

# Upravljanje poplavama: Bosna i Hercegovina

## UVOD

Proljeće 2014. godine bilo je izuzetno vlažno i kišno u jugoistočnoj Europi sa ekstremnim padavinama zabilježenim u Bosni i Hercegovini (BiH) između 13.–17. svibnja, prekoračivši sva mjerenja prethodnih 120 godina i sva predviđanja. Rezultirajući otjecaj vode je ukazao na kompleksnost hidrološkog sustava rijeke Bosne i brzina, veličina i trajanje plavnog vala se nije mogla predvidjeti. Kako se razvijala nije bilo vremena za odgovarajuću reakciju. Poplava je narasla u takozvani «crni labud», jedan nepredvidiv i neočekivan događaj katastrofalnog omjera. Iako je obimno plavljenje bilo neizbježno, mjere za ublažavanje krize i pripravnost širom BiH su bili očigledno nedostatni ili nepostojeći. Mnogo ljudskih života se moglo spasiti i štete umanjiti sa odgovarajućim upravljanjem poplava.

# Upravljanje poplavama: Bosna i Hercegovina

Damir Kapidžić

## PROBLEM 1:

Nedostatak koordinacije i komunikacije između BH institucija u višerazinskom, decentraliziranom političkom sustavu

Ovlasti za ublažavanje, pripravnost, odgovor, spašavanje i oporavak su podjeljene među institucijama i agencijama na svim nivoima vlasti. Odgovornosti nisu uvijek jasno definirane i postoji preklapanja kao i manjak upravnih nadležnosti. Također administrativne granice ne uzimaju u obzir hidrološku konfiguraciju države i isti riječni slivovi se upravljaju pod različitim pravnim okvirima. Samo po sebi ovo ne predstavlja problem odazivu na krizu, ali zahtijeva kompleksnu višerazinsku koordinaciju za vrijeme trajanja krize.

Nedostatna ili nepostojeća koordinacija među BH institucijama je rezultat nekonzistentnih komunikacijskih protokola i manjkavog dijeljenja informacija. Posebice u Republici Srpskoj (RS) se pokazao izostanak komunikacije sa institucijama iz drugog entiteta i vodostaji rijeke Bosne u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) nisu analizirani sa dovoljno pozornosti. Iz političkih razloga sustavi ranog upozorenja FBiH i RS nisu bili uvezani, problem koji je još uvijek aktualan. Dok postoji koordinativno tijelo za vanredne situacije u okviru državnog Ministarstva sigurnosti, ono se nije sastalo niti jedanput da raspravlja o zajedničkim strategijama koordinacije. Nedostatak institucionalne koordinacije i komunikacije je trajna odgovornost prema BH građanima i postojan prkos reformama nije više prihvatljiv.

## MJERE 1:

- Ministarstvo sigurnosti BiH treba da osigura rad odsjeka za koordinaciju unutar Sektora za zaštitu i spašavanje. Godišnji plan rada treba biti definiran i adekvatno financiran.
- Entitetske uprave civilne zaštite (FBiH & RS) trebaju da zaposle ili imenuju po jednog državnog službenika odgovornog za koordinaciju sa strukturama u drugom entitetu i Distriktu Brčko. Godišnji plan rada treba biti definiran i rezultati rada ocijenjeni.
- Federalna uprava civilne zaštite treba imenovati jednog državnog službenika odgovornog da neposredno komunicira sa kantonalnim vladama i upravama civilne zaštite. Godišnji plan rada treba biti definiran i rezultati rada ocijenjeni.
- Tri agencije/ustanove za upravljanje vodnim područjima (AVP) trebaju da odrede jednog uposlenog odgovornog isključivo za koordinaciju sa drugim AVP u BiH.
- Svi gore navedeni koordinatori moraju biti uključeni u koordinativne aktivnosti implementirane od Ministarstva sigurnosti.
- AVP trebaju raditi ka uvezivanju njihovih sustava za upravljanje riječnim tokovima u jedinstven elektronski sustav koji bi bio zajednički vođen i u vlasništvu sve tri AVP.
- Vijeće ministara BiH i Predsjedništvo BiH trebaju usvojiti pojednostavljenu proceduru za raspoređivanje Oružanih snaga BiH u slučaju prirodnih katastrofa i operacija pomoći.
- Vijeće ministara BiH i entitetske vlade u FBiH i RS trebaju da usvoje protokole za komunikaciju i razmjenu informacija kako bi unaprijedili kriznu pripravnost i odgovor.
- Vijeće ministara BiH i entitetske vlade u FBiH i RS trebaju da omoguće potpisivanje ugovora o suradnji između svih BH institucija zaduženih za zaštitu i spašavanje, te da podrže održavanje zajedničkih vježbi.
- Europska Unija (EU) i drugi međunarodni donatori trebaju da pružaju pomoć i finansijsku potporu u ovisnosti o boljoj međuentitetskoj koordinaciji i suradnji.

