орган који руководи активностима заштите и спасавања, него Координационо тело које има улогу да координише на нивоу БиХ, активности ентитета и БД БиХ, те активности са земљама у окружењу и другим субјектима међународне заједнице који се баве заштитом и спасавањем, односно пружањем помоћи у ванредним ситуацијама.

Штабове генерално чине: командант штаба, начелник штаба и чланови штаба, док у РС заменик команданта штаба је министар унутрашњих послова РС. Команданти штабова су у ФБиХ заменик премијера Владе ФБиХ, а у РС то је председник Владе РС. Начелници штаба су директори управа цивилне заштите. На свим нивоима и у БД БиХ чланове штаба постављају и разрешавају Владе.²⁶⁸

Штабови су оперативно стручни органи, и једини овлаштени органи за руковођење акцијама заштите и спасавања. Ови штабови, на свим нивоима организовања, и на основу прописаних надлежности, воде припремне и оперативне активности за послове:

- пре настанка природне или друге несреће и
- након проглашења стања природне или друге несреће, односно ванредне ситуације.²⁶⁹

На нивоу БиХ не постоје јединице из састава Министарства безбедности БиХ намењене за активности заштите и спасавања, јер је улога овог Министарства искључиво координацијска. Ипак, на основу члана 13. став к) Оквирног закона о заштити и спасавању²⁷⁰, Савет министара БиХ треба да формира, од специјализованих јединица и служби цивилне заштите ентитета, БД БиХ и других

²⁶⁸ Закона о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама. „Службени гласник РС“ број: 121/12. и Закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа. „Службене новине ФБиХ“ број: 39/03, 22/06 и 43/10.

²⁶⁹ *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини* (2010). Сарајево: Центар за сигурносне студије, стр.22.

²⁷⁰ „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.

институција, органа и правних лица на нивоу БиХ, мешовиту специјализовану јединицу за заштиту и спасавање за деловање у случају природне или друге несреће, за учешће у међународним вежбама, операцијама помоћи и другим активностима, уз сагласност надлежних органа ентитета БД БиХ, и других институција и органа, и правних лица на нивоу БиХ. У суштини, то су јединице које су ентитетске, односно БД БиХ, координисане су од стране Министарства безбедности БиХ, али му нису потчињене. У односу на политичке циљеве представника ФБиХ, на нивоу БиХ се тежи ка формирању самосталне оперативне јединице за заштиту и спасавање²⁷¹, што није у складу са Оквирним законом о заштити и спасавању. Посматрајући Оквирни закон о заштити и спасавању у БиХ и члана 11., видљиво је да таква могућност не постоји без промене Закона, што се може десити једино уз сагласност сва три конститутивна народа. За сада, једина оперативна снага на нивоу БиХ, која се може користити за потребе заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, су ОС БиХ, али наравно у посебно дефинисаним и прописаним условима и искључиво као помоћ цивилним структурама и никако као носилац одговора на природне или друге несреће.

Кроз програм „Иницијатива за превенцију и спремност земаља југоисточне Европе за ванредне ситуације“ (Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South East Europe – DPPI SEE), БиХ је са неколико других земаља (Албанија, Бугарска, Хрватска, Македонија, Румунија, Србија и Турска), ушла у пројекат формирања заједничке регионалне јединице за одговор на поплаве (The Joint Emergency Response Units – JERU). Тај процес је још у току, и из БиХ се предвиђају два тима, и то један из ФБиХ, и један из РС, иако пројекат предвиђа да свака држава учесница да по један тим са по седам чланова (вођа плус шест чланова). Из ове иницијативе је 2004. године настала и Заједничка ватрогасна јединица БиХ, Црне Горе и Хрватске, са циљем лакшег управљања системом заштите од пожара и гашењем пожара у пограничним подручјима тремеђе између ове три државе. Формирано је осам тимова за хитне интервенције и обучена су и

²⁷¹ Информација о активностима Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање, Министарство безбедности БиХ (23. јун 2014. године). Сарајево: Министарство безбедности.

опремљена 72 ватрогасца.²⁷² На жалост, то још не функционише иако је програм закључен пре десет година.²⁷³

На основу састанка руководиоца служби за ванредне ситуације земаља Балкана у мају 2010. године, под покровитељством Балканског института за управљање у кризама (Balkans Institute for Risk Assessment - BIEM), а поводом постављања мреже регионалних специјализованих центара за ванредне ситуације, све стране су се сагласиле да подрже идеју о оснивању мреже регионалних специјализованих центара на простору земаља Словеније, Хрватске, БиХ, Црне Горе, Србије, Македоније и Албаније, чији би главни задатак био регионалана обука у специфичним областима и праћење реаговања на катастрофе. У свакој од наведених држава би био смештен по један регионални, специјализовани центар за одређену стручну област и то:

- Албанија: Регионални, специјализовани центар за превенцију поплава;
- БиХ: Регионални, специјализовани центар за процену и анализу ризика од ванредних ситуација;
- Црна Гора: Регионални, специјализовани центар за обуку спасилаца и праћење активности спасилачких служби региона са аспекта сеизмичких опасности;
- Хрватска: Регионални, специјализовани центар за обуку и праћење реаговања у случају шумских пожара;
- Македонија: Регионални, специјализовани центар за мониторинг сеизмичких опасности и обуку на вишем нивоу у области сеизмологије;
- Словенија: Регионални, специјализовани центар за основну обуку у гашењу пожара у затвореним просторима, обука у области спасавања из пећина и обуку за операторе хитних позива 112;
- Србија: Регионални, специјализовани центар за обуку у области хемијских акцидентата и хуманитарног размињања.²⁷⁴

²⁷² *Project Proposal for support of Establishing "The Joint Emergency Response Units" in case of floods in South East Europe, Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South East Europe (2012). Draft, стр.6.*

²⁷³ Разговор са Самиром Агићем, Замеником Министра безбедности БиХ и шефом сектора за заштиту и спасавање у Министарству безбедности БиХ, 18.10.2014. године.

Нажалост, ни ова иницијатива није још увек спроведена у дело, иако је постојала велика сагласност представника свих заинтересованих држава.

Када су у питању јединице на нивоу ентитета, у ФБиХ постоје јединице цивилне заштите опште и специјализоване намене, док у РС, поред јединице цивилне заштите опште и специјализоване намене, које формирју РУЦЗ или јединице локалне самоуправе, постоје и јединице за заштиту и спасавање које се формирају у привредним друштвима и другим правним лицима чија је редовна делатност од непосредног значаја за заштиту и спасавање. У РС се формирају и специјализоване јединице за заштиту и спасавање које формира Влада РС на предлог Министарства унутрашњих послова.²⁷⁵

Следећи елемент система заштите и спасавања у БиХ су повереници цивилне заштите, односно за заштиту и спасавање. Они се не предвиђају и не помињу у Оквирном закону о заштити и спасавању, али се предвиђа њихово постављање и ангажовање у ентитетима и БД БиХ.



Шема 13. Преглед најзначајнијих служби заштите и спасавања на нивоу ентитета и БД БиХ

Извор: Хусеинбашић, Ћ. (2007). *Цивилна заштита у систему сигурности*. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.279.

²⁷⁴ Агић, С. (2013). *Субрегионални концепт редукације ризика од природних и других несрећа на простору западног Балкана*. Докторска дисертација. Београд: Факултет за пословне студије, стр.250.

²⁷⁵ Члаови од 106-109, *Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама*. „Службени гласник РС“ број: 121/12.

Од посебног значаја за систем заштите и спасавања у БиХ су различите службе заштите и спасавања. То су разне службе, одбори, привредна, добровољна и друга друштва, органи и удружења која делују на простору неке државе или су представништва појединих међународних организација, попут Црвеног крста. Увођењем служби заштите и спасавања у БиХ се хтео постићи нови квалитет комплетног система заштите и спасавања. То су субјекти који се оснивају за одређене области, а који поред своје делатности, као примарне, могу обављати и активности од значаја за заштиту и спасавање. Они располажу и одређеним кадровима који су стручно обучени и оспособљени за извршење послова из надлежности службе која се формира, материјално и технички су опремљени, имају планска документа и искуство за вршење редовних послова у својој делатности, а и најпозванији су за послове заштите и спасавања из тих појединих области.²⁷⁶

Службе заштите и спасавања у ФБиХ се налазе на нивоу федерације, кантона и општине, односно града, док се на нивоу РС ове службе налазе на нивоу РС и на нивоу општине, односно града. На нивоу БиХ нема служби које се дефинишу као службе заштите и спасавања БиХ.

Све до 2006. године послови осматрања и обавештавања у БиХ вршени су на ентитетском нивоу у оквиру ентитетских Министарстава одбране. Укидањем ентитетских Министарстава одбране, укинута су и ентитетски системи осматрања и обавештавања, а успостављени су оперативни центри цивилне заштите.²⁷⁷ У складу са чланом 18. Оквирног закона о заштити и спасавању, формиран је Оперативно комуникацијски центар БиХ - 112 (ОКЦ БиХ - 112). Основни разлог за то је потреба сталног прикупљања података о свим врстама појава и опасности који могу довести до природне или друге несреће, као и података о последицама насталим по људе, и материјална средства појавом природне или друге опасности. Са овим центром треба да се повежу оперативни центри других институција и органа БиХ, као и оперативни центри цивилне заштите ентитета и БД БиХ.

²⁷⁶ Хусеинбашић, Ћ.(2009). *Управљање системом заштите и спасавања*. Сарајево: Јордан студио, стр.63.

²⁷⁷ *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини* (2010). Сарајево: Центар за сигурносне студије, стр.35.

Обавеза формирања овог центра је пре свега проистекла из директива 2002/22/ЕС²⁷⁸ и других механизма Савета и Парламента ЕУ којима се јачају капацитети деловања система заштите и спасавања држава чланица ЕУ.

ОКЦ БиХ - 112 отворен је у Сарајеву 22.5.2009. године. Овај центар треба да представља координациони центар на нивоу БиХ. Успостава ОКЦ БиХ - 112 у складу са „Студијом изводљивости за успостављање комуникацијског система 112 за хитне случајеве у БиХ“, планирана је кроз три фазе:

- Фаза I: Успостава ОКЦ БиХ - 112 у Сарајеву;
- Фаза II: Проширење ОКЦ БиХ - 112 у Сарајеву додатним функционалностима које се односе на проширење софтверских и хардверских могућности ОКЦ БиХ - 112, укључујући и интеграцију радио система веза, те потпуну хардверску редунданцију ОКЦ, успоставу ентитетских центара и центра БД БиХ, те промоција система 112.
- Фаза III: проширење система 112, потпуна географска редунданција ОКЦ БиХ - 112 и ентитетских центара, развој регионалних и кантоналних центара према законским надлежностима.²⁷⁹

Процес развоја комуникацијског система 112 за хитне случајеве у БиХ је у фази II. Следи успостава ентитетских центара 112 и функционално увезивање у мрежу са оперативним центрима других институција и органа БиХ, ентитета и БД БиХ, као и у мрежу оперативних центара суседних држава, држава региона, оперативних центара УН-а и регионалних организација, EADRCC, те ERCC. За завршетак целог пројекта првобитно је био планиран крај 2012. Године, али сада нико са сигурношћу не може да каже када ће се то догодити, односно када ће успостава ОКЦ БиХ - 112 бити завршена.²⁸⁰ Током 2010. године за ОКЦ БиХ - 112 инсталисана је информатичка опрема, као и опрема за радиолошки мониторинг.²⁸¹

²⁷⁸ *Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council on universal service and users' rights relating to electronic communication networks and services* (2002). Преузето 18. септембра 2014. године са <http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Knowledge/Media%20Law/Reference%20Texts/EU%20-%20Telecom/REF%20EU-Dir2002.22.EC.pdf>

²⁷⁹ Агић, С. (2011). *Приступ концепту јединственог Европског броја за хитне ситуације 112*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.90.

²⁸⁰ Исто, стр.95.

²⁸¹ *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2010. годину* (2011). Сарајево: Вијеће министара, стр.58.

Већ следеће године је успостављена конструктивнија сарадња са ентитетским управама цивилне заштите и представницима цивилне заштите БД БиХ. Поред тога, извршено је и инсталисање и стављање у функцију хардвера система за рано откривање и идентификацију радиолошких, нуклеарних и хемијских агенаса на отвореном простору.²⁸² Такође је, 2012. године, набављен и софтвер за анализу ризика.²⁸³ Постоји и 2D GIS (Two Dimensions Global Information System) у Сектору за заштиту и спасавање Министарства безбедности БиХ. Употреба тих ресурса је ограничена услед недовољног броја људи оспособљених за рад са тим средствима и недовољном увезаношћу ентитетских управа са Министарством безбедности БиХ на размени информација у реалном времену.

На нивоу ентитета ОКЦ - 112 још нису формиран, док је на нивоу БД БиХ ОКЦ - 112 формиран током 2010. године.²⁸⁴ На нивоу БиХ, број ОКЦ БиХ - 112 још увек није у функцији, односно позивом на 112 неће се добити одговор из ОКЦ. Овај ОКЦ БиХ - 112 је замишљен тако да ОКЦ БиХ - 112 неће бити у систему позивних центара, што значи да овај центар неће примати позиве становништва, јер одговоре на те позиве треба да обезбеде регионални и кантонални центри 112, који би се тек требало успоставити. Овај ОКЦ БиХ - 112 има, пре свега, координацијску улогу по хоризонтали и вертикали. Хоризонтална повезаност се односи на прикупљање података и размену информација између ОКЦ БиХ - 112 и свих других центара правних лица, институција, органа и служби БиХ. Вертикална повезаност ОКЦ БиХ - 112 се остварује од тог центра према центрима ентитета и БД БиХ, и у обрнутом смеру такође.²⁸⁵

Једно од тела, које је формирано Оквирним законом о заштити и спасавању, је и Координационо тело БиХ за заштиту и спасавање. То Координационо тело БиХ чине 21 члан, и то су из:

- Већа министара, девет чланова;

²⁸² *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2011. годину* (2012). Сарајево: Вијеће министара, стр.104.

²⁸³ *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2012. годину* (2013). Сарајево: Вијеће министара, стр.94.

²⁸⁴ *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2010. годину* (2011). Сарајево: Вијеће министара, стр.58.

²⁸⁵ Агић, С. (2011). *Приступ концепту јединственог Европског броја за хитне ситуације 112*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.80.

- Владе РС, пет чланова;
- Владе ФБиХ, пет чланова;
- Владе БД БиХ, два члана.²⁸⁶

Врло је битно нагласити да тело није трајног карактера и не функционише перманентно него се чланови тела састају по потреби, а простор за рад овог Координационог тела предвиђен је у ОКЦ БиХ - 112.

Иако је Оквирним законом о заштити и спасавању, који је донесен 2008. године, предвиђено формирање Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање, Одлука о његовом именовању донесена је тек крајем априла 2009. године,²⁸⁷ а у марту 2013. године, након готово четири године од његовог именовања, Савет министара БиХ је донео Пословник о раду Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање од природних или других несрећа у БиХ.²⁸⁸ Овим правилником је дефинисано да су редовне седнице Координационог тела једном у три месеца, а по потреби и чешће, те да се седнице могу, сем због ванредних ситуација, сазвати и ради неких других координација. За седницу је потребна надполовична већина чланова (најмање 12 од 21), али најмање од тога пет из Савета министара БиХ, минимално три представника из сваког ентитета и минимално један представник БД БиХ. Координационо тело одлучује већином гласова, с тим да одлука не може бити донесена без сагласности, најмање половине чланова сваког ентитета и чланова БД БиХ. Једном годишње Координационо тело подноси извештај Савету министара БиХ о активностима из својих надлежности. Све до септембра 2012. године Координационо тело није одржало нити једну седницу са кворумом, осим конститутивне 2009. године, и једне обуке у организацији и реализацији Секретаријата међународне стратегије за редукцију ризика из Женева. Основни разлог за то су били чланови Координационог тела, које су одредиле релевантне институције, а који по својој функцији нису могли обезбедити адекватан рад овог тела, односно по својој функцији нису могли доносити одлуке од значаја за рад

²⁸⁶ Члан 16. Став 1. *Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ*. „Службени гласник БиХ“ број 50/08.

²⁸⁷ Митровић, Љ. и Павловић, Г. (2012). *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*. Бања Лука: АИС, стр.51.

²⁸⁸ *Пословник о раду Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање од природних или других несрећа у БиХ* број: 09-04-1-735-15/13 од 20.5.2013. године. Сарајево: Вијеће министара.

тела. Тек одлуком Савета министара БиХ из 2013. године²⁸⁹ предвиђено је да за нове чланове Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање буду одређени и именом потврђени руководећи државни службеници нивоа помоћника министара и директора или заменика директора управних организација Владе или надлежног министарства. Након тога, у току 2013. године, одржане су три редовне седнице са потребним кворумом, док током 2014. године није, до мајских поплава, одржана ни једна седница Координационог тела.²⁹⁰

Током поплава, у мају 2014. године, рад Координационог тела био је ограничен и није могао одржати ни једну седницу у периоду од 14.5 до 25.5.2014. године са потребним кворумом²⁹¹, а то је период дешавања поплава. Прва седница Координационог тела са кворумом одржана је тек 18.6.2014. године.²⁹² То је био разлог зашто Веће министара није прогласило ванредну ситуацију на територији целе државе.

Табела 15. Процена нивоа спремности система заштите и спасавања у БиХ у случају хидрометеоролошких опасности

Р.бр.	Опасности	Процена нивоа угрожености		
		Припрема	Одговор	Опоравак
1	Поплаве	Жуто	Жуто	Жуто
2	Град (туча)	Црвено	Црвено	Црвено
3	Суша	Жуто	Црвено	Црвено
4	Снег	Зелено	Зелено	Зелено

Зелено - не траба ништа мењати; Жуто - потребна прилагођавања; Црвено - потребне велике промене
Извор: *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011).
Сарајево: Вијеће министара БиХ. (обрада аутора)

Гледано на систем заштите и спасавања у ФБиХ и РС, кроз Процене угрожености БиХ од природних или других несрећа, и на основу Базе сценарија на којој се темељи та процена, направљене су одређене процене о стању система заштите и

²⁸⁹ „Службени гласник БиХ“ број:85/12.

²⁹⁰ *Информација о активностима Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање, Министарство безбедности БиХ*. 23.6.2014. године. Сарајево: Министарство безбједности.

²⁹¹ *Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ*. број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

²⁹² *Информација о активностима Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање, Министарство безбедности БиХ*. 23.6.2014. године. Сарајево: Министарство безбједности.

спасавања у БиХ (табела 15.). Када су у питању хидрометеоролошке опасности, једино у случају снежних падавина може се говорити о спремности система заштите и спасавања, мада током падавина 2012. године ово није био случај, тако да се може закључити да и поред процене из 2011. године мора доћи до унапређења на свим пољима, када су у питању хидрометеоролошке опасности, а посебно када се ради о свим фазама у случају града. Иако у РС систем заштите од града постоји и у функцији је, он је застарео и не даје довољно добре резултате, те захтева модернизацију и можда другачији приступ.

Резултати процене су посебно били на провери током поплава у БиХ, у мају 2014. године. Обим поплава је био такав да је погодио оба ентитета и БД БиХ, тако да су системи заштите и спасавања на свим нивоима били на провери, а на нивоу БиХ, на провери је био сектор за заштиту и спасавање, те у склопу њега ОКЦ БиХ - 112 и Координационо тело БиХ за заштиту и спасавање. Након поплава, одржано је неколико конференција уз учешће суседних и других земаља које су пружиле помоћ БиХ. Тако је у периоду од 27-28.11.2014. године, у Сарајеву, одржан скуп са кога су проистекли закључци о систему заштите и спасавања у БиХ. Иако се овде закључци односе на поплаве, они су довољно универзални да се могу применити и на друге врсте природних или других несрећа у БиХ. Закључци су да:

- на државном нивоу постоје закони и стандардне оперативне процедуре (СОП) који регулишу питање заштите и спасавања, али недостаје њихова примена на нижим нивоима власти;
- у многим ситуацијама није било јасно ко је за шта одговоран, те је потребно извршити измене у законима и другим документима;
- мора постојати више заједничке обуке између цивилних органа одговорних за заштиту и спасавање и ОС БиХ;
- код пријема помоћи, коју је БиХ тражила, није било проблема на свим нивоима, али када је у БиХ стизала помоћ која није захтевана, дошло је до проблема;
- МоР су омогућили добру прекограничну сарадњу БиХ и суседних земаља и транзит потребне помоћи;

- нису све државне, и друге агенције, и организације биле присутне у ОКЦ БиХ - 112 (нпр. служба царине), што је успорило пријем и допремање међународне помоћи.

Када се ради о спремности система заштите и спасавања у БиХ, у случају репрезентативних индустријских хазарда, ситуација је готово идентична, с тим да се овде ни у једном сегменту или врсти опасности не може говорити о спремности система. По наведеним проценама, најкритичније стање је у области рушења брана и поплава и управљања депонијама и штетним материјама. У свим осталим случајевима потребна су додатна прилагођавања (табела 16.)

Табела 16. Процена нивоа спремности система заштите и спасавања у случају репрезентативних индустријских опасности

Р.бр.	Опасности	Процена нивоа угрожености		
		Припрема	Одговор	Опоравак
1	Пожари	Yellow	Yellow	Yellow
2	Експлозије	Yellow	Yellow	Red
3	Масовно испуштање нафте у сливу реке Саве или Неретве	Yellow	Yellow	Yellow
4	Испуштање хемикалија на градском подручју	Yellow	Yellow	Yellow
5	Дуготрајан прекид снабдевања ел. енергијом једног већег подручја	Yellow	Yellow	Yellow
6	Рушење брана и плављење	Red	Red	Red
7	Депоније опасних материја	Yellow	Red	Red
8	Испуштање штетних материја из инд. постројења у водотокове	Yellow	Red	Red
9	Истицање процедних вода из регионалних депонија	Red	Red	Red
10	Емисија штетних полутаната из инд. и енергетских постројења	Yellow	Yellow	Red

Green не треба ништа мењати; Yellow потребна прилагођавања; Red потребне велике промене
Извор: База сценарија (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ. (обрада аутора)

Генерално, може се рећи да систем заштите и спасавања у БиХ је законски доста добро уређен на свим нивоима и у оба ентитета. Иако, након поплава 2014. године, постоје одређене примедбе на Оквирни закон о заштити и спасавању, то се више односи на његову операционализацију и недостатке подзаконских аката. Тако и проблеми око Координационог тима БиХ за заштиту и спасавање проистичу управо из нејасно и непотпуно дефинисаних подзаконских аката. Рад и начин успоставе овог тима ентитети и БД БиХ морају јасније и прецизније решити

подзаконским актима уз пуни консензус. Непостојање подзаконских аката о реквизицији у току ванредних ситуација у БиХ²⁹³, на свим нивоима представља одређену врсту успоривача у одговору на ванредне ситуације. Посебно значајан недостатак је непостојање Закона о заштити критичне инфраструктуре у БиХ, а самим тиме и непостојање њене дефиниције и списка, како на државном, тако и на ентитетском нивоу. Иако су законска решења добра операционализација постојећих Закона, не функционише онако како би требало. Постоји велики број проблема везаних за заштиту и спасавање, који се пре свега односе на слабо финансирање, односно лошу расподелу средстава, лошу сарадњу, вертикалну и хоризонталну на свим нивоима и спор прелазак са ранијих система заштите и спасавања на нови начин рада и функционисања, а посебно се као недостатак јавља занемаривање месних заједница као основних носилаца система заштите и спасавања, а посебно у урбаним срединама. Самим тим, потребна је боља опремљеност, али и обученост припадника система заштите и спасавања на свим нивоима, али и међусобна размена информација између свих елемената система заштите и спасавања у БиХ.

Министарство безбедности БиХ путем Сектора за заштиту и спасавање обавља велики број међународних активности које за циљ имају приближавање БиХ пуноправном чланству у Механизму цивилне заштите ЕУ. Питања придруживања БиХ Механизму ЦЗ ЕУ су у више наврата, од стране овлашћених представника БиХ (Министарство вањских послова, Министарство безбедности, Дирекција за европске интеграције), неформално (дипломатски) потенцирана на различитим међународним догађајима. Такође, неформални (дипломатски) одговори су увек били директно везани за статус БиХ у процесу придруживања ЕУ, односно изражена су мишљења да не постоје велике шансе за отпочињање преговора о приступу и самог приступа Механизму пре него што БиХ добије статус земље кандидата за чланство у ЕУ, истиче Самир Агић, помоћник министра безбедности

²⁹³Извјештај тима за брзу реакцију за планирање у случају цивилних ванредних ситуација за Босну и Херцеговину 18. јуни - 2. јули 2014. – Извјештај о мисији (2014). Еуроатлантско партнерско вијеће. Обавјештење: АС/98(ЕАРС)N(2014)0021. Преузето 4. новембра 2015. године са <http://msb.gov.ba/dokumenti/medjunarodni/default.aspx?id=13064&langTag=bs-BA>

БиХ за заштиту и спасавање.²⁹⁴ После поплава, које су БиХ задесиле у пролеће 2014. године и схватања значаја европског Механизма цивилне заштите, надати је се да ће БиХ уложити више труда да постане чланом те велике породице.

3.2. Најзначајнији облици угрожавања БиХ

Уз подршку UNDP-а у БиХ, Агенције за управљање у ванредним ситуацијама Краљевине Данске (DEMA), NATO, OSCE и Међународне невладине организације за помоћ деци (Safe the Children), током 2010. и 2011. године, БиХ је израдила Процену угрожености БиХ од природних или других несрећа, која је усвојена од стране Савета министара БиХ.

У изради Процене угрожености, поред Министарства безбедности БиХ, Сектора за заштиту и спасавање, учествовали су и представници 38 Министарстава, агенција, управа и компанија на свим нивоима у БиХ (општине, кантони, ентитети и БиХ). Током те процене идентификоване су и анализиране опасности и рањивост од природних или других несрећа, које су разврстане у осам група и то:

- Хидрометеоролошке опасности (поплаве, суше, олујни ветрови, град, висок снежни покривач, ниске температуре, лед);
- Геолошке опасности (земљотрес, клизишта, тоњење тла, ерозија тла – одрони камења и земље);
- Биолошке и еколошке опасности (епидемије заразних обољења антрополошког, анималног и биљног порекла; еколошко загађење ваздуха, тла, воде; деградација тла итд.);
- Пожари (отвореног простора, на пољопривредним и шумским земљиштима; индустријски, на стамбеним објектима итд.)
- Опасности у транспорту и комуникацијама (путни, железнички, ваздушни и водени саобраћај);
- Индустријске опасности (индустријске несреће, рударске несреће, несреће у термоелектранама, гасоводи, хидроелектране);
- НХБР опасности;

²⁹⁴ Одговор на е-mail упућен Министарству безбедности БиХ, од стране аутора рада, 8.11.2013. године.

- Остале опасности (тероризам, пролиферација и примена оружја за масовно уништење, оружани конфликт, продукти претходних оружаних сукоба - злоупотреба или неправилно коришћење оружја и лаког наоружања, неексплодираних убојних средстава; мине, муниција са осиромашеним уранијумом).

Поред ове Процене угрожености БиХ од природних или других несрећа, на нивоу БиХ, урађен је, још 2009. године, Први национални извештај БиХ у складу са оквирном конвенцијом УН-а о климатским променама, док је 2013. године, урађен и Други национални извештај БиХ у складу са оквирном конвенцијом УН-а о климатским променама. Анализа слива реке Саве урађена је 2010. године. Један од значајнијих докумената је, свакако и Студија гашења шумских пожара у БиХ, урађена почетком 2014. године. Током 2012. године, донесен је и Извештај о стању околиша у БиХ, а на нивоима ентитета донесене су Процене угрожености од природних или других несрећа. Ово показује да БиХ и ентитети имају добру полазну основу за изградњу планова заштите и спасавања од природних и других несрећа.

3.2.1. Хидрометеоролошке опасности

Када се говори о природним изворима угрожавања, онда се пре свега мисли на: климу, територију и географски положај.²⁹⁵ Климатске промене представљају примарни еколошки изазов у 21. веку.²⁹⁶ Клима у БиХ је условљена, пре свега, климатским факторима, а то су: географски положај, геолошка подлога, рељеф, покривеност терена биљним светом и близина Медитерана. Ови фактори у БиХ су узрок постојања два основна климатска региона, и то северни и јужни, које разваја линија Бихаћ-Сарајево-Фоча. У северном региону је доминантна континентална клима са хладним зимама и топлим летима, док у јужном региону преовладава медитерански тип климе са топлим летима и влажним зимама. Дуж линије која раздваја северни и јужни регион протежу се високе планине, и ту преовладава

²⁹⁵ Стајић, Љ. (2005). *Основе безбедности*. Београд: Факултет цивилне одбране, стр. 58; Тешић, В. (2005). *Етиологија и превенција појава угрожавања безбедности*, Београд: Истраживачки центар за питања безбедности Западног балкана, стр.8.

²⁹⁶ Бостром, Н. и Ћирковић, М.М. (2011). *Ризици глобалних катастрофа*. Смедерево: Хеликс, стр.VI.

планинска клима.²⁹⁷ На основу индекса глобалне адаптације на потенцијалне опасности глобалног затопљења за 2013. годину (GAIN index), у Европи је БиХ на претпоследњем месту, а иза ње је само Молдавија,²⁹⁸ односно, БиХ је врло мало урадила да се њен систем заштите и спасавања прилагоди новим климатским изазовима.

На основу компаративне анализе за период од 1981-2010. године, а у односу на период од 1961-1990. године, утврђено је повећање температуре ваздуха у БиХ на годишњем нивоу у распону од 0,4 до 0,8°C, док пораст температуре у вегетацијском периоду иде и до 1,0 °C. У том периоду нису забележене значајне промене падавина, али је изражена промена годишњег распореда падавина. Тај поремећај уз повећање температуре је један од кључних фактора који условљавају чешће и интензивније појаве суша и поплава на територији БиХ. У последњих 12 година (од 2000-2012. године), пет су биле екстремно суве, а четири су обележене екстремним поплавама. Последњих шест година (од 2009-2014. године), све су биле обележене екстремним временским приликама: поплаве 2009. и 2010. године, суша и талас врелине 2011. и 2012. године, талас хладноће почетком 2012. године и снажан ветар, средином 2012. године²⁹⁹, пожари 2013. године и поплаве 2014. године.

Табела 17. Листа репрезентативних хидрометеоролошких опасности

Идентификовани ризици у БиХ	РИЗИЦИ	
	У БиХ	Прекогранични ефекти
Велике кишне падавине	*	*
Град (Туча)	*	
Високи снег и снежни наноси	*	
Суша	*	*

Извор: *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.109.

²⁹⁷ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр. 21.

²⁹⁸ Преузето 7. фебруара 2014. године са <http://index.gain.org/>

²⁹⁹ *Други национални извјештај Босне и Херцеговине у складу с Оквирном конвенцијом Уједињених нација* (2013). Усвојен од стране Вијећа министара БиХ, стр.71.

Процене за средњорочни (од 2001-2030. године) и дугорочни период (од 2071-2100. године) говоре да ће у односу на референтни период од 1961-1990. године доћи до додатног повећања температуре ваздуха у БиХ, чак до 4,8 °C крајем XXI века. Процене за исте периоде показују да ће доћи и до промене количина падавина, и то у смислу да се у централном планинском делу очекује благо повећање падавина, док се на осталим подручјима очекује смањење падавина да би током 2071-2100. године дошло до смањења падавина на целој територији БиХ, чак до 50% у летњем периоду у односу на период од 1961-1990. године.³⁰⁰

С просечном годишњом количином падавина од 1.250 l/m², БиХ је богата воденим ресурсима у поређењу са европским просеком од 1.000 l/m².³⁰¹ Ипак, 2014. године, падавине које су погодиле БиХ биле су у појединим градовима у мају и три пута веће од просека за то доба године (Бања Лука, Тузла, Градачац). Са 280 литара кише по m² то је био најкишовитији април и мај у Бањој Луци од 1961. године. Према расположивим подацима Републичког хидрометеоролошког завода РС, може се рећи да у целој РС, са изузетком Источне Херцеговине, од 1920. године није пало више кише за седам дана месеца маја. Имајући у виду да је април 2014. године био у категорији „влажно“ до „екстремно влажно“, и да од 1925. године није измерено више падавина у том месецу, тло је било презасићено, тако да је дошло до незапамћених поплава са огромним последицама у мају. Из анализе екстремно великих падавина, може се рећи да овакве кише трајања од 3-8 дана, на локалитетима са умерено континенталним и континенталним режимом падавина, коме припада већи део РС, имају повратни период од 500-1000 година (вероватноћа од 0.2%).³⁰² У ФБиХ, ситуација је такође била врло критична, и укупна количина падавина током маја 2014. године, била је знатно изнад вишегодишњег просека. Изузетак чини једино крајњи југ где су падавине биле у границама или нешто испод вишегодишњег просека. Највећа одступања падавина од просека, забележено је у Тузли, где је и измерено највише падавина у мају.³⁰³

³⁰⁰ Исто, стр.10.

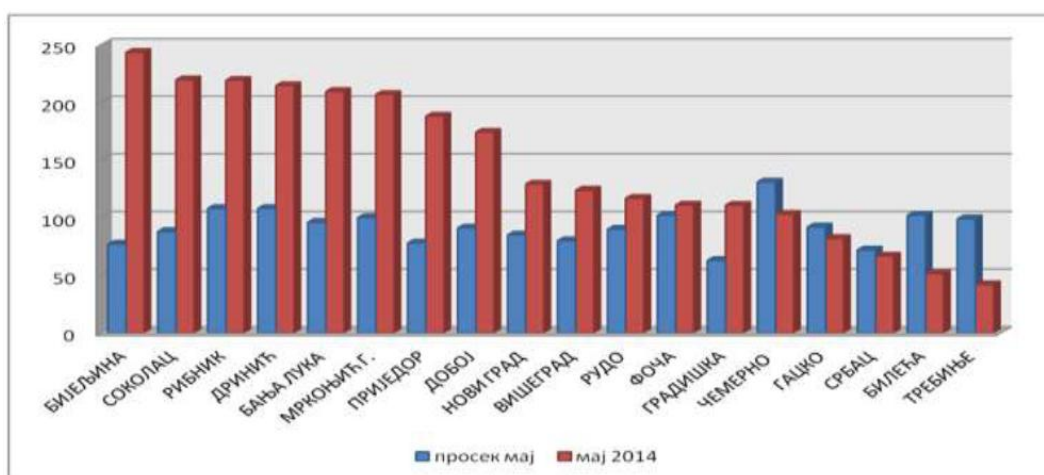
³⁰¹ *Преглед стања околиша: Босна и Херцеговина – други преглед* (2011). ЕСЕ/СЕР/162. Њујорк и Женева: Економска комисија Уједињених нација за Европу, стр.91.

³⁰² *Метеоролошки и хидролошки аспекти поплава у Републици Српској, мај 2014. године* (2014). Бања Лука: Републички хидрометеоролошки завод Републике Српске, стр.21-23.

³⁰³ *Мјесечна прогноза* (јуни 2014. године). Сарајево: Федерални хидрометеоролошки завод, стр.2.

Овим поплавама било је погођено око 10.000 km² територије БиХ (једна петина територије), односно 74 општине и града, укључујући и БД БиХ, што је готово 50% општина у БиХ.³⁰⁴

У БиХ, у сливовима неких река, постоје системи заштите од поплава и они су најчешће вишенаменски и њихов утицај на спречавање поплава је значајан. Од великих поплавних вода у БиХ, примерено су заштићена подручја уз реку Саву и донекле уз реку Неретву, док су на притокама Саве заштитни системи недовршени или их уопште нема, изузимајући урбане целине.³⁰⁵ У складу са тим, у Процени угрожености БиХ од природних или других несрећа, вероватноћа од поплава је врло висока, а ризик је врло висок, односно висок. Поплаве које су се десиле 2014. године показале су оправданост ових процена и да постоје и други простори који могу бити јако погођени поплавама, као што је Бања Лука, али и Бијељина која је била поплавлена и 2010. године.



Графикон 6. Приказ количина падавина за период од 1.-17.мај 2014. године и просечне вредности за мај месец у РС

Извор: *Метеоролошки и хидролошки аспекти поплава у Републици Српској, мај 2014. године* (2014). Бања Лука: Републички хидрометеоролошки завод Републике Српске, стр.22.

На територији БиХ, град (туча) је појава која причињава велике штете пољопривредним и другим културама, али и на привредним, друштвеним или

³⁰⁴ Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ. број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

³⁰⁵ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.89.

приватним објектима. У БиХ се град (туча) често јавља у подручјима уз реку Саву: Козара и Поткозарје, Лијевче поље, Посавина, те Семберија и Подриње. У БиХ, једино у РС је организовано планско провођење мера заштите од града (туче) кроз Јавно предузеће противградне заштите РС. Појава града је ређа у зимском периоду у већини крајева и од мањег значаја, сем у Херцеговини, где се јавља и у хладнијем делу године. Највећа вероватноћа појаве града је у мају, јуну, јулу и августу сваке друге или треће године. Поредићи период од 1961-1990. године са периодом од 2000-2009. Године, уочава се тренд повећања броја дана са градом (тучом).³⁰⁶

Снег у БиХ доноси много невоља становништву, али и привреди, посебно велики утицај има на саобраћај, јер га, не само отежава, него и онемогућава у потпуности. Посебан ризик од великог снежног покривача је на већим надморским висинама, а нарочито на планинским превојима (Караула, Комар, Иван седло, Рогој и др.).

У северном делу БиХ, уз веће речне долине према Сави и где преовладава умерена континентална клима, снежне падавине се могу очекивати само у току зимског периода, а готово да их нема од априла до октобра. Снежне падавине преко 50 cm су врло ретке на овим просторима и свега два пута у периоду од 1961-2009. године, и то 1963. и 2005. године, имале су веће вредности. На самом југу су снежне падавине доста ретке због утицаја субмедитеранске климе. Средишњи део БиХ са високим планинама од преко 1.000 m обилује снежним падавинама. Висине снега на планинама прелазе и 3 метра (2005. године на планини Бјелашници у околини Сарајева је забележено 345 cm). Упоредијући вишегодишњи низ од 1961-1990. године са низом од 2000-2009. године, приметан је тренд опадања броја дана са појавом снега, као и максимална висина снежног покривача.³⁰⁷ Ипак, снег је и даље ризик за БиХ, што се 2012. године и показало када су снежне падавине биле изнад просека у БиХ и створиле велике проблеме, посебно у централним деловима БиХ. Према Процени угрожености БиХ од природних и других несрећа, вероватноћа великих снежних падавина је висока,

³⁰⁶ Исто, стр. 90-91.

³⁰⁷ Исто, стр. 92-94.

односно просечна, а ризик просечан или чак низак, а утицај на становништво и материјална средства ограничен и осредњи.³⁰⁸

Поред свих тих падавина у БиХ, један од репрезентативних ризика је и суша. Највећи ризик за појаву суше у БиХ је на североистоку и југозападу, и у последњих 50 година забележено је седам изразито сушних периода. Утврђено је да су најчешће суше у подручју Мостара, а веома благе суше има подручје Бихаћа, док су остали локалитети између ова два интензитета суше. У равничарском делу земље, суша је слабије изражена него у Херцеговини, док је најмање изражена у брдско планинском делу БиХ. Анализе показују да се повећао број сушних година у последњих десет година. Вероватноћа појаве суша је процењена високом, односно просечном, док је ризик процењен ниским, а утицај на становништво и инфраструктуру као озбиљан.³⁰⁹

3.2.2. Геолошке опасности

Геолошке претње које се најчешће јављају у БиХ су: клизишта, земљотреси, тоњење тла, ерозија тла – одрони камења и земље. Поплаве које су задесиле БиХ у мају 2014. године довеле су до појаве великог броја клизишта. Према подацима који су коришћени за израду Процене угрожености БиХ од природних и других несрећа, на подручју БиХ било је око 1.800 клизишта, од чега у ФБиХ 754, РС преко 1.000 и БД БиХ 43. Посебно су значајна подручја око Маглаја, Зенице и Трнова у ФБиХ, а у РС посебна пажња, везано за клизишта, посвећена је простору Чемерна, Лопара, Зворника и Бање Луке.

Након поплава и великих падавина, у пролеће 2014. године, број клизишта у БиХ је драстично увећан, и неколико пута у односу на процењени број. Током ових догађаја активирало се више од 8.700 клизишта широм БиХ (5.841 у ФБиХ, 2.806 у РС и 58 у ДБ БиХ)³¹⁰ (табела 18.).

³⁰⁸ Исто, стр. 109.

³⁰⁹ Исто, стр.97-99 и 109.

³¹⁰ *Информација о посљедицама поплава и подузетим мјерама заштите и спасавања из надлежности Министарства сигурности Босне и Херцеговине*. У: Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале усљед природне катастрофе – поплава у БиХ, број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

Табела 18. Преглед стања у БиХ након поплава у мају 2014. године

Погођено подручје	Број евакуисаних	Број клизишта	Поплављени објекти (оштећени/ порушени)	Поплављено пољопривр. земљиште (ha)
I ФЕДЕРАЦИЈА БиХ = 3 смртно страдалих				
Тузлански кантон	5.115	4.137	3.384	11.010
Зеничко-добојски кантон	7.877	1.302	4.401	1.456
Посавски кантон	14.102	-	5.114	13.068
Кантон Сарајево	252	103	40	12
Средњобосански кантон	-	258	-	-
Унско-сански кантон	1.004	39	1.314	2.241
Босанкоподрињски кантон	5	2	4	15
УКУПНО	28.355	5.841	13.057	27.802
II РЕПУБЛИКА СРПСКА (Подручна одељења ЦЗ) = 18 смртно страдалих и 2 несталих				
ПО Бања Лука (град и 14 општина)	2.099	409	13.813	20109
ПО Добој (град и 9 општина)	19.220	508	24.015	10.400
ПО Бијељина (град и 9 општина)	7.622	1.855	8.793	42.697
ПО Соколац (11 општина)	3	34	176	133
УКУПНО	28.994	2.806	46.797	73.339
III БРЧКО ДИСТРИКТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ				
Брчко	2.450	58	711	-
СВЕ УКУПНО (I+II+III)	59.799	8.705	60.565	101.141

Извор: Достава информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ. број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.

Процене показују да је вероватноћа појаве клизишта врло вероватна и доста вероватна, док је у већини случајева ризик врло висок и висок, а последице се крећу у распону од умерених до тешких последица по становништво, околиш и инфраструктуру³¹¹ (табела 19.). Свака већа општина, регија или кантон има на стотине клизишта.³¹²

Поплаве које су се десиле 2014. године, показале су да су клизишта врло велики ризик, који у комбинацији са великим падавинама и поплавама мора бити узет озбиљно у анализу. Поред, досада познатих клизишта, појавиле су се и десетине нових у реону Високог, Тузле и др. Из табеле 18. могуће је јасно видети директну везу између великих количина падавина и појаве клизишта у БиХ. Током поплава у пролеће 2014. године, управо су се обистиниле све процене о угрожености БиХ од клизишта, а број новопојављених клизишта превазишао је сва очекивања и процене.

³¹¹ Пројекат угрожености БиХ од природних или других несрећа (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.140-141.

³¹² Хусеинбашић, Ђ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија, стр.15.

Табела 19. Резултати анализе сценарија клизишта у БиХ

Клизиште (збирно на нивоу општине)	Процењена вероватноћа	Процењене последице	Ниво ризика (вероватноћа x последице)	Укупна процена припрема и капацитета за одговор
Чемерно	Врло вероватно (5)	Тешке (4)	Врло висок (20)	Потреба за великим прилагођавањем
Лопаре	Врло вероватно (5)	Озбиљне (3)	Висок (15)	Потреба за великим прилагођавањем
Зворник	Врло вероватно (5)	Умерене (2)	Осредњи (10)	Потреба за великим прилагођавањем
Бања Лука	Врло вероватно (5)	Умерене (2)	Осредњи (10)	Потреба за великим прилагођавањем
Суљакловићи/Маглај	Доста вероватно (4)	Тешке (4)	Висок (16)	Озбиљни пропусти, углавном адекватне са пар пропуста
Мала Брода/Зеница	Доста вероватно (4)	Тешке (4)	Висок (16)	Озбиљни пропусти, углавном адекватне са пар пропуста
Богатић/Трново	Доста вероватно (4)	Тешке (4)	Висок (16)	Озбиљни пропусти

Извор: *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.142 (обрада аутора)

Поред ових климатских промена, БиХ представља и један од сеизмички активнијих делова Балканског полуострва. БиХ се налази у сеизмичкој зони Балканског полуострва просечног интензитета 7,5⁰ Меркалијеве скале (MSC).³¹³ Према постојећим подацима, у прошлости се на простору БиХ догодио већи број разорних земљотреса. Један од најразорнијих био је 1969. године у Бањој Луци, где је магнитуда била 9⁰ MSC.³¹⁴

У БиХ се годишње региструје око 1.100 мањих земљотреса (просечно 3 потреса дневно), интензитета 3⁰ MSC, а око десетак потреса годишње осете становници БиХ. У наредних 50-100 година процењује се да би могло доћи до нових великих потреса интензитета 7-9⁰ MSC у подручју Бање Луке, планине Трескавице, Требиња и Неума.³¹⁵ Вероватноћа појаве јаких земљотреса у Процени угрожености БиХ од природних или других несрећа је оцењена просечном, док је

³¹³ Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија, стр.14.

³¹⁴ *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.122.

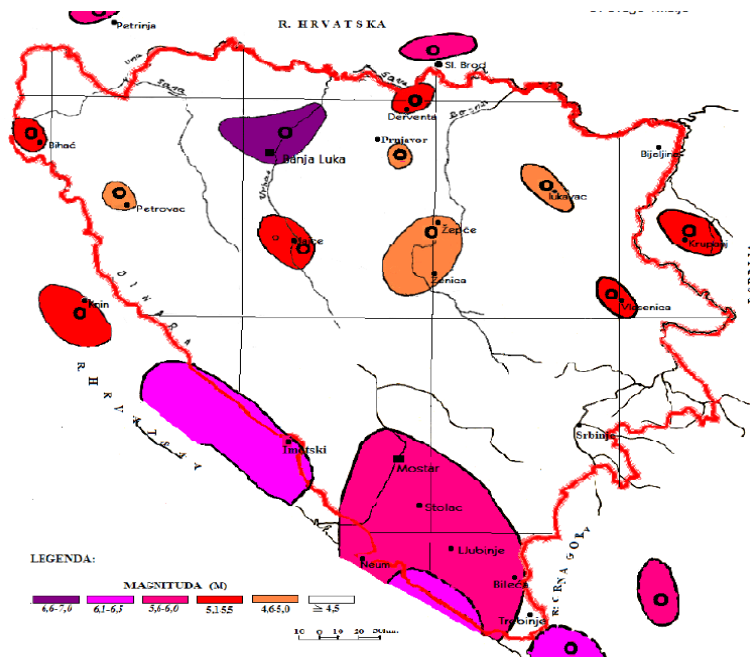
³¹⁵ Хусеинбашић, Ћ. (2009). *Управљање системом заштите и спасавања*. Сарајево: Јордан студио, стр.70.

ризик највећи на простору Бање Луке, и уједно са највећим утицајем на становништво, околиш и инфраструктуру.³¹⁶

Табела 20. Значајније сеизмичке активности у БиХ у прошлом веку

Време	Место	Магнитуда (M)	Интензитет у центру (10) MCS скале
07.04.1905.	Петровац	M=5.0	10=7°
01.08.1907.	Почитељ	M=5.7	10=7-8°
25.12.1908.	Власеница	M=5.3	10=7°
12.03.1916.	Бихаћ	M=5.0	10=7°
06.02.1923.	Јајце	M=5.0	10=7°
15.03.1923.	Имотски	M=6.2	10=8-9°
14.02.1927.	Љубиње	M=6.0	10=8°
17.12.1940.	Дервента	M=5.1	10=7°
31.12.1940.	Друговићи	M=5.7	10=7-8°
01.06.1962.	Трескавица	M=6.0	10=8°
07.03.1967.	Сребреница	M=5.1	10=7°
27.10.1969.	Бања Лука	M=6.6	10=9°
25.08.1970.	Гацко	M=5.0	10=7°
29.10.1974.	Лукавац	M=5.0	10=7°

Извор: Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руководство и управљање у катастрофама*. Сарајево, стр.14.



Слика 2. Карта сеизмогених зона у БиХ

Извор: Тркуља, Д. *Сеизмичност Босне и Херцеговине*. Преузето 13. фебруара 2014. године са <http://www.msb.gov.ba/dokumenti/AB38724.pdf>

³¹⁶ *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.124.

Једна од значајнијих сеизмичких опасности су и вулканске ерупције. Иако БиХ кроз своју процену не разматра угроженост БиХ од вулканских ерупција, треба напоменути да последице могу бити значајне и да, иако БиХ нема вулкана, они постоје релативно близу (Италија). Иако БиХ нема нуклеарне електране, у процени угрожености БиХ је разматран утицај нуклеарних електрана које се налазе у земљама у окружењу. На исти начин се морало нешто више пажње посветити и вулканима. Сведоци смо да је експлозија вулкана на Исланду 2014. године имала огроман утицај на авио-саобраћај у Европи, па тако посредно и на авио-саобраћај у БиХ. Ерупција вулкана Везува у Италији са сличним карактеристикама као она на Исланду, уз комбинацију са западним и југозападним ветровима, може БиХ оставити буквално у мраку, јер пепео и дим би могли парализовати живот у БиХ.

3.2.3. Биолошке и еколошке опасности

Када се говори о биолошким и еколошким претњама онда се првенствено мисли на: епидемије заразних обољења антрополошког, анималног и биљног порекла; еколошко загађење ваздуха, тла, воде; деградација тла итд.

Епидемиолошка ситуација у БиХ, у вези са заразним болестима, у последњих неколико година је релативно добра. Ипак, могућа је појава заразних болести великих размера у БиХ. Процене показују да чак и до 50% популације може бити угрожено у пандемији грипе.³¹⁷ Одређене болести имају и прекограничне ефекте, али и у ери транспорта и путовања могуће је да се у БиХ појаве и одређене егзотичне болести попут маларије или тренутно актуелне еболе. У табели 21. је приказана листа репрезентативних претњи у БиХ, а које су везане за разне болести.

Поред болести које погађају људе и животиње, БиХ може бити погођена и разним болестима биља. С обзиром да 70% становништва БиХ живи од пољопривреде³¹⁸, односно директно или индиректно остварује приходе од пољопривредне производње, појава биљних болести може бити погубна за економију државе.

³¹⁷ Исто, стр.137.

³¹⁸ Исто, стр.154.

Према Процени угрожености БиХ од природних или других несрећа, појава ових биљних болести је високе и врло високе вероватноће, али се ефекти оцењују као осредњи.³¹⁹

Табела 21. Листа репрезентативних биолошких и еколошких претњи у БиХ

Идентификоване биолошке и еколошке претње у БиХ	Ризици	
	у БиХ	Прекогранични ефекат
Инфлуенца у епидемијском облику	+	+
Инфлуенца у пандемијском облику	+	+
Туберкулоза	+	
Цревне заразне болести	+	+
Тровање храном изазвано бактеријама	+	
Антропоознозе/ бруцелоза	+	
HIV/AIDS и друге сексуално преносиве болести	+	
Хепатитис Б и Хепатитис Ц	+	
Нове болести – Птичја грипа	+	+
Нове болести које се преносе капљично	+	+
Биотероризам	+	+
Полио		+
Антракс		+
Карантенске болести		+

Извор: *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.138.

Када се говори о квалитету ваздуха у БиХ, треба се, пре свега, напоменути да на нивоу ентитета и БД БиХ, постоје законски дефинисане вредности квалитета ваздуха које се мере. Оне су у складу са захтевима Светске здравствене организације.³²⁰ У РС Уредбом о условима за мониторинг ваздуха³²¹, преузете су ЕУ норме, а у ФБиХ је та проблематика исто дефинисана Правилником о начину вршења мониторинга квалитета ваздуха и дефинисању врста загађујућих материја, граничних вредности и других стандарда квалитета ваздуха³²².

Процене загађености ваздуха постоје на нивоу ентитета, али не и на нивоу БиХ. У РС постоје званичне процене емисија главних атмосферских загађујућих материја за 2012. и 2013. годину. Тренутно је у фази успостављања регистра испуштања и преноса загађујућих материја, тј. регистар постројења (PRTR- Pollutant Release and Transfer Registers) и Републички хидрометеоролошки завод РС, у овом систему,

³¹⁹ Исто, стр.173.

³²⁰ *Одговор на листу питања ЕУ – поглавље 27. „Околиш“* (2012). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.167.

³²¹ „Службени гласник РС“ број 124/12.

³²² „Службене новине ФБиХ“ број 01/12.

има обавезу провере и валидације података од стране загађивача. У ФБиХ тај процес успоставе PRTR је у току. Резултати мерења које проводе хидрометеоролошки заводи РС и ФБиХ показују да су мерења у складу са важећим нормама.

Када се ради о негативном утицају човека на земљиште, онда се ти утицаји могу поделити на загађење, деградацију и деструкцију. У табели 22. су приказани облици негативног утицаја према земљишту, који се не појављују појединачно, него су најчешће врло повезани, односно комбиновани. Употреба пестицида и ђубрива у БиХ је у сталном порасту. Највећу опасност по контаминацију земљишта представља нестручна и неконтролисана употреба пестицида и минералних ђубрива. Поред загађења земљишта, на посредан начин се тако контаминирају подземне воде, вода за пиће, али и саме биљке. Највећи степен ризика од ове контаминације имају земљишта на северу и североистоку БиХ, где је и пољопривреда најразвијенија.

