

Lorenzettijev kist: Više upravljanja, manje vladanja



www.populari.org



LORENZETTIJEV KIST: VIŠE UPRAVLJANJA, MANJE VLADANJA

priča o uticaju dobrog i lošeg upravljanja državom

SADRŽAJ

Sažetak	3
Renesansna alegorija	4
Dobrodošli u stvarnost	7
Pas, čovjekov najbolji prijatelj?	9
Ničija odgovornost	12
Kantonalno rješenje	14
Općinske inicijative	19
Povratak na početak	22
Zaključak	25

Sažetak

“Dobra vladavina” je jedna od najčešće korištenih fraza u Bosni i Hercegovini (BiH). Osim pomirenja, vladavine prava i ustavne reforme, dobra vladavina je u fokusu reformi, intervencija i donatorskih aktivnosti u posljednjih skoro dvadeset godina. Iako je sam koncept teško definirati, sigurno je da se posljedice vladavine tiču života “običnih građana” svaki dan. Dobro upravljanje se odnosi na bilo koju politiku, od socijalne politike i ruralnog razvoja, zdravstvene zaštite ili standarda u obrazovanju, do održavanja cesta ili komunalnih politika.

S obzirom da žive sa neadekvatnom isporukom pitke vode, urušenim zdravstvenim sistemom i niskim standardima u obrazovanju, svakom građaninu BiH je jasno da vlast u tom smislu ne radi dobro. No, bez obzira na centralnu ulogu koju dobra vladavina ima u osiguravanju kvaliteta života u BiH, to nije tema o kojoj se raspravlja u medijima, među građanima, a posebno ne među političarima. Kako bi se upravo to ilustriralo i prikazale posljedice zanemarivanja problema iz stvarnog života, zarad apstraktnih političkih pitanja, odabrali smo jednu od vrlo aktualnih tema u glavnom gradu BiH u ovom trenutku - ulični psi, ili tačnije, politika zaštite i dobiti napuštenih životinja.

Kao što izvještaj pokazuje, ova politika i njena provedba u Kantonu Sarajevo - iako se može činiti trivijalnom temom na prvi pogled - u stvari je najbolji primjer svih nedostataka, mana i propusta vlasti u BiH. Štoviše, sistemski nedostaci prikazani u ovoj priči zajednički su za sve dijelove BiH, a kada ga različiti segmenti društva kontinuirano tolerišu, vode ka produbljivanju postojeće krize i daljnjeg urušavanja ionako loše vlasti.

Renesansna alegorija



Slika 1: Ambrogio Lorenzetti: detalj s freske "Alegorija loše vlasti" (Izvor: Web Gallery of Art)

U središtu je Tiranija, odjevena u crno, s očnjacima i rogovima, s bodežom u ruci. Okružuju je Okrutnost, Izdaja, Prevara, Bijes, Razdor i Rat. Pohlepa, Ponos i Oholost lete nad njom, i svi skupa vladaju predjelom gdje je zemlja jalova, grad propada, a narod gladan, siromašan, pati i sukobljava se. Ovo je slika¹ Ambrogia Lorenzettia,² jednog od najznačajnijih talijanskih slikara iz Sijene, koja prikazuje posljedice loše vlasti. Naslikao ju je kao jednu u seriji od tri freske u Salonu devetorice.³ Scena samog grada odaje nesklad: ništa nije kao što bi trebalo biti. Grad je u ruševinama, prozori zjape otvoreni, kuće su urušene, a privreda gotovo da ne postoji. Ne radi ništa osim oružarnice. Ulice su napuštene.

Nasuprot ovoj kompoziciji je freska pod nazivom "Utjecaj dobre vlasti na grad i državu". Na njoj je predstavljen užurbani grad, sa svim svojim bogatstvima, vrsta utopije gdje čovjek ima kontrolu nad društvom.

¹ Ambrogio Lorenzetti: "Alegorija loše vlasti", (26/2/1338 - 29/5/1339).