## PROBLEM 2:

Neodgovarajuća krizna pripravnost i nedostatak opreme

Mjere ublažavanja krize i pripravnost su bile niske 2014. godine širom BiH. Postojalo je sustavno zanemarivanje zaštite od poplava i spašavanja kroz proteklih 25 godina, i to u infrastrukturi, obuci, opremi i obrazovanju javnosti. Sustav uspostavljen za vrijeme Jugoslavije nije obnovljen ili odgovarajuće održavan, njegova suštinska vrijednost prema društvu minimizirana. Objekti za odbranu od poplava kao i scenariji rizika su bili nekonzistentni i izrađeni prema 100-godišnjoj poplavi, mnogo ispod nivoa 2014. Ozbiljno plavljenje u gornjem toku rijeke Bosne nije predviđeno.

## MJERE 2:

- Sve institucije vlasti trebaju da rade na održavanju postojećeg javnog i institucionalnog interesa za jačanje pripravnosti na krize.
- AVP i druge institucije treba da nastave sa ulaganjima u mrežu praćenja vodostaja rijeka i protuplavnih objekata (nasipa, čišćenje toka rijeka, crpne stanice)
- Sve razine vlasti trebaju izraditi i/ili ažurirati procjene rizika i planove zaštite i spašavanja, te pokušati anticipirati ekstremne prirodne nepogode i uključiti širi spektar različitih aktera koji učestvuju u spašavanju. Ove procjene i planove se moraju javno objaviti, široko distribuirati i komparirati na više sustavnoj razini (entitet – država – region jugostočne Europe).
- Vlade entiteta trebaju poduzeti temeljitu i preciznu procjenu svih lokalnih (općinskih/gradskih) kapaciteta za upravljanje poplavama. Dodatno trebaju razraditi srednjoročne planove snabdjevanja lokalnih jedinica odgovarajućom osnovnom opremom za odbranu protiv poplava, posebice u nerazvijenim općinama. Postupci distribucije kompleksne opreme za vrijeme potrebe mora uzeti u obzir brzinu odgovora s obzirom na opasnost od bujičnih poplava.
- Entitetske i kantonalne vlasti trebaju ulagati više u podizanje javne svijesti o poplavama i drugim prirodnim rizičnim faktorima, posebice u školama.

# Upravljanje poplavama: Bosna i Hercegovina

Damir Kapidžić

## PROBLEM 3:

### Klijentelistička vlast kao sustavni činitelj institucionalnog nemara

Temeljni uzrok prethodna dva problema se može identificirati u klijentelističkom obliku vladavine koji vodi ka institucionalnom nemaru. Ovo podrazumijeva preusmjeravanje značajnih resursa od institucija javnog dobra ka zatvorenim privatnim interesima. Ovo je sustavni problem koji se jedino može riješiti dugoročno uzimajući u obzir šire polje političkog djelovanja.

### MJERE 3:

- Sve javne institucije (vlade i javna poduzeća) moraju implementirati transparentnije procedure javnih nabavki, zapošljavanja i određivanja budžeta. Ove procedure trebaju da prate najbolje međunarodne prakse.
- Građanska udruženja trebaju biti više ustrajana u nadziranju javne potrošnje.
- Sve BH pravosudne institucije (sudovi, javni tužioci) trebaju izgraditi kapacitete da se aktivnije bave procesuiranjem korupcije, pronevjere, nepotizmom, nelegalnim pokroviteljstvom, drugim oblicima favoriziranja i zlouporabe položaja. Presude se moraju potvrđivati i sprovesti dosljednije.
- EU i drugi međunarodni donatori trebaju pokazati više povjerenja spram domaćim političkim i sudskim institucijama ali istovremeno prakticirati temeljit nadzor i vršiti pritisak za utvrđivanje osobne krivične odgovornosti u slučaju zlouporabe i nepravde. Ovakvo postupanje može ojačati lokalne kapacitete umjesto da ih izbjegava.