Табела 22. Врсте негативних утицаја према земљишту

Загађивање	Деградација	Нарушавање
Тешки метали	Испирање СаСо ₃	Површински копови
Киселе кише	Губитак хумуса	Одлагање материјала
Пестициди	Испирање глине	Водена ерозија
Радионуклеиди	Површинске ерозије	Насеља
Ђубрива	Браздаста ерозија	Индустрија
Индустријски отпад	Трошење	Аеродроми
Комунални отпад	Неправилна обрада	Путеви
	Сабијеност земљишта	Водене акумулације
	Забаривање	Игралишта
	Нестабилна структура	

Извор: *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, Сарајево, стр.173.

Локације које су биле контаминирани осиромашеним уранијумом, током бомбардовања, од стране НАТО-а, током рата у БиХ од 1992-1995. године, у Хацићима, Вогошћи, Бјелашници, Лукавици, Хан Пијеску, Корану, Устиколини, Фочи и Калиновику, стављене су под контролу и врше се редовно мерења садржаја уранијевих изотопа у околним површинским водама.³²³

³²³ *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.255.

Управљање водама је у надлежности ентитета и БД БиХ. Непостојање одговарајуће инфраструктуре и оштећење инфраструктуре током рата, заједно са недовољним одржавањем довели су до загађења водених ресурса, а тиме и до погоршања квалитета питке воде. Анализа резултата са сталних мерних тачака у ФБиХ, и оних у РС, показују да су површинске воде генерално још увек лошег квалитета.³²⁴

3.2.4. Пожари

С обзиром да је преко 98% пожара у БиХ изазвано људским фактором³²⁵, било намерно или ненамерно, овај облик угрожавања безбедности БиХ представља одраз друштвеног стања и развоја свести и самосвести друштва. До 1992. године, учесталост пожара је била врло висока. Годишње је у просеку било 9.500 пожара, и због њих је гинуло око 120 лица, а повређених је било око 500.³²⁶ У односу на остале државе у Медитерану, по величини опожарене површине у хектарима, БиХ је на високом четвртом месту, одмах иза Алжира, Шпаније и Португала.³²⁷

У БиХ су, по статистичким подацима, пожари у субмедитеранском простору најчешћи, а вероватноћа за појаву ових пожара је врло висока, а са аспекта утицаја на људе, околину, имовину и инфраструктуру, ризик је велики.³²⁸ Материјалне штете су огромне. Само током периода од 1997. до 2002. године, штете од шумских пожара су биле 64.765,000 КМ.³²⁹ Након овог периода, најкритичнија година је била 2012., у којој је опожарена површина, према подацима из БиХ била преко 67 хиљада хектара, док је према подацима, којима располаже Европски систем информација о шумским пожарима (EFFIS – European Forest Fire Information System), та опожарена површина била готово за трећину већа и износила је 87.697 хектара, иако тај систем бележи само пожаре веће од 40

³²⁴ *Преглед стања околиша: Босна и Херцеговина – други преглед* (2011). ЕСЕ/СЕР/162. Њујорк и Женева: Економска комисија Уједињених нација за Европу, стр.91. и 93.

³²⁵ *Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“* (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.7.

³²⁶ Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија, стр.16.

³²⁷ *Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“* (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.57.

³²⁸ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.192-193.

³²⁹ Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија, стр.16.

хектара.³³⁰ Ови су подаци коришћени као поузданији, него подаци ентитета и БД БиХ, за израду студије „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ 2014. године.

Табела 23. Преглед пожара отворених простора у БиХ за период од 2010-2012. године

Ентитет/година	Укупна опожарена површина (ha)	Број пожара	Индекс пожарне површине (ha/пожар)	
2010	ФБиХ	390,35	1.038	0,37
	РС	1.523,06	79	19,28
	Дистрикт Брчко	-	18	-
	Укупно	1.913,41	1.117	1,71
2011	ФБиХ	1.796,29	2.806	0,64
	РС	14.970,25	298	50,24
	Дистрикт Брчко	-	199	-
	Укупно	16.766,54	3.104	5,40
2012	ФБиХ	41.717,81	5.324	7,84
	РС	25.508,71	546	46,72
	Дистрикт Брчко	-	299	-
	Укупно	67.226,52	5.870	11,45
Укупно 2010-2012	85.906,47	10.091	8,51	

Извор: Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.54.

Сагледавајући процене штета од пожара, јасно се може видети да су те штете много пута веће од потребних улагања на опремање, оспособљавање и одржавање ватрогасних јединица, јединица цивилне заштите, али и ОС БиХ за правовремене интервенције. Индиректне штете по шумске екосистеме, изазване пожарима, су знатно веће од директних и по светским параметрима достижу од 10 до 17 пута већу вредност.³³¹ Процене говоре да се цивилна заштита и месно становништво још увек недовољно укључују у гашење пожара, иако им је то законска обавеза. Пожари у БиХ, у складу са Проценом угрожености БиХ од природних или других

³³⁰ Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.56.

³³¹ Пројекат угрожености БиХ од природних или других несрећа (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.189-190.

несрећа, имају високу вероватноћу појављивања уз висок ризик и јак утицај на становништво, околицу и материјална средства.³³²



Слика 3. Преглед пожаришних зона са дефинисаним класама опасности од пожара

Извор: Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.56.

У складу са проценама, територија БиХ је подељена на пет пожарних зона и то: Ниска Херцеговина, Висока Херцеговина, Центар, Запад и Север (слика 3.). Свака од тих зона је према досадашњим подацима класификована, и у БиХ се може говорити, о једној зони са класом опасности од пожара, „врло висока“ (црвена боја – Висока Херцеговина), једној са класом „висока“ (браон боја- Ниска Херцеговина), две зоне са класом средња (жута боја – Запад и Север) и једној зони са класом опасности од пожара „ниска“ (зелена боја –Центар). Према подацима из РУЦЗ РС о пожарима на отвореном простору у периоду од 2010-2012. године, може се уочити да је шумско газдинство Требиње, по опожареној површини далеко изнад свих осталих, а за њим следи Ботин код Невесиња, што управо

³³² Исто, стр.193.

говори о томе да је пожарна зона Висока Херцеговина најугроженија пожарима у БиХ.³³³

Технике за гашење пожара су недовољне и застареле по питању физичких капацитета и технике. Основ заштите шумског фонда лежи у унапређењу противпожарних мера, с циљем превенције и смањења шумских пожара, који су последњих деценија вишеструко учестали. Ипак, лоше друштвене и економске прилике у БиХ погодују лошем стању противпожарне заштите.

3.2.5. Опасности у транспорту и комуникацијама

На простору БиХ данас је најактуелнији друмски, док је железнички саобраћај нешто мање заступљен. Најчешћа места настанка саобраћајних несрећа су на путним прелазима преко железничких пруга и где пруге пролазе кроз насељена места. Велику потенцијалну опасност представља транспорт цистернама, течног хлора, амонијака, попилена и попилен оксида, врло опасне материје, у случају да дође до њиховог продирања у атмосферу. Ове материје се користе у хемијској индустрији у ФБиХ и РС.³³⁴ Анализирајући укупну листу ризика железничког саобраћаја, може се закључити да је вероватноћа њихове појаве већином просечна, али последице се оцењују као озбиљне, јаке, али и критичне када се ради о могућности судара возова и несрећа на путним прелазима.³³⁵

У БиХ, сваке године од последица саобраћајних несрећа на путевима, живот изгуби око 400 људи, а око 10.000 буде повређено, од чега преко 2.000 задобије тешке телесне повреде.³³⁶

Када се ради о ваздушном саобраћају, треба напоменути да се у БиХ налази 27 службено регистрованих аеродрома, од чега су четири међународна (Сарајево, Бања Лука, Мостар, Тузла).³³⁷ Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ (BHDSA – Bosnia and Herzegovina Directorate of Civil Aviation) је једини

³³³ Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.56.

³³⁴ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.202-203.

³³⁵ Исто, стр. 210.

³³⁶ Исто, стр.212 и 218.

³³⁷ Исто, стр.51.

ваздухопловни регулатор у БиХ и осигурава безбедносно одвијање ваздушног саобраћаја на простору БиХ. Процене показују да је вероватноћа несреће ваздухоплова просечна, док је вероватноћа оружаног напада на аеродром ниска.³³⁸

3.2.6. Индустијске опасности

По питању индустријских претњи, у БиХ се, пре свега, подразумевају: индустријске несреће, рударске несреће, несреће у термоелектранама, хидроелектранама, али у мањој мери, и гасоводима.

Као посебно значајне индустријске опасности се у Процени угрожености БиХ од природних или других несрећа истичу:

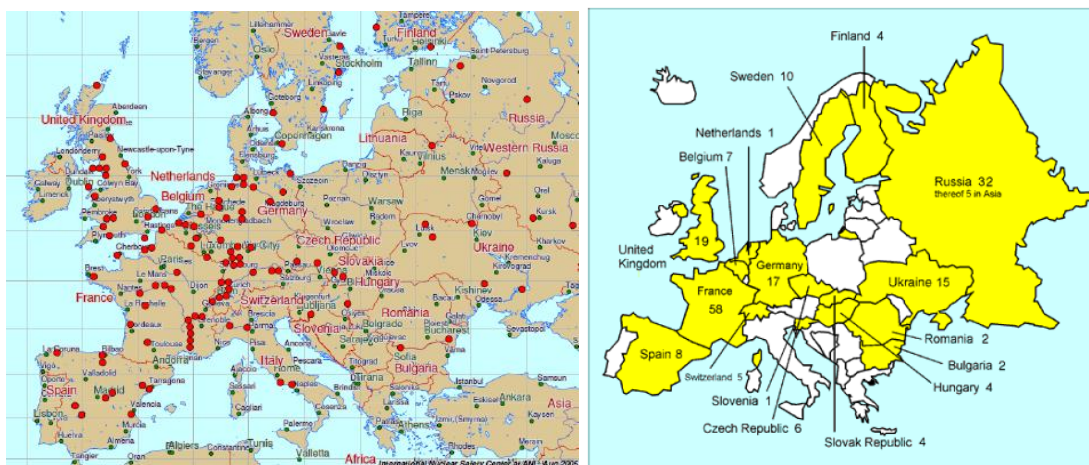
- пожари,
- експлозије,
- масовно испуштање нафте у Јадранском сливу и сливу реке Саве,
- испуштање хемикалија у градском подручју,
- дуготрајни прекид снабдевања електричном енергијом већег подручја,
- депоније опасних материја,
- рушење брана и плављење,
- испуштање штетних материја из индустријских постројења у водотокове,
- истицање процедурних вода из регионалних депонија и
- емисија штетних полутаната из индустријских и енергетских постројења.

У тој Процени појава пожара на индустријским постројењима, као и експлозије су окарактерисани са врло високом и високом вероватноћом, док већина осталих опасности спада у групу са просечном вероватноћом. Оно што посебно забрињава је то да процена показује да ни у једном случају припреме, капацитети за одговор и капацитети за опоравак нису добри, односно требају прилагођавање или велике промене. Посебно када се ради о рушењу брана и плављењу, депонијама опасних материја, испуштању штетних материја из индустријских постројења у водотокове и истицању процедурних вода из регионалних депоноија.

³³⁸ Исто, стр.230.

3.2.7. Нуклеарне, хемијске, биолошке и радиолошке опасности

Када се говори о нуклеарним и радиолошким опасностима, треба истаћи да БиХ не располаже нуклеарним реакторима и погонима за производњу нуклеарне енергије нити за активности везане за рад са радиоактивним материјалима на својој територији. Међутим, у земљама у окружењу, на удаљености од 400 до 600 km налазе се три нуклеарне електране: Кршко у Словенији, Пакш у Мађарској и Козлодуј у Бугарској. Поред ових, још је неколико нуклеарних електрана на удаљености до 1.000 km од територије БиХ. Имајући у виду да су радиоактивни ефекти експлозије нуклеарне електране у Чернобиљу (1986) мерене на чак 3.000 km удаљености па чак и даље³³⁹, јасно је да би се последице хаварије на некој од нуклеарних електрана у окружењу одразиле на живот и здравље људи, животињског и биљног света, и животне средине у БиХ.



Слика 4. Карта нуклеарних електрана у Европи (лево) и број нуклеарних електрана по земљама у Европи (десно)

Извор: *Пројена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.248-249.

У БиХ, иако нема нуклеарних реактора, постоје подручја контаминирана радиоактивним материјалом, а која су се наша на том простору услед дејстава војних снага НАТО-а са муницијом, са осиромашеним уранијумом, током бомбардовања положаја ВРС у рату од 1992-1995. године. На основу извештаја

³³⁹ Тихић, А. (2006). *Руковођење акцијама заштите и спасавања у природним и другим несрећама*. Сарајево: Федерална управа цивилне заштите, стр. 6.

екипе стручњака Програма УН-а за заштиту околиша (UNEP), осиромашени уранијум је пронађен на локацији:

- некадашњи објекат за поправку тенкова у Хацићима,
- складишта муниције у Хацићима и
- складишта артиљеријске муниције у Хан Пијеску.³⁴⁰

Ови простори су делимично санирани и стављени под контролу, и мери се редовно садржај уранових изотопа у околним површинским водама.³⁴¹

Процене показују да је вероватноћа да ће доћи до хаварије НЕ Кршко врло ниска, али уколико до ње ипак дође, последице би биле озбиљне. У случају најгорег сценарија, односно да до хаварије дође, ризик би, по људе и околину, био висок.³⁴²

3.2.8. Остале опасности

Под осталим претњама, према Процени угрожености БиХ од природних и других несрећа, првенствено се сматрају: тероризам, пролиферација и примена оружја за масовно уништење, оружани конфликт, продукти претходних оружаних сукоба - злоупотреба или неправилно коришћење оружја и лаког наоружања, неексплодираних убојних средстава, мине, муниција са осиромашеним уранијумом.

Као последица наведених друштвених проблема и као наслеђе рата у БиХ (1992-1995. године), али и као светски тренд, тероризам такође заузима значајно место приликом процена угрожености БиХ. У Стратегији БиХ за превенцију и борбу против тероризма (за период од 2010-2013. године) јасно се истиче повезаност утицаја глобалне кризе са нелегалним облицима понашања и активности у БиХ, и утицаја на повећање њиховог интензитета кроз појавне облике негативног дешавања и усложњавања безбедносних прилика. Током израде те стратегије (2009. године), јасно се наводи да се и у наредном периоду могу очекивати „безбедносне појаве и акти насиља, подстакнути економско-социјалним стањем и

³⁴⁰ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр. 246.

³⁴¹ Исто, стр. 255.

³⁴² *База сценарија* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.747.

другим поводима, али и они усмерени према повратничкој популацији, њиховој имовини, верским објектима и слично.“ Иако се у истој Стратегији наглашава да расположива сазнања не указују да се на територији БиХ врше било какве припреме за извођење аката међународног тероризма, како према БиХ, тако и према страним субјектима у БиХ³⁴³, дешавања током 2010. године (терористички напад у Бугојну на полицијску станицу), 2012. године (терористички напад на амбасаду САД-а у Сарајеву) и 2015. године (напад на полицијску станицу у Зворнику, убиство два војника ОС БиХ у Рајловцу) демантују такве процене. У складу са Извештајем о раду Савета министара БиХ, Државна агенција за истраге и заштиту (State Investigation and Protection Agency – SIPA) је током 2012. године поднела 8 извештаја против 9 лица и једног Н.Н. лица због тероризма и кривичних дела која се могу довести у везу са тероризмом, и поднела је 7 извештаја против 36 физичких и 14 правних лица због прања новца и финансирања терористичких активности. У Државној централној канцеларији (National Central Bureau – NCБ) Интерпола у Сарајеву запримљено је 36 предмета који се односе на тероризам,³⁴⁴ док је годину дана раније то било 25 предмета који имају обележје међународног тероризма.³⁴⁵

Велику опасност за стабилност БиХ представљају и организовање, такозваних мини држава. То су већабијски колективитети, односно њихова насеља образована у североисточном делу општине Травник (Гуча Гора, Мехурићи), насеље на планини Влашић (Витовље), у бившем радничком насељу Немила, Жељезно Поље и Шерићи (код Зенице), околина Брчког (Горња Маоча, Рахићи), Каменица (код Теслића), места у околини Коњица, те неколико села око Санског Моста, Козарац код Приједора, Јања код Бијелине, али и око Бање Луке (Врбања Новоселија и Челинац).³⁴⁶

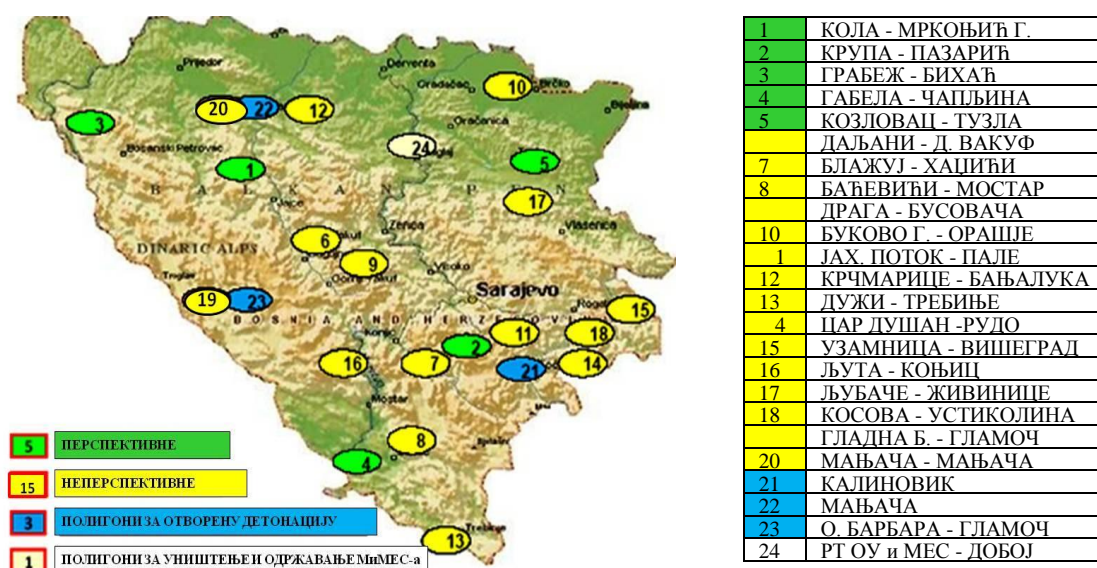
³⁴³ *Стратегија Босне и Херцеговине за превенцију и борбу против тероризма (за период од 2010-2013. године)* (2010). Сарајево: Министарство безбједности БиХ, стр.23.

³⁴⁴ *Извештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2012. годину* (2013). Сарајево: Вијеће министара, стр.103 и 133.

³⁴⁵ *Извештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2011. годину* (2012). Сарајево: Вијеће министара, стр.132.

³⁴⁶ Шкрбић, Б.Ж. (2011). *Утицај исламског фундаментализма на тероризам у Босни и Херцеговини – монографија*. Бања Лука: Комесграфика, стр.109-110.

У Процени угрожености БиХ од природних или других несрећа, тероризам је сврстан у групу „осталих хазарда“. Овде се, пре свега, у Бази сценарија, пажња посветила постављању експлозивне направе на јавном месту и подметање експлозивне направе на аеродрому. У складу са проценама, вероватноћа за терористички напад на јавном месту је оцењена просечном, док је вероватноћа за терористички напад на аеродрому оцењена ниском.³⁴⁷ „Борба против тероризма у БиХ тек предстоји“³⁴⁸, и након догађаја 2015. године више се пажње посвећује и заштити ОС БиХ од тероризма. Вероватноћа напада на ОС БиХ је постала висока, а последице могу бити катастрофалне, с обзиром на структуру и начин функционисања ОС БиХ. Ово је један од облика угрожавања који у БиХ има посебно велики значај за мир и стабилност, те опстанак државе БиХ као такве, те се овом проблему мора прићи још озбиљније и без компромиса.



Слика 5. Тренутно стање локација за складиштење муниције у БиХ

Извор: *Процена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.260.

Наслеђе протеклог рата су и велике количине експлозивних минско-експлозивних средстава која се налазе у великом броју магацина широм БиХ, као и велика количина мина у минским пољима широм простора где су се током рата

³⁴⁷ *Процена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.274.

³⁴⁸ Шкрбић, Б.Ж. (2011). *Утицај исламског фундаментализма на тероризам у Босни и Херцеговини – монографија*. Бања Лука: Комесграфика, стр.107.

протезали фронтови супротстављених страна. Када се говори о складиштима минско експлозивних средстава, процене показују да су вероватноћа експлозије и ризик врло ниски, а последице осредњег карактера.³⁴⁹

Поред ових складишта, велика претња БиХ су и мине које су заостале у БиХ након рата од 1992-1995. године. Према првој званичној процени Центра за уклањање мина у БиХ из 1998. године, мински сумњива површина у БиХ је износила 4,2 km² или 8,2% од укупне површине БиХ.³⁵⁰ Величина мински сумњиве површине на крају 2013. године у БиХ износила је 1.218,50 km² или 2,4% у односу на укупну површину БиХ. Те преостале мински сумњиве површине су и даље претња становништву и вероватноћа активирања заосталих мина је врло велика, а последице су врло често фаталне. Листа идентификованих главних ризика управо обухвата активирање мине у минском пољу, активирање експлозивних остатака из рата и минирање обале река, а посебно обала и корита реке Саве.³⁵¹ Иако је забележен видан напредак у чишћењу простора загађених минама, поплаве и клизишта врло често контаминирају и додатна подручја или поново контаминирају већ очишћена.

Општинска процена минске ситуације у БиХ је идентификовала 1.417 угрожених заједница под утицајем мина/НУС-а. Локације контаминирање минама/НУС-ом директно утичу на безбедност око 540.000 грађана. Од укупног броја угрожених заједница под утицајем мина/НУС-а, 136 или 10% су означене као високо угрожене (око 152.000 директно угрожених грађана), 268 или 19% као средње угрожене (180.000 директно угрожених грађана) и 1.013 или 71% као ниско угрожене (око 208.000 директно угрожених грађана).³⁵² С обзиром на поплаве које су погодиле БиХ 2014. године, дошло је до померања великог броја мина и

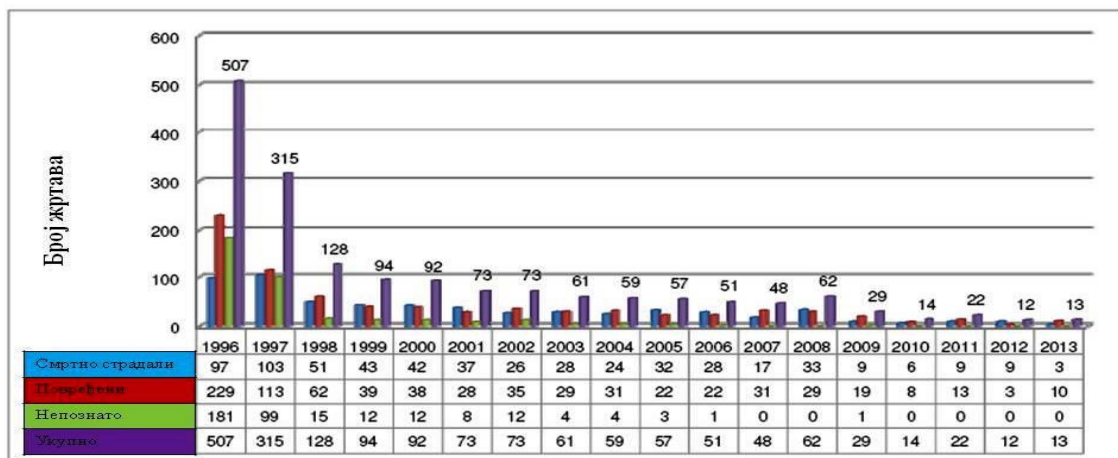
³⁴⁹ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.274.

³⁵⁰ *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2013. годину* (2014). Сарајево: ВН МАС, стр.5.

³⁵¹ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр. 273.

³⁵² *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2013. годину* (2014). Сарајево: ВН МАС, стр. 4.

минама загађених површина, чиме је дошло и до промена у односу на наведени број угроженог становништва у негативном смислу.



Графикон 7. Статистика жртава од мина и НУС у БиХ од 1996-2013. године
 Извор: *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2013. годину* (2014). Сарајево: ВН МАС, стр.6.

IV ОРУЖАНЕ СНАГЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ПРУЖАЊУ ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ ВЛАСТИМА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

4.1. Легислатива на којој почива цивилно-војна сарадња у БиХ у ванредним ситуацијама

Нормативно-правне основе цивилно-војне сарадње у БиХ су:

- устав, закони, прописи и други правни документи БиХ и ентитета;
- међународне и међудржавне, НАТО/PfP и друге преузете обавезе БиХ;
- међународни прописи, конвенције и други документи;
- нормативни и други документи у одбрамбеном систему БиХ.³⁵³

На основу тих докумената, готово сви елементи у систему безбедности БиХ имају обавезу учешћа у заштити и спасавању људи, материјалних и других добара, а то су:

- Председништво БиХ,
- Савет министара БиХ,
- Министарство безбедности БиХ,
- Министарство одбране БиХ,
- Федерална управа цивилне заштите ФБиХ,
- Републичка управа цивилне заштите Републике Српске.³⁵⁴

С обзиром на сву политичку сложеност државног уређења БиХ, и легислатива на којој почива цивилно-војна сарадња у БиХ у ванредним ситуацијама, такође представља значајно, пре свега политичко, а онда и друштвено питање. Самим Дејтонским мировним споразумом, односно Анексом 4. (Устав БиХ), дефинисане су надлежности институција на нивоу БиХ у којима није било предвиђено питање одбране и заједничких оружаних снага. Ипак, за разлику од одбране, која је из надлежности ентитета прешла у надлежност државе БиХ, цивилна заштита је остала у надлежности ентитета, а након формирања БД БиХ и он је добио своје надлежности из области заштите и спасавања. Цивилно-војна сарадња у ванредним ситуацијама је била предвиђена Законом о одбрани ФБиХ и Законом о

³⁵³ *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.4.

³⁵⁴ Беридан, И. и др. (2013). Изазови цивилно-војне сарадње у одговору на природне и друге несреће у Босни и Херцеговини. У: VI. *Међународна конференција „Дани кризног управљања“*, (стр. 75.). Велика Горица: Велеучилиште Велика Горица.

одбрани РС, а за ОС БиХ први пут је била дефинисана Законом о одбрани БиХ из 2003. године³⁵⁵ где се наводи да је један од надлежности ОС у БиХ „помоћ органима цивилне заштите у реаговању на природне катастрофе и несреће“.

Са стварањем ОС БиХ 2006. године, створен је и нови правни оквир на коме се заснива помоћ ОС БиХ цивилним властима у случају природних и других несрећа, а посебан значај за то има доношење Оквирног закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ, и нових закона о заштити и спасавању на нивоу ентитета.

Законски оквир на коме се темељи помоћ ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама чине:

- Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ,
- Закон о одбрани БиХ из 2005. године,
- Законом о деминирању у БиХ,
- Закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа ФБиХ,
- Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама РС.

Оквирним законом о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ³⁵⁶, донесеним 2008. године, дефинишу се надлежности ОС БиХ у активностима помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама. Иако је донесен, три године након Закона о одбрани БиХ³⁵⁷, овај Оквирни закон представља основу изградње система заштите и спасавања у БиХ, а унутар тога и цивилно-војне сарадње на активностима помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Оквирни закон првенствено дефинише да Министарство безбедности БиХ координише активности у планирању и деловању институција и органа БиХ у области заштите и спасавања. Као један од основних принципа система заштите и спасавања БиХ је да ОС БиХ пружају помоћ цивилним властима у реаговању на природне и друге несреће у складу са Законом

³⁵⁵ „Службени гласник БиХ“ број 43/03.

³⁵⁶ „Службени гласник БиХ“ број 50/08.

³⁵⁷ „Службени гласник БиХ“ број 88/05.

о одбрани БиХ, и ОС БиХ нису носиоци одговора на ванредне ситуације на нивоу БиХ. У Оквирном закону о заштити и спасавању се недвосмислено истиче да Министарство безбедности БиХ тражи од Министарства одбране БиХ ангажовање ОС БиХ, у случајевима природне или друге врсте несреће, само онда када се исцрпе расположиви цивилни ресурси, односно када цивилне структуре не располажу потребним средствима.

Законом о одбрани БиХ се у члану 12. став е), јасно истиче да је једна од надлежности Председништва БиХ доношење одлуке консензусом о ангажовању ОС БиХ „за помоћ цивилним органима у реаговању на природне и друге катастрофе и несреће“³⁵⁸. Истим законом у члану 13., као део задатака Министарства одбране БиХ, наводи се да је оно одговорно за „израду и одобравање политика и прописа у погледу организације, администрације, особља, обуке, опремања и употребе Оружаних снага“ и да је одговорно за израду „процедура за одобравање војне помоћи цивилним властима у случају природних и других катастрофа и несрећа, према овлаштењима Председништва“. Министар одбране издаје наређење начелнику ЗШ ОС БиХ „за размештај или употребу било ког дела Оружаних снага, с циљем помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге катастрофе и несреће“. Ово реаговање се још детаљније дефинише члановима 44. и 45. Закона о одбрани БиХ. У члану 44. се истиче да Министар одбране може ангажовати ОС БиХ у случају ванредних ситуација и захтева, за помоћ од цивилних структура ентитета и БД БиХ уз одобрење Председништва БиХ, док се у члану 45. истичу елементи наредбе за размештај ОС БиХ током помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Наредба мора да садржи: конкретну природу мисије, назив и врсту јединица и број ангажованог људства, коме су јединице одговорне, трајање мисије и задатак.

Помоћ цивилним властима од стране ОС БиХ је обухваћена и кроз активности деминирања. ОС БиХ имају Деминерски батаљон формиран 2007. године³⁵⁹. У складу са Законом о деминирању у БиХ³⁶⁰, који је донесен 2002. године и није мењан, без обзира на гашење војски ентитета и формирање ОС БиХ, један

³⁵⁸ „Службени гласник БиХ“ број 88/05.

³⁵⁹ *Противминске акције у ОС БиХ* (2012). Бутмир: ОК ОС БиХ.

³⁶⁰ „Службени гласник БиХ“ број: 5/02.

значајан део реализују ОС БиХ (у Закону стоји војске ентитета). ОС БиХ учествују са око 20% у укупном процесу деминирања у БиХ³⁶¹, и у сваком случају то ангажовање треба дефинисати изменама закона, а посебно имајући у виду да су 2007. године пренесене надлежности са EUFOR-а на ОС БиХ, у погледу противминских активности. Стратегијом противминског деловања БиХ, дефинишу се задаци до 2019. године, где се озбиљно разматра и место и улога ОС БиХ и њен допринос противминском деловању у БиХ.³⁶²

На ентитетским нивоима, основ за ангажовање, односно тражење помоћи од ОС БиХ, су закони о заштити и спасавањау. У Закону о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа³⁶³ у ФБиХ, поглавље V се односи на учешће ОС БиХ у заштити и спасавању. У члану 37. став 1) наведеног Закона јасно се наглашава да се тражи ангажовање ОС БиХ „у условима када снаге и средства цивилне заштите нису довољна за ефикасно спасавање људи и материјалних добара од природне и друге несреће“.

Битно је нагласити да Командант Федералног штаба цивилне заштите (ФШЦЗ) подноси захтев Министарству одбране БиХ за потребу ангажовања ОС БиХ на пословима заштите и спасавања, што није у складу са чланом 14. став бб) Оквирног закона о заштити и спасавању и чланова 9. и 11. СОП-а ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, јер захтев се упућује прво у Министарство безбедности БиХ, које је координатор акција заштите и спасавања на нивоу БиХ, које онда тражи од ОС БиХ ангажовање, ако процени да су истрошени сви цивилни ресурси, односно ако цивилне структуре не располажу траженим средствима. Поред тражења помоћи од ОС БиХ, предвиђено је тражење помоћи и од РС и БД БиХ, односно давање помоћи истима ако постоји захтев од стране РС или БД БиХ, а у складу и са

³⁶¹ *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2011. годину* (2012). Сарајево: ВН МАС, стр. 5.

³⁶² *Стратегија противминског деловања Босне и Херцеговине (2009-2019)*. Усвојена на 24. седници Већа министара БиХ одржаној 24.4.2008. године у Сарајеву. Преузето 21. децембра 2013. године са [http://www.msb.gov.ba/PDF/Strategija%20protivminskog%20djelovanja%20BiH\(2009-2019\).pdf](http://www.msb.gov.ba/PDF/Strategija%20protivminskog%20djelovanja%20BiH(2009-2019).pdf)

³⁶³ „Службене новине ФБиХ“ број: 39/03, 22/06 и 43/10.

Споразумом о сарадњи у остваривању задатака цивилне заштите³⁶⁴ између ФУЦЗ и РУЦЗ.

У РС у Закону о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама³⁶⁵ се истиче да, када се исцрпе све снаге и средства за одговор на ванредне ситуације РС, тражи се прво помоћ од ФБиХ и БД БиХ, а тек након тога, тражи се помоћ од ОС БиХ. Та помоћ тражи се једино уз одлуку Владе РС. У складу са тим Законом није прецизирано на који начин се тражи помоћ од ОС БиХ и коме се упућује захтев, што представља значајан недостатак у Закону. Ипак, Упутством о начину тражења/прихватања и пружања помоћи градовима/општинама у РС у случају природних и других несрећа већих размера³⁶⁶, дефинишу се услови и начини тражења помоћи од ОС БиХ, као и изглед и начин попуњавања Захтева за помоћ ОС БиХ, али је дефинисано да се Захтев из града/општине доставља РУЦЗ и Републичком центру за осматрање и обавештавање, те се не наводи шта се дешава после, да ли се Захтев за помоћ, који одобри Влада РС шаље у Министарство одбране БиХ или Министарство безбедности БиХ.

БД БиХ је у фази израде свог првог Закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа³⁶⁷. Поглавље VI биће посвећено ангажовању ОС БиХ на помоћи БД БиХ у случају ванредних ситуација где је према преднацрту предвиђено да градоначелник Дистрикта, на предлог Штаба Дистрикта, тражи помоћ ОС БиХ. Ни овде се не наводи коме градоначелник шаље захтев за ангажовање ОС БиХ. Значајно је истаћи да је предвиђен члан који регулише привремен карактер учешћа ОС БиХ у помоћи у ванредним ситуацијама у БД БиХ, до момента када Штаб Дистрикта процени да носиоци система заштите и спасавања Дистрикта сами могу да спроводе мере заштите и спасавања. Ова одредница не постоји у законима о заштити и спасавању ентитета, а с обзиром на карактер ангажовања ОС БиХ, овај члан би имао своју оправданост.

³⁶⁴ „Службене новине ФБиХ“ број: 36/01.

³⁶⁵ „Службени гласник РС“ број: 121/12.

³⁶⁶ Републичка управа ЦЗ, број: 10/1.02/216-117/08 од 15.7.2008. године, Источно Сарајево.

³⁶⁷ Преднацрт, Закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Брчко Дистрикту БиХ. Преузето 21. децембра 2013. године са <http://www.brcko-pkomora.com/pdf/Zakon-o-zastiti-i-spasavanju-Oktobar-2011.pdf>

Поред наведених законских решења, у БиХ постоји одређени број других правних и обавезујућих аката којима се дефинише питање цивилно-војне сарадње и помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама и то:

- Војна стратегија БиХ,
- Војна доктрина ОС БиХ,
- Политика војне помоћи цивилним органима,
- Споразум о сарадњи између Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ у области реаговања на природне или друге несреће,
- Стандардне оперативне процедуре (СОП) ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће,
- План цивилно-војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових последица,
- Приручник о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте.

С обзиром да „Безбедносна и Одбрамбена политика БиХ наглашавају нарастање опасности од могућих природних и других катастрофа и несрећа у савременом окружењу“³⁶⁸, у Војној стратегији БиХ се, поред циљева одбране БиХ и њених грађана и учешћа у операцијама подршке миру, посебно истиче трећи задатак, „пружање помоћи цивилним органима“.³⁶⁹ Пружање помоћи цивилним органима подразумева реаговање у кратком времену и учествовање у уклањању последица природне или друге несреће и поновном успостављању безбедног животног окружења. У документу се јасно истиче да ОС БиХ нису и неће бити „ватрогасно друштво“ и да се у структури ОС БиХ неће формирати посебни састави искључиво са овом мисијом.³⁷⁰

Војна доктрина ОС БиХ из 2003. године³⁷¹ (нова још није усвојена) предвиђа и реализацију „Операција подршке цивилним структурама“, под којом се подразумева подршка ОС БиХ у случајевима природних опасности,

³⁶⁸ *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ, стр. 7.

³⁶⁹ Исто, стр. 3.

³⁷⁰ Исто, стр. 24.

³⁷¹ *Војна доктрина ОС БиХ* (2003). Сарајево: Министарство одбране БиХ. Преузето 2. новембра 2015. године са <http://www.mod.gov.ba/files/file/dokumenti/vojnadoktrina/vojnadoktrina.pdf>

имплементацији закона и других активности и услуга у складу са својим способностима. ОС БиХ ове операције подузимају када величина и садржај опасности превазилази обим и способности цивилних структура у друштву. ОС БиХ су пре свега помоћ цивилним структурама, али искључиво уз одобрење Председништва БиХ.

Један од значајнијих докумената на којима се темељи цивилно-војна сарадња је Политика војне помоћи цивилним органима³⁷². Овим документом су дефинисани основни циљеви цивилно-војне сарадње у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, а посебно се истичу:

- испуњавање законских задатака и додељених мисија;
- допринос изградњи сигурног демократског друштва;
- развијање и унапређење сарадње са цивилним органима;
- јачање угледа и потврђивање друштвене користи институција одбране БиХ;
- испуњавање међународних обавеза БиХ;
- укључивање у европске и еуроатлантске интеграцијске процесе.³⁷³

Пошто је Министарство безбедности БиХ носилац координирајућих активности система заштите и спасавања у БиХ, онда је између њега и Министарства одбране БиХ успостављен споразум³⁷⁴ о сарадњи у области реаговања на природне или друге несреће. Овим споразумом се уређује оквир сарадње у области заштите и спасавања људи и материјалних добара од природних или других несрећа. Споразумом је предвиђена сарадња у следећим областима:

- сарадња у изградњи свести о опасности од природних или других несрећа, едукацији и стручном усавршавању у провођењу мера заштите и спасавања,
- сарадња у изради процене угрожености територије БиХ од природних или других несрећа,

³⁷² *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ.

³⁷³ Исто, стр.3.

³⁷⁴ *Споразум о сарадњи између Министарства одбране Босне и Херцеговине и Министарства безбједности Босне и Херцеговине у области реаговања на природне или друге несреће* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ. Преузето 2. маја 2013. године са <http://www.msb.gov.ba/docs/?id=3802>

- сарадња у усвајању стандарда, норми и уобичајених поступака земаља чланица НАТО-а, PfP, ЕУ и других регионалних и глобалних система безбедности у области заштите и спасавања,
- сарадња у изради прописа у области заштите и спасавања људи и материјалних добара од природних или других несрећа,
- сарадња у изради планова и других докумената у области заштите и спасавања људи и материјалних добара од природних или других несрећа,
- сарадња у планирању, развоју и осигурању ресурса за одговор на природну или другу несрећу,
- сарадња у организовању и извођењу заједничке обуке и вежби снага заштите и спасавања у координисаном цивилно-војном одговору на природне или друге несреће,
- сарадња у активностима ОС БиХ за потребе пружања помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће у складу са дефинисаним основама, условима и поступком ангажовања ОС БиХ,
- сарадња у координацији операција ОС БиХ пружања помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће,
- сарадња и координација активности са одговарајућим цивилним органима који могу тражити ангажовање ОС БиХ за потребе пружања помоћи у реаговању на природне или друге несреће,
- сарадња у реализацији активности у иностранству,
- сарадња у одговору на прекограничне ефекте природних или других несрећа,
- сарадња у унапређењу цивилно-војне координације и подршке,
- сарадња у информисању јавности у случају природних или других несрећа,
- сарадња у реализацији научно-истраживачких пројеката у области издаваштва,
- сарадња у другим областима реаговања на природне и друге несреће које стране договоре сагласно Споразуму и, законом уређеним надлежностима.³⁷⁵

³⁷⁵ Исто, члан 5.

Овим Споразумом се операционализује та сарадња кроз:

- формирање посебних тимова и радних тела за реализацију активности из појединих области сарадње,
- одређују се одговорна лица за координацију активности,
- консултују се институције и органи на свим нивоима у БиХ, институције међународне заједнице у БиХ, инострани органи, организације, агенције, институције, те друге стране по утврђеној потреби,
- остваривање сарадње са одговарајућим цивилним органима у БиХ,
- предлагање других области и начина унапређења сарадње и
- предлагање измена и допуна споразума.

Споразумом о сарадњи између Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ у области реаговања на природне или друге несреће, посебно се дефинише начин координације између Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ. Координација и оперативна сарадња се остварује преко Сектора за политике и планове Министарства одбране БиХ и Сектора за заштиту и спасавање Министарства безбедности БиХ. Током одговора на природне или друге несреће, ова два Министарства остварују координацију преко ОКЦ БиХ - 112 Министарства безбедности и Центра за команду и контролу у институцијама одбране БиХ (Центар К2 ИО БиХ), Министарства одбране БиХ.

Поред овог документа, а имајући на уму да ОС БиХ не могу да се ангажују на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама без одобрења Председништва БиХ, и да је Министарство безбедности БиХ носилац координације система заштите и спасавања у БиХ, донесен је од стране Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ СОП, ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће³⁷⁶. Ово је основни документ којим се операционализује сарадња у пружању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама од стране ОС БиХ. У том СОП-у истиче се да ОС БиХ, али и цивилне структуре морају да се придржавају следећих принципа и то:

³⁷⁶ *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ.

- принцип циља – свака операција води јасно дефинисаном, пресудном и остваривом циљу;
- принцип јединства напора и цивилног руковођења операцијама помоћи у несрећама – тражење заједничких решења и улагање здруженог напора уз цивилно руковођење акцијама заштите и спасавања и војно командовање војним ресурсима;
- принцип истрајности – спремност војних команданата на употребу јединица у продуженом трајању по заданом циљу – тражени војни ресурси за помоћ остају ангажовани у потребном времену колико ситуација захтева;
- принцип безбедности – цивилни орган и војни команданти у сваком тренутку воде рачуна о безбедности људства укљученог у акције и операције заштите и спасавања;
- принцип синергизма – правилна и координирана употреба ресурса у сврху избегавања сувишности и дуплирања помоћи у одговору на несрећу, укључујући примену стандардних образаца комуникације у природним или другим несрећама.

Једна од најзначајних одредница СОП-а је да се ОС БиХ ангажују када се исцрпе расположиви ресурси или цивилни органи не располажу потребним или довољним ресурсима за одговор на ванредну ситуацију³⁷⁷, што је у складу са свим осталим законским и подзаконским актима. Овде треба напоменути и да се у СОП-у наглашава да се ОС БиХ, изузетно могу ангажовати у реализацији активности превентивних мера заштите и спасавања.³⁷⁸ Ипак у Политици војне помоћи цивилним органима се говори о ангажовању ОС БиХ заједно са цивилним органима кроз „усаглашене планове“, што представља јасну неусаглашеност између ова два документа, јер ОС БиХ се само у изузетним случајевима могу ангажовати у превентивним мерама, а иначе се ангажују само у фазама: упозорења, узбуњивања и ангажовања ресурса помоћи, процене и извођења операција и престанка ангажовања снага помоћи.³⁷⁹ Није предвиђено да се ОС

³⁷⁷ Исто, члан 6.

³⁷⁸ Исто, члан 17., став (4).

³⁷⁹ Исто, члан 8.

БиХ укључе у активности ублажавања и спремности, односно у процес планирања одговора на ванредне ситуације, заједно са цивилним структурама. Потребно је да се уз сагласност Министара одбране и Министарства безбедности БиХ измени овај део СОП-а и да се предвиди ангажовање припадника ОС БиХ и у фази припреме, а посебно кроз заједничку израду планова са цивилним структурама, чиме би се добила потребна „усаглашеност планова“.

На основу Стратегије БиХ за превенцију борбе против тероризма³⁸⁰, начињен је и План цивилно-војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових последица³⁸¹, са циљем утврђивања улоге, одговорности и капацитета ОС БиХ, те прецизирања мера, начина и обима укључивања ОС БиХ у акције одговора и санирања последица терористичких напада. Фазе које се дефинишу у Плану су: фаза превенције, фаза приправности, фаза одговора и санирања последица и фаза опоравка и рехабилитације. У овом Плану, ОС БиХ су снаге подршке, у смислу оперативних мера и радњи, снагама првог одговора, а Министарство безбедности БиХ је водећа институција у свим активностима борбе против тероризма. ОС БиХ се активирају на основу одобрења Председништва БиХ.

У случају терористичког напада, а ради бржег и оперативнијег деловања ОС БиХ, а на захтев Министра одбране БиХ, Председништво БиХ може донети одлуку у којој се утврђује листа потенцијалних терористичких догађаја, када Министар одбране БиХ може на позив цивилних органа одмах ангажовати ОС БиХ. Одлука Председништва БиХ се може односити на терористичке нападе на: објекте институција БиХ, објекте ОС БиХ, хидроелектране, велика хемијска постројења, виталне путне, железничке и водоводне инсталације и друге објекте.³⁸² Ипак, до сада, Министарство одбране БиХ и Председништво БиХ нису направили листу

³⁸⁰ *Стратегија Босне и Херцеговине за превенцију и борбу против тероризма (за период од 2010-2013)* (2010). Сарајево: Министарство безбједности БиХ.

³⁸¹ *План цивилно - војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових, посљедица*. Преузето 2. маја 2013. са http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/dokumenti/drugi_doc/?id=2661

³⁸² Беридан, И. и др. (2013). Изазови цивилно-војне сарадње у одговору на природне и друге несреће у Босни и Херцеговини. У: *VI. Међународна конференција „Дани кризног управљања“*, (стр. 85.). Велика Горица: Велеучилиште Велика Горица.

догађаја који би омогућили ангажовање ОС БиХ без претходне сагласности Председништва БиХ.³⁸³ Са друге стране, овај План је у супротности са Законом о одбрани БиХ у коме се изричито наглашава да је ангажовање ОС БиХ на територији БиХ искључиво по одобрењу Председништва БиХ.

Од посебног значаја, поред борбе против тероризма и противминског деловања, је ангажовање капацитета ОС БиХ за одговоре на НХБРЕ (Нуклеарно, Хемијско, Биолошко, Радиоактивне, високоексплозивне материје) инциденте. Приручник о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте³⁸⁴ представља један од значајнијих докумената којим се кроз четири фазе одговора (фаза прикупљања информација о инциденту, фаза управљања местом инцидента, фаза спасавања и заштите људских живота и фаза додатне специјалистичке подршке) дају кратка упутства о поступању снага одговора на инциденте са оваквом посебном компонентом. Иако је Министарство безбедности БиХ носилац активности у одговору на НХБРЕ инциденте, ОС БиХ представљају снаге подршке које се укључују у случају већег инцидента, у фази „када инцидент прерасте у акцидент“.³⁸⁵ Та подршка подразумева активности, пре свега, јединица АБХО ОС БиХ у сврху извиђања и деконтаминације. У овом документу се нигде не наводи да Председништво БиХ мора одобрити ангажовање ових снага, али је то обавеза у складу са Законом о одбрани БиХ.

Поред досад наведених докумената и законских решења, и на нивоу ОС БиХ постоје одређени документи којима се у складу са наведеним кровним документима регулише питање помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. То су:

- Правило службе ОС БиХ,
- оперативни планови,
- стандардне оперативне процедуре и
- приручници.

³⁸³ *Одговор господина Ђуре Бороње, саветника за сигурносну политику члана Председништва БиХ из реда српског народа господина Небојше Радмановића, на упит упућен од стране аутора, 10.1.2014. године.*

³⁸⁴ *Приручник о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте (2011).* Сарајево: Министарство безбедности БиХ.

³⁸⁵ Исто, стр.57.

У Правилу службе ОС БиХ, које је објављено 2012. године, врло мало се пажње посветило питању помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Наводи се само да употребу команди и јединица у овим активностима наређује „Начелник Заједничког штаба на основу одобрења Министра одбране“.³⁸⁶ Овим документом се уређују: односи у Оружаним снагама; смештај и ред; живот, рад и унутрашња служба; обезбеђење објеката, материјалних средстава и људства; узбуне и употреба команди и јединица Оружаних снага у миру; здравствена заштита; ветеринарска заштита; заштита од пожара и експлозија; заштита на раду; заштита животне средине; кривична, прекршајана, дисциплинска и материјална одговорност; војне свечаности и почести и жалости. С обзиром на то шта се све уређује овим документом, ангажовању ОС БиХ у ванредним ситуацијама на помоћи, цивилним властима је дато врло мало значаја. Министарство одбране БиХ мора размотрити проширивање овог поглавља у Правилу службе ОС БиХ и обезбедити да се дефинишу начелно све активности у ситуацијама помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама и то:

- смештај и ред – ко обезбеђује смештај припадницима ОС БиХ када се ангажују на помоћи цивилним властима и какав тај смештај мора да буде, које услове да задовољава, ко је одговоран за ред ван војно контролисаног подручја, те какав је однос војних органа и цивилних полицијских органа и сл.;
- живот, рад и унутрашња служба у јединицама које су послане да помогну цивилним структурама у ванредним ситуацијама са нагласком на сменски рад, одмор људства, извештаје дежурног и сл.;
- обезбеђење људства, материјалних средстава на локацији помоћи цивилним властима;
- узбуњивање људства на позив цивилних структура за помоћ, а посебно у ванрадно време;
- здравствена заштита и заштита на раду морају бити јасно прецизиране када је у питању сарадња са цивилним структурама ван подручја које покривају службе здравствене заштите општина или ентитета, односно која то

³⁸⁶ *Правило службе ОС БиХ* (2012). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.75.

средства морају у појединим случајевима користити припадници ОС БиХ како би заштитили своје здравље, и на крају живот;

- ко на који начин и са ким проводи активности у случају одређених кривичних, прекршајних и материјалних одговорности и др.

ОС БиХ израђују и оперативне планове за одговор на одређене опасности који садрже и елементе помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама. ЗШ ОС БиХ сачинио је Оперативне планове за одговор ОС БиХ у случају поплава, међаве и пожара. Оперативни план (ОПЛАН) је „било који план за спровођење војних операција припремљених у одговору на стварне и потенцијалне опасности. ОПЛАН може да се односи на дужи период који повезује серију циљева и операција или се исти може развити за један део или фазу неке дугорочне операције. ОПЛАН постаје оперативно наређење (OPORD), када командант постави време извршења или одреди неки догађај којим отпочиње операција.“³⁸⁷ У складу са наведеним, ови оперативни планови су урађени у јединицама ОС БиХ и имају све потребне елементе: ситуација, мисија, извршење, служба подршке, командовање и веза. Ипак, последње поплаве, које су се десиле у БиХ у мају 2014. године, показале су да су ОПЛАН-ови за помоћ цивилним органима, у случају поплава, непотпуни када се ради о вези и комуникацији, извештавању, повратним информацијама, координацији са другим учесницима, ажурирању информација и сл. Недостаје у тим ОПЛАН-овима један део прилога и шема које морају бити саставни део ОПЛАН-а (шема везе, шема логистичке подршке и др.). ЗШ ОС БиХ, заједно са потчињеним командама (ОК ОС БиХ и КП ОС БиХ), мора организовати округли сто за израду сваког од ОПЛАН-ова, посебно где ће се за сваки од њих спровести процес доношења војних одлука, кроз свих седам корака и све поткораке и направити ОПЛАН-ове са свим потребним елементима и прилозима, чиме би се унапредио систем помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

ОК ОС БиХ развила је СОП за ангажовање команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге

³⁸⁷ *ОТП 5.0 Планирање и израда наређења у ОС БиХ* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.256 – у изради.

несреће, а исте такве СОП-ове урадиле су и пешадијске бригаде. Нажалост, ови СОП-ови нису довољно прецизни и јасни када су у питању активности и обавезе појединих органа штаба током пружања помоћи цивилним властима. Ако се под СОП-ом подразумева сет инструкција које описују онај део операција који је недвосмислен или стандардизовање процедура без умањења ефикасности, онда је јасно да ови СОП-ови морају бити преформулисани и прилагођени стварним потребама, односно морају бити много прецизнији. Посебно је значајно нагласити да не постоји СОП којим се дефинишу питања узбуњивања и мобилизације људства и технике након одобрења захтева цивилних структура за помоћ, а посебно у ванредно време и викендом.

На нивоу ОС БиХ, оперативне јединице имају своје приручнике, правила и СОП-ове који се, између осталог, баве и питањем цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама. Пошто у ОС БиХ, основна формација је бригада, тако и најзначајнији документ представља Тактички теренски приручник (ТТП) за пешадијску бригаду у коме је једно од поглавља директно посвећено Операцијама помоћи цивилним властима. У складу са тим приручником, то су „оне војне активности које пружају привремену помоћ цивилним властима или заједницама властите државе, када су исте дозвољене законом, а које се углавном предузимају у неубичајеним околностима или када неко ванредно стање превазилази способности цивилне власти.“³⁸⁸ Посебно се истиче да је ангажовање ОС БиХ, искључиво на захтев цивилних власти, у складу са прописаним процедурама и да те активности имају приоритет у односу на обуку ОС БиХ.³⁸⁹

Поред ТТП-а свака пешадијска бригада израђује и Тактички СОП (ТСОП) и он је основни документ који дефинише организацију и процедуре рада, као и улогу, међусобне односе и одговорности појединих елемената организације команде и штаба. Овај документ детаљније објашњава активности, процедуре и поступке у реализацији мисија јединице, од којих је једна мисија помоћи цивилном становништву у случају природних непогода и несрећа. Сви ТСОП-ови, три пешадијске бригаде, третирају активности бригаде у односу на наведену мисију.

³⁸⁸ ТТП 3-21.30 Пјешадијска бригада (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.318.

³⁸⁹ Исто, стр.320.