² Ambrogio Lorenzetti bio je talijanski slikar, rođen u Sijeni oko 1290. godine. Poznat je po svojoj inovativnosti i prikazivanju profanih i humanističkih tema u svom radu.

³ Salon devetorice (Ital. Sala dei Nove) nalazi se u gradskoj vijećnici u Sijeni u Italiji. U salonu je zasjedalo gradsko vijeće koje je vladalo Sijenom. 3 od 4 zida su prekrivena freskama. Južni zid, na kojem se nalaze prozori, nije pokriven freskom.



Slika 2: Ambrogio Lorenzetti: detalj s freske
"Uticaoj dobre vlasti na grad i državu" (Izvor: Web Gallery of Art)

Ljudi žure, proizvode, kupuju i prodaju. Trgovine su otvorene, mame raznovrsnošću proizvoda. Svadba je u toku, a djevojke plešu na ulicama, koje su, iako užurbane i pune svijeta, uredne i sigurne. Cijela scena odaje ambijent blagostanja i prosperiteta koji je moguć isključivo zbog dobre vlasti koju je Lorenzetti predstavio na trećoj freski – "Alegorija dobre vlasti".

Centralna figura, stari i mudri vladar kojeg okružuju vrline Mir, Snaga, Razboritost s lijeve strane, a Plemenitost, Umjerenost i Pravda s desne strane, predstavlja dobru vlast.



Slika 3: Ambrogio Lorenzetti: detalj s freske "Alegorija dobre vlasti"
(Izvor: Web Gallery of Art)

Da je dobra vladavina u Sijeni u 14. stoljeću bila jedna od najznačajnijih političkih ideala govori i činjenica da je sama vlast tog vremena naručila ove freske kao podsjetnik na potencijalne posljedice sopstvenog (ne)rada. Mehanizmi borbe protiv nepravde i loše vladavine u Sijeni išli su do te mjere da su se devetorica članova Gradskog vijeća smjenjivala svaka dva mjeseca kako bi se potpuno umanjio rizik od korupcije.⁴ Kad je oko 1339. godine Lorenzetti naslikao ove najznačajnije freske iz Sijene, one su prvenstveno imale političku i didaktičku svrhu, predstavljajući opće dobro kao temelj dobre vladavine u talijanskim gradovima-državama.⁵

Više od sedam stotina godina stari politički ideali predstavljeni na freskama još uvijek su simbol upozorenja i današnjim političarima. Obavezna rotacija članova vijeća koja se u to doba prakticirala i dalje se smatra obavezom u dobro uređenim demokratijama. To je jedan od mehanizama koji obezbjeđuje umjerenost jer drži političare u situaciji da bilo kada mogu ostati bez svojih visokih funkcija.⁶ Ignorisanje ovog mehanizma i općeg dobra, dok se privatni interesi stavljaju u prvi plan, uzrokuje ono što danas zovemo "loša vlast."

⁴ Dr. Beth Harris i dr. Steven Zucker: "Ambrogio Lorenzetti's Palazzo Pubblico frescos: Allegory and Effect of Good and Bad Government," Khan Academy, 2013.

⁵ Rubinstein, Nicolai. 1958. "Political Ideas in Sienese Art: The Frescoes by Ambrogio Lorenzetti and Taddeo di Bartolo in the Palazzo Pubblico", *Journal of the Warburg and Courtauld Institutes*, 21(3/4); 179-207.

⁶ Adam Przeworski, Michael Alvarez, Jose Antonio Cheibub & Fernando Limongi: "Democracy and Development." Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Dobrodošli u stvarnost

Sedam stoljeća nakon Lorenzetta, u Italiji, ali i širom svijeta, politički oportunistam i zanemarivanje općeg dobra ključni su uzroci loše vlasti. Napulj, treća općina po veličini u Italiji, od 1994. godine se bori s problemom odlaganja komunalnog otpada. Nekoliko faktora, a među njima iskorumpiran i problematičan sektor upravljanja otpadom, odbijanje komunalnih radnika da sakupljaju smeće, te politička nesposobnost, uzrokovali su eskalaciju problema i vanrednu situaciju u nekoliko slučajeva kada su radnici odbili da odvuku smeće na prepune deponije. Zimu 2007/2008. godine u Napulju su obilježile plastične vreće smeća koje su poplavile ulice i trgove, a otrovni i medicinski otpad ležao je uz glavne gradske ulice. Zrak, zemlja, i voda -- sve je bilo zagađeno, građanima Napulja zdravlje je bilo ugroženo, dok su svo to vrijeme redovno plaćali sve veće cijene za sve lošije usluge.