Овим документом се дефинишу конкретне активности које може реализовати пешадијска бригада, ланац командовања, координације, процес процене, планирања и ангажовања. Хеликоптерске јединице ОС БиХ су развиле своје СОП-ове у зависности од активности које реализују (СОП гашења пожара, СОП МЕДЕВАК).

Питање система заштите и спасавања у БиХ је законски уређено, а исто тако и место и улога ОС БиХ у том систему. Улога ОС БиХ је, у свим законским и подзаконским актима, дефинисана као подршка цивилним структурама и када цивилне структуре исцрпе све своје ресурсе, односно када не располажу потребним или довољним ресурсима за одговор на природну или другу несрећу. У склопу сарадње између Министарства безбедности БиХ и Министарства одбране БиХ, Споразум о сарадњи и СОП ангажовања ОС БиХ, у случају природних и других несрећа, представља значајан корак у дефинисању начина ангажовања ОС БиХ у ванредним ситуацијама. Ипак, ентитетски закони о заштити и спасавању нису довољно прецизни када се ради о начину ангажовања ОС БиХ, иако истичу да се ангажовање тражи искључиво када се исцрпе сви цивилни ресурси. Појам „исцрпљених цивилних ресурса“ се мора јасно дефинисати у Законима или другим актима, као и сам начин тражења помоћи од ОС БиХ, у смислу да се у Законима мора дефинисати ко и коме упућује Захтев за ангажовање ОС БиХ. То значи да Влада РС, односно ФШЦЗ морају своје захтеве подносити Министарству безбедности БиХ, а не Министарству одбране БиХ.

ОС БиХ, поред Закона о одбрани и обавеза поштовања осталих законских решења везаних за употребу ОС БиХ у ванредним ситуацијама, израдила је један број својих правилника, приручника и СОП-ова којима је детаљније дефинисала активности припадника ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Међутим, у тим документима има одређених неслагања која су посебно уочена након мајских поплава 2014. године, те се приступило њиховој ревизији, али парцијално, и реално је очекивати да ће се морати урадити потребне измене и дорада одређених докумената како би се недвосмислено дефинисала улога ОС БиХ у систему заштите и спасавања у БиХ, а у складу са горе наведеном анализом и предлозима.

Овде треба истаћи да су поплаве 2014. године показале и то да не постоје одређени документи у ОС БиХ који су врло значајни и којима се регулишу и неке друге активности ОС БиХ. Првенствено, то је СОП за прихват цивила у касарне и начин њиховог живота и рада, као и начин контроле њиховог боравка на војно контролисаном подручју. Недостаје и СОП којим би се дефинисало складиштење цивилних ресурса и хуманитарне помоћи у касарнама ОС БиХ, те СОП поступања са мртвим телима људи и стоке који се пронађу у зони ванредне ситуације у којој су ангазоване ОС БиХ.

4.2. Облици цивилно-војне сарадње у БиХ

Генерално гледано, данас оружане снаге широм света имају традиционалне и нетрадиционалне задатке³⁹⁰. Према истраживању Центра за демократску контролу наоружања из Женева³⁹¹, које је спроведено 2012. Године у 15 „западних изграђених демократија“³⁹², о интерној улози војске, идентификовано је 20 различитих активности које су разврстане у пет категорија (табела 25.). Из тог истраживања је видљиво да су задаци, повезани са помоћи у случају природних и/или других несрећа, саставни задаци свих војски анализираних држава.

Доношењем Безбедносне политике БиХ на почетку 2006. године, јасно се наглашава да су ОС БиХ спремне да пруже помоћ цивилним властима, не само кроз активности током ванредних ситуација изазваних природним или другим несрећама, него и на друге начине и то: позајмљивањем војне опреме цивилним органима за примену закона, пружањем помоћи у поправкама оштећене инфраструктуре и њеном одржавању, пружањем медицинске помоћи и евакуацијом у удаљеним деловима земље и обављањем репрезентативних дужности“³⁹³.

³⁹⁰ Schnabel, A. & Krupanski, M. (2012). *Mapping Evolving Internal Roles of the Armed Forces*. SSR Paper 7. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, стр.7.

³⁹¹ Исто, стр.6.

³⁹² Аустрија, Белгија, Данска, Финска, Француска, Немачка, Италија, Луксембург, Холандија, Норвешка, Шпанија, Шведска, Велика Британија, САД и Канада.

³⁹³ *Безбједносна политика Босне и Херцеговине* (2006). Сарајево: Предсједништво БиХ, стр.13.

Табела 25. Унутрашња улога и специфични задаци које реализују оружане снаге

Задаци спровођења закона	Задаци повезани са помоћи у случају природних и/или других несрећа	Задаци заштите животне средине	Свеобухватни задаци	Разне помоћи заједници
<ul style="list-style-type: none"> • Јавни ред • Противтероризам • Контрола границе • Борба против дроге • Спровођење закона • Криминалистичке истраге • Подршка великим јавним догађајима • Обезбеђење објеката и личности • Сувер операције • Прикупљање обавештајних информација 	<ul style="list-style-type: none"> • Одговори на природне и/или друге несреће • Опоравак од последица природних и/или других несрећа 	<ul style="list-style-type: none"> • Заштита животне средине 	<ul style="list-style-type: none"> • Потрага и спасавање • Обука • Надгледање • Обезбеђење опреме и средстава • Разне активности на мору • Научна истраживања 	<p>На пример: Гарда за параде, подршка у жетвама и др.</p>

Извор: Schnabel, A. & Krupanski, M. (2012). *Mapping Evolving Internal Roles of the Armed Forces*. SSR Paper 7. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, стр.19.

У складу са тим, развијена је, од стране Министарства одбране БиХ, и „Политика војне помоћи цивилним органима“. Ту су, поред циљева и основних начела употребе ОС БиХ у помоћи цивилима, наглашене и области у којима је могуће и треба остварити сарадњу, а то су, пре свега, „стручна едукација, организовање и извођење заједничке обуке и вежби“³⁹⁴.

Политиком војне помоћи цивилним органима дефинишу се три облика помоћи, а то су:

- унутрашња војна помоћ,
- међудржавна војна помоћ и
- међународна војна помоћ.³⁹⁵

Војна помоћ унутар властите државе укључује:

- помоћ цивилним властима у областима реаговања на природне и друге опасности, борбе против тероризма и спровођења закона, али и реализовање протоколарних и репрезентативних активности;

³⁹⁴ *Војна доктрина ОС БиХ* (2003). Сарајево: Министарство одбране БиХ. Преузето 2. новембра 2015. године са <http://www.mod.gov.ba/files/file/dokumenti/vojnadoktrina/vojnadoktrina.pdf>

³⁹⁵ *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.5.

- помоћ цивилним органима у реализацији хуманитарних активности, што пре свега подразумева противминско деловање, медицинску евакуацију, операције трагања и спасавања, као и разне врсте хуманитарних активности помоћи становништву;
- друге врсте помоћи цивилним органима, као што су: практична обука, реализација спортских и других активности;
- услуге ОС БиХ уз накнаду.³⁹⁶

Потребно је приметити да су у Политици војне помоћи цивилним органима наведени и додатни садржаји у односу на Безбедносну политику БиХ, а који могу имати значајне политичке последице у БиХ. Као прво, то је „провођење закона“. Ова активност се помиње једино у Политици војне помоћи цивилним органима, а у СОП-у ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће, јасно се наглашава да се „не омогућава извршење задатака у надлежности полицијских снага у случајевима нереда и нарушавања јавног реда и мира“.

Анализирајући наведене документе јасно се види да Закон о одбрани препознаје само помоћ цивилним властима у случају природних и/ли других несрећа, те у хуманитарном деминирању, и да све остале активности цивилино-војне сарадње нису законска категорија, и темеље се пре свега на Безбедносној политици БиХ. Ипак, Министарство одбране БиХ кроз своју Политику војне помоћи цивилним органима, узима себи за право да планира ангажовање ОС БиХ и на другим задацима па и на „провођењу закона“, што је у супротности са Законом и Безбедносном политиком БиХ у којој јасно стоји да ОС БиХ могу само позајмити војну опрему цивилним органима за примену закона, а никако вршити те задатке.

Слична ситуација је и када се ради о активностима борбе против тероризма. У Закону о одбрани БиХ³⁹⁷ у члану 4. се као први задатак ОС БиХ наводи „учешће у операцијама колективне безбедности, у операцијама за подршку миру и самоодбрану, укључујући и борбу против тероризма“. Јасно је да се борба против тероризма подразумева у активностима ван државе и током реализације мисија

³⁹⁶ Исто, стр. 6.

³⁹⁷ „Службени Гласник БиХ“ број 88/05.

ОС БиХ у склопу операција одговора на разне кризе ван БиХ. Тиме се елиминише могућност да ОС БиХ учествују у активностима борбе против тероризма на територији БиХ, јер су за то задужене разне безбедносне агенције и институције, како државе, тако и ентитета, и то представља део активности провођења закона. У Безбедносној политици БиХ се ова активност не помиње као активност ОС БиХ. Та борба против тероризма на територији БиХ се у задатке ОС БиХ уводи такође Политиком војне помоћи цивилним органима, што је супротно Закону о одбрани и Безбедносној политици БиХ.

У важећој Војној доктрини, као активности ентитетских војски у помоћи у случају „природних и других катастрофа и случајева редовних мирнодопских потреба“, предвиђају се активности на трагању и спасавању, помоћ у случају природних и/или других несрећа, деминирању и изградњи и поправци инфраструктуре.

Поред наведеног, у Доктрини ОС БиХ се наводи да у случају природних опасности и терористичких напада, активности које могу подузети ОС БиХ, као подршку цивилним властима су:

- акције трагања и спасавања,
- операције медицинске евакуације,
- операције снабдевања храном и водом,
- помоћ у обнови и изградњи,
- осигурање основних комуналија (водовод, канализација и одвоз смећа) и
- осигурање неопходног приступа угроженом подручју.³⁹⁸

И у листи ових активности се предвиђа ангажовање ОС БиХ за „осигуравање неопходног приступа угроженом подручју“, што спада у активности полицијских снага и никако не може бити део мисије ОС БиХ, сем када се на угроженом подручју осигуравају војна средства и јединице као мера заштите снага. У Доктрини ОС БиХ се предвиђа и подршка услед терористичких напада, али се јасно не наводи шта та подршка подразумева. Ако се ради само о уступању опреме цивилним органима за провођење закона, или отклањању последица и реконструкцији након терористичког напада, онда је то усклађено са

³⁹⁸ *ТП-1 Доктрина ОС БиХ* (2012). Сарајево: Председништво БиХ, стр.76.

Безбедносном политиком БиХ, све преко тога је ван упоришта у Закону о одбрани БиХ и у Безбедносној политици БиХ.

На основу ове две политике, безбедносној и одбрамбеној, и Војне доктрине, развијена је Војна стратегија ОС БиХ. Према тој Стратегији, ОС БиХ ће цивилним органима пружати помоћ у: реаговању на природне и друге катастрофе и несреће; хуманитарним операцијама; операцијама деминирања и уклањања неексплодираних убојних средстава; операцијама уништавања нелегалног наоружања и муниције; операцијама медицинске помоћи и евакуације; операцијама трагања и спасавања; те обављању других активности и репрезентативних дужности које одговарају сувереној држави.³⁹⁹ Као нови садржај, наводе се операције уништења нелегалног наоружања и муниције, али се не помињу задаци помоћи безбедносним структурама и задатак борбе против тероризма.

У активности ОС БиХ на пружању помоћи цивилним властима, посебно се истичу и активности деминирања. У ову област спадају активности:

- уништавање мина и муниције којој је истекао рок;
- хуманитарно деминирање:
 - по методама (мануелно деминирање, машинска припрема и третирање или употреба паса откривача експлозива)
 - по садржају специфичних делатности (техничко извиђање, чишћење тла и чишћење објеката);
- упозоравање на опасности од мина и НУС-а;
- обука деминерског особља за извођење противминских акција.⁴⁰⁰

Потребно је истаћи и активности предвиђене Планом цивилно-војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових последица. У складу са овим Планом, Министарство одбране БиХ се укључује у свим фазама. У фази припреме, ОС БиХ размењују информације са надлежним агенцијама, учествују са цивилним органима у заједничким вежбама и планирају капацитете оперативне подршке цивилним властима. Фаза спремности/приправности за

³⁹⁹ *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ, стр. 18.

⁴⁰⁰ *Противминске акције у ОС БиХ* (2012). Бутмир: ОК ОС БиХ.

терористички напад подразумева да Центар К2 ИО БиХ прати стање на терену и правремено упозорава на могуће опасности и размењује информације. Током фазе одговора, активности су усмерене на:

- добијање одобрења од Председништва БиХ за ангажовање на подршци цивилним структурама (захтев за помоћ мора бити упућен од цивилних структура);
- подршку снага за АБХ (Атомско, Биолошко, Хемијско) извиђање, детекцију и деконтаминацију,
- подршку са хеликоптерима код евакуације угрожених и повређених;
- пружање помоћи снагама за провођење закона;
- помоћ у снабдевању енергентима, санитетским и медицинским материјалом и другим виталним потребама за становништво;
- подршку хитним службама и снагама цивилне заштите у провођењу мера евакуације и др;
- инжињеријску подршку у чишћењу рушевина и чишћењу и одржавању комуникација;
- подршку у проналажењу, деактивирању и транспорту експлозивних направа;
- подршку резервним цивилним снагама у санирању последица и одржавању јавног реда и мира.⁴⁰¹

У наведеном Плану цивилно-војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових последица се понавља задатак „пружање помоћи снагама за провођење закона“, који није у складу са Законом о одбрани и Безбедносном политиком БиХ. Министарство одбране БиХ, заједно са Министарством безбедности БиХ треба извршити ревизију овог Плана и ускладити га са Законом о одбрани БиХ и Безбедносном политиком БиХ и планирати ангажовање ОС БиХ само у фазама опоравка и реконструкције, и то на захтев цивилних структура и никако инволвирати Центар К2 ИО БиХ у активности прикупљања података на терену за што Центар није надлежан, јер

⁴⁰¹ Анекс А. Фазе управљања и координације одговором у случају терористичког напада. *План цивилно - војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових, последица*. Преузето 2. маја 2013. са http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/dokumenti/drugi_doc/?id=2661

његове активности се свде на прикупљање података и праћење ситуације на војно контролисаним подручјима и у јединицама ОС БиХ, и ништа изван тога. Вежбе које се планирају у фази припреме са безбедносним институцијама, а које за тему имају директну борбу против терориста у складу са Законом о одбрани БиХ, не могу реализовати ОС БиХ.

ОС БиХ представљају и значајан елемент Службе трагања и спасавања Дирекције за цивилно ваздухопловство БиХ (BHDSA - Bosnia and Herzegovina Directorate of Civil Aviation). У складу са чланом 12. Правилника о раду службе трагања и спасавања у БиХ, може се за те послове користити хеликоптерска спасилачка јединица ОС БиХ, али уз одобрење Министра одбране БиХ уз захтев од стране Спасилачког координацијског центра (Rescue Coordination Centre – RCC) БиХ.⁴⁰² Уговором између Министарства одбране БиХ и BHDSA, бр. ВС и ПВО је укључена у службу дежурства за потребе BHDSA, непрекидно, 24/7/365. Уговором о ангажовању припадника ОС БиХ, за потребе Службе трагања и спасавања у БиХ, регулисане су обавезе ОС БиХ. Према условима из Уговора, ОС БиХ врше на територију БиХ потрагу и спасавање (Search and Rescue - SAR) у складу са одредбама Анекса XII Чикашке конвенције.⁴⁰³

Примећује се да СОП-ом ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће није детаљније разрађено место и улога, односно активности ОС БиХ у све четири фазе управљања ванредним ситуацијама . У складу са тим, постоји потреба да се јасније дефинише место, улога и активности ОС БиХ у свим фазама управљања ванредним ситуацијама (ублажавање, припрема, одговор и опоравак). Односно, ОС БиХ нису у довољној мери укључене у процесе планирања, припрема и одговора на ванредне ситуације што је и последица члана 17. став 4. наведеног СОП-а у коме се истиче да „ОС БиХ изузетно могу бити ангазоване у провођењу превентивних мера заштите и спасавања“. Брисањем овог става и додавањем обавезе цивилним и војним структурама да сарађују у планирању, обуци и припреми, дошло би до

⁴⁰² *Правилник о раду службе трагања и спасавања у БиХ* (2006). Дирекција за цивилно ваздухопловство, број: 03-293.6-167/06. Сарајево.

⁴⁰³ Милош Комленић, шеф RCC из Бање Луке, Министарство комуникације и саобраћаја БиХ , Дирекција за цивилно ваздухопловство, интервју 11.6.2014. године.

значајног унапређења сарадње ОС БиХ и цивилних структура. Након поплава у мају 2014. године, неке од бригада су кренуле у допуњавање својих докумената и ОПЛАН-ова, уводећи и ове активности као обавезне, не водећи рачуна да их ограничава СОП ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће. На тај начин се долази до парцијалних решења која опет не воде здравом функционисању система. Потребно је, пре свега, упутити иницијативу у Министарство одбране БиХ да се изврше измене у СОП-у ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, а након тога приступити прилагођавању осталих докумената када је у питању ангажовање ОС БиХ у фазама ублажавања и спремности. Измене које морају да се уведу су, пре свега, усмерене на сарадњу цивилних и војних структура и размену информација пре него што се деси ванредна ситуација. Сарадња мора бити на нивоу локалних заједница које су главни носилац одговора на ванредне ситуације. Морају се планирати официри за везу, заједнички правити планови одбране од појединих опасности, као и реализовати заједничке вежбе, предавања, па и дружења, како би се једни са другима упознали и тиме створили здраву основу за заједнички одговор у случају ванредне ситуације.

У ТТП пешадијске бригаде се наводе три врсте активности помоћи цивилним властима:

- операције цивилне заштите и заштите околиша,
- помоћ при организовању операција и
- операције безбедности и јавног реда.⁴⁰⁴

И овај ТТП се бави активностима „операција безбедности и јавног реда“, које нису усклађене са кровним документима. Из овог ТТП произашли су и СОП-ови ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ и пешадијских бригада на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће. У складу са тим СОП-овима, ОС БиХ се у реаговању на природне или друге несреће, по правилу, ангажују на пружању тренутне и краткорочне помоћи цивилним органима, и то:

⁴⁰⁴ ТТП 3-21.30 Пјешадијска бригада (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.320.

- а) помоћ на терену извођења одговора на природне или друге несреће,
- б) помоћ у заштити и спасавању људи и материјалних добара,
- ц) помоћ у извршењу хуманитарне операције одговора на природне или друге несреће.

Табела 26. Облици ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним органима у ванредним ситуацијама

АКТИВНОСТ	Помоћ током катастрофа	Хуманитарна помоћ
Извиђање	X	X
Подршка К2 системима	X	X
Обавештајна подршка		X
Подршка код планирања	X	X
Подршка у људству	X	X
Транспортна подршка	X	X
Припрема хране	X	X
Пречишћавање воде	X	X
Мртвозорнички послови	X	X
Перионице рубља/тушеви	X	X
Привремено склониште	X	X
Медицинска подршка	X	X
Струјни агрегати	X	X
Инжињерија	X	X
Безбедност	X	X
Потрага и спасавање	X	X
Контрола саобраћаја	X	X
Гашење пожара	X	
Официр за везу	X	X
Ваздушна евакуација	X	X

Извор: СОП ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће (2011). Бутмир: ОК ОС БИХ, стр.8.

Према СОП-овима, активности на којима се могу ангажовати ОС БиХ на помоћи цивилним органима, дате су у табели бр.26. Иако је један од задатака ОС БиХ у помоћи цивилним властима наведеним у табели бр.26., „безбедност“, у свим наведеним СОП-овима се јасно истиче да „према одредбама у члану 4. став (ц) Закона о одбрани БиХ, задатак ОС БиХ је да пружи одговарајућу помоћ цивилним органима у случају природних и других катастрофа и несрећа. Овом одредбом се не омогућава извршење задатака у надлежности полицијских снага у случајевима нереда и нарушавања јавног реда и мира“. Овим се јасно истиче законодавно одређење мисија ОС БиХ, али у овом случају СОП-ови нису у сагласности са Политиком војне помоћи цивилним властима и ТП бригада, али су у складу са Законом о одбрани БиХ и Безбедносном политиком БиХ, што значи да се

Политика и ГТП морају мењати у овом сегменту. Међу задацима у табели бр.26, наводе се и „мртвозорнички послови“ који детаљније нису разјашњени, а не појављују се као такви ни у једном од претходно наведених докумената и искључиво су у одговорности цивилних органа безбедности. Овде се може говорити о погребним пословима (копање гробних места, превоз преминулих или погинулих и сл.), али никако о мртвозорничким пословима.

Посебно детаљно је разрађено место и улога свих јединица ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама кроз ОПЛАН-ове ОС БиХ за заштиту од поплава, снега и пожара. Задаци у ОПЛАН-овима су, пре свега,:

- заштита људи, животиња и материјалних добара на угроженим подручјима од пожара, поплаве или снежних падавина,
- извлачење и евакуација људи, животиња и материјалних средстава из угрожених подручја на најближе сигурно место,
- припрема и осигурање услова смештаја и организовање исхране евакуисаног становништва на локацијама ОС БиХ,
- други задаци неопходни за реализовање мисије.

Анализирајући активности војски земаља у окружењу⁴⁰⁵, и с обзиром да је БиХ богата речним токовима и хидроцентралама, може се приметити да се нигде у документима о цивилно-војној сарадњи не помиње минирање леда на рекама, како би се осигурао проток, спасиле бране хидроцентрала или мостови на рекама. Ова активност би требало да се дода листи, јер инжињеријски батаљон ОС БиХ располаже људским и материјалним ресурсима да изврши овај задатак, као и деминерски батаљон ОС БиХ. С обзиром на обученост људства и средства којима располаже деминерски батаљон, у таквим ситуацијама то може бити снага ОС БиХ коју за те потребе могу користити и друге земље, посебно што велики део границе са Републиком Хрватском и Републиком Србијом чине велики речни токови.

⁴⁰⁵ Папић, З. (2011). Минирање леда – специфичности и проблеми у извршавању задатка. *Нови гласник* бр.1-4. Београд: Министарство одбране РС, стр.121-136.; Влаховић, Д. (2012). *Инжињеријска пуковнија ЗОД-а*. Хрватски војник број:387. Преузето 15. фебруара 2015. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/3872012/zod.asp>

Из свега се јасно може закључити да су активности које се очекују од ОС БиХ у сарадњи са цивилним органима у БиХ доста обимне и врло различите, те да захтевају значајне, и материјалне, и људске ресурсе. Ипак, постоји један део активности, пре свега, подршка снагама за провођење закона и борба против тероризма, које нису у потпуности и јасно дефинисане и законски подржане, те не постоји конзистентност њиховог одобрења кроз све документе од Закона о одбрани БиХ до СОП-ова ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ и пешадијских бригада на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће. С тим у вези, потребно је извршити усклађивање нормативних докумената, али и размислити о увођењу „минирања леда на речним токовима и језерима“ као једног од задатака ОС БиХ у зимском периоду.

Када се говори о међдржавној војној помоћи, она се регулише пре свега споразумом између државе БиХ и других држава и најчешће је то реаговање на природне или друге опасности и њихове прекограничне ефекте. Извештај тима за брзу реакцију за планирање, у случају цивилних ванредних ситуација за БиХ, из Комитета за планирање у случају цивилних ванредних ситуација (СЕРС – Civil Emergency Planning Committee), који је у БиХ боравио у јуну и јулу 2014. године, истиче да је потребно да БиХ и земље које ће највероватније бити у прилици да пруже помоћ БиХ војним снагама, односно које могу очекивати помоћ од војних снага БиХ, потпишу споразуме о статусу снага у вези деловања у случају ванредне ситуације. Фокус треба бити на питањима имунитета, привилегија, правног статуса за улазак у земљу, правила у вези са наоружањем и униформама и др. Постојање оваквог споразума би охрабрило поједине земље да пошаљу средства која до сада нису могли послати због непостојања оваквог споразума.⁴⁰⁶

Када се ради о међународној војној помоћи, онда је реч о ангажовању војних снага под окриљем међународних или мултинационалних организација, савеза и коалиција у активностима подршке иностраним цивилним органима у другој држави. У овом случају се, поред помоћи услед природних или других опасности,

⁴⁰⁶ *Извештај тима за брзу реакцију за планирање у случају цивилних ванредних ситуација за Босну и Херцеговину 18. јуни - 2. јули 2014. године – Извештај о мисији* (2014). Еуроатлантско партнерско вијеће. Обавјештење: АС/98(ЕАРС)N(2014)0021. Преузето 4. новембра 2015. године са <http://msb.gov.ba/dokumenti/medjunarodni/default.aspx?id=13064&langTag=bs-BA>

може радити и о пружању хуманитарне помоћи, али и осигуравању услова за нормализацију друштвених функција, успоставу оквира за поштовање људских права и др.⁴⁰⁷ До сада, БиХ у склопу међудржавне и међународне војне помоћи није слала своје ОС БиХ ван територије БиХ на задатке помоћи цивилним структурама у случају природних или других несрећа. Потписивањем Споразума о успостављању оквира за учешће БиХ у операцијама ЕУ за управљање кризама, у октобру 2015. године, између БиХ и ЕУ⁴⁰⁸, створени су предуслови да се припадници ОС БиХ нађу раме уз раме са припадницима земаља ЕУ у операцијама управљања кризама, а посебно у области одговора на ванредне ситуације. Споразумом се не прихвата експлицитно учешће ОС БиХ, али је то предуслов за даљу сарадњу и преговоре.

4.2.1. Питање последњег ресурса

Једно од значајнијих питања које се намеће кроз анализу места и улоге војске у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама је питање “последњег ресурса”. Са развојем нових задатака које реализују оружане снаге већине демократских земаља на крају 20. и почетку 21. века, међу којима и употреба војске за потребе помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, јавља се и потреба за дефинисањем појма „последњи ресурс“. О питању војске као последњег ресурса, а посебно када се ради о технолошким или природним опасностима, може се говорити са аспекта употребе оружаних снага у иностранству и употреби оружаних снага у властитој држави.

Владе земаља погођених одређеним природним или другим несрећама имају примарни ауторитет при одговору на опасност на својој територији и она одлучује о употреби њених оружаних снага или јединица система заштите и спасавања као примарних, чиме остварује суверенитет унутар властите државе. Према

⁴⁰⁷ *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.6-7.

⁴⁰⁸ *Министрица Марина Пендеш и Федерика Могерини потписале Споразум о успостављању оквира за учешће БиХ у операцијама ЕУ за управљање кризама*. Преузето 3. новембар 2015. године са <http://mod.gov.ba/aktuelnosti/vijesti/?id=43233>

истраживању Центра за демократску контролу наоружања из Женева⁴⁰⁹, који је спроведен 2012. године у 15 „западних изграђених демократија“, видљиво је да оружане снаге помажу у унутрашњим безбедносним мерама, углавном као „последњи ресурс“, када се тражи одговор на посебне ситуације. На истоку, у Кини, оружане снаге представљају први ресурс од 2005. године,⁴¹⁰ као и у Пакистану⁴¹¹, али и у неким другим земљама. Употреба војске на властитој територији у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама је унутрашње питање државе, а само питање последњег ресурса се различито дефинише, разуме и примењује.

Основни документи који третирају питање „последњег ресурса“, када је у питању употреба оружаних снага у другој земљи су:

- Смернице о употреби ефектива страних оружаних снага и цивилне заштите у помоћи у ванредним ситуацијама, односно „Смернице из Осла“ ,
- Смернице о употреби војних и ефектива цивилне заштите у помоћи УН-а у комплексним ситуацијама, односно „MCDA смернице“ (Military and Civil Defence Assets - MCDA) и
- Референтни документ (IASC Reference Paper) Сталног међуагенцијског комитета (Inter-Agency Standing Committee – IASC).

У „Смерницама из Осла“⁴¹² посебна пажња се посвећује питању последњег ресурса. У њима се по први пут 2007. године, кроз консензус, уводи шире прихваћена дефиниција последњег ресурса, односно шире објашњење тог појма. Смернице третирају употребу страних војних снага и ефектива цивилне заштите у помоћи при ванредним ситуацијама, а у том смислу последњи ресурс подразумева да се помоћ оружаних снага и ефектива цивилне заштите треба да траже једино када не постоје заменска цивилна средства и једино када употреба војних или

⁴⁰⁹ Schnabel, A. & Krupanski, M. (2012). *Mapping Evolving Internal Roles of the Armed Forces*. SSR Paper 7. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

⁴¹⁰ Pumin, Y. (2010). *An Active Force*. Beijing Review vol.53 no. 35, стр.22.

⁴¹¹ Madiwale, A. & Kudrat, B. (2011). *Civil–military relations in natural disasters: a case study of the 2010 Pakistan floods*. International Review of the Red Cross vol.93 no.884, стр.1089-1090.

⁴¹² *Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – “Oslo Guidelines”* (2007). Updated November 2006 (Revision 1.1 November 2007). Преузето 25. септембра 2013. са http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/648034/publicationFile/181195/Oslo_guidelines2.pdf

ефектива цивилне заштите може одговорити критичним хуманитарним потребама. Те војне и ефективне цивилне заштите морају такође бити посебне према својим могућностима и доступности. Односно, војска се употребљава када:

- не постоје заменска цивилна средства,
- постоји критична хуманитарна потреба,
- постоји посебност могућности и
- посебност доступности.

Када су у питању „MCDA смернице“⁴¹³, онда се првенствено ради о ангажовању оружаних снага ван властите територије на помоћи у комплексним ситуацијама. То, пре свега, подразумева да се помоћ пружа некој држави у условима када су локалне власти слабе или не постоје услед унутрашњег или друге врсте конфликта, а тражи се помоћ која превазилази мандат или капацитете постојећих снага на терену. И у „MCDA смерницама“ критеријуми за употребу војске као последњег ресурса су:

- посебне могућности – не постоје одговарајућа цивилна средства;
- временски притисак (хитност одговора) – хитност потребе што брже акције;
- јасна хуманитарна примена – цивилна контрола над војним ефективама које се користе;
- ограничено време употребе оружаних снага – време ангажовања мора бити јасно дефинисано по трајању и капацитету.⁴¹⁴

За разлику од прва два документа који се баве питањем војних снага у помоћи током природних и других опасности, Референтни документ IASC се односи на употребу УН ефектива и ефектива цивилне заштите земаља чланица у условима комплексних ситуација, али са аспекта цивилних структура и њихове сарадње са војском у комплексним ситуацијама. Овај документ има за циљ да унапреди однос између цивилних и војних снага и дефинише када и како координисати

⁴¹³ *The Use of Military and Civil Defence Assets To Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies* (2003). Преузето 28. фебруара 2014. године са <http://www.refworld.org/pdfid/3f13f73b4.pdf>

⁴¹⁴ *Civil-Military Relationship in Complex Emergencies: An IASC Reference Paper* (2004). Преузето 25. децембра 2013. године са <http://www.refworld.org/pdfid/4289ea8c4.pdf>

активности у хуманитарним операцијама. Овај документ преузима дефиницију „последњег ресурса“ из „Смерница из Осла“ уз јасну напомену да ће употреба војних снага бити само онда када не постоје потребна цивилна средства и када је то једини начин да се задовољи хуманитарна потреба.⁴¹⁵

Из ова три документа могу се извући четири битне одреднице за употребу војске као последњег ресурса, и то:

- мора постојати захтев цивилних структура;
- да захтевана специфична средства или могућности нису доступна у цивилним структурама;
- војни ефективи морају омогућити да се испоштују захтеви и обезбеде посебне предности у смислу могућности, доступности и временског оквира;
- војни ефективи су допуна цивилних капацитета.

Треба приметити да се у овим документима говори о страниј војној помоћи, док употреба војске у властитој земљи је уређена, у демократским државама, законима самих држава. Уједно ради се о смерницама, које су необавезне.

С обзиром да је употреба војних снага у одговору на ванредне ситуације врло значајна политичка одлука⁴¹⁶, у БиХ овом питању треба посветити посебну пажњу. Јасно дефинисање ангажовања ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама у БиХ представља кључ демократских цивилно-војних односа, цивилно-војне сарадње, али и свеукупних политичких односа у БиХ.

У Оквирном закону о заштити и спасавању, као задатак Министарства безбедности БиХ, наводи се и тражење, ангажовање ОС БиХ од Министарства одбране БиХ у случају природне или друге опасности, али „након што се исцрпе расположиви цивилни ресурси“.⁴¹⁷ Овде се јасно не наводи који су то материјални и људски ресурси локалне заједнице, ентитета, државе који треба да се искористе.

⁴¹⁵ *The Use of Military and Civil Defence Assets To Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies* (2003). Преузето 28. фебруара 2014. године са <http://www.refworld.org/pdfid/3f13f73b4.pdf>

⁴¹⁶ *The Use of Military Assets in the Humanitarian Response to Natural Disasters* (2009). Report on Wilton Park Conference 994, стр.4.

⁴¹⁷ Чл.14., став бб. „Службени гласник БиХ“ број 50/08.

Политика војне помоћи цивилним органима, предвиђа ангажовање јединица и капацитета ОС БиХ, првенствено на основу захтева цивилних структура.

У члану 6. СОП-а ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, прецизира се да: „ОС БиХ се могу ангажовати на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће када се исцрпе расположиви цивилни ресурси или цивилни органи не располажу потребним или довољним ресурсима за одговор на природну или другу несрећу.“ Овим се јасно истичу два услова за ангажовање ОС БиХ, а то су: непостојање заменских средстава у цивилним институцијама и исцрпљени цивилни ресурси. Ипак, јасно се не истиче који су то „расположиви ресурси“ у смислу територијалне распрострањености или припадности цивилним структурама. Односно, да ли се то односи на ресурсе општине, кантона, ентитета или БиХ као државе. Истим документом у члану 10., став 2., наводи се да Министарство одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ утврђују и ажурирају Листу минималних захтева војних ресурса за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама. Пошто листа није усвојена, потребно је да Министарство одбране и Министарство безбедности БиХ подзму потребне мере како би се направио регистар војних и цивилних средстава која се могу користити за потребе заштите и спасавања са прецизним географским локацијама на којима се та средства налазе. База би била отворена за приступ свим релевантним структурама заштите и спасавања у БиХ што би омогућило правовремено и ефикасније ангажовање снага и средстава, како цивилних тако и војних. На овај начин би се донекле решило питање искоришћености цивилних капацитета, као једног од битних предуслова за ангажовање ОС БиХ.

Нека од тих средстава је готово немогуће очекивати да буду обезбеђена од цивилних органа, попут медицинских хеликоптера или хеликоптера за гашење пожара, што значи да та средства морају бити предвиђена и за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, а цивилне структуре морају бити упознате са њиховим могућностима, али и начином ангажовања тих средстава. Ове снаге могу бити у одређеном обиму „наменски организоване снаге“. Листа тих средстава и њихова употреба, као дела снага првог одговора, морају се јасно дефинисати. То

се пре свега односи на начин одобравања њиховог ангажовања, време, односно брзину и начин ангажовања тих средстава, логистичку подршку (гориво, храна и сл.) и др.

У РС, Законом о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама⁴¹⁸, у члану 9. се наводе све снаге које се ангажују у ванредним ситуацијама и по редоследу ангажовања. Ту се јасно истиче да се ОС БиХ ангажују последње, према одлуци Владе РС. Иако се не помиње термин „последњи ресурс“, из наведеног члана је видљиво да је ангажовање цивилних снага приоритет и да се пре ангажовања ОС БиХ ангажују по могућности и цивилне снаге ФБиХ или БД БиХ. Када је у питању ФБиХ, у Закону о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа⁴¹⁹, ангажовање ОС БиХ у ванредним ситуацијама се једино помиње у члану 37., где се наводи да се захтев за ангажовање ОС БиХ упућује када снаге и средства цивилне заштите нису довољна за ефикасно спасавање људи и материјалних добара“. Не помиње се претходно ангажовање осталих снага и средства система заштите и спасавања у ФБиХ, као ни тражење помоћи од РС или БД БиХ пре него што се тражи ангажовање ОС БиХ. У БД БиХ, у Нацрту закона у члану 31., предвиђено је да се ангажовање ОС БиХ и снага и средстава за заштиту и спасавање ентитета тражи када снаге и средства ДБ БиХ нису довољне за ефикасан одговор и када се исцрпе расположиви цивилни ресурси.

Иако војска представља подршку снагама првог одговора у БиХ, ипак, војска мора бити детаљније размотрена као значајна снага, која може унапредити, својим ангажовањем, систем заштите и спасавања. Иако се у документима наводи да ОС БиХ треба ангажовати и тражити њихову помоћ када се исцрпе сви цивилни ресурси, постоје одређени услови када се може предвидети ангажовање ОС БиХ као снаге првог одговора. То подразумева да је потребно проценити који су то случајеви и која је процедура ангажовања ОС БиХ као снаге првог одговора. Нажалост, било каква листа таквих догађаја, још увек није сачињена, а основна препрека је у политичкој и законској уређености БиХ. Поплаве, 2014. године су

⁴¹⁸ „Службени гласник РС“ број: 121/12.

⁴¹⁹ "Службене новине Федерације БиХ" број: 39/03, 22/06 и 43/10.

резултирале и променама у тражењу помоћи од ОС БиХ, као и начину ангажовања ОС БиХ. Одлука коју је донело Председништво БиХ, а коју је Министар одбране проследио командама и јединицама ОС БиХ⁴²⁰, о ангажовању ОС БиХ, без посебног одобрења Председништва БиХ уз писмени захтев од стране цивилних структура, била је кључна за брзу реакцију ОС БиХ. Ова Одлука је била привременог карактера, али је омогућила да се ОС БиХ ангажују на помоћи цивилним властима у ванредној ситуацији у најкраћем могућем року.

Критичари, употребе војске у одговору на ванредне ситуације, тврде да је то неефикасно, непримерено, неадекватно и скупо, супротно хуманитарним принципима и, пре свега, мотивисано више политичким императивом него хуманитарним.⁴²¹ Управо ова мотивација политичким императивом је кључна препрека за убрзање процедуре ангажовања оружаних снага на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама у БиХ.

Може се закључити да ОС БиХ кроз примену одређених снага и средстава чине подршку снага првог одговора у случају природних или других несрећа. Одређена средства ОС БиХ и снаге могли би се, уз одређена законска решења, а пре свега кроз политички договор на нивоу БиХ, планирати као део снага првог одговора, бар одређени период времена након настанка одређене ванредне ситуације, уз претпоставку да се ОС БиХ ангажују без наоружања и у ограниченом периоду времена. ОС БиХ морају током помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама бити ефикасне, адекватне, у складу са предвиђеним средствима и у духу основних хуманитарних принципа, а поврх свега без икаквих политичких конотација и уз потпуну демократску цивилну контролу. У том смислу, постојећи Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ, као и СОП ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, треба се и мора надоградити. Та допуна СОП-а би се пре свега огледала у додавању дефиниције

⁴²⁰ *Одобрење МО БиХ* број: 14-35-2-57-55/ од 16.5.2014. године.

⁴²¹ Hofmann, C-A. & Hudson, L. (2009). *Military responses to natural disasters: last resort or inevitable trend?*. Humanitarian Exchange, Humanitarian Practice Network, Number 44. Преузето 1. маја 2014. године са <http://www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-44/military-responses-to-natural-disasters-last-resort-or-inevitable-trend>

„последњег ресурса“ и објашњења значења изјаве да су „цивилне структуре исцрпили све ресурсе“. У складу са наведеним, „последњи ресурс“ подразумева да војни капацитети морају бити првенствено схваћени као допуна постојећег система заштите и спасавања с циљем пружања посебних врста подршке у случају постојања вакуума између потреба проистеклих из ванредне ситуације, и расположивих средстава цивилних структура за одговор на исту. Односно, војни ресурси треба да буду захтевани, једино када не постоје заменска цивилна средства, односно када су војна средства посебна по својој доступности и могућностима, и када постоји критична хуманитарна потреба. Анализирајући овако схватње „последњег ресурса“ у БиХ, видљиво је да у појединим ситуацијама, ОС БиХ треба да буду ангажоване и као „први ресурс“, јер не постоје заменска цивилна средства, односно понекад су војна средства посебна по својој доступности и могућностима (хеликоптери за МЕДЕВАК), и када постоји критична хуманитарна потреба, чиме се осигурава да ОС БиХ буду ангажоване у складу са хуманитарним потребама. Са друге стране, Министарство безбедности БиХ мора бити и остати координатор и обезбедити да се помоћ од ОС БиХ не тражи пре него се искористе сви цивилни ресурси ентитета и БД БиХ.

У документима је потребно нагласити да су ОС БиХ само допуна цивилног система заштите и спасавања у БиХ. Поред тога, потребно је дефинисати и друге принципе као што су принцип хуманости, непристрасности и неутралности, који до сада нису били дефинисани у документима везаним за систем заштите и спасавања БиХ и документима који регулишу употребу ОС БиХ, а дефинисани су „Смерницама из Осла“.

ОС БиХ, с обзиром да су једина оперативна снага заштите и спасавања на државном нивоу у БиХ, требало би имати могућност ангажовања у што краћем временском периоду од избијања ванредних ситуација, без посебних захтева цивила у ситуацијама када директно угрожени животи становништва и њихова имовина. Имајући у виду политичке и структуралне карактеристике БиХ, тешко је очекивати било какав договор по овом питању у скорије време, односно формирање листе догађаја у којима би се ОС БиХ ангажовале као снаге првог одговора без посебног одобрења Председништва БиХ. Ипак, постоје активности

које се могу реализовати кроз процес сарадње са цивилним структурама у две од четири фазе управљања ванредним ситуацијама, и то у фази ублажавања и фази припреме, како на државном, тако и на ентитетским, односно локалним нивоима. Једна од активности која се може реализовати је сачињавање листе захтева минималних војних ресурса и регистар тих средстава која се могу користити за потребе заштите и спасавања. Уз поседовање тих листа убрзала би се и процедура ангажовања ОС БиХ, у смислу да цивилне структуре могу тражити ангажовање конкретних снага и средстава која се налазе најближе у односу на место појаве ванредне ситуације, а сама средства би била наменски одвојена и оперативна за потребе цивилних структура у ванредним ситуацијама.

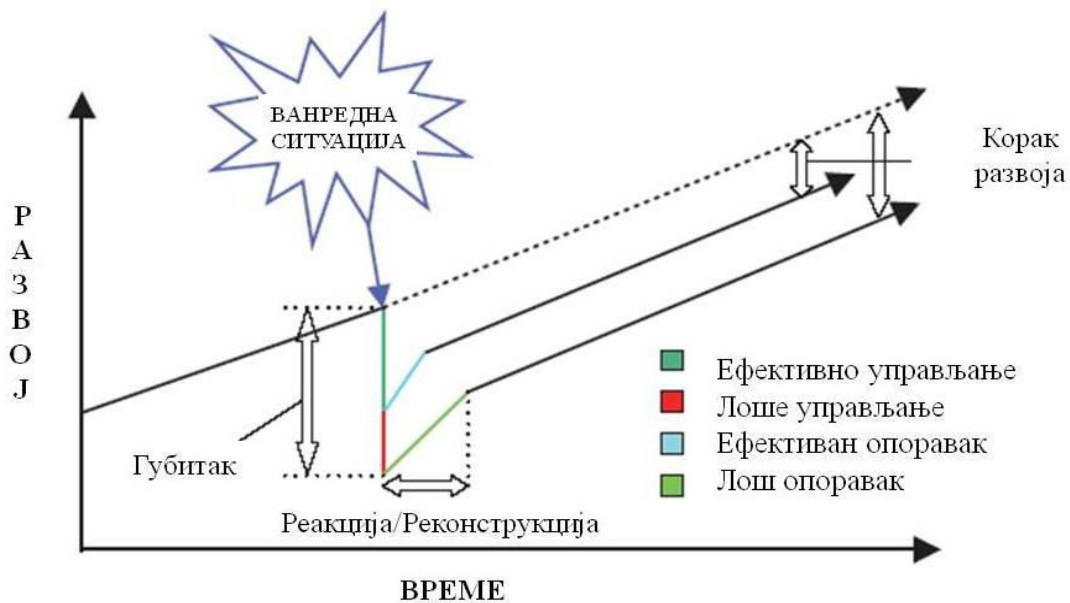
4.3. Место и улога Оружаних снага БиХ у фазама ублажавања и спремности

Управљање ванредним ситуацијама има за циљ очување стабилности и безбедности земље, односно припрему и спремност државе и друштва за спречавање настајања и умањивање ефеката могућих ванредних ситуација, као и ублажавање и уклањање последица у току и након догађаја.⁴²² Управљање ванредним ситуацијама се одвија у четири фазе, и то: спремност, одговор, опоравак и ублажавање.⁴²³

Успешан систем управљања ванредним ситуацијама представља врло значајан сегмент безбедности једне државе. Успешна реализација свих фаза омогућава да се смањи губитак и омогући бржи развој друштва, односно да се последице превазиђу у што краћем периоду (графикон 8.). Да би се анализирано место и улога ОС БиХ у систему управљања ванредним ситуацијама, у овом поглављу фокус ће бити на ублажавању и спремности, док ће се следеће поглавље бавити одговором и опоравком. С обзиром да је о документима и плановима већ говорено, фокус у овом делу биће пре свега на обуци и ресурсима ОС БиХ за одговор на ванредне ситуације.

⁴²² Штрбац, К. (2008). *Хуманитарне организације у збрињавању цивилног становништва у ванредним ситуацијама*. Београд: ВИЗ, стр.37.

⁴²³ *Developing and Maintaining Emergency Operation Plans – Comprehensive Preparedness Guide (CPG) 101* (2010). Version 2.0. FEMA, стр. 36 (3-8).



Графикон 8. Приказ значаја ефективног управљања у случају ванредних ситуација
 Извор: Coppola, P.D. (2011). *Introduction to International Disaster management*. Elsevier.
 2nd Edition, стр.16.

4.3.1. Планирање обуке у Оружаним снагама БиХ

Основа обуке војске сваке државе би требало да буде Стратегија обуке, која у ОС БиХ још није донесена и представља одређени проблем у јасном дефинисању циљева и задатака обуке за ОС БиХ. Документи система за управљање обуком и војном едукацијом у ОС БиХ су:

- Политика обуке и војне едукације ОС БиХ,
- Доктрина обуке ОС БиХ,
- Приручник – обука ОС БиХ,
- Смернице за обуку ОС БиХ,
- Доктринарне публикације - Теренски приручници,
- Публикације за подршку обуке, планови и програми за обуку.⁴²⁴

С обзиром да Стратегија обуке ОС БиХ још није донесена, полазни документ код планирања обуке у ОС БиХ је Политика обуке и војне едукације у ОС БиХ. Политиком обуке и војне едукације, Министарство одбране БиХ уређује „области

⁴²⁴ *Политика обуке и војне едукације Оружаних снага Босне и Херцеговине* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.6-7.

обуке и војне едукације у ОС БиХ у складу са могућностима БиХ и захтевима НАТО интероперабилности, како би се осигурала оспособљеност истих за извршење законских задатака и испуњавање циљева Безбедносне и Одбрамбене политике БиХ на ефикасан и финансијски прихватљив начин. Ова Политика је основни документ Система управљања обуком у ОС БиХ.⁴²⁵

У складу са наведеном Политиком, ЗШ ОС БиХ је развио документе под називом Систем за управљање обуком и војном едукацијом и Систем за подршку обуке и војне едукације. Систем за управљање обуком и војном едукацијом се састоји од делова:

- планирање обуке и војне едукације;
- конституисање и управљање капацитетима за реализацију обуке и војне едукације;
- извођење обуке и војне едукације;
- стандардизација војне обуке и едукације и
- анализа, оцењивање и извештавање о резултатима обуке и војне едукације.

Овај систем, да би функционисао, мора имати ефикасну и ефективну подршку кроз Систем за подршку обуке и војне едукације, чије су функције:

- управљање материјално-техничким средствима, објектима и другим конституисаним капацитетима за потребе реализације обуке и војне едукације;
- управљање помагалима и уређајима за обуку и војну едукацију;
- развој литературе за обуку и војну едукацију.⁴²⁶

Поред већ поменуте Политике обуке и војне едукације ОС БиХ, ОС БиХ имају Доктрину обуке ОС БиХ која није мењана већ годинама, него само допуњавана одређеним одлукама, а последња је из 2011. године. Од доношења првог Закона о одбрани БиХ 2003. године, званично није ниједна нова Доктрина ОС БиХ усвојена од стране Министарства одбране БиХ. Ова Прва Доктрина обуке, као саставни део Доктрине ОС БиХ, донесена је 2003. године. У међувремену, урађена је нова Доктрина обуке 2013. године и почело је њено коришћење, иако

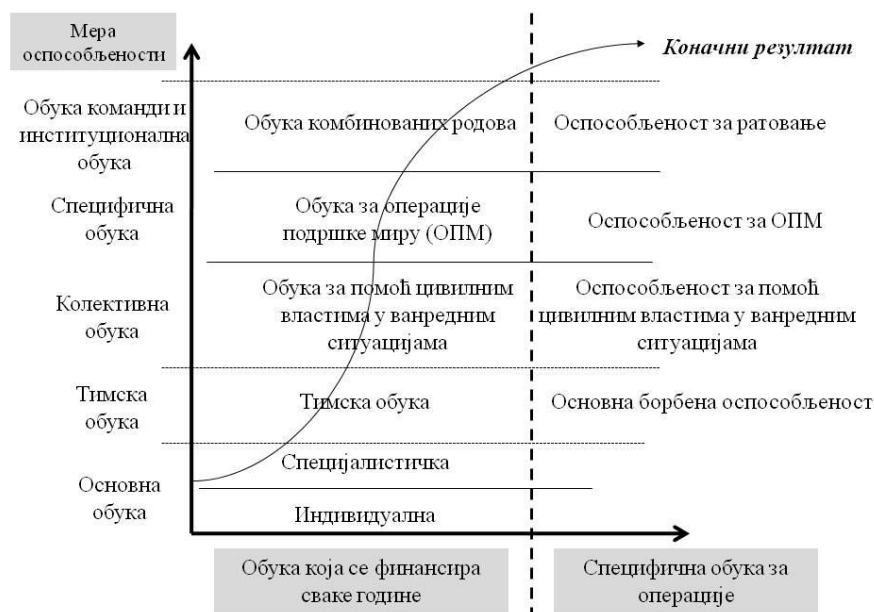
⁴²⁵ Исто, стр. 3.

⁴²⁶ Исто, стр. 5.

није одобрена од стране Председништва БиХ. На тај начин се ствара конфузија и нејасна слика о томе који су циљеви и задаци обуке ОС БиХ и какву врсту обуке оне треба да реализују, и у ком капацитету. Из свега је видљиво да ОС БиХ немају још увек развијену Доктрину обуке и прилагођену тренутним потребама и задацима, те да остали документи, који из ње проистичу, тек треба да се ураде.

Постоји пет категорија обуке на којима још увек почивају сви документи за обуку у ОС БиХ, и то:

- основна обука,
- тимска обука или обука посада (функционална),
- колективна (специјалистичка) обука,
- специфична обука за неку дату операцију,
- обука команди и институционална обука.



Графикон 9. Структура обуке ОС БиХ

Извор: Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр. 17. (уз одређена прилагођавања од стране аутора)

ЗШ ОС БиХ, на основу Политике обуке и војне едукације у ОС БиХ и Доктрине обуке ОС БиХ, доноси годишње Смернице начелника ЗШ ОС БиХ за обуку ОС БиХ и Главни план обуке ОС БиХ (ГПО за ОС БиХ). Смерницама начелника ЗШ ОС БиХ даје се тежиште обуке и војне едукације ОС БиХ, проводи његова визија

обуке. Израда и издавање Смерница и ГПО врши се годишње. Подређене команде до нивоа бригаде раде смернице и ГПО на годишњем нивоу, батаљони раде смернице и кварталне планове обуке, а чете, водови и одељења седмичне планове обуке (4-5 седмица унапред). Основни задатак мисије ажурира се, у начелу, једном годишње, узимајући у обзир искуства стечена у операцијама и на обуци.⁴²⁷

На основу Листе основних задатака мисије (ЛОЗМ⁴²⁸) ради се Програм обуке и вежби. Које вежбе ће команданти јединица реализовати, пре свега зависи од неколико кључних питања:

- Ко ће се обучавати (војници, официри и подофицири, тимови или јединице)?
- Који су циљеви обуке?
- Које су вежбе, уколико постоје, најподесније за постизање сваког циља?
- Који су ресурси на располагању (време, полигони за обуку, опрема, новац)?
- Које вежбе или комбинација вежби могу помоћи остваривању циљева обуке уз расположиве ресурсе за обуку?⁴²⁹

У ОС БиХ се реализују следеће врсте вежби:

- семинари , предавања;
- вежбе на карти – MAPEX (Map Exercise);
- вежбе командног места – CPX (Command Post Exercise);
- компјутерски подржана вежба – CAE (Computer Assisted Exercise);
- симулацијска вежба тактичког деловања – TESEX (Tactical Engagement Simulation Exercise);
- теренска вежба – FTX (Field Training Exercise);
- вежба бојевог гађања – LFX (Life Fire Exercise).

⁴²⁷ Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр. 18.

⁴²⁸ ЛОЗМ - Листа основних задатака мисије је листа задатака које јединица у одређеној мисији мора да изврши и за које мора да се обучи. Користи се за припрему јединице, јер се у ЛОЗМ налази за сваки задатак коначно стање које треба постићи кроз обуку. То је најзначајнији документ јединице за обуку и израђују га јединице нивоа чете и више.

⁴²⁹ Исто, стр.43.

Табела 27. Надлежности за усмеравање обуке ОС БиХ

НИВО	НАДЛЕЖНОСТ
МО БиХ	<ul style="list-style-type: none"> - Политике обуке и војне едукације ОС БиХ - Одобрава Доктрину обуке ОС БиХ - Одобрава Главни план обуке (ГПО) ОС БиХ - Одобравање доктринарних публикација из свог нивоа - Директиве за приоритете обуке и војне едукације у земљи и иностранству - План развоја и модернизације ОС БиХ (дугорочно)
ЗШ ОС БиХ	<ul style="list-style-type: none"> - Смернице ЗШ ОС БиХ за обуку ОС БиХ - ГПО ОС БиХ - Стратегију обуке ОС БиХ - Институције по питању различитих облика обуке у ОС БиХ - Управља заједно са Командом обуке и доктрине (КОиД) процесом ажурирања и издавања ДЛ у ОС БиХ - Одобрава доктринарне публикације из свог нивоа
КОиД	<ul style="list-style-type: none"> - Израђује Доктрину обуке ОС БиХ - Носилац процеса управљања израдом нових и ажурирањем старих ДЛ у ОС БиХ - Реализује обуку и војну едукацију по питању професионалног развоја официра и подофицира - Успоставља стандарде обуке ОС БиХ - Врши оцену и процену војне обуке и едукације у ОС БиХ - Носилац је активности „Научене лекције“ у ОС БиХ
Главне подређене команде	<ul style="list-style-type: none"> - Израђују смернице за обуку (до нивоа батаљона) - Израђују планове обуке (годишње, кварталне и седмичне) - Врше оцену и процену обуке (својих јединица)

Извор: *Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010)*. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.18.

Овде треба приметити, на основу табеле бр.28. да је мисија војне помоћи цивилним властима разматрана као кључна мисија ОС БиХ и да је обука за ту мисију планирана да се реализује кроз семинаре, вежбе на карти, вежбе командних места и компијутерски подржане вежбе, али не и кроз вежбе на терену. ЗШ ОС БиХ ову мисију ОС БиХ убудуће мора да планира и као теренску вежбу са посебним нагласком на сарадњу са цивилним структурама током реализације такве вежбе.

Табела 28. Матрица за одабир вежби

Мисија	Семинар	МАРЕХ	СРХ	САХ	ТЕСЕХ	ФТХ	ЛФХ
ОПМ	•		•	•		•	•
Војна помоћ цивилним властима	•	•	• (*)	•			
Заштита суверенитета		•	•	•	•	•	•

(*) – изводи се по потреби

Извор: *Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010)*. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.44.

На основу ЛОЗМ, те одговора на кључна питања, раније наведена, одређује се коју вежбу јединица и за коју врсту мисије треба планирати и реализовати уз поштовање препорука датих у Доктрини ОС БиХ (табела бр.28. и табела бр.29.).

Табела 29. Матрица обуке

	Појединци	Вод/чета	Јединица/ борбена група	Формација	Команда и штаб	Команда
Предавање	•					
Семинар	•					
МАРЕХ						•
СРХ					•	•
САХ		•	•	•	•	•
ТЕСЕХ	•	•	•			
FTX		•	•	•	•	•
LFX	•	•				

Извор: Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010).
Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.45.

4.3.2. Процес обуке припадника Оружаних снага БиХ

4.3.2.1. Индивидуална обука

Основ индивидуалне обуке треба да се темељи на Стратегији индивидуалне обуке која у ОС БиХ још није усвојена, али у Доктрини обуке ОС БиХ из 2013. године, посебно се наглашава да тај сегмент обуке мора бити саставни део обуке сваке јединице. С тога, сврха индивидуалне обуке и образовања има следеће циљеве:

- стицање знања, вештине и навике којима ће се допринети успешној мисији јединице и помоћу којих се може преживети у стресном тактичком окружењу;
- развијање свести о важности тимског рада у стресним условима;
- развијање највишег могућег нивоа индивидуалне одговорности, самодисциплине, самопоштовања, као и поштовања према другима.
- испуњење прописане квалификацијске норме.⁴³⁰

Индивидуална обука ОС БиХ се реализује кроз:

- индивидуалну обуку кандидата за пријем у професионалну службу у ОС БиХ,
- основни курс за подофицире,

⁴³⁰ Доктрина обуке ОС БиХ (ОТП 7-0) (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.64.

- напредни курс за подофицире,
- основни курс за официре,
- напредни курс за официре,
- командно-штабни курс,
- курсеви за операције подршке миру.⁴³¹

Када је у питању обука за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, у процесу индивидуалне обуке, потребно је анализирати Планове обуке и друге документе који уређују питање индивидуалне обуке за сваки од наведених нивоа. У стандардима за обуку кандидата за пријем у професионалну војну службу, наводи се да кандидати на крају обуке морају бити оспособљени и увежбани за извршавање задатака помоћи цивилним властима у случају елементарних непогода⁴³², али се у листи обавезних предмета не помиње тема везана за ту мисију ОС БиХ.⁴³³ Ипак, реализују се одређене теме и предмети који могу бити примењени и током мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Једна од тих предмета је и „Прва помоћ“, која се реализује кроз неколико значајних тема у трајању укупно од седам наставних часова, и то: тријаж, прва помоћ код повреда костију (имобилизација), заустављање крварења, прва помоћ код опеклина, прва помоћ код контаминације НХБ средствима и др.⁴³⁴ Поред тога, ту су и теме из предмета НХБ, одбрана и теме из предмета комуникације, које могу бити искоришћене у реализацији мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Сигурно постоји потреба да се уведе и тема „Систем заштите и спасавања у БиХ“, као основ за разумевање места и улоге ОС БиХ у том систему, и то у трајању од најмање једног наставног часа, у склопу предмета „Правила и прописи“ или предмета „Опште теме“.

⁴³¹ *Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.26-33.

⁴³² Исто, стр.52

⁴³³ Теме које се наводе су: стројева обука, физичка обука, индивидуално наоружање, прва помоћ, правила и прописи, поступци по Женевској и Хашкој конвенцији, НХБО, борбене радње и логоровање. У: *Доктрина обуке ОС БиХ (ОТП 7-0)* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.54.

⁴³⁴ *Програму инструкција и Тематском плану обуке кандидата на основној обуци у ЦОО/КОцД* (2014). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 14.

Када се ради о индивидуалној обуци подофицира у ОС БиХ, ситуација је нешто боља. Према Програму инструкција и Тематском плану основног подофицирског курса у склопу предмета „Војно вођење“, обрађује се тема „Управљање ризиком“ (један наставни час) кроз неколико наставних питања везаних за процену и прорачун ризика, као и доношење одлука када постоје одређени ризици. Ова тема може да се искористи и примени и у условима реализације мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, јер подофицири ОС БиХ чине основну руководећу снагу током употребе ОС БиХ на терену.⁴³⁵ Поред те теме, на овом курсу се изучава и предмет „Комуникације“, у трајању од седам наставних часова, те у склопу предмета „Опште теме“ и тема „Прва помоћ у борби“ (три наставна часа), као и тема „Медицинска евакуација“ у склопу предмета „Тактика“ (12 наставних часова). Ове теме и предмети, иако нису директно везане за помоћ ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама, могу бити корисне припадницима ОС БиХ и током реализације те мисије. Посебно, овде треба истаћи предмет „Опште теме“ и тему која се реализује на Основном подофицирском курсу“, а то је „Војна помоћ цивилним властима“ у трајању од три наставна часа. Кроз ову тему се полазници курса упознају са: легислативом који регулише употребу ОС БиХ у тој мисији, основним начелима употребе, правилима ангажовања и координацијом са цивилним структурама.⁴³⁶ Ипак, и овде недостаје једна општа тема која би упознала полазнике курса са основама система заштите и спасавања у БиХ, како би лакше разумели место и улогу ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Тако да би и овде требало у склопу ове теме увести и наставно питање „систем заштите и спасавања у БиХ“. С обзиром да се овај Основни подофицирски курс реализује кроз 544 наставна часа⁴³⁷, простор од свега два наставна часа за једну од кључних мисија ОС БиХ сматрам недовољним. Број наставних часова за ову тему треба бити много већи и садржавати, не само теоретске, него и садржаје практичне обуке у смислу обиласка појединих оперативних центара цивилних заштита и ОКЦ БиХ - 112 у Сарајеву.

⁴³⁵ Програму инструкција и Тематском плану основног подофицирског курса (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 9.

⁴³⁶ Исто, стр. 13.

⁴³⁷ Исто, стр. 23.

На следећем нивоу индивидуалне обуке подофицира, Напредни подофицирски курс, може се приметити да Програм инструкција и Тематски план садрже исте предмете, а број наставних часова је исто 544, као на Основном подофицирском курсу. У складу са тим, поједине теме и предмети који могу бити од користи и у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама се понављају, као што су комуникације, медицинска евакуација и прва помоћ. Овде се треба напоменути да се сада, поред медицинске евакуације, изучавају и садржаји везани за SAR, иако је дато свега шест наставних часова за ову тему. Као и у Основном подофицирском курсу, и овде се у склопу предмета „Опште теме“ обрађује тема „Војна помоћ цивилним структурама“⁴³⁸ са истим наставним питањима, али овај пут у трајању само од једног наставног часа. Као и у случају Основног подофицирског курса, недопустиво је да од 544 наставна часа само један буде посвећен једној од основних мисија ОС БиХ. Број часова за ову тему мора бити много већи и на овом нивоу подофицири морају још више, а не још мање, да буду упознати са својим местом и улогом током помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. На овом нивоу постоји потреба за већим бројем предавача из структура које се баве заштитом и спасавањем (цивилна заштита, ватрогасци, хитна помоћ и сл.).

Када се ради о основним и напредним курсевима за официре ОС БиХ, ситуација је врло слична са подофицирским курсевима. У складу са Програмом инструкција и Тематским планом основног официрског курса, предмети су исти као на подофицирским курсевима, а и број наставних часова је исти (544 наставна часа).⁴³⁹ Овај ниво индивидуалне обуке, који је намењен за новопроизведене официре, траје 17 седмица. Током те обуке реализују се предмети, као што је предмет „Комуникације“ и теме попут „Процене ризика“ које се могу користити и у реализацији мисије ОС БиХ помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. У склопу предмета „Опште теме“, и на овом нивоу обуке, реализује се тема „Војна помоћ цивилним структурама“ у трајању од само два наставна часа. Као и у случају подофицирских курсева, ова тема је са готово занемарљивим бројем часова и није јој дата довољна пажња као једној од најзначајније три

⁴³⁸ *Програму инструкција и Тематском плану напредног подофицирског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 12.

⁴³⁹ *Програму инструкција и Тематском плану основног официрског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 23.

мисије ОС БиХ.⁴⁴⁰ Пошто се ради о Основном официјерском курсу, тема се као и у случају Основног подофицијерског курса мора обогатити садржајима везаним за систем заштите и спасавања у БиХ и број часова мора се повећати, као и активности на терену кроз разне посете структурама заштите и спасавања у БиХ.

Као и сви наведени курсеви, Напредни официјерски курс се реализује кроз 544 наставна часа.⁴⁴¹ И овде се у складу са Програмом инструкција и Тематским планом напредног официјерског курса може закључити да тема „Војна помоћ цивилним структурама“, у склопу предмета „Опште теме“, у трајању од два наставна часа, није довољно заступљена. И на овом нивоу се реализују поједине теме, као што је „Процена ризика“ или предмет „Комуникације“ који се могу применити и ван ОС БиХ, и током помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Ипак, само два часа од 544 наставна часа за официјере који ће бити директно укључени у релаизацију, планирање, координацију и извршење мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, нису довољна и то је сегмент који треба такође да се промени. Број часова мора да се повећа, предавачи морају бити, не више само из организација које се баве заштитом и спасавањем, већ и из појединих невладиних организација које се баве заштитом и спасавањем, организације Црвеног крста, волонтерских организација, па чак и са факултета који имају студијске програме из области заштите и спасавања, односно цивилне заштите. Морају се организовати посете ОКЦ БиХ - 112, оперативним центрима појединих локалних заједница, те се морају полазници курса упознати са наученим лекцијама из сличних ситуација у земљи (поплаве 2010. године, снег 2012. године, поплаве 2014. године и др.), али и са искуствима из света (ураган Катрина, цунами у Индонезији и Јапану, терористички напади у Мадриду и Лондону и др.), јер „искуство кризе представља резервоар могућих лекција планирања и обучавања за будуће кризе“⁴⁴².

⁴⁴⁰ *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ, стр.3.

⁴⁴¹ *Програму инструкција и Тематском плану напредног официјерског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 5.

⁴⁴² Боин, А. и др. (2010). *Политика управљања кризама*. Београд: Факултет безбедности и ЈП Службени Гласник, стр. 23.

У склопу индивидуалне обуке, у ОС БиХ је и Командно-штабни курс где се обучавају официри средњег нивоа за успешан рад на командним и штабним функцијама на нивоу батаљона или бригаде. На командно-штабном курсу, тематске целине које се морају реализовати током курса су такође врло уопштене, а то су: командовање и контрола, војно вођење, менаџмент, тактичке операције и општи предмети. Из наведеног није могуће закључити које се наставне јединице реализују ради испуњења мисије ОС БиХ помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. У Програму инструкција и тематском плану командно-штабног курса, теме које се у одређеној мери баве помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама су: функција органа С-5 (Орган за цивилно војну сарадњу) у штабу у склопу менаџмента, и помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама у склопу општих војних тема.

Кроз тему „функције органа С-5“, која је предвиђена да се реализује у трајању од 12 наставних часова, поред осталих области, обрађује се и област надлежности над ОС БиХ у контексту цивилно-војне сарадње, а саставни део те области су и наставна питања: помоћ цивилним властима у локалној заједници, ангажовање ОС у пружању помоћи цивилним властима и ангажовање ОС у пружању помоћи цивилним властима суседних и других земаља. Ипак, ово је једини ниво индивидуалне обуке ОС БиХ где се у одређеној мери посветила већа пажња месту и улози ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. И то је урађено првенствено кроз призму сагледавања места и улоге официра за цивилно-војну сарадњу у бригадама и батаљонима. Ипак, и овде недостаје упознавање са општим стањем и организацијом система заштите и спасавања у БиХ, иако је и овде у склопу предмета „Опште теме“, предвиђена тема „Помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама“ у трајању од свега три наставна часа (овај курс се реализује кроз 768 наставних часова).

Сагледавајући заступљеност тема о помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама у склопу индивидуалне обуке у ОС БиХ, јасно се намеће закључак да је то недовољно, с обзиром на то да је то једна од најзначајнијих мисија ОС БиХ и да су последње поплаве показале да цивилне структуре озбиљно рачунају на помоћ од стране ОС БиХ. Недопустиво је да мање од 0,5 % наставних

часова припадне тако важној теми на готово свим нивоима индивидуалне обуке у ОС БиХ. Нешто је боља ситуација на Командно-штабном курсу, али је и то тек основа која се мора проширити с обзиром на ниво и значај школовања официра ОС БиХ. Генерално се може закључити да број часова из ове области мора се значајније повећати, а наставна питања и тематски садржаји додатно унапредити. Потребно је да се сви припадници ОС БиХ упознају са основама система заштите и спасавања у БиХ, али и са улогом осталих служби и снага заштите и спасавања, како би се у случају потребе лакше координисале активности у свим фазама управљања ванредним ситуацијама, јер управљање ванредном ситуацијом „зависи не толико од критичног одлучивања колико од олакшавања спровођења и сарадње кроз мрежу одговора“⁴⁴³.

С обзиром на различите врсте и обим посла које реализују официри, подофицири и војници и комплетан систем обуке, помоћи цивилним властима треба поделити на општи, оперативни и менаџерски. То подразумева да сви, од војника до генерала, индивидуално, морају бити упознати са основама места и улоге ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама и основним карактеристикама система заштите и спасавања у БиХ. На оперативном нивоу та знања се проширују специјалистичком обуком за поједине активности а менаџерски ниво подразумева едукацију кључног особља за процес планирања, организовања, командовања, координације и контроле активности ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Са таквим приступом у организацији обуке добио би се квалитетнији и стручнији кадар од војника до највиших чиновца у ОС БиХ.

4.3.2.2. Колективна обука

„Колективна обука је обука која се одвија у институцијама или јединицама, како би се припремили кохезивни тимови и/или јединице за извршавање њихових кључних мисија.“⁴⁴⁴ Односно, колективна обука ОС БиХ је „својеврсна веза

⁴⁴³ Исто, стр. 46.

⁴⁴⁴ *Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.84.

између едукације, индивидуалне обуке и вежби“.⁴⁴⁵ Организација и извођење успешне колективне обуке, у складу са Политиком обуке и војне едукације Министарства одбране БиХ, је основ способности јединице да обави своју мисију.⁴⁴⁶ Као централна тачка за планирање, извођење и оцењивање обуке коју реализују команданти, је ЛОЗМ. Командант јединице доноси, на основу тога, смернице за обуку унутар којих наглашава „могућа тежишна подручја“. Уједно се одређују специфични циљеви обуке за сваку врсту обуке, активности и вежбе. Кроз Смернице начелника ЗШ ОС БиХ и Смернице Команданта ОК ОС БиХ, за обуку се пружају стратешка упутства која регулишу одговорности команди и јединица у процесу програмирања, планирања, извођења и оцењивања обуке команди и јединица ОС БиХ.

Табела 30. Листа основних задатака мисије ОС БиХ

Основни задаци ОС БиХ						
БиХ	Заштита мира		Помоћ цивилним властима			
	Заштита суверенитета и територијалног интегритета	Допринос међународним ОПМ	Природне катастрофе и непогоде	Потребе друштва	Деминирање	Развој Инфрастр.
ЛОЗМ ОСБиХ	Заштита суверенитета	Војна подршка дипломатији/спречавање сукоба	Медицинске евакуације			Обнова и изградња инфрастр.
	Територијални интегритет	Успостављање мира	Помоћ суседним и другим државама			
	Унутрашња стабилност	Очување мира и изградња мира	Примена превентивних мера			
	Операције евакуације небораца	Провођење мира				
		Хуманитарна помоћ и помоћ у ванредним ситуацијама				

Извор: Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.90.

⁴⁴⁵ Смернице начелника ЗШ ОС БиХ за обуку ОС БиХ у 2015. години (2014). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр. 5.

⁴⁴⁶ Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01 (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.34.

Официри и подофицири праве синхронизоване планове обуке - дугорочне, краткорочне и непосредно предстојеће, како би се на прави начин искористили расположиви ресурси за обуку ради оспособљавања за обављање задатака из ЛОЗМ-а (табела бр.30.).

Према смерницама за обуку ОК ОС БиХ, сваке године се у склопу колективне обуке планирају, као део колективне обуке:

- пружање војне помоћи цивилним властима БиХ,
- обуку за операције SAR и МЕДЕВАК и
- обуку деминерских јединица унутар БиХ.

Главни правац у реализацији колективне обуке у ОС БиХ усмерен је на извођење вежби са вањским оцењивањем, „Динамичан одговор“. Ово је начин реализације вежбе који је започет 2012. године усвајањем СОП-а вежби вањског оцењивања команди и јединица ОС БиХ, а заснован на НАТО директиви за колективну обуку и вежбе 75-3 (BI-SC Collective Training and Exercise Directive (CT&ED) 75-3) из 2010. године. Овим СОП-ом се не дефинишу „вежбе вањског оцењивања“, али се на основу Војне стратегије ОС БиХ, Сменица за обуку и СОП-а вежби вањског оцењивања оне могу дефинисати као: колективна обука која се реализује кроз FTX, LFX и SAH вежбе на главном подручју обуке које планира, организује и оцењује ОК ОС БиХ уз подршку КП ОС БиХ, на основу циљева и задатака постављених од стране команди потчињених јединица, а реализују их јединице и команде под директном командом ОК ОС БиХ са циљем достизања нивоа „обучен“, за мисије одбране БиХ и њених грађана и помоћи цивилним органима, односно нивоа „интероперабилан“ и „делимично интероперабилан“ за мисије учешћа ОС БиХ у операцијама подршке миру.

Тако се за сваку годину планира да јединице ОК ОС БиХ реализују колективну обуку јединица нивоа бригаде (FTX и SAH) под називом који је већ постао стандардан, „Динамичан одговор“. У овим вежбама, до сада нису, од стране бригада били постављани задаци везани за увежбавање помоћи цивилним властима у случају ванредних ситуација. Тек након поплава које су се десиле 2014. године, у спецификацији вежби бригада, може се видети да оне препознају потребу за увежбавањем јединица и свог штабног особља из ове области. Ипак,

ове вежбе помоћи цивилним властима БиХ, у Смерницама команданта ОК ОС БиХ за обуку, нису саставни део колективне обуке, него су бригаде дужне реализовати ту обуку ван вежби вањског оцењивања као да се ради о неким другим мисијама, а не кључној мисији из Војне стратегије ОС БиХ. Поред тога, јединице се не оцењују, односно процењују кроз вањско оцењивање чиме се не може стећи јасна слика о нивоу обучености команди и јединица ОК ОС БиХ за операције помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Табела 31. Процес планирања вежби вањског оцењивања

Датум	Активност	Локација
Фаза развоја концепта и спецификације вежбе		
Д-210 (7 месеци)	Спецификацијска конференција	ЗШ ОС БиХ
	Састанак Главног тима за планирање вежбе (СРТМ1)	По одлуци ОСЕ
Фаза планирања		
Д-180 (6 месеци)	Иницијална планска канцеларија (ИРС)	Локација ОК ОС БиХ
	Састанак Главног тима за планирање вежбе (СРТМ2)	По одлуци ОСЕ
Д-120 (4 месеца)	Главна планска канцеларија (МРС)	Локација јединице у вежби
	Састанак Главног тима за планирање вежбе (СРТМ3)	По одлуци ОСЕ
Д-30 (месец дана)	Финална координацијска конференција канцеларија (ФСС)	Локација ЦБО, ЦБС
Фаза реализације		
	Реализација вежбе	ГПО Мањача
Фаза анализе вежбе		
	Анализа након акције	ГПО Мањача
15 дана по завршетку вежбе	Иницијални извештај (FIR)	По одлуци ОСЕ
45 дана по завршетку вежбе	Финални извештај о вежби (FER)	ОК ОС БиХ (камп Бутмир)

Извор: *СОП вежбе вањског оцењивања команди и јединица ОС БиХ* (2012). Сарајево: ЗШ ОС БиХ, стр.40.

Процес планирања вежби вањског оцењивања у ОС БиХ је представљен у табели бр.31. Анализирајући Смернице за планирање, извођење и оцењивање међународних вежби Еуроатлантског партнерског већа (Euro-Atlantic Partnership Council - ЕАРС), видљиво је да формат који користе ОС БиХ, је у складу са тим Смерницама. Постоје, такође, четири фазе које су готово идентичне по садржају, али се мало разликују по називу. Тако су фазе у Смерницама ЕАРС: фаза предпланирања, фаза планирања, фаза извођења вежби и фаза процене и научене

лекције⁴⁴⁷. Конференције које се планирају су такође готово идентичне са малим одступањима унутар временских оквира за њихову реализацију. И у њима је планирана Спецификацијска конференција која се назива „састанак ради прелиминарног планирања“ и реализује се најмање 12, а по могућности и 18 месеци пре вежбе, што је нешто више у односу на СОП ОС БиХ (210 дана пре вежбе – око 7 месеци пре вежбе). Када се ради о осталим конференцијама, онда треба рећи да се организују још три конференције и то: инцијална планска конференција (8-9 месеци пре вежбе), главна планска конференција (5-6 месеци пре вежбе) и финална планска конференција (2-3 месеца пре вежбе). Ако се погледа табела бр.31., видљиво је да су рокови за одржавање конференција нешто другачији, али процес реализације и врсте конференција су готово идентични. То јасно говори да ОС БиХ, на основу свог искуства у оваквом начину планирања вежби, могу бити врло корисне цивилним структурама јер поседују разрађене механизме и СОП планирања вежби који су у складу са европским документима и НАТО стандардима, а цивилне структуре, да би организовале било какву међународну вежбу, морају познавати ове процесе и начине рада. Међусобна сарадња и размена информација, везано за планирање, организовање и реализацију вежби, између ОС БиХ и цивилних структура, када су у питању колективне вежбе, је више него пожељна.

Видљиво је да колективна обука мора на одређени начин да се унапреди са становишта планирања, организације и реализације обуке помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама и та мисија мора постати саставни део планова за вежбе са вањским оцењивањем команди и јединица ОС БиХ, како би се оценио ниво обучености команди и јединица ОС БиХ за једну од главних мисија ОС БиХ. Размена информација и сарадња ОС БиХ и цивилних структура, на припреми и планирању вежби, као и изради докумената за вежбу, је нешто што ће врло брзо морати да се реализује с обзиром на место и улогу ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

⁴⁴⁷ *Смернице за планирање, извођење и оцену међународних ЕАРС вежби (2009). ЕАРС (SCEPC) N (2009)0032-REV1, стр.1-32.*

4.3.2.3. Обука за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама

Као једна од општих смерница за обуку и војну едукацију у ОС БиХ је и то да се морају фокусирати на задатке ОС БиХ дефинисане Законом о одбрани БиХ⁴⁴⁸, међу којима је и помоћ цивилним властима у случају природних или других несрећа. Из раније наведеног, видљиво је да се обука помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, односно у случају природних или других несрећа, није много потенцирала у Доктрини обуке ОС БиХ. Ипак, предвиђене су одређене врсте вежби и специјалистичких курсева који би требало да омогуће адекватну припрему ОС БиХ за извршавање ове своје мисије. Са новом Доктрином обуке из 2013. године и увођењем обуке за операције пуног спектра, даје се нешто више декларативни значај операцијама подршке цивилним властима у одговору на природне и друге несреће. У складу са том Доктрином, у извођењу операција подршке цивилним властима, ОС БиХ морају бити спремне извршавати задатке у сарадњи са цивилима из различитих владиних и невладиних агенција и других организација. ОС БиХ морају бити спремне да се у кратком року ангажују за извођење ових операција.

Посебан допринос развоју овог сегмента обуке у ОС БиХ имају Смернице Начелника ЗШ ОС БиХ, за обуку и Смернице Команданта ОК ОС БиХ, за обуку. У тим смерницама јасно се наглашава потреба за обуком јединица ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама и најконкретније се износе начини те обуке. Оно што је потребно истаћи је да ова обука помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, у наведеним Смерницама, није сврстана, ни у појединачну, ни у колективну обуку, него чини засебну целину у процесу обуке јединица и команди ОС БиХ. У складу са тим, и не планира се да буде саставни део планова колективне обуке бригада у склопу бригадних вежби које се организују једном годишње („вежбе са вањским оцењивањем“) и не третирају се као врста операција које реализују команде бригада и батаљона, иако је у току реализације помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, официр за операције одговоран за те активности уз сарадњу са официром за цивилно-војну сарадњу.

⁴⁴⁸ Члан 4., “Службени гласник БиХ” број 88/05.

Као прво, према Смерницама Команданта ОК ОС БиХ за обуку у 2014. години (а исте теме се планирају готово на идентичан начин од 2010. године), било је предвиђено да се реализује следећа обука:

- обука у пружању помоћи цивилним властима у одбрани од поплава,
- обука у помоћи цивилним властима у гашењу пожара,
- обука у помоћи цивилним властима у случају земљотреса,
- обука у помоћи цивилним властима у случају хемијских инцидената,
- обука у спасавању и евакуацији у зимским условима.

Ову обуку, у складу са Смерницама, треба да реализују пешадијске бригаде ОС БиХ, док бр. ТП и бр. ВС и ПВО треба да чине подршку тим активностима и кроз ту подршку врше обуку својих кадрова за те активности. Посебно значајан сегмент у Смерницама је наметање обавезе јединицама ОК ОС БиХ да ове садржаје јединице морају планирати, организовати и реализовати уз „пуну сарадњу са цивилним структурама и јединицама цивилне заштите“.⁴⁴⁹

Обука у пружању помоћи цивилним властима у одбрани од поплава се организује кроз обуку на мирним водама (што је обавезан део обуке) и кроз обуку на брзим водама коју могу, али и не морају да планирају и реализују команданти бригада. Обука на мирним водама се реализује на једној локацији (Орашје) и свака бригада у свом термину треба да обучи 40 припадника. С обзиром на бројно стање пешадијских бригада, то је врло мали број људи, свега 120 годишње из свих пешадијских бригада. С обзиром на активности које бригаде имају и ограничене људске и материјалне капацитете, обука на брзим водама се врло ретко реализује. Последње поплаве су показале да постоје одређени недостаци у обуци припадника ОС БиХ, а посебно на плану способности персонала да изводи активности управо на брзим водама.

Када је у питању обука у помоћи цивилним властима у гашењу пожара, она се реализује на локацији размештаја јединица. Командантима се даје и могућност да организују обуку у помоћи цивилним властима у гашењу пожара у насељеном месту. Посебна пажња се у овој обуци поклања бр. ВС и ПВО, односно обуци

⁴⁴⁹ *Смјернице Команданта ОК ОС БиХ за обуку у 2015. години* (2014). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр.15.

посада хеликоптера за гашење пожара, употребом противпожарних вадара. Када се ради о пешадијским бригаама, кроз Смернице се једино наглашава обавеза 4.пбр (већим делом размештена у Херцеговини) да реализује петодневну обуку за пружање помоћи цивилним властима у случају пожара, заједно са бр. ВС и ПВО, након чега се треба реализовати једнодневна вежба гашења пожара. У свим Смерницама од 2011. године, иста бригада реализује исту обуку и вежбу. У овом сегменту не предвиђа колики број или постотак војних лица у јединицама мора проћи обуку.

Обуку у помоћи цивилним властима, у случају земљотреса, реализују пешадијске бригаде у складу са својим плановима, а 6.пбр има задатак да организује и реализује једнодневну вежбу о помоћи цивилним властима у случају земљотреса. Колики број војних лица треба у бригаама проћи ову обуку и колико она траје није дефинисано. Смерницама од 2013. године, само 6.пбр има овај задатак, који се понавља и у 2015. години, док је током ранијег периода и 4.пбр имала исту обавезу, али не након 2012. године.

Значајно место у Смерницама Команданта ОК ОС БиХ, за обуку од 2010. године, има и обука у помоћи цивилним властима у случају хемијских инцидената. Носилац реализације обуке је бр.ТП, јер једина у свом саставу има чету АБХО. То је једина обука те врсте која се реализује у ОС БиХ, а у њеној реализацији помаже 5.пбр, јер се чета бр. ТП налази на локацији команде 5.пбр у Тузли.

Спашавање и евакуација становништва у зимским условима је активност у којој је већина јединица ОС БиХ учествовала током великих снежних падавина у БиХ 2012. године. Обука, за ову врсту помоћи цивилним властима, има задатак, у складу са Смерницама, да припреми и реализује првенствено бр. ВС и ПВО уз подршку бр. ТП и 6.пбр. На крају обуке реализује се вежба трагања и спасавања. Колики број људства ће бити ангажован и колико ће дуго трајати обука није дефинисано, а у ове активности се не планирају укључити 4. и 5.пбр, које су 2012. године имале активности на тим пословима, што је очекивати и убудуће.

Те вежбе које се изводе, реализују се кроз сарадњу са цивилним структурама, али је та сарадња из године у годину са истим ватрогасним јединицама, истим снагама

унутрашњих послова и истим припадницима цивилне заштите. Потребно је, поред општина, на чијем простору се налазе јединице и команде ОС БиХ, односно на чијем простору се реализују вежбе, ангажовати и ватрогасце, полицију, цивилну заштиту и из суседних општина.

Сем помоћи цивилним властима, у случају поплава пешадијске бригаде и друге јединице, ОК ОС БиХ немају обавезу реализације свих садржаја обуке помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа. Посебно је видљиво да се, осим у обуци у помоћи цивилним властима у заштити од поплава, не наводи колико војних лица мора проћи ту врсту обуке, него се бригадама даје да самостално одлуче о броју војних лица која ће проћи обуку из појединих садржаја и колико ће та обука трајати. Тиме се не ради на развоју могућности свих бригада подједнако, иако све оне имају исте мисије проистекле из Закона о одбрани БиХ. Ова обука се мора планирати на исти начин као и други садржаји обуке, како у бригадама, тако и на нивоу ОК ОС БиХ. Кроз трогодишње или четворогодишње циклусе обуке потребно је провести све бригаде кроз обуку у свим садржајима помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, са што већим бројем људства, како кроз практични део, тако и кроз обуку на симулацијским системима и обуку рада штабова и команди, у случајевима помоћи цивилним властима, у случају природних и других несрећа. Тежиште, када су у питању пешадијске бригаде, поред обуке за ОПМ и конвенционалне операције, дати на реализацији вежби помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, те планирати те врсте вежби у склопу вежби вањског оцењивања („динамичан одговор“) у складу са табелом бр.32.

На овај начин, капацитети ОС БиХ би се чували, људство растеретило, а обука била реализована у складу са три основне мисије ОС БиХ. Исто тако, у складу са Смерницама, цивилне структуре, односно јединице цивилне заштите и друге јединице и службе система заштите и спасавања би биле ангажоване на вежбама, где су укључени сви нивои командовања, чиме би могли да сагледају капацитете и могућности ОС БиХ, односно да стекну увид у оно на шта могу рачунати у случају ванредних ситуација. Поред тога, остварују се лични контакти, упознају се носиоци одређених функција у војсци и цивилним структурама.

Табела 32. Предлог тежишта у реализацији обуке пешадијских бригада ОС БиХ кроз вежбе вањског оцењивања

Врста обуке Године	Операције подршке миру	Конвенционалне операције	Операције помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа	Напомена
20XX	4.пбр	5.пбр	6.пбр	Бр ТП и бр ВС и ПВО обезбедиће сву неопходну подршку и додатне јединице за реализацију обуке пешадијских бригада ОС БиХ
20XX+1	6.пбр	4.пбр	5.пбр	
20XX+2	5.пбр	6.пбр	4.пбр	

У складу са Смерницама Команданта ОК ОС БиХ, планирају се сваке године, на нивоу команди и јединица ОК ОС БиХ, МАРЕХ вежбе на нивоу бригада, док је први пут једна таква вежба одржана на нивоу ОК ОС БиХ 2013. године. Ипак, реализација ових вежби је првенствено усмерена на војне јединице и у њих се директно не укључују представници цивилних структура што у сваком случају представља један значајан недостатак.

С обзиром на Смернице, место и улогу ОС БиХ у систему заштите и спасавања у БиХ (снаге подршке цивилним структурама у ванредним ситуацијама), реализују се и друге вежбе и друге врсте заједничких едукативних садржаја на којима учествују и представници ОС БиХ и представници цивилних структура из система заштите и спасавања у БиХ са којима у ванредним ситуацијама ОС БиХ треба да сарађују. Сваке године се планирају вежбе трагања и спасавања заједно са ВНСА, вежбе МЕДЕВАК-а и деминирања. Вежба трагања и спасавања се планира у комбинацији копнених и ваздухопловних снага у различитим метео и теренским условима. Када је у питању МЕДЕВАК, медицинско особље у ОС БиХ има задатак да реализује обуку за постизање потребног нивоа обучености за задатке медицинског транспорта ваздушним путем, кроз оспособљавање за коришћење МЕДЕВАК опреме, док се стручни део обуке одвија у одговарајућим медицинским установама. Када се ради о деминирању, онда су деминерски батаљон ОС БиХ, заједно са Центром за противминско деловање и ЕОД ОС БиХ, основни носиоци ове обуке, као и основни оперативни део код помоћи цивилним

структурама у процесу деминирања, али и отклањања последица природних или других несрећа, као што је било 2014. године, када су се услед одрона и клизишта померила и минска поља, те тиме угрозила рад снага и средстава заштите и спасавања у БиХ.

4.3.2.3.1. Примена компјутерских симулација

ОС БиХ су тренутно једине које користе компјутерске симулације за обуку својих кадрова у БиХ. Узимајући у обзир да је један од задатака ОС БиХ, помоћ цивилном становништву у случају ванредних ситуација, може се претпоставити да за ту активност постоји потреба обучавања, не само у ОС БиХ него и у цивилним безбедносним структурама.

ОС БиХ су до 2013. године располагале са два симулацијска система ЈАНУС и ББС (Борбене симулације бригада/батаљон - Brigade/Battalion Battle Simulation - BBS). Ова два система су омогућавала симулацијске вежбе за све јединице ОС БиХ, али за борбене задатке и делимично операције подршке миру док није било могуће вежбати мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Током 2013. године, донацијом Владе САД, ОС БиХ добиле су савремени вишестрани, интерактивни симулацијски систем JCATS (Joint Conflict and Tactical Simulation). До сада су војне снаге САД-а користиле JCATS за припреме операција у Панами, Пустињској олуји, Сомалији, БиХ и другим међународним операцијама. На овом систему је рађено и увежбавање за операције, у Србији и на Косову 1999. године. Након набавке система JCATS у Хрватској, прилику да се увежбавају, добиле су и структуре попут Државне управе за заштиту и спасавање⁴⁵⁰, а имају га Румунија, Бугарска, Србија, Македонија, Албанија.

Са употребом JCATS симулацијског система, за обуку у ОС БиХ отпочело се 2014. године. До сада су се на ситему реализовале вежбе са тежиштем на борбене операције и операција подршке миру, али од 2015. године кренуло се са реализацијом вежби помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама у ОС БиХ уз укључивање и цивилних структура из система заштите и спасавања у БиХ.

⁴⁵⁰ Влаховић, Д.(2010). *Симулацијско средиште ЗОД-а – Систав JCATS отворио нове могућности*. Хрватски војник бр.279.

Ипак, први пут је JCATS у БиХ коришћен у вежби одговора на природне или друге несреће, током реализације међународне симулацијске вежбе SEESIM 14.

Могућности JCATS симулацијског система су такве да могу и морају бити искоришћене и ван ОС БиХ, а посебно у домену заједничке обуке ОС БиХ и цивилних структура из система заштите и спасавања у БиХ на пословима одговора на природне и/или друге несреће. С обзиром да је то једна од основних мисија ОС БиХ и да ОС БиХ располажу значајним капацитетима, које цивилне структуре треба да упознају и знају њихове могућности и начин употребе, али и начин и процедуре за тражење помоћи од стране ОС БиХ, ове вежбе би биле вишеструко корисне, како за ОС БиХ, тако и за цивилне структуре заштите и спасавања у БиХ, првенствено јер су јефтине и не захтевају коришћење стварних ресурса, који су врло ограничени, што за БиХ представља основне услове за реализацију било којих вежби заштите и спасавања. Овде се, пре свега, мисли на вежбе јединица на најнижем нивоу где се могу провежбавати, поред процедура, и начини рада, сарадње, размене информација и др.

4.3.2.3.2. Међународне вежбе помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама

Вежбе које на међународном нивоу реализују ОС БиХ се, пре свега, могу поделити на оне реализоване у БиХ и иностранству, а онда и на оне које су реализоване на основу билатералних споразума, али и споразума са другим организацијама (НАТО/PfP). Једна од првих вежби на којима су учествовали представници ОС БиХ, а која је била везана за мисију помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, била је вежба у Грузији 2009. године, која је била под покровитељством НАТО-а. Вежбе које су реализоване 2012. године у организацији НАТО/PfP, а на којима је учествовала БиХ, су само у два случаја биле повезане са помоћи цивилним властима у случају природних или других несрећа, односно врло мали број припадника ОС БиХ је учествовао на тим вежбама (22 припадника ОС БиХ)⁴⁵¹, што је генерални тренд код међународних вежби ван БиХ.

⁴⁵¹ *Извјешће о раду Министарства одбране БиХ за 2012. годину* (2013). Сарајево: МО БиХ, стр.16.

Поред међународних вежби које су се реализовале на симулацијским систему JCATS, ОС БиХ су учествовале и на одређеном броју међународних вежби цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама, а 2012. године је БиХ била и домаћин једне такве вежбе. Међународна цивилно-војна вежба „Заједнички отпор 2012“, којој је БиХ била домаћин уз покровитељство Америчке команде за Европу (USECOM). Вежба је одржана на југу БиХ и окупила је око 850 учесника из БиХ, земаља региона, НАТО-а, EUFOR-а и PfP земаља. Циљ вежбе је био да се тестира и усаврши систем реаговања на ванредне ситуације у БиХ, побољша сарадња између међународних и домаћих тимова за цивилну заштиту, те унапреди улога ОС БиХ у извршавању своје мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.⁴⁵²

Током отклањања последица поплава у периоду од 7.6-20.6.2014. године, у склопу практичне вежбе под називом „Заједнички напор 14“, ангажовано је људство и техника EUFOR-а и ОС БиХ. Ова вежба је била практична реализација пројеката разних врста, а везано за практичну помоћ цивилном становништву током великих поплава 2014. године, и накнадно је планирана јер су те снаге баш половином маја дошле у БиХ ради реализације вежбе везане за операције подршке миру.

Ипак, треба приметити да обука која се реализује са EUFOR-ом, а која се планира према Смерницама за обуку, не обухвата обуку војне помоћи цивилним властима (Military Aid to Civilian Authority - MACA), није на потребном нивоу у квантитативном смислу, иако је практична сарадња са EUFOR-ом на том плану значајна, посебно када су у питању капацитети за летеће ноћу и у условима смањене видљивости.

ОС БиХ активно учествују у вежбама међународног карактера и све више учествују у вежбама војне помоћи цивилним властима у случају природних или других несрећа, али са позиција слања припадника ОС БиХ у помоћ другим земљама, као и са позиције примања стране војне помоћи у ванредним ситуацијама. Ипак, број припадника ОС БиХ, који учествује у тим вежбама ван

⁴⁵² Одржана међународна цивилно-војна вежба „Заједнички отпор 2012“ (2012). Билтен бр.8. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.4.

БиХ је још увек мали и до величине пешадијског вода. За очекивати је повећање броја међународних вежби, али и броја људи који се на њима ангажује.

4.3.3. Ресурси и капацитети Оружаних снага БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама

4.3.3.1. Индикатори процене ресурса и капацитета

Капацитет се може дефинисати, у области заштите и спасавања, кроз могућност организација, служби, појединаца или других субјеката заштите и спасавања, да овлада ризицима који постоје. Овладавање тим ризицима остварује се увидом у то:

- Шта служба спасавања може урадити да делује превентивно на ризике? (превентивни капацитети);
- Шта служба спасавања може урадити да потпомогне овладавању ризицима? (интервентни капацитети).⁴⁵³

Какав ће бити капацитет неке организације, пре свега, зависи од ресурса, организацијске структуре и начина управљања организацијом. До сада смо већ нешто рекли о самој организацији и структури ОС БиХ, као и о начину командовања и цивилно-војним односима, те је време да се нешто више каже о самим ресурсима, како би се могле анализирати у потпуности могућности ОС БиХ да извршавају своје задатке помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Идентификовање потребних ресурса, њихово набављање или лоцирање, њихово чување и дистрибуција су најзначајни елементи фазе спремности и не могу се одвојити од процеса планирања за одговор на ванредне ситуације.⁴⁵⁴ Управљање ресурсима је једна од функција управљања ванредним ситуацијама.⁴⁵⁵ Генерално, ресурси се могу разврстати у различите групе, као што су: унутрашњи и инострани; статички и динамички; људски, значајна средства, зановљива средства

⁴⁵³ *Приручник о ризико-базном димензионарању (допуњено издање)* (2010). Сарајево: Данска агенција за ванредне ситуације - DEMA у сарадњи са Министарством безбједности БиХ, стр.31.

⁴⁵⁴ Sutton , J. & Tierney, K.(2006). *Disaster Preparedness: Concept Guidance and Research*, Boulder: Natural Hazards Centre, Institute of Behavioral Science, University of Columbia, стр.10. Преузето 31. јула 2012. године са , www.colorado.edu/hazards

⁴⁵⁵ *State Capability Assessment for Readiness* (1997). FEMA, стр.10.

и информацијска средства.⁴⁵⁶ У светлу планирања за ванредне ситуације, ресурси се најчешће деле на: материјалне, нематеријалне и људске.

Сва средства се морају пратити, како током припрема, тако и током фаза одговора и опоравка, а посебно са аспекта корисности, функционалности и ефикасности, чиме се избегава разлика између онога шта је на „папиру“ и шта стварно може бити од користи. Ипак, када се ради о војсци, онда је држава та која обезбеђује део средстава и то првенствено кроз буџет, а људство је за војску један од најзначајнијих ресурса. Ипак, ако је војна доктрина погрешна, обука неефективна, официрски кадар необучен и сама организација војске неодговарајућа, могућности војске ће бити ограничене⁴⁵⁷. То вреди и за активности оружаних снага на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

У складу са Политиком војне помоћи цивилним органима, ОС БиХ треба да развијају и одржавају капацитете за војну помоћ цивилним органима у оквиру:

- пешадијских јединица,
- хеликоптерских јединица,
- деминерских јединица,
- јединица за уклањање НУС-а,
- инжињеријских јединица,
- логистичких јединица, јединица војне полиције,
- јединица за АБХ заштиту,
- комуникацијских центара,
- других јединица и капацитета по потреби.

Ово одређење намеће потребу дефинисања тих ресурса у склопу наведених јединица и израду листе тих средстава. Односно, треба сагледати који су ресурси потребни у склопу ових јединица с обзиром на: процену угрожености БиХ, циљеве и задатке ОС БиХ, постојећа средства у цивилном сектору и капацитете ОС БиХ за извршавање својих задатака. Сарадња на планирању, развоју и осигурању ресурса за одговор на природне или друге несреће је обавеза

⁴⁵⁶ Aleksander, D. (2002). *Principles of Emergency Planning and Management*. Terra Publishing, стр.72.

⁴⁵⁷ Tellis, J.A. at all (2000). *Measuring National Power in the Postindustrial Age*. RAND Corporation, стр.134.

Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ, која проистиче из њиховог Споразума у области реаговања на природне или друге несреће.

Један од приступа, који се користи у цивилним структура заштите и спасавања у БиХ од 2002. године, код процене капацитета, а уз подршку ДЕМА-е, је ризико-базирано димензионирање.⁴⁵⁸ То је „прилагођавање помоћи служби спасавања, превентивно и оперативно, у зависности од ризика који постоје“⁴⁵⁹, на најнижем нивоу организације државе (јединице локалне самоуправе). На основу тога, капацитет се пре свега анализира са полазиштем у сценаријима који су одабрани и описани у анализи сценарија, која је урађена за потребе Процене угрожености БиХ од природних или других несрећа.

Када су у питању ОС БиХ, оне користе другачије начине процене капацитета и ресурса који су утемељени на војним процедурама. Имајући у виду да помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама одступа од класичних борбених мисија и да начин процене ситуације, ресурса и капацитета у многоме зависе од саме ванредне ситуације, времена и цивилних структура, то подразумева да капацитети ОС БиХ морају бити у складу са проценом угрожености БиХ, односно са проценом вероватноће појаве одређених несрећа на неком подручју. Односно, где су пожари чести, ту треба развијати ресурсе за гашење пожара, а где су поплаве честе, средства за спасавање на води и под водом. На тај начин се обезбеђују капацитети размештаја јединица и команди ОС БиХ и омогућава брза реакција на захтев цивилних структура.

Људски ресурси којима располажу ОС БиХ су врло значајни. Ту су официри, подофицири, војници и цивилна лица који имају различите нивое образовања, позиције у структури, различите личне способности и афинитете. Прелиминарно, све њих треба поделити на менаџере и оне који одговарају на ванредну ситуацију. Људство које одговара на ситуације може се поделити на специјалисте за поједине области, техничаре, возаче, лица за подршку и др. Подела људства у ОС БиХ је на основу организацијско-формацијске структуре у којој је јасно представљена свака

⁴⁵⁸ *Приручник о ризико-базном димензионирању (допуњено издање)* (2010). Сарајево: Данска агенција за ванредне ситуације - ДЕМА у сарадњи са Министарством безбедности БиХ, стр.4.

⁴⁵⁹ Исто, стр.8.

позиција, потребна стручна спрема, потребна знања и вештине и опис посла на свакој од позиција, чиме је и комплетна структура управо подељена на менаџерски и оперативни део, односно на тактички, оперативни и стратегијски ниво.

Када су у питању материјални ресурси, онда је пре свега битно сагледавање средстава и капацитета којима располажу ОС БиХ, а које цивилне структуре немају, а иста могу бити коришћена за помоћ у случају природних или других несрећа. Та средства су хеликоптери и њихова опрема за гашење пожара из ваздуха и медицинску евакуацију, односно смештајни капацитети које имају ОС БиХ, транспортни капацитети и независни систем комуникације и др.

Зановљиви ресурси попут хране, воде, медицинских средстава, одеће и др. су значајна за ОС БиХ, како у реализацији својих редовних задатака, тако и у реализацији задатака помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Оно што посебно треба анализирати код избора снага и средстава за помоћ цивилним структурама, у случају ванредних ситуација, је неометано функционисање ОС БиХ и извршавање свакодневних задатака. Јединице морају обезбедити функционалност ОС БиХ и њену спремност за реализацију и других задатака у исто време, од обезбеђења војних локација до дежурства и реализације свакодневних одбрамбених активности. Морају постојати и снаге властите заштите и спречавања угрожености локација и припадника ОС БиХ од природних или других несрећа, или од других врста угрожавања. Поплаве 2014. године су показале да се и локације ОС БиХ морају обезбедити и бити спремне за одбрану од поплава, док је у исто време било потребно помоћи и локалном становништву.

Када су у питању циљеви и задаци ОС БиХ, треба поћи од тога да капацитети и ресурси, којим треба да располажу ОС БиХ, треба да буду помоћ цивилним структурама у случају природних или других несрећа, а никако средства и капацитети снага првог одговора, који чине цивилне структуре. Помоћ подразумева да ОС БиХ нису носиоци одговора, а тиме и снаге и средства треба да буду, у ограниченом обиму, прилагођена извршењу те мисије ОС БиХ. Са друге стране, треба се водити рачуна и о томе да поједини ресурси којима

располажу ОС БиХ могу бити и јесу део снага првог одговора (хеликоптери) у појединим ситуацијама и да материјални и људски потенцијал у зонама размештаја јединица никако не сме бити занемарен у процесу планирања.

Уважавајући ове предуслове може се јасније говорити о могућностима којима располажу ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, њиховој квалитативној и квантитативној вредности.

4.3.3.2. Људски ресурси

Број запослених у ОС БиХ на крају 2014. године је 9.101. професионално војно лице, од тога 1.964 официра, 3.045 подофицира и 4.092 војника. У ОС БиХ има 481 жена, од тога 61 официр, 122 подофицира и 298 војника, што чини 7% састава у ОС БиХ.⁴⁶⁰ Просечна старост персонала у ОС БиХ је 35 година, а војничког састава 26 година.⁴⁶¹ Видљиво је из табеле бр. 33. да нема официра и подофицира млађих од 25 година што је забрињавајући податак, посебно када се ради о подофицирском кадру који треба да је кичма једне војске. Највећи број војника ОС БиХ је старости од 25-30 година, док је највећи број официрског и подофицирског кадра старости од 40-45 година.

Табела 33. Преглед попуне ОС БиХ по старосној структури

Категорија	до 25	од 25 до 30	од 30 до 35	од 35 до 40	од 40 до 45	од 45 до 50	од 50 до 55	преко 55	УКУПНО
Официри		29	120	328	755	586	143	3	1964
Подофицири		12	155	826	1276	767	8	1	3045
Војници	1140	2172	775	5					4092
УКУПНО	1140	2213	1050	1159	2031	1353	151	4	9101

Извор: *Персонал* (2014). Билтен бр.12. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.41.

У табели бр. 34. је преглед и по националној припадностин, што је у сваком случају значајан сегмент у ОС БиХ.⁴⁶² Када се ради о попуњености позиција у ОС БиХ, он је у сагласности са систематизацијом и одражава слику организације

⁴⁶⁰ *Персонал* (2014). Билтен бр.12. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.41.

⁴⁶¹ *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2013. годину* (2014). Сарајево: Вијеће министара, стр.116.

⁴⁶² Митровић, Љ. и Павловић, Г. (2012). *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*. Бања Лука: АИС, стр.31 и 48.

савремених војски како у земљама у окружењу тако и у свету (50% војници, 30% подофицири и 20% официри).

Табела 34. Национална структура запослених у ОС БиХ

Организација	Укупно	Срби	Бошњаци	Хрвати	Остали
ОС БиХ	9.571	3.431	4.445	1.867	8
МО БиХ	251	89	117	45	0

Извор: Митровић, Љ. и Павловић, Г. (2012). *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*. Бања Лука: АИС, стр.31. и 48.

На основу Одлуке Председништва БиХ о величини, структури и локацијама ОС БиХ⁴⁶³, сви први батаљони у пешадијским бригадама су попуњени људством 75%, други батаљони 70%, а трећи батаљони свега 35%, као и артиљеријски батаљони који треба да буду попуњени свега 32%. Треба истаћи да се том одлуком дефинише и то да се хеликоптерски и инжињеријски батаљони попуњавају са 75% људства. Слично стање је и са АБХО четом која се попуњава 70%, док је планирано да се деминерски батаљон ОС БиХ попуни чак 95%. Сва разлика до 100% попуњености ових јединица планирано је да се изврши кроз позивање активне резерве, која ни до дан данас није успостављена у ОС БиХ. Уз попуњеност команде бригада од 75%, просек попуње пешадијске бригаде је свега 58%, што показује да ОС БиХ располажу ограниченим људским капацитетима, а посебно на локацијама трећих и артиљеријских батаљона, чиме се не може говорити о равномерној покривености територије људством.

Потребно је истаћи да у складу са Законом о служби у ОС БиХ⁴⁶⁴, официри ОС БиХ стичу право на пуну пензију са 55 година живота, подофицири са навршених 50 година живота, док професионални војници не могу остати у служби након 35 година живота. У периоду од 1.1.2010. године до 31.7.2013. године, из ОС БиХ је отпуштено 2.687 војних лица, у складу са Законом о служби у ОС БиХ. До 2018. године тај број ће се увећати за још око 500 војника, и један број официра и подофицира.⁴⁶⁵ Узимајући у обзир ентитетске законе о заштити и спасавању, може се приметити да сва та лица до својих 60 година старости, жене до 55 имају

⁴⁶³ Број: 01-011-1110-6/06 од 5.7.2006. године.

⁴⁶⁴ „Службени гласник БиХ“ број:88/05.

⁴⁶⁵ *Програм транзиције и збрињавања отпуштеног персонала Министарства одбране и Оружаних снага БиХ – Перспектива* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр. 11.

обавезу извршавања задатака заштите и спасавања. То је људство обучено, дисциплиновано, а официри и подофицири имају врло битне организацијске способности. Нажалост, у локалним заједницама, али и РУЦЗ и ФУЦЗ, они нису препознати као значајан квалитет у локалним заједницама. Због тога је потребна боља комуникација између Министарства одбране БиХ и локалних заједница, односно ФУЦЗ и РУЦЗ, као и БД БиХ, у размени информација о овом људству како би се оно директније укључило у систем заштите и спасавања и како би се искористило њихово знање, вештине и способности.

Табела 35. Људство ОС БиХ спремно за ангажовање у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама

Јединица	Локација	Број војних лица по локацији	Укупно војних лица	Напомена
4.пбр	Чапљина	30	150	
	Билећа	30		
	Ливно	30		
	Устиколина	30		
	Мостар	30		
5.пбр	Зеница	30	120	
	Кисељак	30		
	Бијељина	30		
	Жепче	30		
6.пбр	Бања Лука	30	150	
	Приједор	30		
	Бихаћ	30		
	Орашје	30		
	Добој	30		
Бр ТП	Рајловац	60	120	Два вода по 30
	Пале	30		
	Дервента	30		Инж. средства
Бр ВС и ПВО	Рајловац			Једна хеликоптерска посада
	Маховљани			Једна хеликоптерска посада
КОиД	Мањача	30	60	
	Пазарић	30		

Извор: Оперативни планови за реаговање у случају пожара, поплаве, снежних падавина

ОС БиХ у складу са Оперативним плановима за гашење пожара, реаговање у случају поплава и реаговање у случају великих снежних падавина, имају спреман део људи који се може ангажовати у врло кратком временском периоду. У свим батаљонима, који су у јединицама подређеним ОК ОС БиХ, припремљене су јединице јачине вода, односно 30 војних лица за брз одговор на одређене

природне или друге несреће, уз одређену опрему. Ови људски и материјални ресурси морају бити способни да се разместе на подручју деловања у времену од 1 до 6 сати (табела бр.35.). Према наведеном, око 600 војних лица из састава ОС БиХ је обухваћено овим плановима како би били спремни да у заданом року одговоре на захтеве цивилних власти у случају природних и других несрећа, што је око 6 % састава ОС БиХ. У ових 600 војних лица улазе и Тимови за санитарску подршку који се морају уградити и послати са јединицама, током извршења мисије помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

ОС БиХ су професионалне оружане снаге које у свом саставу немају регруте, те се рад у јединицама одвија од 08:00 до 16:00 сати, односно у КП ОС БиХ, ОК ОС БиХ, ЗШ ОС БиХ и Министарству одбране БиХ раде од 09:00 до 17.00 сати. Тиме се оперативност ОС БиХ, у периоду након 16:00 сати своди на минимум. С обзиром на то да се ове природне или друге несреће могу десити и у ванрадно време, те да се захтев за помоћ од стране цивилних власти може добити и у ванрадно време, у оперативним плановима за реаговање на пожар, поплаву и снежне падавине не постоји разрађен процес активирања људства које је напустило локацију. СОП за те активности – мобилизацију, још увек је у изради. Лица која се одређују као део снага спремних за одговор немају дежурство 7/24, него се ангажују након активирања неког од Оперативних планова. Све ово говори да се у Оперативним плановима морају разрадити активности на позивању и прихвату људства које је напустило локацију након 16:00 сати. Ово позивање мора бити обезбеђено на неколико начина и то телефоном, e-mailom, куриром. Мора се планирати људство које може бити на локацији касарне (зборном месту) у врло кратком времену, које ће припремити средства, опрему и друге ресурсе до доласка остатка људства. Дежурни касарне руководи радом до доласка старешине задуженог за готове снаге. Мора се прорачунати процес нарастања снага у времену 01:00 до 06:00 часова од пријема задатка, а цивилне структуре морају бити упознате са том динамиком како би знали када и какву помоћ тражити од ОС БиХ, и колико Оружаним снагама треба времена да се активирају, посебно у ванрадно време.

Када су у питању људски ресурси, један од значајнијих ресурса су и пилоти у ОС БиХ. Пилоти хеликоптера су један од највреднијих ресурса јер својим хеликоптерима су укључени у реализацију задатака у свим врстама реаговања на ванредне ситуације. Ипак, ту постоји проблем занављања људства, као и проблем довољног броја сати лета постојећим хеликоптерима, с обзиром на њихове дотрајале ресурсе и велике проблеме око набавке резервних делова и мазива.

Табела 36. Дозвољено дневно напрезање посада хеликоптера

Начин	Налет у сатима	Услов	Задатак
УКУПНО	до 4	У стартном времену	По Плану летачке обуке
	до 6	Са прекидом	На посебном задатку - превозење
	3x2	Са најмање два сата одмора	На посебном задатку - превозење
	2x3	Са најмање два сата одмора	На посебном задатку - превозење
	до 3	У стартном времену	Преношење
КОМБИНОВАНО	до 3	Дању у току 24 сата	По Плану летачке
	до 2	Ноћу у току 24 сата	Обуке и на посебном задатку

Извор: Програм летачке обуке на хеликоптеру Ми-8Т (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ.

Табела 37. Упоредни преглед летачких активности у бр ВС и ПВО

	2014.	2013.	2012.	2011.	2010.	2009.	2008.
ЛЕТАЧКА ОБУКА (сати лета)	409.50	620.45	630.25	775.15	1128.45	816.10	573.15
СТВАРНЕ ОПЕРАЦИЈЕ (сати лета)	344.05	316.05	525.10	353.10	317.25	227.30	312.10
УКУПАН НАЛЕТ (ВАЗДУХОПЛОВА) (сати лета)	753.55	936.50	1155.35	1128.25	1446.10	1043.40	885.25

Извор: Анализа обуке ОС БиХ за 2014. годину (2015). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.

У складу са СОП-ом, гашења пожара из ваздуха хеликоптерима ОС БиХ, наводи се да се за послове гашења пожара користе пилоти који имају најмање 700-750 сати лета на пословима и задацима гашења пожара. Ипак, досадашња пракса гашења пожара из ваздуха хеликоптерима ОС БиХ показала је да би се требало ангажовати пилоти са 500 сати налета, односно 300 сати налета на типу (Ми-8Т или Ми8-МТВ). У табели бр.37. је приказан преглед летачке обуке и осталих

операција где је видљиво да је врло мали број пилота у могућности да оствари потребне сате лета с обзиром на исправност хеликоптера и попуњеност горивом. Поред тога, напрезање посаде на овим задацима је до 3 сата по посади, а у изузетним условима 4 сата.

У складу са истим СОП-ом на пожаришту је најефикасније када се ангажују два хеликоптера и да исту локацију гасе два хеликоптера, због кумулативног ефекта гашења. Ситуација на терену је таква да готово увек буде ангажован само један хеликоптер ОС БиХ. Генерална искуства посада на гашењу пожара, противпожарним ведром, могу се изразити са неколико основних обележја:

- заморно и стресно у односу на учинак гашења;
- могућност лаког губитка ведра и честе критичне ситуације у ваздуху;
- мали учинак код гашења великих пожара;
- мали учинак на очувању пожаришта након гашења;
- посаде углавном дежурају у рејонима очекивања могућих пожара;
- кашњење са употребом хеликоптера за гашење пожара;
- слаба координација свих ангажованих у дежурствима и гашењу пожара;
- одређивање приоритетних локација за гашење хеликоптерима.⁴⁶⁶

Табела 38. Потребна количина воде за гашење једног хектара

Критерији	Потребно воде 0,5l/m ² за 1 ha	Вода која остаје у крошњи	Укупно потребна количина воде за гашење	Потребан број ведара ППВ-2000 са Ми-8Т	Круг 5'	Круг 10'
Врсте шуме						
Висока шума 70:30	5.000 l	11.700 l	16.700 l	9	45'	90'
Ниска шума 30:70	5.000 l	2.150 l	7.150 l	4	20'	40'
Отворени простор 20:80	5.000 l	1250 l	6.250 l	4	20'	40'

Извор: Вулић, Р. (2011). *Тактика и техника гашења пожара из ваздуха*. Бања Лука: Факултет за безбедност и заштиту, стр.110.

⁴⁶⁶ Синановић, Ј. (2010). *Специфичности послова гашења пожара при ангажирању хеликоптера*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.100.

Узимајући у обзир табеле бр.36. и бр.38., те податак да је опожарена површина у БиХ за период 2010-2012. године била преко 85.000 ha⁴⁶⁷, јасно се може извести закључак да су искусни пилоти, који могу да управљају овим хеликоптерима за гашење пожара, дефицитан ресурс у БиХ, првенствено због броја сати лета, а онда и због малог броја хеликоптера на коме посаде могу да обављају ове задатке. С обзиром да је напрезање једне посаде дозвољено свега 3 сата, то значи да за то време са временом захвата од 10 могу да угасе једним хеликоптером 2 ha, а још ако знамо да не могу летети ноћу и гасити пожар ноћу, то значи да једним хеликоптером ОС БиХ могу у току дана да угасе око 8 ha, што је врло мало с обзиром на опожарену површину. Уз предвиђена два хеликоптера и најмање четири посаде, овај број се може увећати за 12 сати на 16 ha. Овде се мора напоменути и да високе температуре негативно утичу на могућности употребе хеликоптера у гашењу пожара тако да је њихова употреба углавном ограничена на јутарње и вечерње часове. Пракса је показала да је ангажовање хеликоптера у јутарњем периоду рентабилно од 05:00 до 08:30 сати и у периоду од 18:00 до 21:00 сат послеподне, с тим да се активност припреме за гашење проводе 1 сат пре полетања и 1 сат након слетања.⁴⁶⁸ Пошто хеликоптери Ми-8 не подносе велике врућине, гашење ових пожара је могуће само у јутарњим и вечерњим часовима чиме се поново враћамо на неких 4-8 ha које могу угасити ОС БиХ током једног дана..

Имајући у виду да су неки од светских стандарда, 2,5 посаде по хеликоптеру, у шесточасовним сменама, са дозвољених 60 избачаја воде у једном дану⁴⁶⁹, онда је у потпуности јасно да капацитети и могућности ОС БиХ нису довољни. Са друге стране, ове капацитете немају цивилне структуре и гашење пожара из ваздуха представља првенствено задатак који могу реализовати једино ОС БиХ. Тиме се истиче још више значај улагања у развој хеликоптерских јединица у ОС БиХ, као и у обуку и школовање пилота, али и тренаж истих, за рад у врло сложеним условима као што су гашење пожара, евакуација током снежних падавина и др.

⁴⁶⁷ Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.54.

⁴⁶⁸ Синановић, Ј. (2010). *Специфичности послова гашења пожара при ангажирању хеликоптера*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука, стр.90.

⁴⁶⁹ Исто, стр.92.

Ово се треба решити потписивањем одређеног МоР између Министарства безбедности БиХ, цивилних заштита ентитета, са једне стране, и Министарства одбране БиХ, са друге стране, у коме би се прецизирала употреба хеликоптера за гашење пожара, али би се држава и ентитети морали одрећи дела новца из буџета како би се хеликоптери одржавали, посада додатно обучавала за ову врсту посла, те како би се набавила опрема за летење и гашење пожара ноћу и додатна опрема за медицинску евакуацију. С обзиром на буџет, ОС БиХ нису у могућности саме да оспособе хеликоптере и изврше обуку пилота за ове врсте послова, те да набаве део остале потребне опреме.

Поред хеликоптерских јединица значајно је, у контексту ресурса за помоћ цивилним структурама у ванредним ситуацијама, поменути и логистичке батаљоне ОС БиХ. Сви логистички батаљони ОС БиХ, а има их пет, у свом саставу имају санитетске чете, односно ОС БиХ има пет санитетских чета, које броје до 60 припадника. У четама се налазе доктори, медицински и ветеринарски техничари, болничари. Ови капацитети су планирани да се користе уз тимове који се планирају у складу са Оперативним плановима за одговор на поплаву, пожар или међаву. Ипак, проблем представља попуњеност ових чета људством, а посебно материјално-техничким средствима и возилима за превоз повређених, којих има врло мало и који имају судбину готово целокупних материјалних средстава ОС БиХ, а то је слабо или готово никакво одржавање. Овде је изражен недостатак попуње докторима медицине и докторима ветерине, јер од 45 формацијских места за докторе медицине попуњено је свега 16.⁴⁷⁰ Поред ових санитетских чета које могу бити значајан ресурс у помоћи цивилним структурама када дође до повређивања великог броја људи, ту су и други припадници ОС БиХ који су оспособљени за пружање прве помоћи. У јединицама ОС БиХ, које су декларисане у разне НАТО/PfP програме (ОСС&EF и PARP), а то су јединице величине чете, у свим првим и другим батаљонима пешадијских бригада, по формацији постоје санитетски тимови и у свим одељењима (до 10 војних лица), обучени припадници за пружање прве помоћи (Combat Life Safer). Ови људски

⁴⁷⁰ Илић, Р. и Симић, С. (2014). Изградња капацитета за одржавање менталног здравља у систему безбедности. У: *Зборнику радова са Седмог међународног научног скупа – дани безбедности на тему „Одређење, организација и делатности субјеката националних система безбедности“*. (стр.232.). Бања Лука: Факултет за безбедност и заштиту.

ресурси могу бити од великог значаја у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

Генерално гледано, ОС БиХ имају значајан људски потенцијал, у успоредби са осталим елементима система заштите и спасавања у БиХ, који омогућава у кратком року ангажовање великог броја људи на конкретним задацима. Постоје и људски ресурси ОС БиХ којих нема у цивилним структурама, као што су пилоти, али и они ресурси који су и у цивилним структурама на терену дефицитарни, а то су доктори, болничари, санитарски и ветеринарски техничари и сл. Са овим људским капацитетима, ОС БиХ могу пружити значајну помоћ цивилним структурама у случају ванредних ситуација што се и показало током поплава у мају 2014. године, када је људство војних јединица било кључно за очување насипа на реци Сави, отклањање последица поплава (чишћење градова), евакуацију угроженог становништва хеликоптерима, асанацију терена и др. Не треба занемарити и лидерске и организационе способности официра и подофицира ОС БиХ који су и у поплавама 2014. године, у појединим општинама, преузимали самоиницијативну команду над штабовима за ванредне ситуације/ штабовима цивилне заштите, и организовали спасавање живота.

4.3.3.3. Материјално-технички ресурси

У складу са чланом бр.10. СОП-а ангажовања, ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, ОС БиХ треба заједно са Министарством безбедности БиХ утврдити и ажурирати Листу минималних захтева војних ресурса који се могу користити за потребе цивилних власти у одговору на природне или друге несреће. Нажалост, та листа до данас не постоји, те ће се у овом раду материјално-технички ресурси приказати у складу са могућим врстама природних и других несрећа које могу довести до потреба за ангажовањем ОС БиХ или су већ у таквим или сличним условима, ОС БиХ већ биле ангажоване. Пре свега, овде се мисли на ресурсе за гашење пожара, ресурсе за спасавање и помоћ у случају великих снежних падавина, ресурсе који се могу користити за помоћ у току поплава или великих клизишта, земљотреса и сл. Треба напоменути да поједини ресурси могу подједнако бити коришћени за помоћ у случају различитих ванредних ситуација. На пример, ваздухопловне снаге ОС

БиХ, односно хеликоптери, користе се у готово свим ванредним ситуацијама и у различите сврхе (МЕДЕВАК, превозење, достављање помоћи, евакуација, гашење пожара и сл.).

ОС БиХ располажу са бр. ВС и ПВО. У саставу те бригаде су два хеликоптерска сквадрона (батаљона) који располажу са 6 ремонтваних хеликоптера из породице Ми-8 који се могу ангажовати на пословима гашења пожара, али је само део тих хеликоптера у последње време оперативан. Иако су средства тражена за ремонт хеликоптера, она нису одобрена за 2014. годину, али је у 2015. години за те сврхе намењено 7.480,000 КМ.⁴⁷¹ Овај број хеликоптера, уз набавку новије противпожарне (ПП) опреме, резервних делова и адекватно одржавање, ипак не задовољава потребе БиХ за хеликоптерима за гашење пожара. То се показало и током досадашњих активности ОС БиХ на гашењу пожара у БиХ где су проблеми пре свега у непостојању адекватног система комуникације између посада хеликоптера и особља на терену, недостатак резервних делова и потрошног материјала за редовно одржавање хеликоптера. Поред наведеног, проблем је често било осигурање горива за хеликоптере током помоћи цивилним властима у гашењу пожара.⁴⁷²

И поред тога што гасе пожаре, ови хеликоптери су погодни за превозење лица хитних служби, као што су ватрогасци, достављање већих количина помоћи и евакуацију становништва. Ипак, због проблема у одржавању, број оперативних хеликоптера се мења готово на дневној бази. Крајем 2014. године, ОС БиХ су имале свега 9 исправних хеликоптера и то: 2 Ми-8Т (од 8) и 2-Ми8 МТВ (од 7), 2 УХ-1Х (од 16) и 2 Газеле (од 16)⁴⁷³ и један Ми-17 (VIP) (од 1). Ово јасно говори да се на плану унапређења хеликоптерских јединица мора радити много.

Поред ових хеликоптера, БиХ располаже и са неколико хеликоптера УХ-1Х, али они немају могућности гашења пожара. Ипак, то су хеликоптери који омогућавају

⁴⁷¹ *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.41.

⁴⁷² *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.145.

⁴⁷³ *Текст поводом 1. децембра – Дан ОС БиХ 2014. године* (2014). Преузето 6. марта 2015. године са http://mod.gov.ba/aktuelnosti/9_godisnjica_Oruzanih_snaga_BiH/?id=37353

реализацију других задатака, као што су превозење ватрогасаца, повређених лица, евакуацију, извиђања пожара и др. Уз набавку адекватне опреме и уз одређене модификације, ови хеликоптери би се могли користити и за гашење пожара уз употребу вадара капацитета до 1.000 литара.⁴⁷⁴ Ови хеликоптери се највише користе за потребе операција SAR за ВНСА и могу се користити за МЕДЕВАК јер располажу квалитетном опремом за ту врсту евакуације која је донирана од стране Краљевине Холандије и СР Немачке. Постоји опрема за четири хеликоптера, али та опрема није монтирана на исте и у суштини ОС БиХ немају тренутно хеликоптер спреман за МЕДЕВАК, али постоји могућност оспособљавања четири таква хеликоптера капацитета по два повређена лица. Део те опреме може се монтирати и у друге типове хеликоптера.

За послове извиђања, у ОС БиХ се користе и хеликоптери Газела и УХ-1Х. Извиђањем из ваздуха, посебно када су у питању пожари на неприступачним просторима сагледавају се:

- тип и брзина ширења пожара и његова приближна површина;
- тактички делови пожара: фронт, рубови и позадина;
- најопаснији правац ширења што угрожава ватра;
- препреке ширења пожара;
- могуће јачање или слабљење пожара због конфигурације шумских површина на путу његова ширења;
- могућност приласка до рубова пожара и употреба механизације за локализацију и гашење;
- извори воде и могућност њихова коришћења;
- препреке за употребу против ватре и услови за изградњу таквих препрека;
- сигурна места за лоцирање транспортних средстава, путева доласка-одласка радника за случај пробијања ватре и места склањања.⁴⁷⁵

Последње поплаве из маја 2014. године показале су да су ово одлични хеликоптери и за спасавање са зграда и кућа, а користили су се и за евакуацију.

⁴⁷⁴ Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“ (2014). Сарајево: Министарство безбједности, стр.46.

⁴⁷⁵ Баручија, Х. (1997). *Тактика гашења пожара*. Сарајево: ДЕС, стр.150.

Табела 39. Карактеристике употребе ведрa ППВ-2000 и противпожарног уређаја Flory 2600

Критеријум	Ми-8 (ППВ-2000)	Ми-8 МТВ1 (Flory 2600)
Капацитет ведрa/посуде	2000 l	2250 l
Број узимања воде у једном сату	8	8
Количина бачене воде у једном сату	16 t	18 t
Фактор распршења	0,9-0,95	0,9-0,95
Покривена површина при једном избачају	0,16 ha	0,18 ha
Покривена површина у једном сату	1,28 ha	1,44 ha
Покривена површина за 500 сати лета	640 ha	720 ha

Извор: Вулић, Р. (2011). *Тактика и техника гашења пожара из ваздуха*, Бања Лука: Факултет за безбедност и заштиту, стр.111 (уз модификације аутора)

Хеликоптери Ми-8 и Ми-8МТВ за гашење пожара користе противпожарно ведро ППВ-2000 и за Ми-8МТВ противпожарни уређај Flory 2600. У ОС БиХ, тренутно на располагању, има исправних два ведрa ППВ-2000 и пет противпожарних уређаја, Flory 2600. У табели бр.39. је дат упоредни приказ коришћења ових средстава код гашења пожара. Из исте табеле је видљиво да, с обзиром на број ремонтваних хеликоптера, број ведара и уређаја за гашење пожара су довољни, али никако не задовољавају потребе, посебно 1. хеликоптерског сквадрона.

Имајући у виду да се према носивости воде за гашење пожара ваздухоплови деле на: лаке носаче воде (носивости до 3 тоне воде), средње носаче воде (носивости 3-10 тона воде) и тешке носаче воде (носивости преко 10 тона воде)⁴⁷⁶, јасно је да ОС БиХ имају само лаке носаче воде, односно хеликоптере са малим ведрима до 2.500 литара, што представља још једно ограничење у употреби хеликоптера за гашење пожара јер захтева већи број налета.

Од посебно значајних недостатака је могућност употребе ОС БиХ током ноћи, а посебно хеликоптерских јединица. Хеликоптери ОС БиХ се не могу користити током ноћи јер нису опремљени средствима и опремом за ноћно летење, што је велики недостатак. До сада су ноћне активности на помоћи цивилним властима у случају природних и других непогода, биле подржане од стране EUFOR-а. Међутим, на том плану ОС БиХ морају више радити како би се постојећи ресурси што боље искористили те унапредиле могућности ОС БиХ.

⁴⁷⁶ Цидара, М. (2001). *Основе технологије гашења пожара отворених простора зракопловима*. Хрватски војник бр.73. Преузето 31. јануара 2015. године са <http://www.v2.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/732001/pozar.asp>

Табела 40. Део активности инжињеријских јединица ОС БиХ

	2009	2010	2011
Третирано материјала (уграђено, премештено, превезено и др)	147.341 m ³	62.419 m ³	45.802 m ³
Уређено разних површина	45.000 m ²	129.640 m ²	507.550 m ²
Санирано путева	81.100 m	362.200 m	173.260 m
Ископано и очишћено канала	12.330 m	-	22.850 m

Извор: Извјештај о раду Савјета министара БиХ за године 2009., 2010. и 2011.

Посебно значајна, са аспекта материјално-техничких ресурса, је и јединица инжињерије (инжињеријски батаљон) која је лоцирана у Дервенти и то је једини инжињеријски батаљон у ОС БиХ. До сада је овај батаљон, поред активности везаних за директну подршку бригаама ОС БиХ (зимска служба), обављао велики број активности на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, али и у активностима подршке локалном становништву (табеле бр.40.).

Табела 41. Капацитети инжињеријског батаљона бр ТП ОС у новембру 2014. године

Ред.бр.	Средство	По листи	Има	Оперативно
1.	Багер	12	15	2
2.	Грејдер	6	10	1
3.	Катепилар	14	1	1
4.	Утоваривачи, ровокопачи, копачи	49	36	13
5.	Чамац десантни М-67	-	13	0
6.	Чамац алуминијски	-	5	5
7.	Мост понтонски	-	14	0
8.	Ванбродски мотор Т-18	-	20	0
9.	Бушач моторни Пиоњар	-	4	0
10.	Ваљак	6	10	3
11.	Компресор	-	6	0
12.	Реморкер РПП-67	-	5	5
13.	Аутомобили дизалице 8 и 20 тона	4	5	0
14.	Приколице за инжињеријске машине	-	8	2

Извор: Преузето 24. новембра 2014. године са www.mod.gov.ba

Свеукупни капацитети, којима располаже овај инжињеријски батаљон, видљиве су из табеле бр.41. Иако средства постоје, она су у малом проценту оперативна. С обзиром да ОС БиХ треба да помажу цивилним структурама у одговору на ванредне ситуације, а не да буду носиоци одговора, оправком постојећих средстава и довођењем у функцију истих, ова мисија би могла бити реализована успешно и квалитетно. Нажалост, лош систем оправке и набавки у Министарству

одбране БиХ, уз недостатак финансијских средстава и у овом случају су главни узрок неоперативности готово 80% средстава којима располаже инжињеријски батаљон бр ТП.

Ипак, у складу са оперативним плановима за реаговање у случају поплава, пожара и снежних падавина, планира се ангажовање инжињеријских средстава по локацијама (табела бр.42.). Видљиво је да југозападни, јужни и централни део БиХ нису покривени зонама одговорности инжињеријских тимова, посебно када се зна да је југ и централни део БиХ изложен великим проблемима услед пожара у летњем периоду и услед великих киша, а посебно у долинама река Требишњице и Неретве. Ове планове треба ревидирати и ускладити са Проценом угрожености БиХ од природних или других несрећа.

Табела 42. План ангажовања инжињеријских ресурса у случају могућих пожара, поплава и снежних падавина

Ред.бр.	Локација размештаја мобилног тима	МТС мобилног тима	Персонал	Подручје које покрива мобилни тим
1.	Бања Лука	Копач Утоваривач Самоистоваривач	Командир тима Руководилац и/м x 2 Возач м/в x 2	Општине Бања Лука, Челинац, Бихаћ, Приједор
2.	Дервента	Копач Утовариувач Самоистоваривач	Командир тима Руководилац и/м x 2 Возач м/в x 2	Општине Дервента, Брод, Добој
3.	Тузла	Копач Утовариувач Самоистоваривач	Командир тима Руководилац и/м x 2 Возач м/в x 2	Општине Брчко, Бијељина, Зворник
4.	Сарајево	Копач Утовариувач Самоистоваривач	Командир тима Руководилац и/м x 2 Возач м/в x 2	Кантон Сарајево, општине Источно Сарајево, Горажде

Извор: *Оперативни планови за реаговање у случају пожара, поплава и снежних падавина* (2012).
Апендикс 1. Анекс А. Бутмир: ОК ОС БиХ

Када је реч о деминерском батаљону, то је јединица намењена за непосредно извршавање задатака противминског деловања. Јединица броји 612 припадника.

Капацитети материјални за противминско деловање су:

- 32 мануелна одељења,
- 2 мануелна одељења за деминирање војних објеката,
- 8 тимова за машинско деминирање,
- 1 тим за чишћење из рушевина,
- 9 тимова са псима који откривају експлозив,

- 6 тимова за генерално извиђање⁴⁷⁷.

Ово су завидни капацитети када је у питању хуманитарно деминирање у ОС БиХ. Ипак, проценат деминираних површина је мањи у односу на планирани темпо. Ови реурси се не користе у довољној мери када је у питању деминирање, јер у БиХ је још увек 2,4% укупне површине БиХ загађено минама.⁴⁷⁸

У склопу деминерског батаљона ОС БиХ је и “чета за НУС ЕОД”. Ово је јединица која има велико искуство из учешћа у мировној мисији у Ираку на уништавању НУС-а. Обучавана је од стране експерата за НУС из САД-а и опремљена је најсавременијом опремом. У свом саставу има значајну опрему, као што су детектори, радио опрема, али је највећи квалитет у постојању чак 24 робота, најсавременије технологије који служе за откривање и уништавање НУС-а. То је потенцијал који нема ни једна од полицијских агенција у БиХ и који може бити искоришћен, уз обучено људство, за потребе помоћи полицијским снагама у БиХ у уклањању експлозивних направа. Нажалост, до сада цивилне структуре нису показале заинтересованост за коришћење ових средстава, али ни ОС БиХ нису у довољној мери представиле своје могућности полицијским службама у БиХ, иако је уступање опреме цивилним безбедносним институцијама предвиђено Безбедносном политиком БиХ.⁴⁷⁹

Поред свега наведеног, посебно треба нагласити и постојање АБХ чете у ОС БиХ. То је једина јединица таквог профила у ОС БиХ и смештена је у Тузли и припада бр. ТП. Капацитети ове чете су врло ограничени и недовољни. Опрема је застарела и неупотребљива. Нешто АБХ опреме су јединице ОС БиХ добиле од САД-а, али само прве чете првих батаљона пешадијских бригада, све остало је у врло лошем стању. У случају АБХ акцидента, ОС БиХ са својом четом не могу много помоћи. Посебно треба нагласити да у складу са Приручником о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте⁴⁸⁰, дат је

⁴⁷⁷ *Противминске акције у ОС БиХ* (2012). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр.8.

⁴⁷⁸ *Извјештај о противминском деловању у Босни и Херцеговини за 2013. годину* (2014). Сарајево: ВН МАС, стр.5.

⁴⁷⁹ *Безбједносна политика Босне и Херцеговине* (2006). Сарајево: Предсједништво БиХ, стр.13.

⁴⁸⁰ *Приручник о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте* (2011). Сарајево: Министарство безбједности БиХ.

Преглед минимума стандардне опреме и средстава за НХБР заштиту по НАТО смерницама по фазама одговора. Ова листа би требало да се примењује и у ОС БиХ и да буде стандард, с обзиром на то да је урађена према смерницама НАТО-а и да ОС БиХ теже компатибилности са НАТО-ом.

Табела 43. Успоредба оперативности ТМС-а за период од 2011-2014. године

Ред. бр.	СРЕДСТВА	ПРОЦЕНАТ ОПЕРАТИВНОСТИ			
		2011.година	2012.година	2013.година	2014.година
1.	БОРБЕНА ВОЗИЛА	21,30%	22,60%	14,18%	30,60%
2.	НЕБОРБЕНА ВОЗИЛА	67,80%	63,79%	51,41%	48,92%
3.	ХЕЛИКОПТЕРИ	21,27%	12,50%	25%	20%
4.	ОСТАЛА СРЕДСТВА	88,00%	87,07%	85,46%	82,21%

Извор: Извештај о раду МО БиХ за 2012. и 2014. годину, и МО БиХ

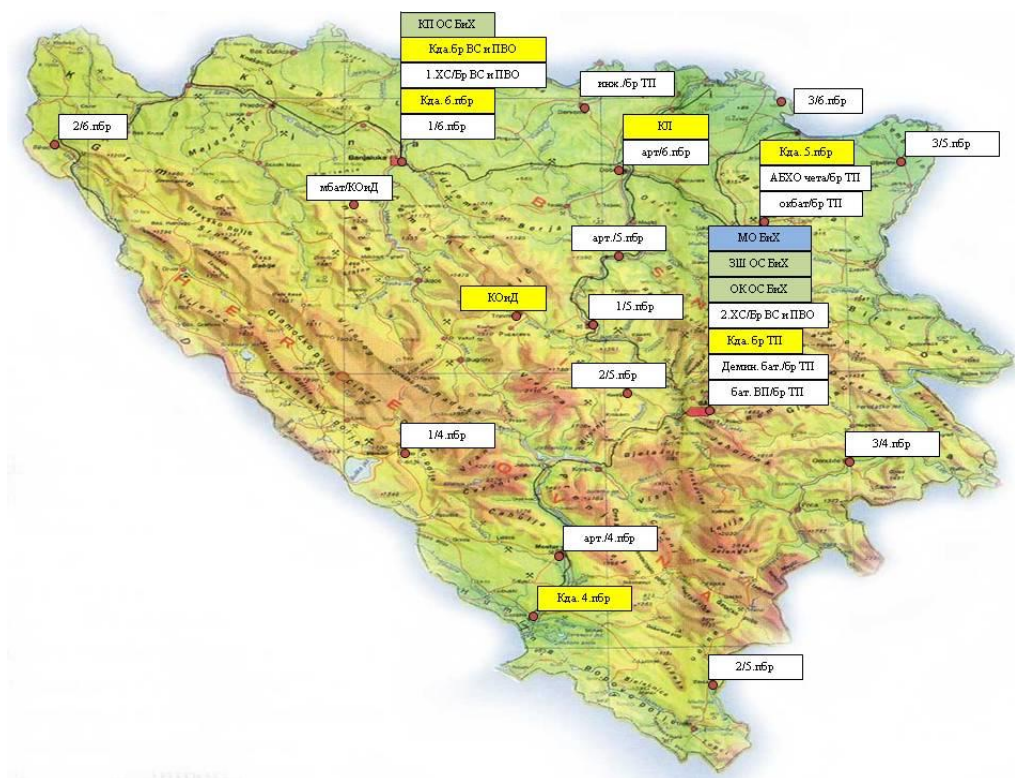
Ова сва наведена материјална средства се могу допунити и другима, којима располажу остале јединице, као што су логистички батаљони и пешадијски батаљони ОС БиХ. То су пре свега камиони носивости 5 и 10 t, аутобуси, цистерне за гориво и воду, који се могу ставити на располагање цивилним органима у случају ванредних ситуација, за потребе транспорта људи и средстава, дотура материјала, горива, воде и др.

Узимајући у обзир табелу бр.43. и раније наведене недостатке у кључним материјалним средствима, може се закључити да ОС БиХ располажу ограниченим ресурсима, када су у питању материјално-техничка средства. Ови материјално-технички ресурси, иако доста ограничени, могу бити од помоћи цивилним структурама, што се током поплава у мају 2014. године и показало, али никако не могу бити основ одговора на ванредне ситуације. ОС БиХ и Министарство одбране БиХ мора обезбедити потребна средства за оспособљавање постојећих ресурса ОС БиХ. Одређена средства којима располажу ОС БиХ су врло значајна, савремена и функционална, као што су разни работи за уклањање НУС-а, али као такви нису препознати као значајни од стране цивилних структура. Ипак, ОС БиХ морају посветити више пажње оспособљавању ресурса за потребе помоћи цивилним властима и у сарадњи са Министарством безбедности БиХ утврдити и израдити Листу минималних захтева војних ресурса који се могу користити за потребе цивилних власти у одговору на природне или друге несреће. Са друге

стране, цивилне институције морају уступити своје базе података Министарству одбране БиХ како би се комплетан процес планирања и управљања ресурсима заснивао на јасним показатељима везаним за опремљеност ОС БиХ, али и цивилних структура које очекују помоћ од ОС БиХ у ванредним ситуацијама.

4.3.3.4. Капацитети размештаја команди и јединица

ОС БиХ размештене су на подручју 32 града у БиХ, од чега у 19 градова у ФБиХ и 13 у РС, на укупно 51 локацији, односно 33 у ФБиХ и 18 у РС, укључујући размештај персонала, муниције, наоружања и друге војне опреме и локације радио релејних чворишта (РРЧ).⁴⁸¹



Слика 6. Распоред оперативних састава и главних команди ОС БиХ

Када се погледа и размештај снага спремних за одговор на захтев цивилних власти за помоћ у случају природних и других несрећа (табела бр.35.), може се закључити да је готово цела територија покривена са мањим или већим јединицама, сем ширег реона Дрвара, Кључа и Јајца. Осим тога, на локацијама

⁴⁸¹ Одлука о величини, структури и локацијама Оружаних снага Босне и Херцеговине (2006). Сарајево: Предсједништво БиХ.

других и трећих батаљона у пешадијским бригадама, као и локацијама артиљеријских батаљона, број људи потребан за ангажовање у случају ванредних ситуација је врло ограничен.

Инжињеријски батаљон бр. ТП ОС БиХ је један и лоциран је у Дервенти. Пешадијске бригаде ОС БиХ немају инжињеријске елементе, те се све ослањају на тај један инжињеријски батаљон. Анализирајући бригаде земаља у ЕУ, видљиво је да оне у свом саставу имају обавезно инжињеријску јединицу нивоа чете или батаљона.⁴⁸² У Србији, Војска Србије у саставу бригаде има инжињеријски батаљон⁴⁸³, као и војска у Републици Хрватској⁴⁸⁴. На овај начин је употреба пешадијских бригада ограничена у условима када, услед природних или других несрећа, комуникације нису проходне или су полупроходне. У складу са тим, требало би размотрити размештај инжињеријских чета из инжињеријског батаљона на локације команди бригада или те чете интегрисати у њихов састав, а сам инжињеријски батаљон бр. ТП да се угаси, с обзиром на ограниченост бројем људи у ОС БиХ. Тиме би се добила боља покривеност територије, а тиме и скратило време реаговања и добила би се већа аутономија пешадијских бригада у реаговању на ванредне ситуације. О прекомпоновању структуре бр. ТП или њеном гашењу се већ воде одређени разговори на нивоу Министарства одбране БиХ.⁴⁸⁵

Поред свега наведеног, у складу са посебним наређењем ОК ОС БиХ, бр. ТП ангажује инжињеријски батаљон као зимску службу ОС БиХ која је од 15.11. сваке године, до 15.4. наредне године активна, а средства инжињеријског батаљона су распоређена на неколико пунктова широм БиХ. Тако се формирају стални пунктови у Рајловцу, Тузли, Дервенти, Бањој Луци, Гламочу, Бихаћу, те

⁴⁸² *European Defense Information*. Преузето 9. новембра 2014. године са http://www.armedforces.co.uk/european_country_index.php#.VF8v_zSG-So

⁴⁸³ *Званични веб сајт Војске Србије*. Преузето 9. новембра 2014. године са <http://www.vs.rs/index.php?content=782c56b0-f71f-102b-bdc2-a0672172d7df>

⁴⁸⁴ Алвир, М. (2009). *Гардијска моторизирана бригада Тигрови, Громови, Пауци и Вукови - за мир у свијету*. Хрватски војник број 221. Преузето 9. новембра 2014. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/2212009/gomb.asp>

⁴⁸⁵ Bassuener, K. (2015). *The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina: Unfulfilled Promise - AI-DPCBiH Security Risk Analysis Policy Note # 04*. Berlin-Sarajevo: Democratization Policy Council, стр.4.

два потпункта на Палама и Ливачу. На тим пунктовима, осим људства, налази се одређени број инжињеријских средстава и вучних возова за њихово транспортовање на потребне локације. Ово су средства која пре свега треба да обезбеде несметану комуникацију ОС БиХ, и живот и рад у касаранама ОС БиХ, али се могу ангажовати и као помоћ цивилним зимским службама на њихов захтев. То су снаге које су додатак на оне које се планирају у оперативном плану за случај великих снежних падавина. Опремљеност и исправност инжињеријских средстава су ограничавајући фактор за реализацију овог плана и ових активности.

Проблем размештаја је значајан и код АБХ јединице. У ОС БиХ постоји само једна чета која је размештена у Тузли. Узимајући у обзир да акциденти који се десе, а који укључују радиолошке, хемијске и биолошке компоненте, захтевају највећу могућу брзину реакције, јасно је да ова јединица није довољна, односно да се са само једне локације не може адекватно одговорити на све могуће изазове у којима могу да се нађу ОС БиХ. Ипак, разматрајући положај објеката и инсталација хемијске и петрохемијске индустрије у БиХ (Лукавац, Тузла, Живинице, Горажде, Витез, Какањ, Теслић, Вишеград, Бања Лука и Брчко)⁴⁸⁶, јасно се може уочити да је локација АБХ чете готово подједнако удаљена од свих значајнијих места са хемијском и петрохемијском индустријом, а и у Тузли се налази производња полиола и пропилен оксида. Још једна ствар која иде у прилог локацији АБХ чете је близина аеродрома, јер је чета готово лоцирана на самом аеродрому Тузла. Недостатак је непостојање сталне хеликоптерске посаде која би ову чету врло лако и брзо могла, са основном опремом и уз употребу хеликоптера из породице Ми-8, пребацити на угрожено подручје. Са друге стране, треба размотрити и могућност да се АБХО чета расформира, а њени водови да се придодају пешадијским бригаама чиме би се добила боља покривеност територије и самосталност у акцијама пешадијских бригада.

Размештај хеликоптерских сквадрона, један у Бањој Луци, а други у Сарајеву (Рајловац), омогућава подједнако брзу реакцију на целој територији БиХ. У складу са Проценом угрожености БиХ од природних или других несрећа, када се

⁴⁸⁶ *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ, стр.59-60.

ради о пожарима, Херцеговина представља најугроженији део, тако да се током топлих летњих месеци један број посада и хеликоптера привремено измешта у касарне ОС БиХ на тим локацијама, како би у што краћем времену реаговали на захтеве цивилних структура за гашење пожара.

Један од значајнијих сегмената размештаја ОС БиХ је размештај радио релејних чворишта (РРЧ) и стационарних чворишта везе (СЧВ). Ово су капацитети који омогућавају да јединице ОС БиХ у свим условима остану повезане и у систему командовања. Сва ова РРЧ и СТВ имају неовисан систем напајања електричном енергијом и поседнути су са људством ОС БиХ. У условима када се цивилне везе не могу користити услед елементарних непогода, како је то било током зимских падавина у фебруару 2012. године, ови капацитети могу бити од значаја и за цивилне структуре система заштите и спасавања. На нивоу БиХ, Веће министара је донело, крајем 2014. године, Правилник о издавању ресурса Стационарних комуникацијских чворишта. Ови ресурси се, у складу са Правилником, на коришћење могу дати буџетским корисницима без накнаде, али и другим корисницима уз накнаду. Да би се то остварило, мора постојати склопљен уговор између Министарства одбране БиХ и заинтересоване стране у коме се прецизирају начини коришћења, одржавања и др. Доношењем овог Правилника омогућило се да цивилне заштите ентитета предузму мере и склопе уговоре о коришћењу СЧВ ОС БиХ у случају ванредних ситуација. Следећи корак је на цивилним зашитама које Министарству одбране БиХ морају поднети писмени захтев за склапање уговора о коришћењу војних СЧВ.

Размештај ОС БиХ на територији БиХ има значајно место у брзини одговора ОС БиХ у случају захтева цивилних структура, а услед природне или друге несреће. Из наведеног се може приметити да је територија БиХ, сем реона Дрвара, Кључа и Јајца, покривена размештајем јединица ОС БиХ. Када се размотре средства, онда се мора рећи да размештај инжињеријских средстава не подржава ову мисију ОС БиХ у потпуности, док хеликоптерске јединице могу одговорити на позив цивилних структура у врло кратком року, те се недостаци сталног лоцирања надомештавају привременим дислоцирањем људи и средстава на угрожена

подручја. РРЧ су значајан потенцијал ОС БиХ, који цивилне структуре још нису препознале као значајан за систем заштите и спасавања.



Слика 7. Распоред РРЧ и СЧВ ОС БиХ на територији БиХ

4.4. Место и улога Оружаних снага БиХ у одговору и отклањању последица ванредних ситуација

4.4.1. Стандардне оперативне процедуре за ангажовање Оружаних снага БиХ

СОП ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће се састоји од :

- Општих одредби (предмет СОП-а, надлежности, дефиниције, принципи);
- Основе и услови ангажовања ОС БиХ (основе ангажовања, услови ангажовања, командовање и контрола);
- Фазе и поступак ангажовања ОС БиХ (фазе ангажовања, обрасци комуникације, ресурси, ангажовање, координација);
- Одговорности (Министра безбедности БиХ, Министра одбране БиХ, заједничке одговорности министара, одговорности страна);

- Прелазне и завршне одредбе (посебне ситуације, међународна помоћ, прилози, измене и допуне, ступање на снагу).

Чланом бр.6., СОП-а ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће, јасно се каже да ОС БиХ „се могу ангажовати на пружању помоћи цивилним властима у реаговању на природне или друге несреће када се исцрпе расположиви цивилни ресурси или цивилни органи не располажу посебним или довољним ресурсима за одговор на природну или другу несрећу“.

У члану бр.9. овог СОП-а се наводе и основни обрасци комуникације у природним и другим несрећама између цивилних и војних власти и то:

- Обавештење о несрећи,
- Захтев за помоћ ОС БХ,
- Прихватање захтева за помоћ ОС БиХ,
- Дневни ситуацијски извештај,
- Обрасци за прелазак преко границе.

Обавештење о неком догађају размењује се одмах по његовом настанку. У СОП-у постоји образац који попуњава надлежни цивилни орган. Овај образац размењују Министарство одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ кроз своје оперативне центре. Поред основних података о томе ко и коме шаље обавест, и основних података о пошиљаоцу и примаоцу, Обавест садржи и опис несреће (датум и време, локација са координатама, величина погођеног подручја, процена броја погођеног становништва, досадашња штета, досадашње активности, метеоролошки услови, општа процена потреба и процена ситуације у наредних 24, 48 и 72 сата). У СОП-у није јасно наведено који је то цивилни орган који попуњава Обавест о несрећи и доставља је Министарству безбедности БиХ. То мора бити јасније дефинисано и прецизирано, ко из ентитета или Брчко Дистрикта БиХ израђује и доставља Обавештење о несрећи Министарству безбедности БиХ и који је рок за достављање тог обавештења. Обавештење морају достављати ентитетске управе цивилне заштите и одјел за цивилну заштиту БД БиХ, и то након избијања одређене несреће па до потпуног завршетка одговора, бар једном дневно, а у одређеним ситуацијама и чешће.

Када се ради о Захтеву за помоћ ОС БиХ, он је садржајнији, и поред наведених података у Обавештењу о несрећи, у Захтеву се налазе, поред координацијских инструкција и информације о томе која врста помоћи и коме је потребна, која врста људства и ресурса је потребна, коме су одговорни припадници ОС БиХ, када је помоћ потребна, конкретни задаци ОС БиХ током помоћи, али и време трајања мисије ОС БиХ. Време трајања мора се посебно размотрити јер у овом случају су у супротности принцип истрајности и члан бр.45. Закона о одбрани БиХ, у коме се као саставни део наређења за ангажовање ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама наводи и време ангажовања, а у складу са потребама цивилних структура, што се наводи у Захтеву за ангажовање ОС БиХ. Оно што још остаје нејасно у овом Захтеву је на који начин цивилни органи процењују време трајања мисије ОС БиХ. Овде у захтеву, мора се нагласити да цивилни органи процењују и предлажу време трајања ангажовања ОС БиХ, док коначну одлуку доносе ОС БиХ у складу са властитом проценом могућности и ангажованих ресурса.

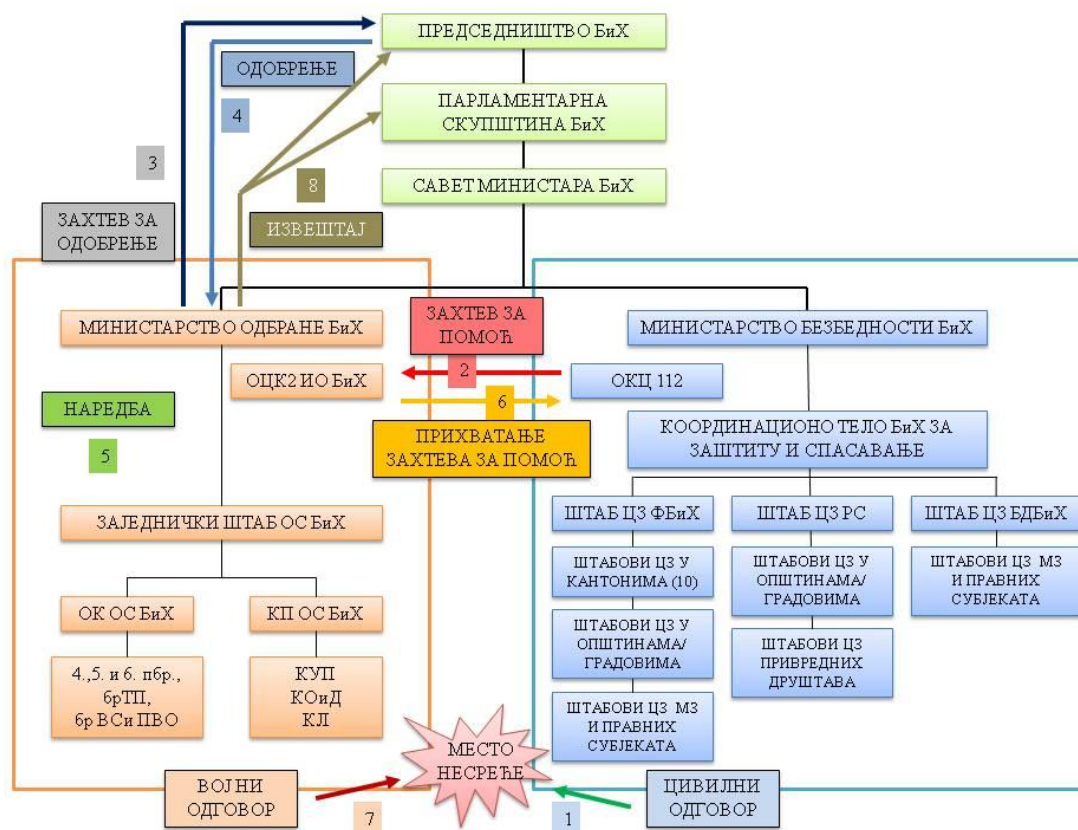
Прихватање захтева за помоћ ОС БиХ је само обавештење Министарству безбедности БиХ и цивилним структурама које су тражиле помоћ о томе да ли ће ОС БиХ пружити помоћ и какву, док се детаљније информације дају јединицама ОС БиХ у наређењу предвиђеном тачком бр.45. Закона о одбрани БиХ⁴⁸⁷.

Дневни ситуацијски извештај попуњава надлежни цивилни орган у сарадњи са надлежним командантом/командиром ангазоване јединице ОС БиХ. Извештај доставља Центар К2 ИО БиХ, а преко ОКЦ БиХ - 112.⁴⁸⁸

Обрасци за прелазак границе, које попуњава Министарство безбедности БиХ, садрже основне податке о особљу, возилима и стројевима и осталој опреми (комуникације, медицинска опрема и лекови, резервни делови и друга опрема).

⁴⁸⁷ „Службени гласник БиХ“ број 50/08.

⁴⁸⁸ Анекс 4., *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010) Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ.



Шема 14. Модел цивилно-војне сарадње у одговору на природну или другу несрећу

Извор: *Израда и операционализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.154.

Узимајући све у обзир, у Студију под називом „Израда и операционализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању“, дат је модел цивилно-војне сарадње у одговору на природну или другу несрећу (шема бр.14.). На основу овог модела, видљиво је да први одговор пружају цивилни органи (1). У складу са Планом, након што исцрпе све расположиве ресурсе, цивилни органи траже ангажовање и помоћ од ОС БиХ. Достављају захтев Министарству безбедности БиХ, а оно након процене оправданости захтева, исти прослеђује (2) Министарству одбране БиХ. Министар одбране, разматра добијени захтев и ако је сагласан са ангажовањем ОС БиХ, тражи одобрење од Председништва БиХ (3) за употребу ОС БиХ ради пружања помоћи цивилним органима. По одобрењу захтева од стране Председништва БиХ, за употребу ОС БиХ, Министар одбране БиХ израђује и потписује „Прихватање захтева за помоћ ОС БиХ“ и упућује у ЗШ

ОС БиХ који израђује наређење (5) ради ангажовања снага и средстава ОС БиХ на месту несреће. Министарство одбране БиХ упућује у Министарство безбедности БиХ обавештење у облику документа о Прихватању захтева за помоћ преко ОЦ К2 ИО БиХ (6). Начелник ЗШ ОС БиХ, по пријему документа о прихватању, захтева за помоћ од Министра одбране БиХ, израђује своје наређење и упућује јединицу на место несреће, која се директно укључује у одговор на захтев цивилног органа (7).⁴⁸⁹ Треба напоменути да корака 7 („директно се укључује у одговор“), подразумева да се припадници ОС БиХ јављају цивилним структурама на терену и то лицу које је наглашено као контакт у Захтеву за ангажовање ОС БиХ. Цивилним и војним ефективама, управља и координише операцијама, цивилно тело, а оперативним саставима на терену, односно самим јединицама ОС БиХ, командују надлежне војне старешине. Након завршетка употребе ОС БиХ, министар одбране извештава Председништво и Парламентарну скупштину БиХ о употреби ОС БиХ (8). Овај модел је примењив на све врсте несрећа у БиХ када се јавља потреба за ангажовањем ОС БиХ.

С обзиром на Закон о министарствима и другим органима управе БиХ⁴⁹⁰, Оквирним законом о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ⁴⁹¹ и СОП ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће⁴⁹², видљиво је да ангажовање ОС БиХ не може да тражи од Министарства одбране БиХ, него искључиво од Министарства безбедности БиХ, које координише активностима институција и органа БиХ у области заштите и спасавања. Министарство безбедности на основу СОП ангажовања ОС БиХ и Споразума о сарадњи између Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ, у

⁴⁸⁹ *Израда и операционализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр.152-153.

⁴⁹⁰ Члан 14. „Службени Гласник БиХ“ број 169/03.

⁴⁹¹ Члан 11. „Службени Гласник БиХ“ број 50/08.

⁴⁹² *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010). Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ..

области реаговања на природне или друге несреће⁴⁹³, ангажује ОС БиХ, уз одобрење Председништва БиХ. Односно, у СОП-у ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге несреће се у члану бр.9., поред докумената комуникације, у ставу бр.3., јасно наглашава да Министарство безбедности БиХ попуњава „Захтев за помоћ ОС БиХ“, на основу „Захтева за помоћ ОС БиХ“ примљеног од надлежног цивилног органа ентитета или БД БиХ. У члану бр.11. став бр.1. истог СОП-а, наводи се да Министарство безбедности БиХ доставља Министру одбране БиХ Захтев за помоћ ОС БиХ што се касније помиње и као одговорност Министра безбедности БиХ у члану бр.14. став б., док се у одговорностима Министра одбране БиХ (члан бр.13, СОП), наводи да тражи овлашћење за ангажовање ОС БиХ од Председништва БиХ, а на основу захтева од Министра безбедности БиХ. Све ово показује да ФУЦЗ и РУЦЗ морају, у редовној процедури, тражити помоћ од ОС БиХ само преко Министарства безбедности БиХ, али се у складу са чланом бр.17. СОП-а ангажовања, ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге несреће, наводе услови под којима се помоћ тражи директно од Министарства одбране БиХ, и то када се исцрпе или када недостаје цивилних ресурса и у случају хитне ситуације или прекида комуникација са Министарством безбедности БиХ. Јасно се у истом члану наводи да о оваквом захтеву Министарство одбране БиХ одмах обавештава Министарство безбедности БиХ, а захтев улази у процедуру као да је добијен од Министарства безбедности БиХ. У складу са чињеницом да се ангажовање ОС БиХ иначе тражи када се исцрпе или када недостају цивилни ресурси, може се закључити да се ангажовање увек може тражити од Министарства одбране БиХ. Ово у одређеној мери даје слободу цивилним органима да траже помоћ и директно од Министарства одбране БиХ, али и преко Министарства безбедности БиХ, док са друге стране Министарство безбедности БиХ, сектор за заштиту и спасавање и Координационо тело за заштиту и спасавање, може увек бити заобиђено и не може остварити своју координацијску улогу у потпуности. Овај члан бр.17 треба да садржи само

⁴⁹³ *Споразум о сарадњи између Министарства одбране Босне и Херцеговине и Министарства безбједности Босне и Херцеговине у области реаговања на природне или друге несреће* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ. Преузето 2. маја 2013. године са <http://www.msb.gov.ba/docs/?id=3802>

одредницу да се помоћ од Министарства одбране може тражити директно, једино када не постоји могућност контактирања Министарства безбедности БиХ, уз обавезу да о томе Министарство одбране одмах обавести Министарство безбедности БиХ. На тај начин би Министарство безбедности БиХ задржало могућност стварне координације активности на територији БиХ у случају ванредних ситуација.

У СОП-у се нигде не ограничава време и дужина трајања помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама. У самом Захтеву за ангажовање ОС БиХ, мора се навести и колико дуго се планирају ангажовати ОС БиХ, што потврђује Министар одбране БиХ својом наредбом у складу са тачком бр.45. Закона о одбрани БиХ⁴⁹⁴. Ипак, у члану бр.17. СОП-а се наводи да Министар одбране БиХ може прекинути активности пружања помоћи цивилним органима уколико постоје законске препреке, нису испуњени услови за помоћ, подаци, достављени од цивилног органа, нису тачни или потпуни, нису извршене мере и активности у складу са СОП-ом и ако постоје одређене безбедносне или друге препреке.

Саме процедуре ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама су доста дуге и захтевају доста времена за ангажовање ОС БиХ од момента упућивања Захтева до њиховог ангажовања. Иако пракса показује да се комплетан процес скраћује у смислу да се све „решава телефоном“ па тек онда се „провлачи кроз папире“⁴⁹⁵, видљиво је да време за ангажовање ОС БиХ од подношења захтева за њихову помоћ, је у просеку 10 сати⁴⁹⁶, што је незадовољавајуће са аспекта принципа брзог и ефикасног деловања.

⁴⁹⁴ „Службени гласник БиХ“ број 50/08.

⁴⁹⁵ Разговор са Начелником ОКЦ-112 Жељком Дугоњићем, 16.9.2014. године.

⁴⁹⁶ *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и спасавању - Финална студија истраживачког пројекта* (2012). Сарајево: Факултет политичких наука, стр. 7.

4.4.2. Систем командовања и контроле током ангажовања Оружаних снага БиХ

Када су у питању ОС БиХ, 5.8.2009. године отворен је ОЦ К2 ИО БиХ.⁴⁹⁷ Његову изградњу финансирала је Влада САД-а. Поред тога, у сарадњи са европском командом америчких снага, урађен је идејни пројекат за изградњу оперативних центара на локацијама команди ОС БиХ чиме би се ОЦ К2 ИО БиХ могао ставити у пуну функцију.⁴⁹⁸ Провера оперативности ОЦ К2 ИО БиХ реализована је 2011. године током вежбе са оперативним центрима оружаних снага земаља Балкана.⁴⁹⁹ Поред ових центара, ОС БиХ имају под својом контролом велики број локација на којима се налазе одређени уређаји за комуникацију.

У складу са чланом бр.11. Закона о одбрани БиХ⁵⁰⁰, Председништво БиХ, делујући према консензусу, има врховну команду и контролу над ОС БиХ и ангажује војне снаге за помоћ цивилним властима у случају природне или друге несреће. Изузетак су биле поплаве 2014. године када је Министар одбране БиХ, уз сагласност Председништва БиХ, донео Одобрење за помоћ цивилним властима на основу пристиглих захтева, а без потребе за тражењем одобрења од стране Председништва БиХ за ангажовање ОС БиХ на сваком од њих, током трајања ванредне ситуације и током периода опоравка.⁵⁰¹

Министар одбране БиХ, према Закону о одбрани БиХ, издаје наређење за размештај или употребу било којег дела ОС БиХ, с циљем помоћи цивилним властима у случају природних или других несрећа. У складу са СОП-ом ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће⁵⁰², одговорности Министра одбране БиХ су:

⁴⁹⁷ *Оружане снаге БиХ* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.9.

⁴⁹⁸ *Оружане снаге БиХ* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ, стр.43.

⁴⁹⁹ *Комуникацијска вјежба оперативних центара* (2011), Билтен бр.6. Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.7.

⁵⁰⁰ „Службени гласник РС“ број: 88/05.

⁵⁰¹ Одлука МО БиХ број 14-35-2-57-55/14 од 16.5.2014. године.

⁵⁰² Члан бр.13. *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010). Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ.

- одобрење и надзор над реализацијом мера и активности из надлежности Министарства одбране БиХ и ОС БиХ,
- тражење овлашћења од Председништва БиХ за ангажовање ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће ,
- издавање наређења и напомена за размештај и ангажовање ОС БиХ, по овлашћењу Председништва БиХ,
- извештавање Парламентарне скупштине БиХ и Председништва БиХ о ангажовању ОС БиХ на пружању помоћи цивилним властима у реаговању на природне или друге несреће.

Овим је јасно да припадници ОС БиХ остају у ланцу командовања и контроле ОС БиХ и да њима командује надлежни старешина, док су војни ресурси под цивилном контролом. Цивилну контролу над војним ресурсима врши Председништво БиХ преко Министарства одбране БиХ. У остваривању ове контроле, Министарство одбране БиХ координира активности са Министарством безбедности БиХ, цивилним органима, којим су одговорни ангажовани припадници ОС БиХ и носиоцем одговора на природну или другу несрећу. Министарство одбране БиХ је то које утврђује којем цивилном органу ће бити одговорни припадници и јединице ОС БиХ, током ангажовања на одговору у ванредној ситуацији.⁵⁰³

У ситуацијама када су припадници ОС БиХ одговорни цивилним органима надлежним за реализацију активности одговора на ванредну ситуацију, надлежни цивилни органи додељују задатке надлежном старешини у оквиру усаглашеног начина ангажовања ОС БиХ. У реализацији додељених задатака, војне снаге и цивилни органи међусобно сарађују и координишу активности. При наведеном, старешина који командује војним снагама преноси задатке додељене од стране надлежног цивилног органа, те прима и издаје наређења у оквиру ланца командовања и контроле над ОС БиХ.⁵⁰⁴ Ово подразумева да је систем утемељен на принципу консензуса уместо на принципу командне одговорности и „идеално

⁵⁰³ Исто, члан 7.

⁵⁰⁴ *Политика војне помоћи цивилним властима* (2010). Сарајево: Министарство одбране, стр.4.

би било кад би особље цивилних структура радило „раме уз раме“ са припадницима војске унутар штаба, организованог и вођеног од стране цивилних структура“.⁵⁰⁵ Поред тога, Министарство одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ размењују официре за везу у ОЦ К2 ИО БиХ и ОКЦ БиХ -112, како би се остварила што боља координација између војних и цивилних структура⁵⁰⁶. Према СОП-у, ангажовања команди и јединица на пружању помоћи цивилним органима власти у реаговању на природне и/или друге несреће у свим бригаама, предвиђено је да постоје официри за везу који би одржавали контакт и комуникацију између елемената ОС БиХ и осталих органа и агенција, како би се створило потпуно јединство у ангажовању по месту, циљу и времену. Нажалост, размена ових официра за везу још увек није јасније дефинисана са цивилним структурама, како општинским тако и других организација (Црвени крст, невладине организације и др.). Развојем заједничких планова дефинисали би се место и улога официра за везу од стране војске у цивилним штабовима, као и место и улога лица за везу из цивилних структура у војним командама, оперативним центрима или штабовима.

Оперативни планови за помоћ цивилним властима у случају поплава, пожара и снежних падавина дефинишу и могућност скраћивања ланца командовања и контроле у хитним случајевима, када су угрожени људи, животиње и материјална добра. Нажалост, нигде се не дефинише шта тај скраћени ланац командовања и контроле подразумева. Овим ОПЛАН-овима се регулише начин командовања пешадијских бригада, као носилаца свих активности у зони ангажовања, али се не помињу бр. ТП и бр. ВС и ПВО.

Ови ОПЛАН-ови ОК ОС БиХ не дефинишу да ће командант ОК ОС БиХ свим активностима ОК ОС БиХ на угроженим подручјима „командовати лично“ или особа коју он одреди, што је у супротности са СОП-ом ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на

⁵⁰⁵ *Стандардне оперативне процедуре ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реагирању на природне и/или друге несреће* (2011). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр. 7

⁵⁰⁶ Члан 12. *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010) Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ.

природне и/или друге несреће, где се изричито наглашава да јединице ОС БиХ „остају у успостављеном ланцу командовања и контроле над ОС БиХ“⁵⁰⁷. Због овога, бр. ТП, бр. ВС и ПВО сматрају да оне у командном смислу не командују својим готовим снагама предвиђеним ОПЛАН-овима него да ту улогу преузима ОК ОС БиХ и да су то снаге ОК ОС БиХ, а не тих бригада. Оперативни планови се морају променити у делу који се односи на командовање. Командни односи морају бити јасно прецизирани као прилог ОПЛАН-а.

Постојање ОЦ К2 ИО БиХ и ОКЦ БиХ -112 су регулисани другим актима, док успостава ОЦ у јединицама које се ангажују или јединицама, један или два степена више од ангажоване јединице, није регулисано ОПЛАН-овима. Искуства из поплава 2014. године су показала да би се ОПЛАН-ови требало дорадити на начин да прецизира које јединице, када упостављају ОЦ, који је састав ОЦ, које су дужности чланова ОЦ, сменски рад и све остало потребно да операције помоћи цивилним структурама теку непрекидно и у складу са захтевима цивилних структура. Батаљони и бригаде морају имати у тим ситуацијама разрађене стандардне оперативне процедуре за формирање и рад ОЦ.

4.4.3. Односи са јавношћу

Ванредне ситуације, поред криза, сукоба, злочина и корупције, су једна од најважнијих догађаја, гледано из перспективе седме силе.⁵⁰⁸ Кризно комуницирање, као значајан део процеса управљања кризама, односно ванредним ситуацијама, обухвата вербалну, визуелну или писану интеракцију, односно комуницирање између организације и њених јавности пре, за време и после негативних догађаја. У теорији се као најадекватнији модел предлаже модел двосмерне симетричне комуникације којим се циљне јавности прихватају као партнери.⁵⁰⁹ Управо медији, својим извештавањем највише обликују мишљење људи о организацијама и тиме судбоносно утичу на њихов углед.⁵¹⁰

⁵⁰⁷ *Стандардне оперативне процедуре ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реагирању на природне и/или друге несреће* (2011). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр. 6.

⁵⁰⁸ Томић, З. (2008). *Односи с јавношћу: теорија и пракса*. Загреб-Сарајево: Synopsis, , стр.371.

⁵⁰⁹ Кешетовић, Ж. (2008). *Кризни менаџмент*. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности, стр.218.

Практичан модел кризног комуницирања, али и комуницирања у ванредним ситуацијама обухвата активности које се могу груписати у:

- оне које се предузимају пре кризе – стратешко планирање (предвиђање могућих типова криза, припреме за њих);
- комуникационе активности током кризе (процена и одређивање циљева, јавности, порука, алата, комуникација у прва два сата и следећих 24 сата дешавања кризе);
- активности након кризе (анализа и учење).⁵¹¹

Сарадња са медијима доприноси да се зауставе гласине, избегне конфузија, спречи паника, да се едукује и информише јавност, те представи убедљива официјелна информација.⁵¹² У првој фази медији ће се фокусирати на сам догађај. У другој фази медији се више фокусирају на информације које шире објашњавају шта се десило, кроз разне графике, чињенице, успоредбе са сличним догађајима, слике, статистичке податке и др. У трећој фази све је усмерено на то да се открије шта се стварно догодило, зашто се догодило и ко је одговоран.⁵¹³

Контакти са медијима у ОС БиХ су пре свега дефинисани Политиком односа с јавношћу Министарства одбране БиХ и ОС БиХ⁵¹⁴ и Упутством за провођење активности односа с јавношћу у Министарству одбране БиХ и ОС БиХ⁵¹⁵. У ОС БиХ основни принципи односа с јавношћу су:

- тачност и правовременост,
- поузданост,
- транспарентност активности,
- конзистентност, комплементарност и координисаност,
- поштовање и уважавање културе, традиције и обичаја локалне или регионалне средине и

⁵¹⁰ Новак, Б. (2001). *Кризно комуницирање и управљање опасностима: приручник за кризне односе с јавношћу*. Загреб: Вionoza Press, стр.34.

⁵¹¹ Кешетовић, Ж. (2008). *Кризни менаџмент*. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности, стр.177-178.

⁵¹² Исто, стр. 257.

⁵¹³ *Crisis Communications Handbook* (2008). Swedish Emergency Management Agency, Educational Series No.3, стр.44.

⁵¹⁴ Број 14-03-844/10 од 19. 02. 2010. године.

⁵¹⁵ Број 14-35-2-815-11 од 17.02.2011. године.

- оперативна сигурност.⁵¹⁶

Односи с јавношћу су у надлежности Министра одбране, заменика Министра одбране за политику и планове, заменика Министра одбране за управљање ресурсима. Начелник ЗШ ОС БиХ је одговоран за остваривање свих садржаја односа с јавношћу у ОС БиХ.⁵¹⁷

Посебна пажња се, у Политици односа с јавношћу, посвећује односима с јавношћу у ванредним ситуацијама, односно кризном комуницирању. Политиком се предвиђа да, сваки оперативни план, оперативни план за ванредне ситуације и план подршке, мора укључивати ресурсе односа с јавношћу са следећим циљем и задацима:

- подићи ниво знања и разумевања о узроцима кризе,
- унапредити поверење у наше способности да се супротставимо кризи,
- разјаснити могуће неистине у вези са кризом,
- стални мониторинг јавности.

Анализирајући ОПЛАН-ове за реаговање у случају поплава, пожара и снежних падавина, може се видети да у њих нису укључени ресурси за комуницирање с јавношћу, што у сваком случају представља значај недостатак ових оперативних планова.

У СОП-у ангажовања команди и јединица на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће, једно потпоглавље је посвећено односима с јавношћу. Посебна пажња се посвећује смерницама по питању средстава јавног информисања за војнике где се наводи да:

- команданти и виши чланови штаба (по одобрењу) дају интервјуе;
- војници у сваком тренутку задржавају свој професионални став;
- војници остављају добар утисак;
- војници размисле пре него одговоре;
- војници морају схватити питање;
- све је званично;

⁵¹⁶ *Политика односа с јавношћу МО и ОС БиХ* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, број 14-03-844/10 од 19. 2. 2010. године, стр.4.

⁵¹⁷ Исто, стр.8.

- војници говоре о стварима са којима су упознати;
- војник увек говори истину.⁵¹⁸

У складу са Упутством за провођење активности односа с јавношћу Министарства одбране и ОС БиХ, људство које ради на пословима односа с медијима користи следеће комуникацијске методе:

- контакти са новинарима,
- интервјуи са упосленицима Министарства одбране и ОС БиХ,
- извештаји са брифинга,
- саопштења,
- прес-конференције,
- одговори на захтев медија,
- омогућавање приступа активностима јединица ОС БиХ,
- присуство догађајима у Министарству одбране БиХ и ОС БиХ,
- информисање путем “web-site”-а Министарства одбране БиХ,
- уступање фотографија, аудио и видео записа,
- информисање путем брошура, магазина, часописа и билтена Министарства одбране БиХ и ОС БиХ,
- планирање и учешће у информативним кампањама Министарства одбране БиХ и ОС БиХ.⁵¹⁹

Треба истаћи да Министарство одбране БиХ има своју интернет страницу, док ОС БиХ немају своју интернет станицу, него своје догађаје и информације представљају на интернет страници Министарства одбране БиХ. Било би потребно, по угледу на државе у окружењу, па и друге државе у Европи, имати посебну интернет страницу ОС БиХ, где би се на њој транспарентније представиле активности ОС БиХ.

Поред интернет странице, Министарство одбране БиХ објављује „Брошуру“ која садржи основне информације о ОС БиХ, а објављене су три, и то 2008., 2011. и

⁵¹⁸ *Стандардне оперативне процедуре ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реагирању на природне и/или друге несреће* (2011). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр.22-23.

⁵¹⁹ Члан 8. *Упутство за провођење активности односа с јавношћу МО и ОС БиХ* (2011). Сарајево: МО БиХ број: 14-35-2-815/11 од 17.2.2011. године.

2015. године. Широј јавности је доступна само на интернет презентацији Министарства одбране БиХ, а у принтаној варијанти је доступна једино унутар ОС БиХ. Поред „Брошуре“, Министарство одбране и ОС БиХ објављују и „Билтен“. „Билтен“ је такође доступан на интернет презентацији Министарства одбране БиХ и у принтаној варијанти, једино у ОС БиХ. До сада (од 2006. године) је објављено 12 билтена, а њихово објављивање тече стихијски и не постоје јасни рокови ни време објављивања, као и код брошура. Непостојање штампаних „Брошура“ и „Билтена“ ван ОС БиХ, представља један од значајнијих недостатака, јер је представљање ОС БиХ усмерено у ова два случаја ка унутра, а не ка вани, јер доступност интернета у БиХ је ограничена првенствено на урбане средине, чиме велики број становника нема никаквог увида у активности ОС БиХ.

Поред свега наведеног, један од значајнијих искорак у смислу информисања јавности о активностима ОС БиХ, је ТВ емисија „Наша снага“ канцеларије за односе с јавношћу Министарства одбране БиХ. До сада је урађено преко 70 емисија, у трајању од пола сата. Ипак, медији одлучују о преузимању тих емисија, тако да је у РС немогуће наћи да нека медијска ТВ кућа преноси ту емисију.

Када се ради о односима са локалном заједницом, за то су одговорне „старешине надлежне команде и особље задужено за односе с јавношћу у ОС“.⁵²⁰ У складу са тим, у Упутству за провођење активности односа с јавношћу Министарства одбране БиХ и ОС БиХ, наводи се да команданти морају разумети природу локалних питања и одговорни су за истраживање, планирање и израду листи активности којима ће се бавити у локалној заједници.. При планирању водити рачуна о конкретним проблемима заједнице, економској и политичкој ситуацији и водити рачуна о разумевању заједнице за оно што се ради и очекивања заједнице у вези са активностима јединице.

⁵²⁰ Исто, члан 11.

Табела 44. Преглед активности односа са медијима Министарства одбране БиХ за 2011. и 2012. годину

Ред. Бр.	АКТИВНОСТ	УКУПНО 2011.	УКУПНО 2012.
1.	Саопштења, позиви медијима, прес конференције	195	236
2.	Запримљени медијски захтеви	150	190
3.	Медијски написи о МО и ОС БиХ	666	1693

Извор: *Извештај о раду Министарства одбране БиХ за 2012. годину* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ број:06-03-1-3958-11/12 од 25.1.2013. године, стр.41.

Према Упутству, Министар одбране БиХ одобрава захтеве за медијске иступе припадника Министарства одбране БиХ и ОС БиХ, као и запослених у Министарству одбране БиХ и ОС БиХ на дужи временски период, уколико се ради о активностима које афирмишу Министарство одбране БиХ и ОС БиХ, уколико учествују у мисијама и вежбама у иностранству. Иако није наведено у Упутству, то би требало подразумевати да се овакво одобрење Министра одбране БиХ може дати и када се ОС БиХ ангажују на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Током поплава у БиХ, у мају и августу 2014. године, припадници ОС БиХ, који су били на терену и помагали цивилним структурама, су могли да дају изјаве за медије без тражења посебног одобрења у периоду пружања помоћи, а на основу Одобрења Министра одбране БиХ за тај цели период. Када су у питању стандардне процедуре, у складу са ставом бр.7., члана бр.12. Упутства, за медијске иступе припадника ОС БиХ, потребна је прво сагласност ЗШ ОС БиХ, а затим одобрење Министра одбране БиХ за медијске иступе припадника ОС БиХ.

На основу праћења медијског извештавања о ангажману ОС БиХ током поплава, у периоду од 15.5. до 15.7.2014. године, објављено је око 126 новинских чланака, 146 ТВ прилога и 145 објава на порталима (укупно 417). Готово све наведене објаве су биле објективне и афирмативне. Канцеларија Министарства одбране БиХ, за односе с јавношћу, је током поплава 2014. године на “web” страници објавила 55 вести на насловној страници уз још велики број информација из потчињених јединица⁵²¹. Имајући у виду да у ОС БиХ, на пословима односа с

⁵²¹ *Извештај Министарства одбране БиХ о медијској кампањи током поплава у БиХ 2014. године* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ.

јавношћу, ради 40 професионалних војних лица, може се говорити о солидној медијској кампањи подршке и промоције ОС БиХ. Ипак, проблеми су постојали, јер информације, везано за стање у поплавленим подручјима и начину и врстама ангажмана ОС БиХ, Канцеларија за односе с јавношћу Министарства одбране БиХ, добијала је од ОЦ К2 ИО БиХ, а исте су биле непотпуне, несистематичне и неправовремене, па су представници Канцеларије били присиљени изнаћи алтернативне начине прикупљања информација у чему су им, у доброј мери, помагали одговорни у структури ОС БиХ, али и припадници Министарства одбране БиХ који су били директно ангажовани на терену, што је био неофицијелан начин прикупљања информација.

Табела 45. Преглед активности интерне комуникације Министарства одбране БиХ за 2011. и 2012. годину

Ред. Бр.	АКТИВНОСТ	УКУПНО 2011.	УКУПНО 2012.
1.	“web-site” МО и ОС БиХ	2.268 вести на 3 језика 2 подсегмента “web-site”-а 8 подлинкова	1.278 вести на 3 језика 2 подсегмента “web-site”-а 329.618 посета на “web-site” 5 подлинкова
2.	Публикације	Војна брошура бр.2 Билтен МО и ОС БиХ бр.6	4 ТВ спота Билтен бр. 7 и 8 Информативни билтен бр. 10 и 11

Извор: *Извештај о раду Министарства одбране БиХ за 2012. годину* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ број:06-03-1-3958-11/12 од 25.1.2013. године, стр.41.

Ипак, након завршетка помоћи у поплавама и престанка потребе за ангажовањем ОС БиХ, редовно информисање о ОС БиХ поново је сведено на “web” страницу. Билтени, брошуре и информативни билтени, које издаје Министарство одбране БиХ, без неке посебне временске поузданости издавања, су усмерени на информисање унутар ОС БиХ и ниједне од ових писаних медија није могуће наћи у слободној продаји у БиХ, него је једино могуће да се електронски прочитају на “web” страници Министарства одбране БиХ и ОС БиХ или да се пронађу у облику принтаних материјала у јединицама ОС БиХ. Замах који је настао након поплава у смислу јачања места и улоге ОС БиХ, у БиХ је врло брзо заустављен.

ОС БиХ имају довољне капацитете за активности односа са јавношћу, али морају бити више окренуте ка медијима и јавностима ван ОС БиХ, како би добиле

одређену подршку цивилних структура, а посебно када се ради о активностима помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа, али и током било каквих других спортских и верских активности са цивилним структурама. Брошуре, билтени и информатори морају у штампаном облику бити доступни и цивилним структурама и цивилном становништву, како у урбаним, тако и у руралним срединама, а поред тога, мора постојати план редовног публикавања ових писаних медија (квартално, полугодишње) са јасним роковима, уз подршку официрима, подофицирима и другима, који објављују своје чланке, информације, фотографије и др. у билтенима и брошурама.

4.4.4. Начини ангажовања Оружаних снага БиХ на отклањању последица

Мере које се предузимају на отклањању последица природних или других несрећа, најчешће се деле на: краткорочне и дугорочне. С обзиром да ОС БиХ представљају снаге које имају првенствено улогу помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, тако и њихова улога мора бити ограничена, односно морају предати надлежности цивилним службама чим се за то створе услови. Према СОП-у ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и/или друге несреће, правременост и изводљивост преноса надлежности повезано је са стварањем услова за достизање жељеног стања. При томе би, пре свега, требало сагледати две основне ствари:

- способност цивилних организација да самостално изврше задатке из своје одговорности без помоћи ОС БиХ,
- потреба да се снаге ангажују на другим операцијама, односно да се припреме за ангажовање у таквим операцијама.⁵²²

Повлачење ОС БиХ из операција и предаја надлежности шаљу позитиван сигнал грађанима којима је помоћ указана, у смислу да се стање поправило, те да су цивилне структуре способне да преузму даље своје активности. Односно, војска мора да се води принципом „задњи унутра – први напоље“.

⁵²² *Стандардне оперативне процедуре ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реагирању на природне и/или друге несреће* (2011). Бутмир: ОК ОС БиХ, стр.8.

Према Извештају о ангажовању ресурса ОС БиХ за помоћ цивилним структурама у одбрани од поплава и санацији последица узрокованих поплавама у БиХ за период од 15.5-17.7.2014. године⁵²³, санација последица узрокованих поплавама обухватала је:

- оспособљавање и санацију путних комуникација,
- откривање и уклањање НУС-а и мина,
- чишћење јавних установа и површина,
- чишћење корита река, рашчишћавање и одвоз смећа и кабастог материјала,
- испумпавање воде,
- санација клизишта,
- изградња и постављање мостова,
- медицинска подршка угроженом становништву, дезинфекција терена и јавних установа,
- снабдевање питком водом,
- утовар, транспорт, истовар и складиштење хуманитарне помоћи.

Након поплава, које су задесиле БиХ у мају и августу 2014. године, ОС БиХ су на терену остале и неколико месеци након указивања помоћи цивилним властима, на пословима санације последица од поплава. Пре свега, радило се о ангажовању инжињеријских машина ОС БиХ. Дана 17.7.2014. године, два месеца од поплава, ангажовани ресурси су били 34 војна лица, 11 моторних возила и 15 инжињеријских машина на 12 локација у БиХ⁵²⁴. Све те активности су могле бити реализоване и од стране цивилних структура и великог броја грађевинских фирми. Међутим, ОС БиХ су биле са својим средствима ангажоване много дуже него је то потребно.

⁵²³ Број: 16-05-04-3-1094-701/14 од 18.7.2014. године.

⁵²⁴ *Извештај о ангажовању ресурса ОС БиХ за помоћ цивилним структурама у одбрани од поплава и санацији последица узрокованих поплавама у БиХ за период од 15.5-17.7.2014. године* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ број: 16-05-04-3-1094-701/14 од 18.7.2014. године.

V УПОРЕДНА АНАЛИЗА ЕКСПЕРТСКОГ ИНТЕРВЈУА СА ПРИПАДНИЦИМА ОРУЖАНИХ СНАГА И ПРЕДСТАВНИЦИМА ЦИВИЛНЕ ВЛАСТИ

О могућности ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, а ради прикупљања мишљења и ставова о томе, реализован је писмени експертски интервју. За овај интервју припремљене су биле две листе питања, једна за припаднике цивилних структура, а друга намењена припадницима ОС БиХ. Суштински се листе питања нису разликовале, него је само у појединим питањима извршено прилагођавање испитаницима, у смислу да ли се ради о цивилним структурама или ОС БиХ. У основи, свакој групи испитаника је постављено 19 питања, сврстаних у четири оквирне групе:

1. Питања о цивилно-војној сарадњи,
2. Питања о обуци,
3. Питања о ресурсима и капацитетима за реаговање у ванредним ситуацијама,
4. Питања о проблемима који постоје за остварење боље сарадње цивилних структура и ОС БиХ.

Питања су била у 12 случајева затвореног типа, док је 7 питања било отвореног типа, где су припадници цивилних структура и представници ОС БиХ могли слободно да формулишу своје одговоре. Иста питања су била отвореног, односно затвореног типа и за цивилне структуре и за припаднике ОС БиХ.

Код формулације питања, једина разлика између питања за цивилне структуре и питања за ОС БиХ, била је у прилагођавању цивилним, односно припадницима ОС БиХ. Због тога је пет питања било различито формулисано (питања бр.1,13,14,15,16) за цивилне структуре и припаднике ОС БиХ, док су остала питања била исто формулисана. Током обраде одговора, наглашене су разлике код формулације питања, да ли навођењем оба питања (за цивилне структуре и за припаднике ОС БиХ) или раздвајањем косом цртом делова питања намењених другој категорији испитаника.

Табела 46. Структура и број интервјуа реализованих у цивилним структурама

Организација	Број интервјуа	Напомена	
ФБиХ	ФУЦЗ	1	
	КУЦЗ	6	Посавски кантон (1), Унско-сански кантон (1), Средњобосански кантон (2), Тузлански кантон (1), Херцеговачко-неретвански кантон (1), Херцег-босански кантон (1)
	Општине ФБиХ	24	Тузлански кантон (5) Унско-сански кантон (3) Зеничко-добојски кантон (4) Посавски кантон (1) Босанско-подринњски кантон (1) Херцеговачко-неретвански кантон (3) Сарајевски кантон (4) Западно-херцеговачки кантон (1) Херцег-босански кантон (1) Средње-босански кантон (1)
Укупно ФБиХ	31		
РС	РУЦЗ	5	
	Општине у РС	26	
Укупно у РС	31		
Брчко Дистрикт БиХ	1		
Укупно на нивоу цивилних структура	63		

Питања за интервју су послана на адресе свих општина и БД БиХ, кантоналних управа и управа цивилне заштите ФБиХ и РС. Из ФБиХ, одговор је стигао из 24 општине, од 79 општина, што је 29 % општина. Треба нагласити да су из сваког од десет кантона у ФБиХ били достављени одговори бар из једне од општина. Од десет кантона у ФБиХ, одговори су стигли из шест КУЦЗ и један из ФУЦЗ. (табела бр.46.). Из ФБиХ стигло је све укупно 31 одговор. Од свих лица која су дала одговоре на свим нивоима у ФБиХ њих 25, односно њих 80% су до сада имали искуства у сарадњи са ОС БиХ у случају њиховог ангажовања на помоћи услед природних или других несрећа, док свега њих 6 (20%) није имало та искуства до сада.

Када се ради о РС, пет одговора је стигло из РУЦЗ и из 26 општина, од 63 општине у РС, што је 41% општина. Све укупно, из РС је стигао 31 одговор. И у овом случају, 19 одговора је било од лица која су до сада имали искуства о употреби ОС БиХ за помоћ у ванредним ситуацијама, што је 61%, док је 12

одговора било од лица која до сада нису сарађивала са ОС БиХ по питању помоћи у ванредним ситуацијама. Поред наведеног, ту је и одговор из БД БиХ, а представници из Дистрикта су до сада сарађивали са ОС БиХ. На овај начин је своје мишљење дало 30% општина у БиХ и БД БиХ, од чега њих 45, односно 71 % има искуства у ангажовању ОС БиХ у ванредним ситуацијама, што сматрам релевантним узорком за ово истраживање.

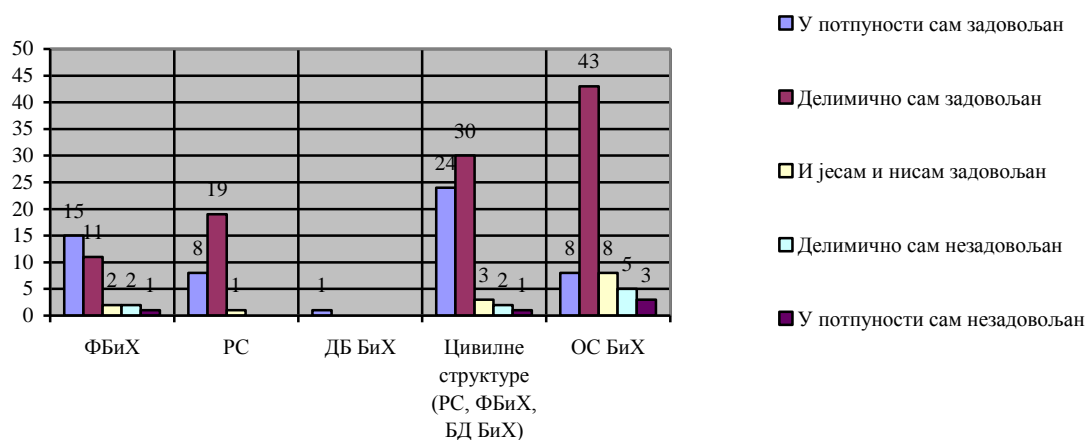
Када се ради о ОС БиХ, одговори су стигли из свих бригада под командом ОК ОС БиХ, као и из ОК ОС БиХ, КП ОС БиХ и ЗШ ОС БиХ. Одговоре су дали официри за цивилно-војну сарадњу као најодговорнија лица за сарадњу са цивилним структурама испред тих јединица и команди, и официри за операције, који, у случају природних или других несрећа, а када се ангажују ОС БиХ, су одговорни за реализацију тих операција (табела бр.47.). Потребно је нагласити да је 61 испитаник из ОС БиХ, односно њих 91% било до сада ангажовано на активностима помоћи цивилним властима.

Табела 47. Структура и број интервјуа реализованих у ОС БиХ

Јединица		Број интервјуа
ЗШ ОС БиХ		3
КП ОС БиХ		9
ОК ОС БиХ		2
ОК ОС БиХ	бр ТП	16
	бр ВС и ПВО	8
	4.пбр	5
	5.пбр	11
	6.пбр	13
УКУПНО ОС БиХ		67

Анализа резултата интервјуа биће реализована кроз упоредни приказ одговора цивилних структура и војних јединица, како би се директно упоредили ставови и мишљења, узимајући у обзир досадашње ангажовање ОС БиХ и сарадњу цивилних структура са ОС БиХ. Резултати експертског интервјуа су приказани у наставку текста по питањима.

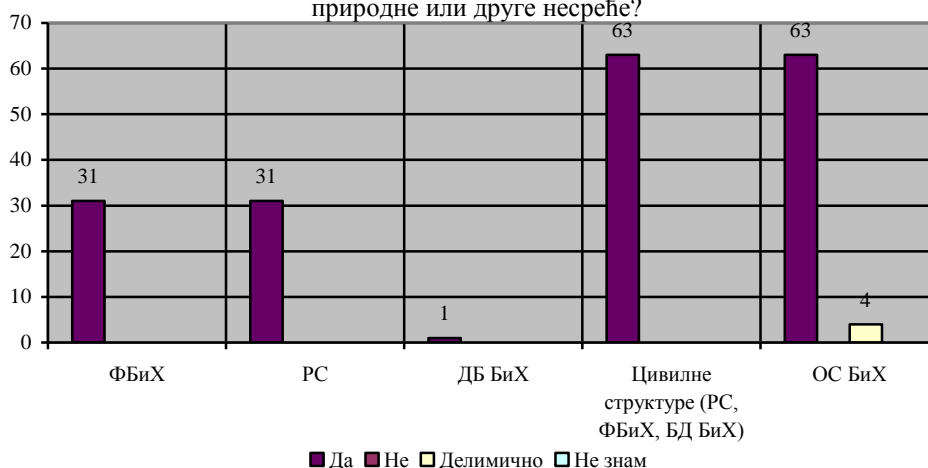
1. Да ли сте и колико задовољни сарадњом са ОС БиХ/ Да ли сте и колико задовољни досадашњом сарадњом са цивилним структурама ?



Графикон 10. Задовољство са досадашњом сарадњом

Већина испитаника (58%), међу цивилним структурама и међу припадницима ОС БиХ, су задовољни делимично са досадашњом међусобном сарадњом. Делимично задовољни досадашњом сарадњом већином су у ОС БиХ и РС, док у ФБиХ су у већини они који су задовољни у потпуности са сарадњом са ОС БиХ. То у сваком случају показује да је на тој сарадњи потребно додатно ангажовање, како ОС БиХ, тако и цивилних структура свих ентитета, али и од стране ОС БиХ. Треба истаћи и да је свега 3,4% оних који су у потпуности незадовољни, и то већином из ОС БиХ.

2. По Вашем мишљењу, да ли ОС БиХ требају бити ангажоване у случају природне или друге несреће?



Графикон 11. Потреба ангажовања ОС БиХ у природним или другим несрећама

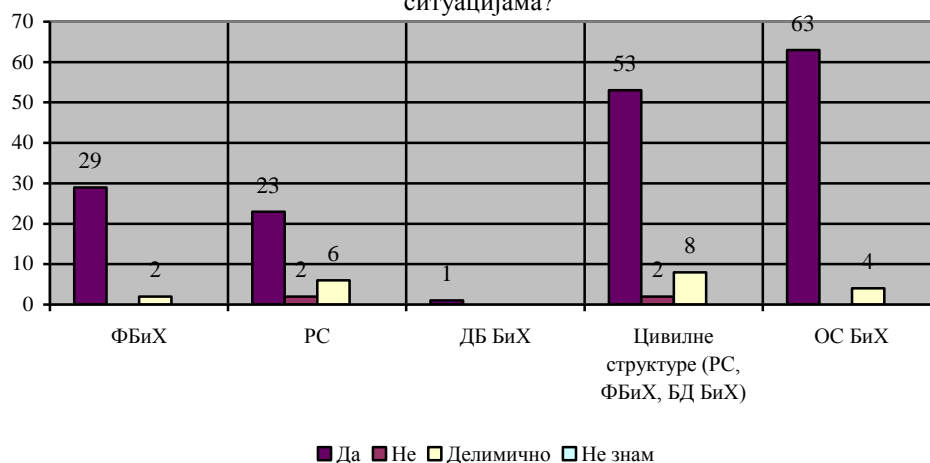
Када се ради о цивилним структурама власти у БиХ, на друго питање је одговор био 100%, да ОС БиХ треба да буду ангажоване у случају природних и других несрећа, док је тај проценат у ОС БиХ 94%. Из овог се јасно види да и цивилне структуре, а и ОС БиХ виде ОС БиХ као један од незаобилазних елемената система заштите и спасавања у БиХ.

Табела 48. Мишљења о томе зашто и у којој мери треба ангажовати ОС БиХ на помоћи у случају природне или друге несреће

Ако је одговор да или делимично, у којој мери и зашто ОС БиХ треба да буду ангажоване у случају природне или друге несреће?	
ОС БиХ	
- Након исцрпљивања ресурса ЦЗ/цивилних структура.....	11
- У пуном капацитету.....	14
- Јер је то мисија/задатак ОС БиХ.....	20
- У складу са могућностима ОС БиХ.....	7
- Када су потребни ресурси којима цивилне структуре не располажу.....	1
- Као испомоћ, а никако као главни носиоци одговора.....	3
- Јер је то сврха постојања ОС БиХ.....	2
- Из хуманих разлога.....	1
- Ради што већег приближавања ОС БиХ цивилним структурама.....	2
- Представљање ОС БиХ као битног фактора безбедности у БиХ.....	2
- Јер се то од ОС БиХ очекује.....	1
- Јер ОС БиХ имају организовану структуру.....	4
- То је посао за војску.....	1
- Због поседовања људства и средстава.....	2
- Јер ЦЗ не располаже адекватним ресурсима.....	1
- Јер ОС БиХ могу брзо ангажовати велики број људи и средстава.....	1
Цивилне структуре (РС, ФБиХ, БД БиХ)	
- Након исцрпљивања ресурса ЦЗ ила када они нису довољни.....	7
- Са свим капацитетима ОС БиХ.....	8
- Као снага првог одговора.....	4
- Јер је то мисија/задатак ОС БиХ.....	2
- У мери да обезбеде ефикасно деловање.....	1
- У мери у којој се тражи од цивилних структура.....	1
- Делимично и по специјалностима.....	1
- Због брзине реаговања.....	1
- Јер троше новац пореских обвезника.....	1
- Када не постоје одређени ресурси у цивилним структурама.....	1
- Јер структуре ЦЗ нису адекватно опремљене и не могу одговорити већим изазовима природних катастрофа.....	4
- Јер ОС БиХ располажу људством и МТС-ом, те ефикасним системом командовања.....	19
Укупно фреквентних одговора	123

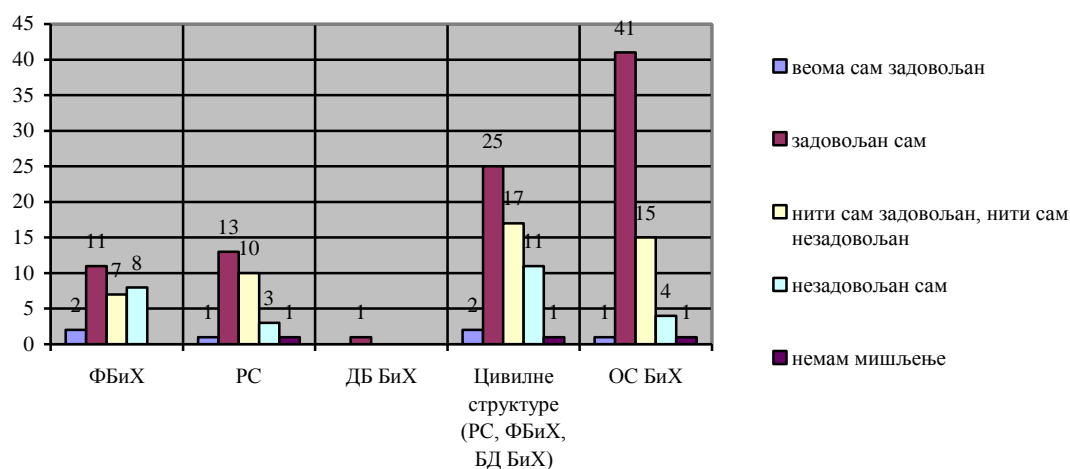
У одговору на наставак овог питања: „Ако је одговор да или делимично, у којој мери и зашто ОС БиХ треба да буду ангажоване у случају природне или друге несреће?“, видљиво је да већина испитаника ангажовање ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, види као законску обавезу ОС БиХ, али и као испомоћ цивилним структурама, када исте исцрпе све своје ресурсе. Ипак по питању капацитета који треба да се користе за ту сврху, они се крећу од: „у пуном капацитету“, до „у складу са могућностима“. Само један испитаник је навео да „из хуманих разлога“ треба ангажовати ОС БиХ. Када су у питању разлози за ангажовање ОС БиХ, из перспективе цивилних структура, онда они виде ОС БиХ у много бољем светлу него што оне то реално јесу, посебно када се ради о материјалним и техничким средствима која нису ни близу потребне оперативности, а посебно када се ради о средствима намењеним за помоћ у поплавама, гашењу пожара и сл. Тиме се јасно истиче потреба за упознавањем цивилних структура са могућностима ОС БиХ, али са друге стране и упознавање ОС БиХ са могућностима цивилних структура. То захтева бољу и организованију сарадњу, координацију, размену информација између ОС БиХ и цивилних структура одговорних за активности заштите и спасавања, како на локалном, тако и на кантоналном, односно ентитетском нивоу.

3. Да ли сте упознати са процедурама за ангажовањем ОС БиХ у ванредним ситуацијама?



Графикон 12. Познавање процедура за ангажовање ОС БиХ

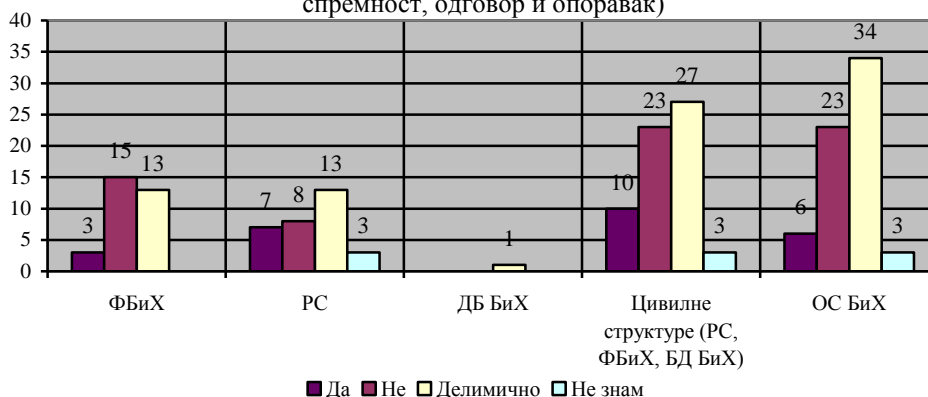
Ако је одговор да или делимично, какво је Ваше мишљење о истим?



Графикон 13. Мишљење о процедурама ангажовања ОС БиХ

Треба приметити да је 89% испитаника одговорило да су упознати са процедурама за ангажовање ОС БиХ у ванредним ситуацијама. Ипак, узимајући у обзир да је свега 14% испитаника ОС БиХ и 14% испитаника из цивилних структура у претходном питању одговорило да се ОС БиХ ангажују, када се исцрпе цивилни ресурси или када цивилни органи не располажу одређеним средствима, оволика увереност у познавање процедура треба се узети са резервом. Са друге стране, са овим процедурама су у већини задовољни представници ОС БиХ, док, када су у питању цивилне структуре, њих 50% је „нити задовољно нити незадовољно“, односно „незадовољно“ је постојећим процедурама. Довољан разлог да се више пажње посвети процедурама ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, увежбавању тих процедура и процене потребе за употребом ОС БиХ у ванредним ситуацијама. Процедуре морају бити свима једнако разумљиве и јасне и не сме бити двоумљења и нагађања о начину поступања у случају ванредне ситуације.

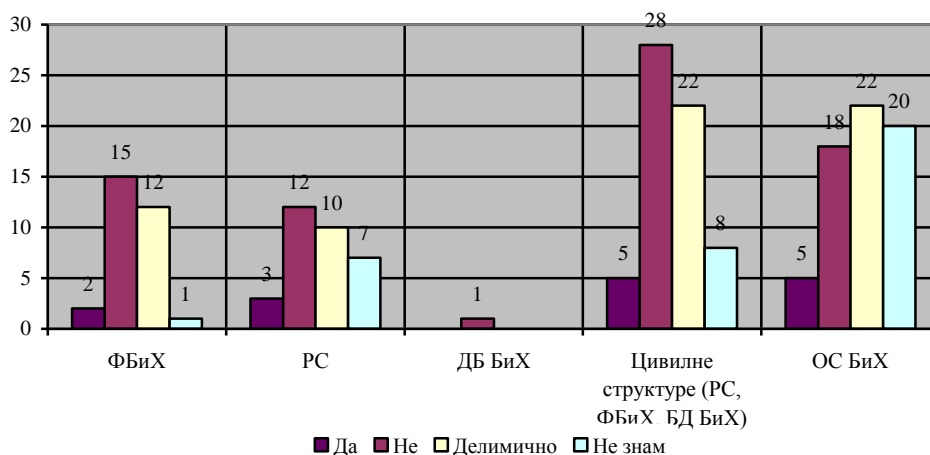
4. Да ли сматрате да постоји довољно сарадње између ОС БиХ и цивилних власти у свим фазама управљања ванредним ситуацијама? (ублажавање, спремност, одговор и опоравак)



Графикон 14. Сарадња између ОС БиХ и цивилних структура

Индикативно је да преко 82% испитаника сматра да не постоји довољна сарадња између ОС БиХ и цивилних власти у свим фазама управљања ванредним ситуацијама, односно том су сарадњом само делимично задовољни. Већина испитаника, и у ОС БиХ, и у цивилном сектору су истог мишљења. Ово само јасно имплицира да се на овој активности сарадње мора више радити, и од стране ОС БиХ, и од стране цивилних структура.

5. Да ли постоји редовна размена информација између органа заштите и спасавања и Оружаних снага БиХ о техничким и другим могућностима за сарадњу?

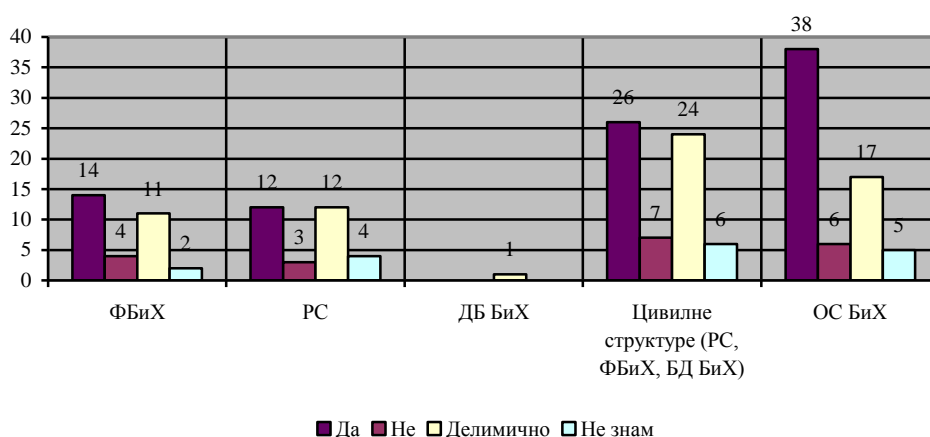


Графикон 15. Стање размене информација између цивилних структура и ОС БиХ

Само 8% испитаних сматра да постоји редовна размена информација између снага заштите и спасавања у БиХ и ОС БиХ. Иако се ради о испитаницима који треба да буду директно укључени у сарадњу, велики је број оних који не знају са чиме

располажу ОС БиХ, односно цивилне структуре, када је у питању реаговање на ванредне ситуације. Ово је сегмент сарадње између цивилних структура заштите и спасавања у БиХ и ОС БиХ који мора бити унапређен у што скорије време. Процес размене информација, координација и активнија сарадња, у фазама ублажавања и спремности, су кључне за ефикасан одговор, како цивилних структура заштите и спасавања, тако и војних снага у одговору на ванредне ситуације.

6. Да ли је нормативно правно јасно одређен начин руковођења, командовања и координације приликом помоћи Оружаних снага БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама?



Графикон 16. Мишљење о нормативно правној уређености руковођења, командовања и координације током ангажовања ОС БиХ

Да је нормативно правно јасно одређен начин руковођења, командовања и координације, приликом помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама, сматра 57,6 % испитаника у ОС БиХ, односно 41% испитаника из цивилних структура. Само 8,5 % свих испитаника изричито сматра да начин командовања, контроле и координације није јасно одређен. Треба приметити да је постотак оних који су одговорили да је делимично јасно дефинисан начин руковођења, командовања и координације, чак једна трећина (31,8 %). Све указује на потребу јаснијег дефинисања система руковођења, командовања и координације у овим активностима, али и упознавање свих са постојећим начином командовања, контроле и координације када је у питању заједнички рад цивилних структура и ОС БиХ у ванредним ситуацијама, а посебно цивилних структура са начином командовања и контроле у ОС БиХ. Уз заједничке вежбе, боље

уознавање и сарадњу, процес командовања би се могао дигнути на већи ниво и обезбедити његово разумевање, првенствено од цивилних структура.

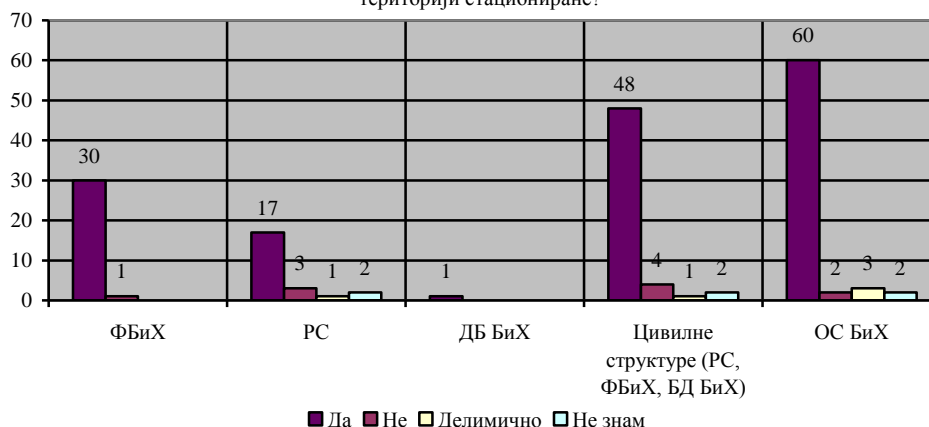
Табела 49. Недостаци у погледу руковођења и командовања током ангажовања ОС БиХ

7. Опишите недостатке у погледу руковођења и командовања у операцијама заштите и спасавања у којима учествују ОС БиХ, за које знате да постоје или сте са њима упознати на неки други начин?	Број одговора
Цивилне структуре (РС, ФБиХ и БД БиХ)	
- Одређивање приоритета.....	1
- Дуплирање активности.....	1
- Процедуре ангажовања ОС БиХ су предуге.....	18
- ОС БиХ споро реагују.....	5
- Не постоје јасне линије комуницирања и командовања.....	9
- Лоша сарадња ОС БиХ и локалних заједница.....	2
- ОС БиХ тешко прихватају наређења од цивилних структура.....	1
- Штабови ЦЗ нису довољно оспособљени за руковођење акцијама заштите и спасавања.....	1
- Недовољно људства и МТС-а (неисправна МТС ОС БиХ).....	2
ОС БиХ	
- Недостају официри за везу.....	9
- Незадовољавајућа координација и размена информација између цивилних структура и ОС БиХ.....	16
- Недовољна едукација свих субјеката у систему заштите и спасавања у БиХ..	4
- Слаба процена ситуације од стране цивилних структура.....	6
- Неразумевање командних односа у току ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	7
- Недостају средства везе, што ствара проблеме у комуницирању на терену, како у јединицама ОС БиХ, тако и са цивилним структурама.....	5
- Слаба логистичка подршка јединицама ОС ангажованим на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама (неисправна МТС).....	6
- Лоше стање унутар структура система заштите и спасавања у БиХ.....	3
- Процедуре за ангажовање ОС БиХ су споре и компликоване.....	8
- Коришћење ситуације у личне пропагандне сврхе.....	1
- Јединице се употребљавају за активности за које нису опремљене ни оспособљене.....	1
Укупно фреквентних одговора	106

Највећи број примедби, када су у питању цивилне структуре, односи се пре свега на процедуре ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама, у смислу дужине трајања и брзине реаговања ОС БиХ, али и комуникације и координације са цивилним структурама. Ово говори више о томе да цивилне структуре нису у потпуности упознате са концептом ОС БиХ као последњег ресурса. Са друге стране, испитаници из ОС БиХ посебно истичу

проблеме везане за координацију и размену информација између цивилних структура и ОС БиХ, што је и последица недостатка и размене официера за везу. Поред тога, лоша логистичка подршка ангажовању ОС БиХ представља значајан недостатак, а посебно недостатак средстава везе.

8. Сматрате ли да би било корисно да се ОС БиХ укључе активније у процес планирања одговора на ванредне ситуације у јединицама локалне самоуправе/кантона на чијој су територији стациониране?



Графикон 17. Мишљење о укључивању ОС БиХ у процес планирања за одговор на природне и друге несреће у локалним заједницама

И цивилне и војне структуре су сагласне (88,5 %) да је потребно укључити ОС БиХ у процес планирања одговора на ванредне ситуације у локалним заједницама на чијој су територији јединице ОС БиХ стациониране. Пре свега, да би се то остварило, потребно је унети одређене промене у СОП ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће. То укључивање ОС БиХ у процес планирања омогућило би и боље упознавање са цивилним начином рада, али и упознавање цивилних структура са начином рада и планирања, те израде планова унутар ОС БиХ. Надопуњујући једни друге, само планирање би добило на већем значају, а планови би имали холистички карактер и били би довољно разумљиви и једној и другој страни. Активација тих планова у случају ванредних ситуација била би бржа, а ангажовање људства и материјално-техничких ресурса би било лакше и једноставније.

Табела 50. Проблеми током ангажовања ОС БиХ

9. Са којим сте се још проблемима сусретали током ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама?	Број одговора
Цивилне структуре (РС, ФБиХ и БД БиХ)	
- Дуге процедуре ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним органима у ванредним ситуацијама.....	16
- Лош систем веза.....	3
- Лоша опремљеност ОС БиХ.....	11
- Лоша координација између ОС БиХ и цивилних структура.....	2
- ОС БиХ се ангажују, а цивилни ресурси нису искоришћени.....	1
- Необученост припадника ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	1
- Цивилне структуре не познају довољно могућности ОС БиХ.....	2
- Нема повратне информације из ОКЦ 112 БиХ о прихватању захтева за ангажовање ОС БиХ.....	1
- Непознавање процедура о начину ангажовања ОС БиХ.....	2
- Недовољна цивилна средства у појединим општинама да подрже ангажовање ОС БиХ (гориво, храна, смештај и др.).....	1
ОС БиХ	
- Недовољна обученост припадника ОС БиХ.....	3
- Недовољна опремљеност јединица ОС БиХ за активности помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.....	21
- Убудуће, не ангажовати ОС БиХ на подели хуманитарне помоћи.....	1
- Лоша логистичка подршка јединица које пружају помоћ.....	9
- Недостатак средстава везе.....	4
- Недовољна координација између ОС БиХ и цивилних структура.....	22
- Лоша организација, обученост и опремљеност цивилне заштите на локалним нивоима.....	15
- Непознавање процедура за ангажовање ОС БиХ од стране цивилних структура.....	7
- Некоректно извештавање медија о ангажовању ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	1
- Компликован процес одобравања захтева цивилних структура за помоћ ОС БиХ.....	2
- Спор проток информација током ангажовања ОС БиХ.....	1
Укупно фреквентних одговора	126

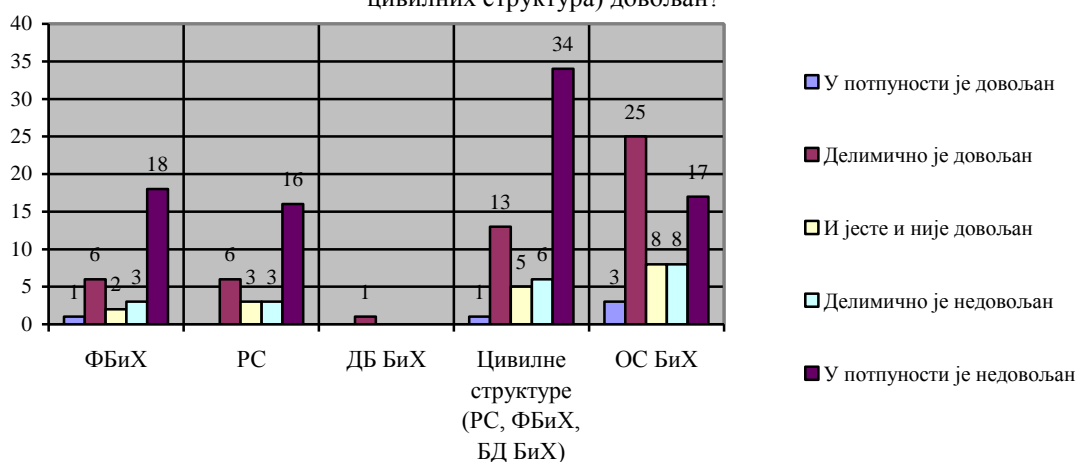
Сви недостаци који се тичу ОС БиХ су, пре свега, по питању ресурса, односно опремљености јединица, логистичкој подршци јединица и средствима везе. Са друге стране, координација, размена информација са цивилним структурама је велики проблем уз констатацију, од стране припадника ОС БиХ, да је лоша организација, обученост и опремљеност цивилне заштите на локалним нивоима. Када су у питању цивилне структуре, главни проблем је у дугим процедурама за ангажовање ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама, као и лоша опремљеност ОС БиХ за овакве врсте активности.

Табела 51. Врсте заједничке обуке ОС БиХ и цивилних структура

10. Која се заједничка обука (ОС БиХ и цивилне структуре) из области заштите и спасавања изводи и колико често?	Број одговора
Врста обуке	
- Заједничка обука се проводи.....	3
- Састанци се одржавају врло ретко.....	2
- Не проводи се заједничка обука.....	31
- Обука се изводи недовољно.....	2
- Заједничка обука се изводи ретко или периодично.....	21
Учесталост реализације обуке	
- Обука у гашењу пожара.....	22
- Обука у спасавању на води.....	15
- Обука у спасавању услед земљотреса.....	6
- Евакуација и превозење.....	1
- Обука трагања и спасавања.....	4
- Обука са цивилном полицијом.....	1
- Обука са ГСС.....	3
- МЕДЕВАК.....	2
Укупно фреквентних одговора	113

Видљиво је да се заједничка обука готово и не изводи, а и ако се реализује, то је ретко или периодично. ОС БиХ имају у складу са својим плановима обуке обавезу реализације те врсте обуке, али цивилне структуре се доста ретко укључују, и то само из општина на којима су јединице стациониране, а не и из суседних општина. Обука која се реализује је углавном из области противпожарне заштите, спасавања на мирним водама и спасавање услед земљотреса.

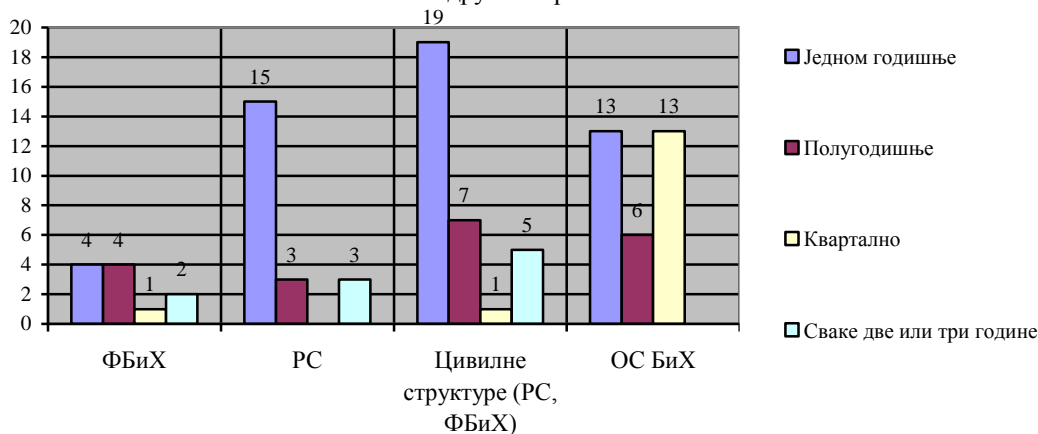
11. Сматрате ли да је обим реализоване заједничке обуке (ОС БиХ и цивилних структура) довољан?



Графикон 18. Задовољство досадашњом реализацијом заједничке обуке

Из одговора на питање бр.11, видљиво је да нико није задовољан постојећим стањем обуке и да је потребно што пре отпочети са активностима редовне, планске и заједничке обуке цивилних структура, и ОС БиХ на активностима заштите и спасавања у случају различитих природних и других несрећа. ОС БиХ су нешто задовољније својом обуком, јер је организована према годишњим плановима обуке и смерницама за обуку, али је иста врло мало отворена и доступна за цивилне структуре, што је у супротности са Смерницама начелника ЗШ ОС БиХ о обуци.

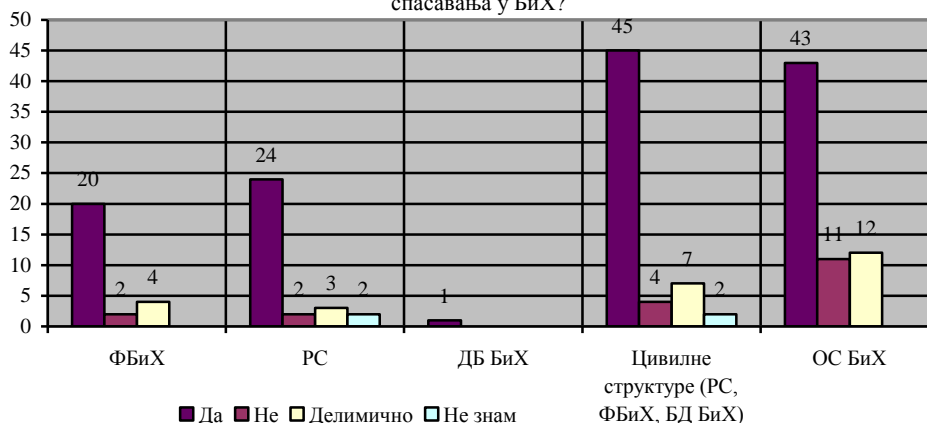
12. Колико често је, према Вашем мишљењу, неопходна заједничка обука (ОС и цивилне структуре), за успешан заједнички одговор на природне и друге несреће?



Графикон 19. Мишљења о потребама учесталости обуке

Припадници цивилних структура су мишљења да већина вежби треба бити реализована једном годишње, односно полугодишње, док са друге стране, схватајући значај вежби и тренинга за реализацију војних мисија, представници ОС БиХ су значајно заинтересовани за чешћу обуку (квартално). Потреба за обуком из различитих области управљања ванредним ситуацијама је видљива из претходних одговора. Њен интензитет и садржај не морају бити увек исти. Те вежбе треба да буду чешће, али разноликије и из различитих области управљања ванредним ситуацијама, чиме би се, и људство које учествује селективно обучавало у континуитету, и редовне активности цивилних структура, и војних јединица, могле би тећи несметано.

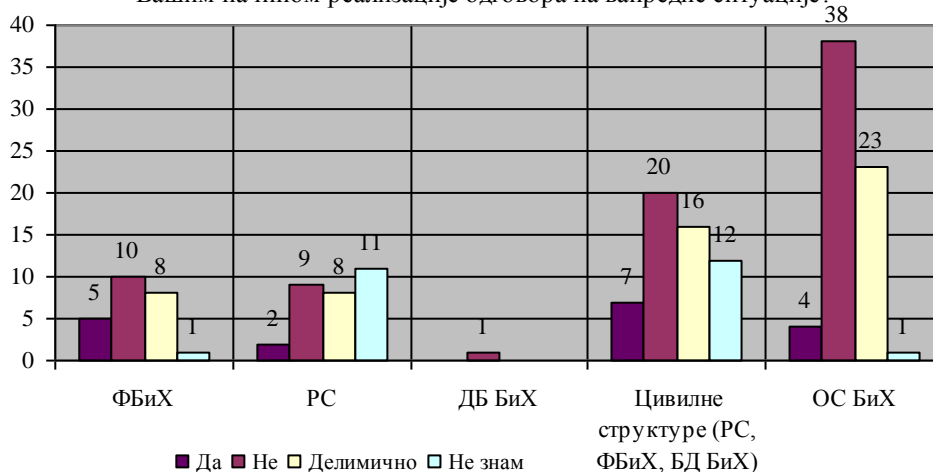
13. Да ли сматрате да је потребна посебна обука за све команде и јединице ОС БиХ/општинске/кантоналне штабове о начину функционисања система заштите и спасавања у БиХ?



Графикон 20. Потреба обуке о начину функционисања система заштите и спасавања у БиХ

Велики је степен сагласности од стране цивилних структура и ОС БиХ о потреби за обуком о начину функционисања система заштите и спасавања у БиХ, чак 71%. И припадници ОС БиХ су истакли потребу за већим процентом обуке која би се тичала искључиво упознавања са постојећим системом заштите и спасавања у БиХ, Законском регулативом и начином организације система заштите и спасавања.

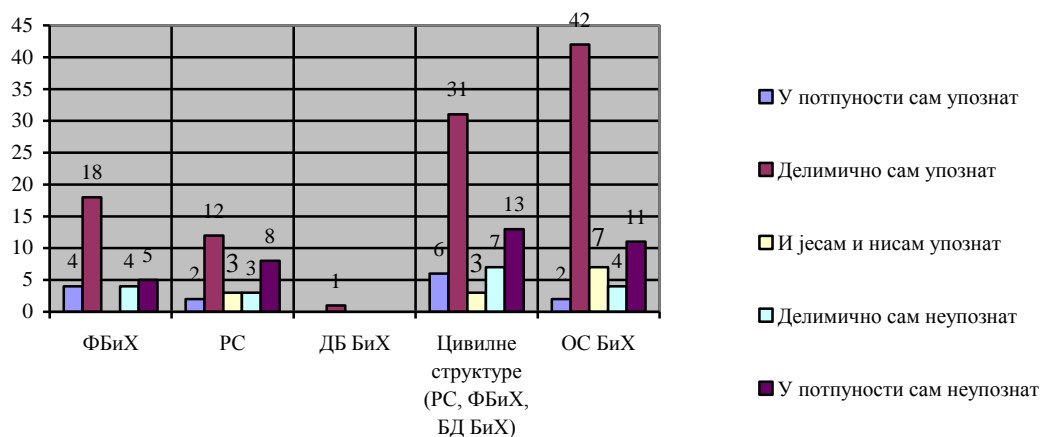
14. Сматрате ли да су ОС БиХ/цивилне структуре у довољној мери упознате са Вашим начином реализације одговора на ванредне ситуације?



Графикон 21. Међусобна упознатост са начином одговора на ванредне ситуације

Из одговора на питање бр.14., видљиво је да је потребно више активности на међусобном познавању начина рада и функционисања у случају ванредних ситуација. То је један од основних предуслова добре сарадње и координације у одговору на ванредне ситуације, а посебно у условима када је време кратко за реаговање и када су последице ванредних ситуација драматичне. Потребно је познавати начин рада, комуникације, употребе ресурса, командовања/руковођења и све друго што може да смета бољем и бржем заједничком раду на терену.

15. Да ли сте упознати са могућностима и капацитетима којима располажу ОС БиХ стационаране у Вашој општини/кантону?
 15. Да ли сте упознати са могућностима и капацитетима којима располажу цивилне структуре за потребе заштите и спасавања?



Графикон 22. Међусобно познавање могућности и капацитета за потребе заштите и спасавања

Познавање могућности и капацитета ОС БиХ, од стране цивила и познавање могућности цивилних структура, од стране ОС БиХ, је сегмент где унапређење мора бити брзо постигнуто. Свега 6,3 % свих испитаника је одговорило да су упознати у потпуности са капацитетима и могућностима. Познавање капацитета је основни предуслов до брзог планирања, а тиме и стварања доброг и квалитетног плана за реаговање у ванредним ситуацијама.

Табела 52 а. Најзначајнија средства која очекују цивилне структуре да добију од ОС БиХ

16. Која средства сматрате најзначајнијим за заштиту и спасавање, а која очекујете да добијете од ОС БиХ? – Цивилне структуре	Број одговора
- Транспортна средства (м/в, камиони, возила).....	19
- Хеликоптери (авиони, канадери).....	25
- Чамци (средства за спасавање на води и под водом).....	13
- Средства за гашење пожара (ватрогасна возила, метлице).....	3
- Механизација (инж.машине, радне машине, специјализоване машине, тешке машине, грађевинске машине).....	26
- Материјално техничка средства (опрема, носила, заштитна опрема, покретне кухиње).....	9
- Људство.....	14
- Цистерне за превоз воде.....	3
- Смештајни капацитети.....	1
- Средства за АБХО (дезинфекција).....	3
- Амфибије.....	2
- Реморкери.....	1
- Расклапајући/понтонски мостови.....	4
- Геофони.....	1
- Санитетско особље и опрема.....	5
- Агрегати за електричну енергију.....	1
- Пумпе за испумпавање воде.....	2
- Муљне пумпе.....	1
- Средства везе.....	1
- Моторне санке.....	1
Укупно фреквентних одговора	135

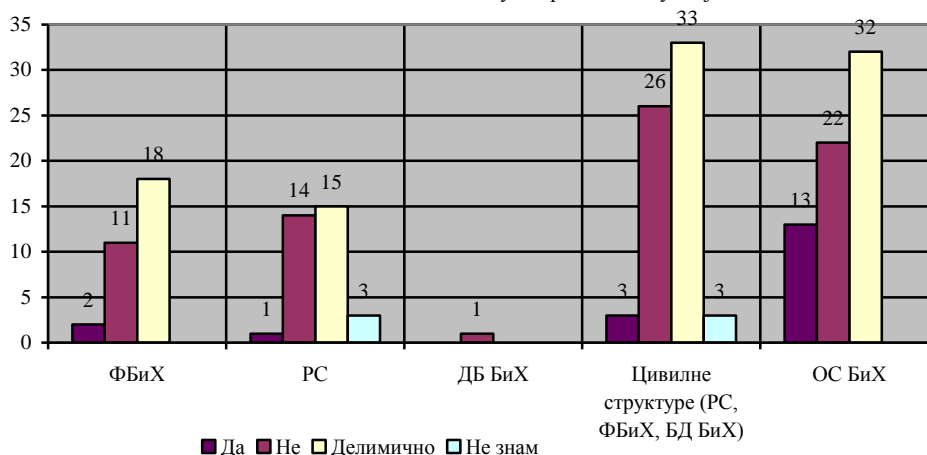
Када су у питању цивилне структуре, оне од војске очекују помоћ у људству, механизацији, возилима, чамцима и другим средствима и опреми која недостаје цивилним структурама. Посебно место заузимају хеликоптери, као средство које цивилне структуре немају и транспортни капацитети у ОС БиХ. Анализирајући материјално-техничке ресурсе ОС БиХ, видљиво је да су могућности ОС БиХ у овом сегменту врло ограничене, и цивилне структуре морају бити упознате са реалним могућностима ОС БиХ.

Табела 52 б. Средства за која припадници ОС БиХ сматрају најзначајнијим за заштиту и спасавање

16. Која средства сматрате најзначајнијим за заштиту и спасавање за цивилне власти са којима располажу ОС БиХ?- ОС БиХ	Број одговора
Транспортна средства (м/в, камиони, возила, теренска возила).....	35
Хеликоптери.....	40
Чамци (средства за спасавање на води и под водом).....	21
Средства за гашење пожара (ватрогасна возила, ПП средства).....	5
Механизација (инж.машине, оклопни транспортери, тенкови за извлачење, тенкови носачи моста).....	32
Материјално техничка средства (опрема, шатори, алат, кухиње).....	5
Људство.....	21
Цистерне за превоз воде.....	4
Смештајни капацитети.....	11
Средства за АБХО	2
Санитетско особље и опрема.....	5
Деминери и њихова опрема.....	5
Опрема војне полиције.....	3
Интендантска МТС (храна, вреће за песак).....	4
Пумпе за испумпавање воде.....	1
Средства везе.....	1
Укупно фреквентних одговора	195

Са аспекта ОС БиХ и свесности капацитета којима располажу, представници ОС БиХ своју помоћ виде кроз помоћ у хеликоптерима, инжињеријским средствима, чамцима, транспортним средствима, али и људству. Видљиво је да су ОС БиХ свесне потреба цивилних структура.

17. Сматрате ли да је јавност БиХ у довољној мери упозната са резултатима рада ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама?



Графикон 23. Упознатост јавности са ангажовањем ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама

Одговори показују да јавност БиХ није, или је делимично само упозната са резултатима рада ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. То је већинско мишљење, како цивилних структура, тако и представника ОС БиХ. Упознавање јавности са активностима на припреми, организацији и реализацији помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама, као и реализованим активностима заједничке обуке, мора бити један од приоритета ОС БиХ, јер се тиме изграђује место и оправдава улога ОС БиХ у друштву.

Табела 53. Потребне промене у организовању ОС БиХ

18. Да ли је потребно извршити одређене промене у начину организовања Оружаних снага БиХ и које, како би се унапредила помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама?	Број одговора
<u>Цивилне структуре (РС, ФБиХ и БД БиХ)</u>	
- Током лета, хеликоптери и више људства да су стационирани у Херцеговини ради гашења пожара.....	2
- Не треба ништа мењати.....	5
- Можда би требало нешто променити.....	1
- Да треба увести промене.....	11
- Формирати регионалне центре средстава ОС БиХ које се могу користити за потребе заштите и спасавања од стране цивилних структура.....	1
- Формирати планирану активну резерву и укључити је у систем заштите и спасавања.....	1
- Делимично би требало урадити одређене промене у организацији ОС БиХ...	1
- Вероватно би требало урадити одређене промене.....	1
- Опремити, обучити и учинити одговорним посебне специјализоване јединице ОС БиХ за заштиту и спасавање.....	4
- Не знам.....	3
- Специјализовати одређене снаге ОС БиХ за заштиту и спасавање.....	3
- Изменити формацију и систем командовања у току помоћи цивилним структурама.....	1

<u>ОС БиХ</u>	
- Не знам.....	3
- Да, потребно је урадити одређене измене.....	7
- У организацијско-формацијску структуру ОС БиХ уврстити планинске јединице.....	1
- Формирати организацијске целине чији би основни задатак био пружање помоћи цивилним структурама.....	6
- Организовати јединице за брзе реакције и пружање помоћи.....	1
- Организовати наменске групе за поједине задатке (евакуација, збрињавање, гашење пожара и др.).....	1
- Организовати СИМИС тимове на свим нивоима.....	1
- Груписати средства у складу са потенцијалним опасностима.....	2
- Не треба мењати ништа.....	13
- Оружане снаге треба претворити у цивилну заштиту.....	1
- Потребно је урадити одређене измене у ланцу командовања.....	2
Укупно фреквентних одговора	72

Док највећи број представника цивилних структура сматра да су промене у организацији ОС БиХ потребне, како би се пружила боља помоћ у реаговању на ванредне ситуације, заједно са конкретним предлозима, представници ОС БиХ су подељени у својим мишљењима, један значајан део одговора сугерише да промене нису потребне, док са друге стране је готово идентичан број оних који сматрају да требају промене уз предлог решења. Треба приметити да код предлога решења, и у случају цивила, и у случају припадника ОС БиХ, један од предлога је формирање посебних састава за реализацију задатака помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама, најчешће по угледу на војску Хрватске.

Табела 54. Предлози за унапређење цивилно војне сарадње у ванредним ситуацијама

19. Који би Ваши предлози били за унапређење цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама?	Број одговора
<u>Цивилне структуре (РС, ФБиХ и БД БиХ)</u>	
- Искључиво радити преко институција ентитета.....	1
- Не знам.....	2
- Убрзати или упростити процедуре ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.....	12
- Формирање заједничке радне групе (ОС БиХ и цивилне структуре) и о свим питањима разговарати.....	2
- Редовна размена информација између ОС БиХ и цивилних структура.....	5
- Редовни састанци и комуникација између ОС БиХ и цивилних структура.....	13
- Заједничке вежбе и обука ОС БиХ и цивилних структура.....	20
- Опремање ОС БиХ са неопходним материјално-техничким средствима за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	7
- Боља комуникација и координација ОС БиХ са локалним заједницама.....	7
- Упознавање са ресурсима и могућностима ОС БиХ и цивилних структура за	

реаговање у ванредним ситуацијама.....	3
- Укључити ОС БиХ у планове цивилних структура за заштиту од природних и других несрећа.....	6
- Размена официра за везу између ОС БиХ и цивилних структура.....	6
- Прецизно одредити које се јединице ОС БиХ ангажују у ком подручју код употребе ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.....	1
- Формирати ваздушну ППЗ јединицу у саставу ОС БиХ.....	1
- Израдити заједнички СОП са ОС БиХ, за сваки сценарио посебно.....	1
- Покренути, по питању помоћи ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама, научно-истраживачке активности.....	1
- Израда заједничке платформе, односно стратегије управљања ванредним ситуацијама, ОС БиХ и цивилних структура.....	1
ОС БиХ	
- Успостављање сарадње на свим нивоима и побољшање размене информација између цивилних структура и ОС БиХ.....	9
- Успоставити и побољшати координацију и командовање на свим нивоима између ОС БиХ и цивилних структура.....	20
- Заједничка обука и вежбе цивилних структура и ОС БиХ.....	28
- Редовни заједнички састанци цивилних структура и представника ОС БиХ..	8
- Упознавање са ресурсима и могућностима ОС БиХ и цивилних структура за реаговање у ванредним ситуацијама.....	13
- Финансирање ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама да не буде из редовног дела буџета за Министарство одбране БиХ.....	9
- Укључити ОС БиХ у планове цивилних структура за заштиту од природних и других несрећа.....	3
- Опремити јединице ОС БиХ средствима која омогућавају помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	6
- Скратити процедуре ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	18
- Размена официра за везу са цивилним структурама.....	7
- Формирати складишта материјалних средстава која се користе за помоћ цивилним структурама на локацијама ОС БиХ.....	5
- Усмерити формацију ОС БиХ на мисију помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	1
- Подићи свест о значају ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	1
- Побољшати систем превенције и раног упозорења.....	2
- Унапредити рад оперативних центара у ОС БиХ и у цивилним структурама	
- Успоставити заједничку базу расположивих средстава за одговор на ванредне ситуације.....	2
- Боље организовати инжињерију и ваздушне снаге.....	1
- Јединице, која се ангажује на помоћи цивилним структурама, обавезно доделити професионалног новинара и фоторепортера.....	1
- Посебан број телефона у ОЦ ОС БиХ за случајеве тражења помоћи од ОСБиХ.....	1
Укупно фреквентних одговора	226

Када су у питању одређена побољшања која треба урадити да би сарадња и начин помоћи ОС БиХ цивилним структурама у ванредним ситуацијама била боља. и цивилне структуре, и ОС БиХ се слажу у основне две ствари:

- Скратити процедуре за ангажовање ОС БиХ и
- Потребна заједничка обука и вежбе.

Цивилне структуре истичу посебну потребу да се одржавају редовни састанци и комуникација између ОС БиХ и цивилних структура на свим нивоима. Припадници ОС БиХ, са друге стране, више су заинтересовани за побољшање и унапређење координације и командовања, али и упознавање, међусобно са ресурсима и могућностима.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА И ПРЕПОРУКЕ

Имајући у виду Процену угрожености БиХ од природних и других несрећа, и друге анализе угрожености БиХ од природних или других опасности, али и анализе постојећег система заштите и спасавања у ентитетима, питање могућности ОС БиХ, као једине оперативне снаге на нивоу БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, је једно од значајнијих. Са друге стране, ОС БиХ представљају снагу подршке, а не снагу првог одговора, и уједно нису носиоци система заштите и спасавања. Та функција је искључиво у рукама ентитета и БД БиХ, док на државном нивоу, Министарство безбедности БиХ има искључиво координацијску улогу.

Место и улога ОС БиХ у систему заштите и спасавања у БиХ, иако законски дефинисано, различито се разуме и доживљава у ентитетима. Док се у ФБиХ здушно прихвата и рекламира употреба ОС БиХ, у РС се покушава та улога ОС БиХ минимизирати. Основни разлог тог стања је политички однос према ОС БиХ и различит однос према њеној будућности. Док у ФБиХ политичке структуре теже ка ојачавању ОС БиХ у сваком погледу, у РС је политичка реторика усмерена ка демилитаризацији БиХ и укидању ОС БиХ. Услед таквих политичких ставова, и однос према питању употребе ОС БиХ у ванредним ситуацијама је различит између ФБиХ и РС, иако се и једни и други слажу да ОС БиХ треба ангажовати на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.

ОС БиХ, по начину свог настанка, врло су карактеристичне, а самим тим и по својој структури и начину командовања, а посебно према виђењу њене будућности од стране ФБиХ и РС. Имајући то у виду, свако ангажовање ОС БиХ на територији БиХ представља извор политичких манипулација, и врло је осетљиво политичко питање, које се много пута ставља изнад интереса становништва. Ограничавање употребе војске у БиХ у миру, Законом о одбрани БиХ, на деминирање и помоћ цивилним органима у случају природне или друге несреће, довело је до стварања великог броја подзаконских и других аката којима се желела проширити та улога војске. Неводећи рачуна о Закону, нижи акти су се нашли у супротности са истим, дајући ОС БиХ и оне задатке који не могу бити

део задатака ОС БиХ, као што су: помоћ снагама за одржавање реда или борба против тероризма. Иако ти задаци у већини држава у окружењу, државама чланицама ЕУ и НАТО-а, јесу део задатака војске, концепт, на коме почива и на коме су изграђене ОС БиХ, не подржава такав сет задатака. Са друге стране, ОС БиХ у складу са својим задатком помоћи цивилним органима у случају природних или других несрећа, не одступају од задатака војски у земљама у окружењу, као и од места и улоге војске у земљама ЕУ и НАТО-а. То се огледа у употреби војске у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама као „последњег ресурса“, када цивилне структуре исцрпе све расположиве ресурсе, односно када су војни ресурси јединствени и не постоје заменска средства у цивилним структурама (хеликоптери, дрoнови за снимање терена и сл.). Нажалост, у БиХ питање последњег ресурса није дефинисано у постојећим документима који регулишу употребу ОС БиХ у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, као ни у цивилним легислативним документима. Дефинисање „последњег ресурса“ представља битну почетну основу за надоградњу места и улоге ОС БиХ у помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама. Ово дефинисање „последњег ресурса“ мора бити на свим нивоима управљања ванредним ситуацијама.

Анализирајући све законске, подзаконске и друге документе који регулишу питање употребе ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, може се закључити да законска регулатива постоји и да су, са усвајањем Оквирног закона о заштити и спасавању, потписивањем споразума између Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ, те усвајањем СОП-а, ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне и друге несреће и других аката на нивоу ОС БиХ, створени основни предуслови да ОС БиХ могу извршавати успешно своју трећу мисију. Ипак, постоје одређене недоречености у поменутим актима које представљају одређену сметњу ефикасном ангажовању ОС БиХ. Како би се то исправило, потребно је на плану законске регулативе урадити одређене промене. Те промене морају да обухватају следеће:

- Министарство одбране БиХ и Министарство безбедности БиХ морају изменити Споразум о учешћу ОС БиХ на помоћи цивилним структурама и СОП помоћи ОС БиХ на такав начин да се предвиди укључивање ОС БиХ

у све фазе управљања ванредним ситуацијама (ублажавање, спремност, одговор и опоравак), заједно са листом активностима које ОС БиХ могу и треба да обављају у свакој од фаза;

- Закони ФБиХ и РС о ванредним ситуацијама морају јасно прецизирати да се захтеви за помоћ ОС БиХ упућују Министарству безбедности БиХ, које је координатор свих активности и никако директно Министарству одбране БиХ;
- Покренути процес измене Закона о одбрани БиХ, Споразума о учешћу ОС БиХ на помоћи цивилним структурама и СОП-а ангажовања ОС БиХ како би се процедуре поједноставиле, у смислу да део ОС БиХ са својим ресурсима представља интегрални део система заштите и спасавања, а то су пре свега хеликоптерске, инжињеријске и АБХО снаге. У Закону о одбрани се мора предвидети да Министар одбране може начинити листу случајева у којима се ОС БиХ могу ангажовати без одмах на захтев цивилних структура, а коју би Председништво БиХ одобрило, и која би се заснивала на принципима хуманитарне потребе, заштите снага и непостојања адекватних цивилних ресурса;
- Начинити и што пре усвојити листу минималних захтева војних ресурса за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама од стране Министарства одбране БиХ и Министарства безбедности БиХ, што је предуслов квалитетног планирања и менаџмента ресурса у ванредним ситуацијама;
- Потписати у што краћем року споразум о помоћи цивилним властима у случају природних и других несрећа или МоР, са ентитетским управама цивилне заштите (РУЦЗ и ФУЦЗ) и БД БиХ којим би се јасније и потпуније дефинисали узајамни односи, права и обавезе између ОС БиХ и управа цивилне заштите у свим фазама управљања ванредним ситуацијама по моделу споразума са ВНСА када је у питању SAR. Посебно треба истаћи потребу регулисања протока информација, како хоризонтално, тако и вертикално. Ови споразуми се морају потписати и са Метеоролошким и Сеизмолошким заводима ентитета, организацијама Црвеног крста ентитета и другим организацијама које учествују у систему заштите и спасавања у

БиХ. На овај начин, део снага ОС БиХ би се једним својим делом и званично укључиле у систем заштите и спасавања као његов интегрални део, јер када су у питању хеликоптери и гашење пожара на неприступачним пределима или минираним просторима, којих у БиХ још увек има много, ОС БиХ представљају у пракси једини могући избор и прву снагу одговора;

- Оперативне планове употребе ОС БиХ у случају снежних падавина, поплава и пожара, али и догађаја мале вероватноће, а великог утицаја, као што су потреси и хемијски инциденти, прилагодити потребама и учинити практичнијим кроз рад експертских група (миништабова са свим кључним персоналом), које би се формирале за сваку од наведених опасности посебно и где би се ОПЛАН-ови израдили у потпуности са свим прилозима, уз учешће и цивилних структура, а кроз један потпун процес и где би се сви потребни анекси израдили, укључујући и статус ангажованих снага и командне односе;
- ОС БиХ морају израдити додатне СОП-ове који би омогућили бољу помоћ цивилним структурама, а и лакши рад ОС БиХ (СОП за смештај евакуисаног становништва у касарне и начин њихове исхране, СОП за смештај хуманитарне помоћи у касарнама, СОП за смештај страних лица и НВО у касарнама које долазе да помогну у случају ванредних ситуација, СОП за узбуђивање и мобилизацију).

Након разматрања законских и подзаконских аката, обука ОС БиХ за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама, сагледано са аспекта ОС БиХ, али и са аспекта цивилних структура, чини врло значајан предуслов успешног одговора на ванредне ситуације. Утврђени су значајни недостаци у обуци ОС БиХ, али и недостаци који се односе на заједничку обуку са цивилним структурама. Комплетан систем обуке ОС БиХ, није заокружен и недостају кључни документи, као што је Стратегија и Доктрина обуке ОС БиХ. Ипак, процес обучавања је првенствено усмерен на обуку за ОПМ и конвенционалне операције. Сегмент обуке за помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама је неправедно запостављен и не реализује се у систему вежби са вањским оцењивањем, јединице се не оцењују, односно не процењују се њихове способности за ову мисију.

Потребно је и мисију помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама уврстити у Годишње планове обуке у истом нивоу, као и ОПМ и Конвенционалне операције, те провести вежбе са вањским оцењивањем и у тој области. Током трогодишњег циклуса обуке, свака од бригада може да прође све модуле (ОПМ, конвенционалне операције, помоћ цивилним властима у ванредним ситуацијама). Смернице за обуку, Годишњи планови обуке и ЛОЗМ бригада треба да омогуће припрему и реализацију вежби са вањским оцењивањем за сваку бригаду из модула помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, у три године бар једном. Када су у питању батаљони, они морају успоставити сарадњу са локалним службама цивилне заштите у својим зонама одговорности (из свих општина које покрива зона одговорности) и на тај начин припремати и реализовати вежбе, предавања, семинаре и тактичко-техничке зборове, како би се упознали цивили са могућностима ОС БиХ, али и припадници ОС БиХ са могућностима цивилних структура, и шта те цивилне структуре очекују од ОС БиХ.

Слична је ситуација и код индивидуалне обуке која се реализује кроз обуку кандидата за пријем у војну службу, основних и напредних курсева за официре и подофицире, као и на Командно штабном курсу за команданте батаљона. На свим овим нивоима индивидуалне обуке у ОС БиХ, теми помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама посвећује се врло мало времена, мање од 1% наставних садржаја. На свим овим нивоима индивидуалне обуке, мора се више пажње посветити мисији помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, и та мисија се мора ставити у исти ниво као и остале две мисије које се детаљније обрађују (ОПМ и конвенционалне операције).

Истраживање је показало да је досадашња сарадња и обука са цивилним структурама из перспективе цивила доста лоша и у ретким случајевима задовољавајућа. Исказана је потреба за кварталном обуком са јединицама ОС БиХ, али и обука из области које у складу са Проценом угрожености, карактеришу простор размештаја јединица.

Оно што у највећој мери, у смислу ресурса, ограничава ангажовање ОС БиХ на помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, је техника која је у лошем и неисправном стању, а систем набавке и одржавања још увек није заживео у ОС

БиХ у оном капацитету који би омогућавао потребан ниво одржавања средстава. Иако ОС БиХ располажу завидним људским ресурсима, који се за кратко време могу ангажовати и упутити на угрожена подручја, питање технике ограничава могућности ОС БиХ. Исправност средстава инжињеријског батаљона је свега 20%, хеликоптера 16%, а у бригадама исправност технике и возила је свега 10%. Током поплава 2014. године, коришћена су сва расположива средства ОС БиХ која су била исправна и успешно су одговорила изазову, онолико колико је то у том тренутку било могуће, а може се само замислити капацитет који би ОС БиХ имале када би средства била исправна и доступна за реализовање ових задатака. Зато је потребно систем оправке возила, набавке резервних делова и логистике уопште, унапредити како би се средства довела на ниво оперативности који би омогућавао ангажовање ОС БиХ цивилним властима у ванредним ситуацијама у пуном капацитету. Ово се може остварити кроз разне донације, бољу расподелу средстава у буџету и промене у Закону о јавним набавкама БиХ. Основни закључак је да се обука и опремање ОС БиХ, за помоћ цивилним властима у свим фазама управљања ванредним ситуацијама у БиХ, морају подићи на виши ниво.

Људи, као ресурс ОС БиХ су врло значајни. То омогућава ОС БиХ да ангажује велики број припадника у релативно кратком временском року, што се од цивилних структура не може очекивати, сем ако нису директно угрожени. Поред тога, старешине су оспособљене за планирање и организовање рада, чиме могу допринети раду штабова цивилне заштите, односно штабова за ванредне ситуације. Са друге стране, као пензионисани припадници ОС БиХ, они од стране локалних заједница, треба да буду препознати као значајан ресурс када је у питању организација, командовање и руковођење активностима заштите и спасавања, те их треба укључити активно у систем заштите и спасавања.

Када се ради о структури ОС БиХ и њеној прилагођености за потребе помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама, онда се може говорити о одређеним недостацима. Посебно треба напоменути непостојање Управе за цивилно-војну сарадњу у ЗШ ОС БиХ, као ни сектора за цивилно-војну сарадњу у Министарству одбране БиХ, чиме се овом питању не даје довољно на значају. Сви батаљони ОС БиХ, а посебно хеликоптерски сквадрони морају имати по формацији официра за

цивилно-војну сарадњу, јер су то основне јединице са којима сарађују цивилне структуре и од којих очекују помоћ.

У циљу омогућавања успешнијег извршавања задатака помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама, потребно је покренути иницијативу за променом организацијско формацијске структуре пешадијских бригада, тако да свака има по једну инжињеријску чету и АБХ вод, као и логистички батаљон директно под својом командом. На тај начин би бригада, као највиши тактички састав, била самосталнија у реализацији задатака помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама. Потребно је да ЗШ ОС БиХ изради планове за формирање наменских јединица за поједине ванредне ситуације по угледу на Републику Хрватску, који би били опремљени и обучени за специфичне задатке у складу са проценом угрожености за подручје на коме су јединице ОС БиХ размештене. Посебно се треба размотрити питање формирања хеликоптерске јединице за противпожарно деловање по угледу на јединицу за SAR за ВНДСА. Основ за формирање ове јединице, јачине четири хеликоптера (сваки батаљон по два), и по две посаде по хеликоптеру, у сазнању је да је пожар потребно угасити што пре, а употреба хеликоптера најекономичнија и најефикаснија је код гашења пожара у настајању и у завршним фазама пожара (када су пламенови мали и када је турбуленција минимална). Поред тога, искуства пилота говоре да се са употребом хеликоптера касни и они се траже када је пожар измакао контроли. Формирањем ове јединице, која би била на вези са ОКЦ БиХ -112 и уз одобрење Председништва за њено привремено формирање и ангажовање у летњим месецима по позиву ОКЦ БиХ – 112, а уз одобрење Министра одбране БиХ, ОС БиХ би једним делом постале интегрални део система заштите и спасавања у БиХ и њихово ангажовање би било брзо и ефикасно.

Поред тога, ЗШ ОС БиХ мора извршити поделу зона одговорности бригаама, а бригаде батаљонима, како би било јасно са којим цивилним структурама и у којим општинама, који батаљон и бригада сарађују, чиме би се поделила одговорност, али и спречило дуплирање послова и омогућила директнија и боља сарадња између ОС БиХ и цивилних структура у општинама.

На основу свега наведеног, јасно се потврђује главна хипотеза да ОС БиХ треба да унапреди, поред обуке и опремања, сарадњу и координацију са цивилним властима у припреми и реализацији одговора на ванредне ситуације, док би цивилне власти требало да укључе ОС БиХ у процес планирања одговора на ванредне ситуације, и биле боље упознате са њиховим могућностима и легислативом за њихово ангажовање, а све у циљу унапређења места и улоге ОС БиХ у систему заштите и спасавања у БиХ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аврамов, С. и Крећа, М. (1997). *Међународно јавно право*. Београд: Савремена администрација.
2. Агић, С. (2013). *Субрегионални концепт редукације ризика од природних и других несрећа на простору западног Балкана*. Докторска дисертација. Београд: Факултет за пословне студије.
3. Агић, С. (2011). *Пристап концепту јединственог Европског броја за хитне ситуације 112*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука.
4. *Административне стандардне оперативне процедуре ЗШ ОС БиХ* (2008). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
5. Aleksander, D. (2002). *Principles of Emergency Planning and Management*. Terra Publishing.
6. *Активности бригаде зрачних снага ОС БиХ* (2013). Билтен бр.10. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
7. Алвир, М. (2009). *Гардијска моторизирана бригада Тигрови, Громови, Пауци и Вукови - за мир у свијету*. Хрватски војник број 221. Преузето 9. новембра 2014. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/2212009/gomb.asp>
8. *Анализа обуке ОС БиХ за 2014. годину* (2015). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
9. *Ангажовање ресурса Оружаних снага БиХ за помоћ цивилним структурама у борбама од поплава и санацији посљедица узрокованих поплавама у БиХ за период од 15.5.-17.7.2014. године – извјештај број: 16-05-04-3-1094-701/14 од 18.7.2014. године*. Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
10. *Army Emergency Management Program, Army Regulation 525-7(2008)*. Washington, DC: Headquarters Department of the Army.
11. *База сценарија* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ.
12. Баручија, Х. (1997). *Тактика гашења пожара*. Сарајево: ДЕС.
13. Bassuener, K. (2015). *The Armed Forces of Bosnia and Herzegovina: Unfulfilled Promise - AI-DPCBiH Security Risk Analysis Policy Note # 04*. Berlin-Sarajevo: Democratization Policy Council.
14. *Безбједносна политика Босне и Херцеговине* (2006). Сарајево: Предсједништво БиХ.

15. *Бела књига одбране Републике Србије* (2010). Београд: Министарство одбране, „Војна књига“.
16. Беридан, И. (2008). *Политика и сигурност*, Сарајево: Факултет политичких наука.
17. Беридан, И. и др. (2013). Изазови цивилно-војне сурадње у одговору на природне и друге несреће у Босни и Херцеговини. У: *VI. Међународна конференција „Дани кризног управљања“*. Велика Горица: Велеучилиште Велика Горица.
18. *Бијела књига одбране Босне и Херцеговине* (2005). Сарајево: Предсједништво БиХ.
19. Bland, L.D. (1999). A Unified Theory Of Civil-Military Relations. *Armed Forces & Society*. vol. 26. no.1.
20. Боин, А. и др. (2010). *Политика управљања кризама*. Београд: Факултет безбедности и ЈП Службени Гласник.
21. Born, H. et al. (2006). *Civil-Military Relations in Europe: Learning from crisis and institutional change*. London: Routledge.
22. Бостром, Н. и Ћирковић, М.М. (2011). *Ризици глобалних катастрофа*. Смедерево: Хеликс, стр. VI.
23. Bruneau, C.T. & Matei, F.C. (2008). Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations. *Democratization*. vol. 15 no. 5.
24. Вејновић, Д. и Шикман, М. (2007). *Дефендологија – друштвени аспекти безбедности модерне државе*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
25. Влаховић, Д. (2010). *Симулацијско средиште ЗОД-а – Систав JCATS отворио нове могућности*. Хрватски војник бр.279.
26. Влаховић, Д. (2012). *Инжињеријска пуковнија ЗОД-а*. Хрватски војник број:387. Преузето 15. фебруара 2015. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/3872012/zod.asp>
27. *Војна стратегија БиХ* (2009). Сарајево: Заједнички штаб ОС БиХ.
28. *Војна доктрина ОС БиХ* (2003). Сарајево: Министарство одбране БиХ. Преузето 2. новембра 2015. год. са <http://www.mod.gov.ba/files/file/dokumenti/vojnadoktrina/vojnadoktrina.pdf>

29. *Војнообавештајна доктрина Оружаних снага БиХ* (2007). Анекс Ц. Сарајево: МО БиХ.
30. *Војно-цивилна сарадња* (2015). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
31. *Војни лексикон* (1981). Београд: ВИЗ.
32. *Војно-цивилна сарадња* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
33. Вулић, Р. (2009). *Специфичности управљања пословима гашења пожара у зависности од ангажовања хеликоптера*. Специјалистички рад. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
34. Вулић, Р. (2011). *Тактика и техника гашења пожара из ваздуха*. Бања Лука: Факултет за безбедност и аштиту.
35. *Годишње извјешће о спремности обрамбеног састава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске за 2008. годину, извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској за 2008. годину* (2009) Загреб: Министарство одбране РХ.
36. *Годишње извјешће о спремности обрамбеног састава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске за 2009. годину, извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској за 2009. годину* (2010) Загреб: Министарство одбране РХ.
37. *Годишње извјешће о спремности обрамбеног састава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске за 2010. годину, извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској за 2010. годину* (2011) Загреб: Министарство одбране РХ.
38. *Годишње извјешће о спремности обрамбеног састава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске за 2011. годину, извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској за 2011. годину* (2012) Загреб: Министарство одбране РХ.
39. *Годишње извјешће о спремности обрамбеног састава, провођењу кадровске политике и укупном стању у Оружаним снагама Републике Хрватске за 2012. годину, извјешћем о стању обрамбених припрема у Републици Хрватској за 2012. годину* (2013) Загреб: Министарство одбране РХ.

40. Graeme, P. H. and Tracy, T. (2006). Democratic Civil Military Relations in Bosnia and Herzegovina: A New Paradigm for Protectorate?. *Armed Forces & Society*, vol. 32 no 4.
41. Гризолд, А. (1998). *Међународна сигурност – теоријско-институционални оквир*. Загреб: Факултет политичких знаности.
42. *Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – “Oslo Guidelines”* (2007). Updated November 2006 (Revision 1.1 November 2007). Преузето 25. септембра 2013. год. са http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/648034/publicationFile/181195/Oslo_guidelines2.pdf
43. Дависон, М. (2003). Демократска трансформација војске. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова*. Београд: Центар за цивилно-војне односе.
44. Danopoulos, C. & Zirker, D. (2002). *Civil-Military Relations Theory in the Postcommunist World*. Working papers series – No. 38. Geneva: DCAF.
45. *Developing and Maintaining Emergency Operation Plans – Comprehensive Preparedness Guide (CPG) 101, Version 2.0* (2010). FEMA.
46. *Декларација о стратешким опредељењима Републике Српске у систему одбране Босне и Херцеговине*. „Службени гласник РС” број: 63/05.
47. Desch, M. C. (1998). Soldiers, states, and structures: the end of the Cold War and weakening U.S. civilian control. *Armed Forces & Society*, Vol. 24.
48. *Defence Capability Development Handbook* (2014). Australian Government: Department of Defense.
49. *Declaration of the Peace Implementation Council* (2000), Brussels: Peace Implementation Council. Преузето 29. марта 2013. године са http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5200
50. *Decision of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism* (2013). Преузето 25. маја 2014. године са <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0924:0947:EN:PDF>
51. *Disaster Preparedness for Effective Response: Guidance and Indicator Package for Implementing Priority Five of the Hyogo Framework* (2008), New York: United Nation.
52. *Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council on universal service and users` rights relating to electronic communication networks and services*

- (2002). Преузето 18. септембра 2014. са <http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Knowledge/Media%20Law/Reference%20Texts/EU%20%20Telecom/REF%20EU-Dir2002.22.EC.pdf>
53. Дирмиши, А. (2013). *Компаративна анализа студије случаја Албаније, Босне и Херцеговине, Црне Горе, Хрватске, Косова УНСБ 1244, Македоније и Србије*. Београд: Београдски центар за безбедносну политику.
54. *Доктрина Војске Србије* (2010). Преузето 24. новембра 2013. године са <http://www.vba.mod.gov.rs/Doktrina-Vojske-Srbije-kraj.pdf>
55. *Доктрина Оружаних снага Босне и Херцеговине – ОТП 7-01* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
56. *Доктрина обуке ОС БиХ (ОТП 7-0)* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
57. *Достав информација и закључака донесених поводом разматрања актуелне ситуације настале услед природне катастрофе – поплава у БиХ*. број:05-07-3-1601/14, од 2.7.2014. године, Сарајево.
58. Драгишић, З. (2007). *Безбедносни менаџмент*. Београд: Службени гласник и Факултет безбедности.
59. *Други национални извјештај Босне и Херцеговине у складу с Оквирном конвенцијом Уједињених нација* (2013). Усвојен од стране Вијећа министара БиХ.
60. Дујевић, Ј. (2009). *Методe процјењивања, програмирања и планирања заштите и спасавања – скрипта*. Сарајево: Факултет политичких наука.
61. Дулић, Д. (2008). *Мировне и хуманитарне операције*. Београд: Факултет безбедности, Службени гласник.
62. Ђуровић, М. и др. (1983). *Руковођење и командовање*. Београд: ССНО.
63. *ЕСНО Joint Mission Report – Bosnia and Herzegovina floods*. Преузето 22. јуна 2014. године са <http://europa.ba/Download.aspx?id=1446&lang=EN>
64. Жугић, Б.Р. (2007). *Цивилна контрола војске, контрола буџета*. Београд: ВИЗ.
65. *Заједничко повјеренство за обрану и сигурност БиХ* (2013). Памфлет. Сарајево: Парламентарна скупштина БиХ. Преузето 3. априла 2013. године са <https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/publikacije/psbih/default.aspx?id=18734&langTag=hr-HR&pril=b>

66. *Закон о ванредним ситуацијама*. „Службеном гласнику Републике Србије“, број: 111/2009, 92/2011 и 93/2012.
67. *Закон о одбрани БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 43/03.
68. *Закон о служби у ОС БиХ*. “Службени гласник БиХ” број: 88/05.
69. *Закон о устројству и дјелокругу Министарства и других средишњих тјела државне управе*. ”Народне новине” број: 150/11, 22/12, 39/13, 125/13.
70. *Закон о заштити и спасавању*. ”Народне новине”, број: [174/04](#), [79/07](#), [38/09](#), [127/10](#).
71. *Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама*. „Службени гласник РС“ број: 121/12.
72. *Закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа*. „Службене новине ФБиХ“, број: 39/03, 22/06 и 43/10.
73. *Заштита и спасавање у Босни и Херцеговини* (2010). Сарајево: Центар за сигурносне студије.
74. *Значај и улога парламентарног војног повереника* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
75. *Извештај о елементарној непогоди – поплави која је задесила Републику Србију и мерама које су предузете ради спасавања становништва и одбране угрожених места од поплава* (2014). Београд: Влада Републике Србије. Преузето 28. октобра 2015. године са http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2014/2220-14.pdf
76. *Извјештај о стању у војсци Црне Горе за 2012. годину* (2013). Министарство одбране Црне Горе.
77. *Извјештај о спроведеним мјерама и активностима предузетим непосредно прије и у току ванредног стања, са предлогом мјера за побољшање укупног система Црне Горе у ванредним ситуацијама* (2012). Подгорица: Министарство унутрашњих послова Црне Горе.
78. *Извјештај о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2014. годину* (2015). Сарајево: Министарство одбране.
79. *Извјешће о раду Министарства одбране Босне и Херцеговине за 2012. годину* (2013). Сарајево: Министарство одбране.

80. *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2010. годину* (2011). Сарајево: Вијеће министара.
81. *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2011. годину* (2012). Сарајево: Вијеће министара.
82. *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2012. годину* (2013). Сарајево: Вијеће министара.
83. *Извјештај о раду Вијећа министара Босне и Херцеговине за 2013. годину* (2014). Сарајево: Вијеће министара.
84. *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2013. годину* (2014). Сарајево: ВН МАС.
85. *Извјештај о противминском деловању у Босни и Херцеговини за 2012. годину* (2013). Сарајево: ВН МАС.
86. *Извјештај о противминском дјеловању у Босни и Херцеговини за 2011. годину* (2012). Сарајево: ВН МАС.
87. *Извјештај о стању у Војсци Црне Горе у 2014. години* (2015). Подгорица: Министарство одбране Црне Горе.
88. *Извјештај тима за брзу реакцију за планирање у случају цивилних ванредних ситуација за Босну и Херцеговину 18. јуни - 2. јули 2014. године – Извјештај о мисији* (2014). Еуроатлантско партнерско вијеће. Обавјештење: АС/98(ЕАРС)N(2014)0021. Преузето 4. новембра 2015. године са <http://msb.gov.ba/dokumenti/medjunarodni/default.aspx?id=13064&langTag=bs-BA>
89. *Извјештај Министарства одбране БиХ о медијској кампањи током поплава у БиХ 2014. године* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
90. *Извјешће комисије Еуропском парламенту и Вијећу: Годишње извјешће о политикама Еуропске уније и цивилне заштите у њиховој provedби 2013 COM (2014) 537 final* (2014). Brukselles: Еуропска комисија.
91. *Извјештај о ангажовању ресурса ОС БиХ за помоћ цивилним структурама у одбрани од поплава и санацији посљедица узрокованих поплавама у БиХ за период 15.5-17.7.2014. године* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ број: 16-05-04-3-1094-701/14 од 18.7.2014. године.
92. *Израда и операцијонализација процедура у поступку ангажовања Оружаних снага Босне и Херцеговине у помоћи цивилним властима у заштити и*

спасавану - Финална студија истраживачког пројекта (2012). Сарајево: Факултет политичких наука.

93. Илић, Р. и Симић, С. (2014). Изградња капацитета за одржавање менталног здравља у систему безбедности. У: *Зборнику радова са Седмог међународног научног скупа – дани безбедности на тему „Одређење, организација и делатности субјеката националних система безбедности“*. Бања Лука: Факултет за безбедност и заштиту.
94. *Интеграција Босне и Херцеговине у Евроатлантски Сигурносни Систем* (2000). Истраживачки пројекат бр.5, Тузла: Универзитет у Тузли. - у који су били укључени „еминентни стручњаци са три свеучилишта – Универзитета у БиХ (Сарајево, Мостар, Тузла)“
95. *Информација о активностима Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање, Министарство безбедности БиХ* (2014). Сарајево: Министарство безбједности.
96. Јаковљевић, В. (2009).Значај борбе против ванредних ситуација. У: *Зборник радова - Међународни научни скуп „Ванредне ситуације“*. Београд: ВИЗ, ДИБИД, „Војна књига“.
97. Janowitz, M. (1971). *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. New York: The Free Press.
98. Jackson, A.B. (2008).*The Problem of Measuring Emergency Preparedness*. Преузето 6. августа 2012. године са www.rand.org;
99. Јовановић, Б. (1987). *Руковођење општенародном одбраном и друштвеном самозащитом у мјесним заједницама, организацијама удруженог рада и друштвено-политичким заједницама*. Београд: Завод за организацију пословања и образовање кадрова.
100. Jorling, J. (2006). *NATO and Civil Protection*. Преузето 12. септембра 2013. године са <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=903>
101. Катсирдакис, Г. (2003). НАТО и реформа одбране. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова* (стр. 26), Београд: Центар за цивилно-војне односе.
102. Kees, H. (2008). *Military Support to Civilian Authorities*. Преузето 27. октобра 2013. са http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20081000_cscp_art_homan_armex.pdf

103. Кековић, З. и др. (2011). *Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*. Београд: Центар за анализу ризика и управљање кризама.
104. Кешетовић, Ж. (2008). *Кризни менаџмент*. Београд: Факултет безбедности, Службени Гласник.
105. *Комуникацијска вјежба оперативних центара* (2011), Билтен бр.6. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
106. Krischenbaum, A. (2004). *Chaos Organization and Disaster Management*. The Pennsylvania State University: Public administration and public policy.
107. Кутлеша, Б. (2006). *Стожери цивилне заштите у Федерацији Босне и Херцеговине – организација и функционисање*. Сарајево: ФУЦЗ.
108. Латиновић, Ђ. (2010). БиХ и НАТО: Поглед из Републике Српске. У: Демократија и сигурност у југоисточној Европи. Сарајево: Атлантска иницијатива. год I, бр.1.
109. Лукић, В. и Витомир, П. (1996). *Документи: Дејтон – Париз*. Бања Лука: Институт за међународно право и међународну пословну сарадњу.
110. Madiwale, A. & Kudrat, B. (2011). *Civil–military relations in natural disasters: a case study of the 2010 Pakistan floods*. International Review of the Red Cross vol.93 no.884.
111. Максвел, Р. и Олсен, Ц. А. (2013). *Дестинација НАТО: реформа одбране у БиХ 2003-2013*. Лондон: RUSI.
112. Малешкић, М. (2011). *NATO's Civil Emergency Planning Mechanism and Crisis Management Theory*. Groningen: Centre for European Security Studies (CESS). Преузето 26. септембра 2013. године са <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=127445>
113. *Метеоролошки и хидролошки аспекти поплава у Републици Српској, мај 2014. године* (2014). Бања Лука: Републички хидрометеоролошки завод Републике Српске.
114. *Military support to EU disaster response: Identification and coordination of available assets and capabilities 9462/3/06 REV 3* (2006). Brussels: Council of EU.
115. Митровић, Љ. и Павловић, Г. (2012). *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*. Бања Лука: АИС.

116. *Мјесечна прогноза* (јуни 2014.). Сарајево: Федерални хидрометеоролошки завод.
117. Moskos, C.C., Williams, J.A. & Segal, D.R. (2000). *The Postmodern Military: Armed Forces after the Cold War*. New York & Oxford: Oxford University Press.
118. *MC 411/1: NATO Military Policy on Civil-Military Co-Operation* (2002). Преузето 18. маја 2013. године са <http://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm>
119. "Народне новине" број: [174/04](#), [79/07](#), [38/09](#), [127/10](#).
120. „Народне новине“ број: 33/02, 58/02, 76/07 и 153/09.
121. „Народне новине“ број: 109/07.
122. *NATO's Role in Civil Emergency Planning* (2006). Brussels: NATO Public Diplomacy Division.
123. *Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*. "Службени гласник Републике Србије" број: 86/11.
124. Новак, Б. (2001). *Кризно комуницирање и управљање опасностима: приручник за кризне односе с јавношћу*. Загреб: Вionoza Press.
125. *Одговор на листу питања ЕУ – поглавље 27 „Околиш“* (2012). Сарајево: Вијеће министара БиХ.
126. *Одржана међународна цивилно-војна вежба „Заједнички отпор 2012“* (2012). Билтен бр.8. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
127. *Одлука о величини, структури и локацијама Оружаних снага Босне и Херцеговине* (2006). Сарајево: Предсједништво БиХ.
128. *Одлука којом се успоставља Комисија за одбрамбену реформу* (2003). Члан 2. Преузето 28. фебруара 2013. год. са http://www.ohr.int/decisions/statematters/default.asp?content_id=29841
129. *Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Босни и Херцеговини*. „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.
130. *Оружане снаге помагале у гашењу пожара* (2011). Билтен бр.6. Сарајево: Министарство одбране БиХ.

131. *Организирано се наставља уклањање штете на поплављеним подручјима* (2014). Хрватски војник број 449. Преузето 28. октобра 2015. године са http://www.hrvatski-vojniki.hr/pdfmagazin/hv_449.pdf
132. *Оружане снаге БиХ* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
133. *Оружане снаге БиХ* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
134. *ОС БиХ: Једна војна сила за 21. вијек – Извјештај* (2005). Сарајево: Комисија за реформу одбране.
135. *ОТП 5.0 Планирање и израда наређења у ОС БиХ* (2014). Сарајево: Министарство одбране БиХ, стр.256 – у изради.
136. *ОСНА Annual Reports 2005* (2006) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
137. *ОСНА Annual Reports 2006* (2007) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
138. *ОСНА Annual Reports 2007* (2008) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
139. *ОСНА Annual Reports 2008* (2009) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
140. *ОСНА Annual Reports 2009* (2010) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
141. *ОСНА Annual Reports 2010* (2011) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
142. *ОСНА Annual Reports 2011* (2012) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
143. *ОСНА Annual Reports 2012* (2013) Преузето 26. септембра 2013. године са http://www.unocha.org/about-us/publications/flagship-publications/*/77
144. Пандуревић, В. (1999). *Социологија војске*. Соколац: Универзитет Српско Сарајево.
145. Папић, З. (2011). *Минирање леда – специфичности и проблеми у извршавању задатка*. *Нови гласник* бр.1-4. Београд: Министарство одбране РС.

146. *Парламентарни надзор над сектором сигурности: принципи, механизми и праксе* (2003). Сарајево: Центар за демократску контролу над оружаним снагама, Интерпарлементарна унија.
147. *Персонал* (2014). Билтен бр.12. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
148. *Персонална попуна Оружаних снага БиХ* (2011). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
149. *План цивилно-војне сарадње у случају одговора на терористичке нападе и санирање њихових, посљедица*. Преузето 2. маја 2013. године са http://www.msb.gov.ba/onama/struktura/zastita_spasavanje/dokumenti/drugi_doc/?id=2661
150. *Политика војне помоћи цивилним органима* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
151. *Политика обуке и војне едукације Оружаних снага Босне и Херцеговине* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
152. *Политика односа с јавношћу МО и ОС БиХ* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ, број 14-03-844/10 од 19.2. 2010. године.
153. *Пословник о раду Координационог тела БиХ за заштиту и спасавање од природних или других несрећа у БиХ* број: 09-04-1-735-15/13 од 20.5.2013. године. Сарајево: Вијеће министара.
154. *Правилник о пуковима Оружаних снага Босне и Херцеговине* број: 06-02-3-1746-1/10 од 4. августа 2010. године. Сарајево.
155. *Правилник о интерној ревизији у Министарству одбране БиХ* број: 15-02-3-3894/10 од 2.9.2010. године, Сарајево.
156. *Правилник о интерној контроли*. Министарство одбране БиХ, број: 12-02-3-444/09 од 30.1.2009. године. Сарајево.
157. *Правилник о процјењивању, контроли и оцјењивању борбене спремности Оружаних снага Босне и Херцеговине*, број 06-03-8-3279/08. Мај 2008. године, Сарајево.
158. *Правилник о раду службе трагања и спашавања у БиХ* (2006). Дирекција за цивилно ваздухопловство, број: 03-293.6-167/06. Сарајево.
159. *Правило службе ОС БиХ* (2012). Сарајево: Министарство одбране БиХ.

160. *Преглед стања околиша: Босна и Херцеговина – други преглед* (2011). ЕСЕ/СЕР/162. Њујорк и Женева: Економска комисија Уједињених нација за Европу.
161. *Преднацрт, Закона о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Брчко Дистрикту БиХ*. Преузето 21. децембра 2013. године са <http://www.brcko-pkomora.com/pdf/Zakon-o-zastiti-i-spasavanju-Oktobar-2011.pdf>
162. *Приручник о стандардном оперативном поступку одговора на НХБРЕ инциденте* (2011). Сарајево: Министарство безбједности БиХ.
163. *Приручник о ризико-базном димензионарању (допуњено издање)* (2010). Сарајево: Данска агенција за ванредне ситуације - ДЕМА у сарадњи са Министарством безбједности БиХ.
164. *Програм транзиције и збрињавања отпуштеног персонала Министарства одбране и Оружаних снага БиХ – Перспектива* (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
165. *Програму инструкција и Тематском плану обуке кандидата на основној обуци у ЦОО/КОиД* (2014). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
166. *Програму инструкција и Тематском плану основног подофицирског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
167. *Програму инструкција и Тематском плану напредног подофицирског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
168. *Програму инструкција и Тематском плану основног официрског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
169. *Програму инструкција и Тематском плану напредног официрског курса* (2013). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
170. *Програм летачке обуке на хеликоптеру Ми-8Т* (2010). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
171. *Пројекат „Прекогранична заштита и спасавање од поплава“* (2013). Билтен бр.1. Заштита и спасавање. Сектор за ванредне ситуације и цивилну безбједност Министарства унутрашњих послова Црне Горе.
172. *Project Proposal for support of Establishing “The Joint Emergency Response Units” in case of floods in South East Europe, Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South East Europe* (2012). Draft.

173. *Противминске акције у ОС БиХ* (2012). Бутмир: ОК ОС БиХ.
174. *Противминске акције (ПМА) у ОС БиХ* (2013). Брошура. Сарајево: Канцеларија за односе са јавношћу Министарства одбране БиХ.
175. *Проширење НАТО-а на Босну и Херцеговину (Корак ка стабилности или не рачунај на то)* (2012). Сарајево: Фондација Фридрих Еберт и Војнополитичка иницијатива БиХ.
176. *Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа* (2011). Сарајево: Вијеће министара БиХ.
177. *Пут у Партнерство за мир: Извештај комисије за реформу у области одбране* (2003). Сарајево: Комисија за реформу у области одбране.
178. Pumin, Y. (2010). *An Active Force*. *Beijing Review* vol.53 no. 35.
179. Радишић, Д. (2010). *Контрола над оружаним снагама*. Бања Лука: Дефендологија, центар за безбедносна, социолошка и криминолошка истраживања.
180. Ракић, М. (2006). Државна политика и модели безбедносног организовања. У: *Политичка ревија*. Година (XVIII) V, vol. 10 бр. 1-2.
181. Роквић, В. (2009). Теоријске поставке цивилно-војних односа. *Војно дело* 4/2009.
182. Симеуновић, В. и Лежаја, В. (2002). *Проблеми покушаја конституисања заједничке војске у БиХ – истраживање психолошких аспеката*. Бања Лука: Фондација Фридрих Еберт.
183. Синановић, Ј. (2010). *Специфичности послова гашења пожара при ангажирању хеликоптера*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука.
184. „Службени гласник БиХ“ број: 50/08.
185. „Службени гласник БиХ” број: 88/05.
186. „Службени гласник БиХ“ број: 4/04.
187. „Службени гласник БиХ“ број: 49/09.
188. „Службени гласник БиХ“ број: 6/02
189. „Службени гласник БиХ“ број: 169/03.

190. „Службени гласник БиХ“ број:85/12.
191. „Службени гласник БиХ“ број: 43/03.
192. „Службени гласник БиХ“ број: 5/02.
193. “Службени гласник Републике Србије“ број: 78/09.
194. “Службени гласник Републике Србије“ број: 111/09 , 92/11 , 93/12.
195. “Службени гласник Републике Србије“ број: 111/09.
196. „Службени гласник Републике Српске“ број: 121/12.
197. „Службени гласник Републике Српске“ број:10/98.
198. „Службени гласник Републике Српске“ број: 70/02.
199. „Службени гласник Републике Српске“ број 124/12.
200. „Службене новине ФБиХ“ број: 48/99.
201. „Службене новине ФБиХ“ број 01/12.
202. „Службене новине ФБиХ“ број: 39/03, 22/06 и 43/10.
203. „Службене новине ФБиХ“ број: 36/01.
204. „Службени лист Црне Горе“ број: 78/04.
205. „Службени лист Црне Горе” број: 13/07 и 32/11.
206. Smith, P.G. & Wenger, D. (2007). Sustainable Disaster Recovery: Operationalizing An Existing Agenda. У: Rodriguez, H., Quarantelli, E.L. & Dynes, R.R. (2007). *Handbook of Disaster Research*. Springer.
207. *Смјернице начелника ЗШ ОС БиХ за обуку ОС БиХ у 2015. години* (2014). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.
208. *Смјернице Команданта ОК ОС БиХ за обуку у 2015. години* (2014). Бутмир: ОК ОС БиХ.
209. *Смернице за планирање, извођење и оцену међународних ЕАРС вежби* (2009). ЕАРС (SCEPS) N (2009)0032-REV1.
210. *СОП вежбе вањског оцењивања команди и јединица ОС БиХ* (2012). Сарајево: ЗШ ОС БиХ.

211. *Споразум о сарадњи између Министарства одбране Босне и Херцеговине и Министарства безбједности Босне и Херцеговине у области реаговања на природне или друге несреће* (2009). Сарајево: Министарство одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ. Преузето 2. маја 2013. године са <http://www.msb.gov.ba/docs/?id=3802>
212. Стајић, Љ. (2005). *Основе безбедности*. Београд: Факултет цивилне одбране, стр.58; Тешић, В. (2005). *Етиологија и превенција појава угрожавања безбедности*, Београд: Истраживачки центар за питања безбедности Западног Балкана.
213. *Стандардне оперативне процедуре ангажовања ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реаговању на природне или друге несреће* (2010) Сарајево: Министарство Одбране БиХ и Министарство безбједности БиХ.
214. *Стандардне оперативне процедуре ангажовања команди и јединица ОК ОС БиХ на пружању помоћи цивилним органима у реагирању на природне и/или друге несреће* (2011). Бутмир: ОК ОС БиХ.
215. *Standing Operating Procedures for the Euro-Atlantic Disaster Response Unit (EADRU)*. Преузето 9. септембра 2013. године са <http://www.nato.int/eadrcc/sop/sop.htm>
216. *State Capability Assessment for Readiness* (1997), FEMA.
217. *Стратегија одбране Црне Горе*. „Службени лист Црне Горе“ број: 79/08.
218. *Стратегија Босне и Херцеговине за превенцију и борбу против тероризма (за период од 2010-2013)* (2010). Сарајево: Министарство безбједности БиХ.
219. *Стратегија противминског деловања Босне и Херцеговине (2009-2019)*. Усвојена на 24.седници Већа министара БиХ одржаној 24.4.2008. године у Сарајеву. Преузето 21. децембра 2013. године са [http://www.msb.gov.ba/PDF/Strategija%20protivminskog%20djelovanja%20BiH\(2009-2019\).pdf](http://www.msb.gov.ba/PDF/Strategija%20protivminskog%20djelovanja%20BiH(2009-2019).pdf)
220. *Стратешки план Министарства одбране 2013-2015* (2012). Загреб: Министарство одбране.
221. *Студија „Гашење шумских пожара у Босни и Херцеговини“* (2014). Сарајево: Министарство безбједности.
222. Sutton , J. & Tierney, K.(2006). *Disaster Preparedness: Concept Guidance and Research*, Boulder: Natural Hazards Centre, Institute of Behavioral Science, University of Columbia, стр.3. Преузето 31. јула 2012. године са , www.colorado.edu/hazards

223. Shiff, P. (1995). *Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance*. London: CCV.
224. Schnabel, A. & Krupanski, M. (2012). *Mapping Evolving Internal Roles of the Armed Forces*. SSR Paper 7. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
225. Tagarev, T.D. (1997). *The Role of Military Education in Harmonizing Civil-Military Relations (The Bulgarian Case)*. NATO Democratic Institutions Individual Fellowship Project. Final Report.
226. Tagarev, T. & Ratchev, V. (2011). *Civil-Military Interaction in the EU's Comprehensive Approach*. IT 4 Sec Report. Institute of Information and Communication Technologies SCDM| Centre for Security and Defence Management.
227. *Текст поводом 1. децембра – Дан ОС БиХ 2014. године* (2014). Преузето 6. марта 2015. године са http://mod.gov.ba/aktuelnosti/9_godisnjica_Oruzanih_snaga_BiH/?id=37353
228. Tellis, J.A. at all (2000). *Measuring National Power in the Postindustrial Age*. RAND Corporation.
229. *Теме магазин* (2014). Сарајево: Главна команда EUFOR-а, Канцеларија за односе са јавношћу.
230. Тихић, А. (2006). *Руковођење акцијама заштите и спашавања у природним и другим несрећама*. Сарајево: Федерална управа цивилне заштите.
231. Товпик, А. (2003). Реформе војске – искуства Пољске. У: *Реформа војске: искуства и изазови: зборник текстова*. Београд: Центар за цивилно-војне односе.
232. Тодорић, С. (2004). *Цивилно-војни односи*, Београд: ВИЗ.
233. Тодорић, С. (2002). Модели демократске контроле војске. У: *Зборник радова: Посткомунизам и демократске промене-демократска реконструкција државе и политичког система*. Београд: Југословенско удружење за политичке науке и Факултет политичких наука..
234. Томић, З. (2008). *Односи с јавношћу: теорија и пракса*. Загреб-Сарајево: Synopsis.
235. *III-1 Доктрина ОС БиХ* (2012). Сарајево: Председништво БиХ.

236. ТТП 3-21.30 Пјешадијска бригада (2013). Сарајево: Министарство одбране БиХ.
237. Тркуља, Д. *Сеизмичност Босне и Херцеговине*. Преузето 13. фебруара 2014. године са <http://www.msb.gov.ba/dokumenti/AB38724.pdf>
238. *Turning point- The Brussels PIC Declaration and state-building agenda for Bosnia and Herzegovina* (2000). Berlin-Brussels-Sarajevo: European Stability Initiative. Преузето 29. марта 2013. са http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_10.pdf
239. *The Charter of the United Nations* (2006). Sarajevo: Peace Support Operations Training Centre.
240. *The Use of Military Assets in the Humanitarian Response to Natural Disasters* (2009). Report on Wilton Park Conference 994.
241. *The Use of Military and Civil Defence Assets To Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies* (2003). Преузето 28. фебруара 2014. године са <http://www.refworld.org/pdfid/3f13f73b4.pdf>
242. *У борби с ватром* (2007). Хрватски војник број 149-150. Преузето 3 марта 2015. године са <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/149-1502007/pozar.asp>
243. *UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction* (2009). New York: United Nations. Institutional Strategy for Disaster Reduction.
244. *Упутство за провођење активности односа с јавношћу МО и ОС БиХ* (2011). Сарајево:МО БиХ број: 14-35-2-815/11 од 17.2.2011. године.
245. *Учешће ОС БиХ у спасилачким мисијама током сњежног невремена* (2012). Билтен бр.7. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
246. Fagel, J.M. (2013). *Crisis Management and Emergency Planning: Preparing for Today`s Challenges*. CRC Press. Taylor nad Francis Group.
247. Feaver, P. D. (2003). *Armed Servants: Agency, Oversight and Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press.
248. Finer, S. & Stanley, J. (2009). *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, New Jersey: Transaction Publishers.
249. *FM 101-5: Staff Organization and Operations* (1997). Washington, DC: Headquarters, Department of Army.

250. Haddow, D.G., Bullock, A.J. & Coppola, D.P. (2008). *Introduction to Emergency Management*. Third Edition. ELSEVIR.
251. Хантингтон, П.С. (2004). *Војник и држава: теорија и политика цивилно-војних односа*. Београд: Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија.
252. Халиловић, Е. (2012). *Мјесто и улога Оружаних снага Босне и Херцеговине у реаговању на природне несреће*. Магистарски рад. Сарајево: Факултет политичких наука.
253. Hassan, A. & et al. (2008). *The Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response*. Solna: SIPRI.
254. Хаџић, М., Тимотић, М. и Милосављевић, Б. (2004). *Смисао реформе сектора безбедности*. Београд: Центар за цивилно-војне односе.
255. Хаџић, М. (2000). *Цивилна контрола војске и полиције*. Београд: Медија центар и Центар за цивилно-војне односе.
256. *Херојски ангажман Оружаних снага БиХ за вријеме катастрофалних поплава* (2014). Билтен бр. 11. Сарајево: Министарство одбране БиХ.
257. Hofmann, C-A. & Hudson, L. (2009). *Military responses to natural disasters: last resort or inevitable trend?*. Humanitarian Exchange, Humanitarian Practice Network, Number 44. Преузето 1. маја 2014. године са <http://www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-44/military-responses-to-natural-disasters-last-resort-or-inevitable-trend>
258. Хусеинбашић, Ћ. (2009). *Управљање системом заштите и спашавања*. Сарајево: Јордан студио.
259. Хусеинбашић, Ћ. (2007). *Цивилна заштита у систему сигурности*. Сарајево. Факултет политичких наука.
260. Хусеинбашић, Ћ. (2006). *Руковођење и управљање у катастрофама*. Сарајево: Сејтарија.
261. *Civil-military coordination policy* (2002). Department of Peacekeeping Operations (DPKO). Преузето 18. маја 2013. године са <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/DPKO%20CivilMilitary%20Coordination%20Policy.pdf>
262. *Civil-Military Coordination Officer Field Handbook* (2008). Version 1.0. New York: UN.

263. *Civil-Military Relationship in Complex Emergencies: An IASC Reference Paper* (2004). Преузето 25. децембра 2013. године са <http://www.refworld.org/pdfid/4289ea8c4.pdf>
264. Цикотић, С. (2010). *Сигурносне претпоставке Босне и Херцеговине*. Сарајево: Вијеће конгреса бошњачких интелектуалаца.
265. *Communication from the Commission of the European Parliament and the Council, Towards a stronger European disaster response: the role of civil protection and humanitarian assistance, COM (210) 600 Final* (2010). Brussels. Council of EU. Преузето 10. новембра 2013. године са [.http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/COM_2010_600_European_disaster_response_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/COM_2010_600_European_disaster_response_en.pdf)
266. Coppola, P.D. (2011). *Introduction to International Disaster management*. Elsevier. 2nd Edition.
267. Cottey, A., Edmunds, T. & Forster, A. (2002). *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guardian the Guards*. London: Palgrave.
268. *Crisis Communications Handbook* (2008). Swedish Emergency Management Agency, Educational Series No.3.
269. Цидара, М. (2001). *Основе технологије гашења пожара отворених простора зраколовима*. Хрватски војник бр.73. Преузето 31. јануара 2015. године са <http://www.v2.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/732001/pozar.asp>
270. Шкрбић, Б.Ж. (2011). *Утицај исламског фундаментализма на тероризам у Босни и Херцеговини – монографија*. Бања Лука: Комесграфика.
271. Штрбац, К. (2008). *Хуманитарне организације у збрињавању цивилног становништва у ванредним ситуацијама*. Београд: ВИЗ.
272. Quarantelli, E.L. (2006). *Catastrophes are Different from Disasters: Some Implications for Crisis Planning and Managing Drawn from Katrina*. Преузето 11. новембра 2012. године са <http://understandingkatrina.ssrc.org/Quarantelli/>

ПРИЛОЗИ

Прилог бр.1

ПОПИС ГРАФИКОНА

Графикон 1.	Приказ броја одобрених захтева за помоћ цивилним структурама власти за период од 2009-2014.године.....	60
Графикон 2.	Тренд ангажовања војних ефектива кроз УН секцију CIMCoord.....	75
Графикон 3.	Активација механизма за различите врсте опасности у 2013.години..	77
Графикон 4.	Број ангажованих припадника ОС РХ на пожариштима 2001-2012. године.....	84
Графикон 5.	Ангажовање припадника Министарства одбране и Војске Србије током поплава у мају 2014. године.....	88
Графикон 6.	Приказ количина падавина за период од 1-17.мај 2014. године и просечне вредности за мај месец у РС.....	113
Графикон 7.	Статистика жртава од мина и НУС у БиХ 1996-2013. године.....	132
Графикон 8.	Приказ значаја ефективног управљања у случају ванредних ситуација.....	170
Графикон 9.	Структура обуке ОС БиХ.....	172
Графикон 10.	Задовољство са досадашњом сарадњом.....	240
Графикон 11.	Потреба ангажовања ОС БиХ у природним или другим несрећама....	240
Графикон 12.	Познавање процедура за ангажовање ОС БиХ.....	242
Графикон 13.	Мишљење о процедурама ангажовања ОС БиХ.....	243
Графикон 14.	Сарадња између ОС БиХ и цивилних структура.....	244
Графикон 15.	Стање размене информација између цивилних структура и ОС БиХ..	244
Графикон 16.	Мишљење о нормативно правној уређености руковођења, командовања и координације током ангажовања ОС БиХ.....	245
Графикон 17.	Мишљење о укључивању ОС БиХ у процес планирања за одговор на природне и друге несреће у локалним заједницама.....	247
Графикон 18.	Задовољство досадашњом реализацијом заједничке обуке.....	249
Графикон 19.	Мишљења о потребама учесталости обуке.....	250
Графикон 20.	Потреба обуке о начину функционисања система заштите и спасавања у БиХ.....	251
Графикон 21.	Међусобна упознатост са начином одговора на ванредне ситуације...	251
Графикон 22.	Међусобно познавање могућности и капацитета за потребе заштите и спасавања.....	252
Графикон 23.	Упознатост јавности са ангажовањем ОС БиХ на помоћи цивилним структурама у ванредним ситуацијама.....	254

ПОПИС ТАБЕЛА

Табела 1.	Типологија ванредних ситуација.....	14
Табела 2.	Означавање функционалних дужности у ОС БиХ.....	39
Табела 3.	Цивилне структуре корисници војне помоћи за 2009., 2011. у 2014. годину у БиХ.....	60
Табела 4.	Ангажовани капацитети ОС БиХ на пружању помоћи цивилним структурама за 2009., 2011. и 2014. годину у БиХ.....	61
Табела 5.	Ангажовани ресурси ОС БиХ у периоду од 4.2. до 29.2.2014. године.....	63
Табела 6.	Преглед ангажовања ОС БиХ према капацитетима.....	64
Табела 7.	Преглед ангажовања ОС БиХ према врсти пружене помоћи.....	64
Табела 8.	Ангажовање хеликоптерских снага ОС БиХ на помоћи током зимских падавина 2012. године.....	64
Табела 9.	Сумарни преглед ангажовања ресурса ОС БиХ током поплава 2014. године	66
Табела 10.	Реализоване активности ОС БиХ током заједничке вежбе „Заједнички напор 14“.....	68
Табела 11.	Активности ОС БиХ у противминском деловању у односу на укупно противминско деловање у БиХ.....	70
Табела 12.	Остварени резултати у противминским активностима ОС БиХ.....	70
Табела 13.	Неке од активности ОС РХ на помоћи цивилним властима.....	83
Табела 14.	Приказ активности Сектора за заштиту и спасавање Министарства безбедности БиХ у области међународне сарадње.....	94
Табела 15.	Процена нивоа спремности система заштите и спасавања у БиХ у случају хидрометеоролошких опасности.....	105
Табела 16.	Процена нивоа спремности система заштите и спасавања у случају репрезентативних индустријских опасности.....	107
Табела 17.	Листа репрезентативних хидрометеоролошких опасности.....	111
Табела 18.	Преглед стања у БиХ након поплава у мају 2014. године.....	116
Табела 19.	Резултати анализе сценарија клизишта у БиХ.....	117
Табела 20.	Значајније сеизмички активни у БиХ у прошлом веку.....	118
Табела 21.	Листа репрезентативних биолошких и еколошких претњи у БиХ.....	120
Табела 22.	Врсте негативних утицаја према земљишту.....	121
Табела 23.	Преглед пожара отворених простора у БиХ за период 2010-2012. године.....	123
Табела 24.	Матрица ризика за све репрезентативне ризике у БиХ.....	133
Табела 25.	Унутрашња улога и специфични задаци које реализују оружане снаге.....	151
Табела 26.	Облици ангажовања ОС БиХ на помоћи цивилним органима у ванредним ситуацијама.....	158
Табела 27.	Надлежности за усмеравање обуке ОС БиХ.....	174
Табела 28.	Матрица за одабир вежби.....	174
Табела 29.	Матрица обуке.....	175
Табела 30.	Листа основних задатака мисије ОС БиХ.....	182
Табела 31.	Процес планирања вежби вањског оцењивања.....	184
Табела 32.	Предлог тежишта у реализацији обуке пешадијских бригада ОС БиХ кроз вежбе вањског оцењивања.....	190
Табела 33.	Преглед популе ОС БиХ по старосној структури.....	198
Табела 34.	Национална структура запослених у ОС БиХ.....	199
Табела 35.	Људство ОС БиХ спремно за ангажовање у помоћи цивилним властима у ванредним ситуацијама.....	200

Табела 36.	Дозвољено дневно напрезање посада хеликоптера.....	202
Табела 37.	Упоредни преглед летачких активности у бр ВС и ПВО.....	202
Табела 38.	Потребна количина воде за гашење једног хектара.....	203
Табела 39.	Карактеристике употребе ведрa ППВ-2000 и противпожарног уређаја Flogy 2600.....	209
Табела 40.	Део активности инжењеријских јединица ОС БиХ.....	210
Табела 41.	Капацитети инжењеријског батаљона бр ТП ОС у новембру 2014.године.....	210
Табела 42.	План ангажовања инжењеријских ресурса у случају могућих пожара, поплава и снежних падавина.....	211
Табела 43.	Успоредба оперативности ТМС-а за 2011-2014. године.....	213
Табела 44.	Преглед активности односа са медијима Министарства одбране БиХ за 2011 и 2012.годину.....	233
Табела 45.	Преглед активности интерне комуникације Министарства одбране БиХ за 2011 и 2012.годину.....	234
Табела 46.	Структура и број интервјуа реализованих у цивилним структурама.....	238
Табела 47.	Структура и број интервјуа реализованих у ОС БиХ.....	239
Табела 48.	Мишљења о томе зашто и у којој мери треба ангажовати ОС БиХ на помоћи у случају природне или друге несреће.....	241
Табела 49.	Недостаци у погледу руковођења и командовања током ангажовања ОС БиХ.....	246
Табела 50.	Проблеми током ангажовања ОС БиХ.....	248
Табела 51.	Врсте заједничке обуке ОС БиХ и цивилних структура.....	249
Табела 52 а.	Најзначајнија средства која очекују цивилне структуре да добију од ОС БиХ.....	253
Табела 52 б.	Средства која припадници ОС БиХ сматрају најзначајнијим за заштиту и спасавање.....	254
Табела 53.	Потребне промене у организовању ОС БиХ.....	255
Табела 54.	Предлози за унапређење цивилно-војне сарадње у ванредним ситуацијама..	256

ПОПИС ШЕМА И СЛИКА**ШЕМЕ**

Шема 1.	Графички приказ односа појмова	19
Шема 2.	Организација оружаних снага у БиХ предвиђена Оквирним мировним споразумом за мир у БиХ.....	26
Шема 3.	Структура ОС БиХ у складу са Законом о одбрани БиХ из 2003.године.....	29
Шема 4.	Структура пешадијске бригаде ОС БиХ.....	36
Шема 5.	Структура ОС БиХ према Закону о одбрани БиХ из 2005. године.....	37
Шема 6.	Приказ организовања пешадијских пукова у ОС БиХ.....	38
Шема 7.	Приказ начелне структуре ОС БиХ данас.....	39
Шема 8.	Систем командовања и контроле у ОС БиХ.....	47
Шема 9.	Структура Министарства одбране БиХ.....	49
Шема 10.	Структура Генералног инспектората и организација мреже инспектора у командама и јединицама ОС БиХ.....	55
Шема 11.	Организација Противпожарних наменски организованих снага ОС РХ.....	82
Шема 12.	Структура система заштите и спасавања у Босни и Херцеговини.....	96
Шема 13.	Преглед најзначајнијих служби заштите и спасавања на нивоу ентитета и БД БиХ.....	100
Шема 14.	Модел цивилно-војне сарадње у одговору на природну или другу несрећу..	221

СЛИКЕ

Слика 1.	Карта клизишта Оловске луке снимљена 27.8.2014. године из беспилотне летелице и карта висина површине клизишта.....	71
Слика 2.	Карта сеизмогених зона у БиХ.....	118
Слика 3.	Преглед пожаришних зона са дефинисаним класама опасности од пожара..	124
Слика 4.	Карта нуклеарних електрана у Европи (лево) и број нуклеарних електрана по земљама у Европи (десно).....	127
Слика 5.	Тренутно стање локација за складиштење муниције у БиХ.....	130
Слика 6.	Распоред оперативних састава и главних команди ОС БиХ.....	214
Слика 7.	Распоред РРЧ и СЧВ ОС БиХ на територији БиХ.....	218

ПОПИС СКРАЋЕНИЦА КОРИШЋЕНИХ У РАДУ

Скраћенице	На енглеском језику	На српском језику
АБиХ		Армија БиХ
АБХО		Атомско биолошко хемијска одбрана
AIR MEDEVAC	Air Medical Evacuation	Медицинска евакуација ваздушним путем
арт		артиљерија
AWACS	Airborne Warning and Control System	Ваздушни систем за упозорење и контролу
бат		батаљон
БД БиХ		Брчко Дистрикт БиХ
БИЕМ	Balkan Institute for Emergency Management	Балканског института за управљање у кризама
БиХ		Босна и Херцеговина
бр		Бригада
бр ВС и ПВО		Бригада ваздушних снага и противваздушне одбране
бр ТП		Бригада тактичке подршке
BHDCA	Bosnia and Herzegovina Directorate of Civil Aviation	Службе трагања и спасавања Дирекције за цивилно ваздухопловство БиХ
BH MAC	Bosnia and Herzegovina Mine Action Centre	Центар за уклањање мина у БиХ
ВРС		Војска Републике Српске
ВФБиХ		Војска Федерације БиХ
ГПО		Главни план обуке
ДУЗС		Државна управа за заштиту и спасавање
Дем.		Деминерски
DEMA	Danish Emergency Management Agency	Агенције за управљање у ванредним ситуацијама Краљевине Данске
DIILS	The US Defence Institute of International Legal Studies	Амерички институт одбране за међународне правне студије
DPPI SEE	Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South East Europe	Иницијатива за превенцију и спремност земаља југоисточне Европе за ванредне ситуације
DCAF	Democratic Control of Armed Forces	Центар за демократску контролу оружаних снага
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre	Еуроатлантски координацијски центар за одговор на катастрофе
EADRU	Euro-Atlantic Disaster Response Unit	Еуроатлантска јединица за одговоре на ванредне ситуације
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council	Еуроатлантско партнерско веће
EOD	Explosive Ordnance Disposal	Експлозивна убојна средства
ERCC	Emergency Response Coordination Centre	Центар за хитан одговор и координацију
ЕУ		Европска унија
EUMS	European Union Military Staff	Европски војни штаб
EUFOR	European Forces	Европске мировне снаге
EFFIS	European Forest Fire Information System	Европски систем информација о шумским пожарима

ЗКИ		Заштита критичне инфраструктуре
ЗШ ОС БиХ		Заједнички штаб Оружаних снага БиХ
IASC	Inter-Agency Standing Committee	Сталног међуагенцијског комитета
инж		инжињерија
IPC	Initial Planning Conference	Иницијална планска конференција
ICDO	International Civil Defense Organization	Међународна агенција за цивилну заштиту
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia	Међународни суд правде за бившу Југославију
JERU	The Joint Emergency Response Units	Заједничка регионална јединица за одговор ванредне ситуације
JCATS	Joint Conflict and Tactical Simulation	
КИ		Критична инфраструктура
КЛ		Команда логистике
КОиД		Команда за обуку и доктрину
КП ОС БиХ		Команда подршке Оружаних снага БиХ
КУП		Команда за управљање персоналом
КУЦЗ		Кантонална управа цивилне заштите
КШЦЗ		Кантонални штаб цивилне заштите
ЛОЗМ		Листа основних задатака мисије
LFX	Life Fire Exercise	Вежба бојевог гађања
МАР	Member Action Plan	Акциони план за чланство у НАТО-у
МАРЕХ	Map Exercise	Вежбе на карти
мбат		механизовани батаљон
МО БиХ		Министарство одбране БиХ
МоР		Меморандум о разумевању
МРС	Main Planning Conference	Главна планска конференција
MSC		Меркалијева скала
МУП		Министарство унутрашњих послова
MCDA	Military and Civil Defence Assets	Војни и ефективни цивилне заштите
NATO	North Atlantic Treaty Organization	Северноатлантски савез
НВО		Невладине организације
NRF	NATO Response Force	НАТО снаге за одговор
НУС		Неексплодирана убојна средства
НХБРЕ		Нуклеарно, Хемијско, Биолошко, Радиоактивне, високо експлозивне материје
NCB	National Central Bureau	Државна централна канцеларија
ODC	US European Command's Office for Defence Cooperation	Канцеларија америчке европске команде за сарадњу у области одбране
ОК ОС БиХ		Оперативна команда Оружаних снага БиХ
ОКЦ 112 БиХ		Оперативно - комуникацијски центар БиХ 112
окбат		Оклопни батаљон
ОПМ		Операције подршке миру
ОПЛАН		Оперативни план
ОРОРД	Operational Order	Оперативно наређење
ОС БиХ		Оружане снаге БиХ
ОС РХ		Оружане снаге Републике Хрватске
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe	Организација за европску сарадњу и безбедност
ОНР	Office of the High Representative	Канцеларија високог представника
ОСЕ	Officer Conducting the Exercise	Официр за провођење вежбе
пбр		Пешијска бригада

PIC	The Peace Implementation Council	Веће за имплементацију мира
ПМА		Противминске акције
ПП		Против-пожарно
PfP	Partnership for Peace	Партнерство за мир
РУЦЗ		Републичка управа цивилне заштите
РС		Република Српска
RCC	Rescue Coordination Centre	Спасилачки координацијски центар
РРЧ		Радио релејно чвориште
PRTR	Pollutant Release and Transfer Registers	Регистар испуштања и преноса загађујућих материја
RRT	Rapid Reaction Tim	Тим за брзу реакцију
РШВС		Републички штаб за ванредне ситуације
SAR	Search and Rescue	Потрага и спасавање
САД		Сједињене америчке државе
SEESIM	Southeast Europe Simulation	
SIPA	State Investigation and Protection Agency	Државна агенција за истраге и заштиту
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute	Штокхолмски међународни институт за мировна истраживања
СКВП		Стални комитет за војна питања
СОП		Стандардне оперативне процедуре
SFOR	The Stabilization Force	Стабилизацијске снаге у БиХ
SCEPC	Senior Civil Emergency Planning Committee	Врховни комитет за цивилно планирање у ванредним ситуацијама
СЧВ		Стационарно чвориште везе
ТПП		Тактичко теренски приручник
ТСОП		Тактички СОП
TEPSO	Training and Education for Peace Support Operations	
TESEX	Tactical Engagement Simulation Exercise	Симулацијска вежба тактичког деловања
УН		Уједињене нације
UN DPKO	United Nations Department for Peacekeeping Operations	Одјел УН за мировне операције
UNDP	United Nations Development Program	УН програм за развој
UNEP	United Nations Environmental Program	Програм УН-а за заштиту околиша
USECOM	United States Europe Command	Америчке команде за Европу
UNOCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	УН канцеларија за координацију хуманитарних активности
ФБиХ		Федерација БиХ
FER	Final Exercise Report	Финални извештај о вежби
FIR	First Impression Report	Иницијални извештај
FTX	Field Training Exercise	Теренска вежба
ФУЦЗ		Федерална управа цивилне заштите
FCC	Final Coordination Conference	Финална координацијска конференција
ФШЦЗ		Федерални штаб цивилне заштите
ХВО		Хрватско веће одбране
НС/РС	Humanitarian coordinator/ Resident Coordinator	Координатор за хуманитарну помоћ/ Локални координатор
САХ	Computer Assisted Exercise	Компјутерски подржана вежба
CASEVAK	Casualty Evacuation	Евакуација повређених
ЦБО		Центар за борбену обуку
ЦБС		Центар за борбене симулације
CBRN	Chemical, Biological, Radiological	Хемијски, биолошки, радиолошки и

	and Nuclear	нуклеарни
СЕР	Civil Emergency Planning	Цивилно планирање за ванредне ситуације
ЦЗ		цивилна заштита
CIMCoord	Civil-Military Coordination	Цивилно-војна координација
CIMIC	Civil-Military Cooperation	Цивилно-војна кооперација
ЦОО КОиД		Центар за основну обуку Команде обуке и доктрине
CPTM	Core Planning Team Meeting	Главни тим за планирање вежбе
CPX	Command Post Exercise	Вежба командног места
CRO	Crisis Response Operations	Операције одговора на кризе
ШВС		Штаб за ванредне ситуације
ШЦЗ		Штаб цивилне заштите
WMD	Weapon of Mass Destruction	Оружје за масовно уништење

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Драгиша (Милорад) Јуришић, (ЈМБГ: 0608973104118), рођен 6. августа 1973. године у Српцу, Босна и Херцеговина. Завршио Војну гимназију и Војну академију у Београду, Србија, 1996. године. Тренутно ради као мајор у Оружаним снагама Босне и Херцеговине, у Центру за борбене симулације.

Завршио је 2010. године постдипломске-мастер студије на Универзитету у Београду, Факултет безбедности, Србија. Тема мастер рада: “Могућности одговора града Бање Луке на терористички напад”.

Ожењен и отац троје деце.

Провео је годину дана (2004/2005) у UNMEE (Мировна мисија УН-а у Етиопији и Еритреји), као УН посматрач, и шест месеци у мисији ISAF у Авганистану, као официр за дугорочно планирање у команди сектора Север (2009/2010).

Завршио неколико курсева у БиХ и иностранству од којих су најзначајнији:

- Оријентациони курс за НАТО особље у Оберамергау (Немачка),
- Курс за мировне мисије у Сарајеву (БиХ),
- Курс цивилно-војне сарадње у Букурешту (Румунија),
- Курс цивилно-војни одговор на тероризам у Сарајеву (БиХ),
- Основни обавештајни курс у Панчеву (Србија)
- Курс за противпобуњеничка дејства у Мазар-е Шарифу (Авганистан)
- Курс за рад у штабу УН мисија у Хамбургу (Немачка)
- Курс за оцењивање спремности јединица декларисаних за НАТО у Оберамергау (Немачка).

Активно се користи енглеским језиком.

Аутор је књиге „Чувари заветног ковчега“ и монографије „Бања Лука, тероризам и одговор“.

У часопису „Војска Републике Српске“ објавио је следеће чланке:

- „Јуриш – да или не?, бр.70/71, децембар 2000. године
- „Врх армијског копља“, бр. 80/81, децембар 2001. године

- „ДЕЛТА снаге – ветерани антитероризма - Брзина, изненађење, успех“, бр.82/83, март 2002. године
- „Српске комите – ко сме тај може“, бр. 84/85, мај 2002. године
- „Јединица БРАНДЕНБУРГ – извршавали најтеже задатке“, бр.86/87, јул 2002. године
- „ГУРКЕ – британски добровољци синови Хималаја“, бр.88/89, октобар 2002. године
- „Антитерористичка јединица АЛФА – позоришна представа“, бр.90, фебруар 2003. године
- „SEAL – војници за копно и море“, бр.91, јун 2003. године
- „Task Force 20“, бр.92, октобар 2003. године
- „Специјална војна јединица ГРОМ – Пољска, разорни, ефикасни громовници“, бр.95, јун 2004. године
- „Крв у колевци света“, бр.101, април 2005. године
- „Специјалне јединице – светски тренд“, бр.104, август 2005. године
- „NRF – ангажовање јединица брже и даље него икад пре“, бр. 106, новембар 2005. године
- „Ударне снаге ваздухопловства на земљи“, бр.108, мај 2007. године
- „Авганистан – кључ пута свиле“, бр.112, мај 2011. године

До сада је објавио неколико научних и прегледних радова у БиХ и иностранству, и то:

- *Компјутерске симулације као савремени начин обуке снага корпоративне безбједности*, Зборник радова V научног скупа “Дани безбједности” на тему: “Развој система безбједности и заштите корпорација – Факултет за безбједност и заштиту, УДК 005.574:334.726]:[335.5:004.7, Бања Лука, 2011, стр. 123-138.
- *Снаге проширеног одговора у заштити и спасавању на нивоу локалне заједнице у Републици Српској*, Значења, година XXVII, број 69, УДК 355/359, Добој, мај 2011. године, стр.133-148.
- *Геополитичка позиција Босне и Херцеговине- “Енергополитика” и ракетни штит*, Зборник радова, Међународна конференција “Босна и Херцеговина

- у савременом геополитичком окружењу”, Кратки научни чланак, УДК 327::911.3(497.6), Бања Лука, 25 фебруар 2011. године, стр. 249-256.
- *Волонтеризам као дио система заштите и спасавања*, Наука, ИССН 1986/504X, УДК 001, год. II, вол. 2, Но 1-3/2011, Оригинални научни рад, УДК: 37.068(497.6), Павловић Универзитет, Бијељина, 2011. године, стр. 83-100.
 - *Компјутерске симулације као интегрални део система планирања и организације спортских догађаја*, Зборник радова, Међународни научни скуп на тему “Млади и насиље у спорту у Републици Српској – Босни и Херцеговини обезбјеђење спортских догађаја”, Претходно саопштење, УДК: 681.3:347.56:796.093, Бања Лука, 2011. године, стр. 406-416.
 - *Незапосленост као фактор угрожавања људске безбедности*, Зборник радова с научног скупа на тему ”Актуелни тренутак незапослености у Републици Српској”, Прегледни рад, УДК: 331.56:342.22, Бања Лука, 2011. године, стр. 251-258.
 - *Subversive activities against Serbs and Serbia*, Тематски Зборник радова међународног значаја са Међународног научног скупа, „Дани Арчибалда Рајса“, Београд, 2013, Том III, Vol. III, стр.439-446.
 - *Critical Infrastructure Protection in Bosnia and Herzegovina and role of the military*, Зборник радова “National Critical Infrastructure Protection regional perspective”, Faculty of Security and ICS, Београд, децембар 2013. године, стр. 167-177.
 - *Еволуција цивилног планирање за ванредне ситуације НАТО-а са освртом на БиХ*, Годишњак Факултета безбедности, Факултет безбедности, Београд, 2013. године
 - *Употреба компјутерских симулација за потребе система заштите и спасавања у Босни и Херцеговини*, Војно дело, Београд, 2013, vol. 65, бр. 2, стр. 111-131.
 - *Војска као последњи ресурс у ванредним ситуацијама са освртом на Оружане снаге БиХ*, Зборник радова са 7. међународне знанствено-стручне конференције „Дани кризног управљања“, 22-23. мај 2014. године, Велика Горица, стр. 107-118.

- *Цивилно-војна сарадња у Босни и Херцеговини*, Зборник радова са трећег међународног научног скупа „Катастрофе: превенција и санирање последица“, март 2015. године, Брчко, стр. 330-344.
- *Availability of Information About Civil Defense On Web-Presentations In Bosnia And Herzegovina*, Зборник радова прве међународне научне конференције, сигурна Србија: Управљање кризама и ванредним ситуацијама – теорија и пракса, Национална асоцијација за безбедност и кризне и ванредне ситуације, Безбедна Србија, Београд, стр. 88-99.
- *Wahhabism as a Militant Form of Islam on Europe's Doorstep*“, у међународном часопису *Studies in Conflict and Terrorism*, Volume 35, Issue 9, 2012. године, стр. 650-663.

Као гостујући предавач, одржао предавање на Факултету безбедности у Београду на тему “Искуства из мировних мисија”, и на Вишој пословној школи у Добоју на тему “Утицај асиметричних претњи на критичну инфраструктуру”.

Члан Програмског одбора за 1. Међународну научно-стручну конференцију управљања кризама и ванредним ситуацијама – теорија и пракса, који је одржан у Београду 2015.године.

ИЗЈАВЕ

Изјава о ауторству

Потписани-а **ДРАГИША ЈУРИШИЋ**

Број уписа **4/10**

Изјављујем

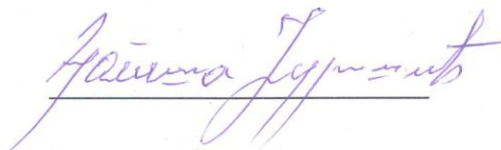
да је докторска дисертација под насловом

**МОГУЋНОСТИ ОРУЖАНИХ СНАГА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ПРУЖАЊУ
ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ ВЛАСТИМА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА**

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини, ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 10.02.2016. год.



Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора: ДРАГИША ЈУРИШИЋ

Број уписа: 4/10

Студијски програм:

Наслов рада: МОГУЋНОСТИ ОРУЖАНИХ СНАГА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
У ПРУЖАЊУ ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ ВЛАСТИМА
У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

Ментор: Проф. др Владимир Јаковљевић

Потписани ДРАГИША ЈУРИШИЋ

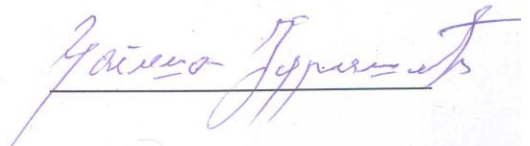
Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 10.02.2016. год



Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

МОГУЋНОСТИ ОРУЖАНИХ СНАГА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ПРУЖАЊУ ПОМОЋИ ЦИВИЛНИМ ВЛАСТИМА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију, похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду, могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство

2. Ауторство - некомерцијално

3. Ауторство – некомерцијално – без прераде

4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима

5. Ауторство – без прераде

6. Ауторство – делити под истим условима

Потпис докторанда

У Београду, 10.02.2016. год

Зоран Јуришић