*Slika 4: Gomile smeća na ulicama Napulja, 2007.
(Izvor: TheGuardian.com Foto: Ciro Fusco/EPA)*

Nakon nekoliko neuspjelih pokušaja da se problem riješi na brzinu - poput izvoza smeća u Njemačku ili Nizozemsku - građani su i dalje bili nezadovoljni uslugama koje im se nude. Tačno prije godinu dana (2013.), desetine hiljada građana Napulja izašlo je na ulice zbog "smetljarske" krize. Tražili su da im se obezbijedi osnovna usluga za koju su redovno plaćali. Langella, stanovnica napuljske četvrti Terzignoa, rekla je novinarima:

“Ovo je užas. Država nas je napustila. Djecu moramo držati zatvorenu unutra, ali ni to nije dovoljno [da se zaštitimo od smrada smeća].”⁷

Slični problemi dio su bosanskohercegovačke svakodnevnice. Upravljačka neučinkovitost, netransparentnost, neracionalnost u odabiru prioriteta i trošenju, birokratske procedure, monopolistička priroda javne uprave, kao i nepristupačnost građanima, sastavni su dio lošeg upravljanja. Samo što u BiH, problemi koji se javljaju i u razvijenijim demokratijama ili ekonomijama, imaju veće i gore posljedice zbog njene tromosti, te asimetrične administrativne i kompleksne političke strukture.

Dva entiteta, jedan sa 10 kantona i 79 općina, a drugi sa 63 općine i bez kantona, samostalni distrikt Brčko, i 12 gradova su nivoi koji bi trebali da zajedno sa odgovarajućim politikama čine temelj za održivi ekonomski i društveni razvoj zajednice. Ali, umjesto o socio-ekonomskom razvoju, poboljšanju kvaliteta usluga ili otvaranju novih servisa, najčešće slušamo o različitim interpretacijama nedorečenog zakonodavstva i o prebacivanju odgovornosti s jedne administrativne razine na drugu. Ako pogledamo samo glavni grad države, rezultati takvog načina (ne)rada su problemi koje građani svakodnevno osjete: redukcije vode, grijanje koje “ne radi” noću, gradski prevoz koji se raspada, 10 000 uličnih pasa, 150 000 automobila, prljav grad, zapušteni parkovi i dječija igrališta, itd.

Građani BiH se, kao građani Italije i Napulja, suočavaju sa suštinski istim problemima, ali s jednom bitnom razlikom: u BiH građani neobično dugo tolerišu ove probleme. Odnosno, građani bosanskohercegovačkih gradova, uključujući i Sarajevo, nikada nisu masovno, u desetinama hiljada, izrazili javno svoje neslaganje i nezadovoljstvo nekvalitetnim komunalnim uslugama.

Iako je razina zadovoljstva građana lokalnom upravom i uslugama poput odlaganja otpada, održavanja puteva, u većini slučajeva ispod 50%⁸ samo je svaki peti građanin spreman prijaviti svoje nezadovoljstvo uslugama.⁹ Iako se nazivaju problemi, ove pojave su postale normalni dio bosanskohercegovačke svakodnevnice. Pod uticajem medija i građani, baš kao i političari, više su opterećeni pričom i razmišljanjem o kompleksnim i apstraktnim političkim pitanjima i temama koje se često predstavljaju kao najbitnije, a nerješive. Takva praksa zajedno s retorikom toliko je raširena, da se kolektivno zaboravlja na životne probleme koji su uz malo volje, vrlo rješivi. Umjesto o temama poput ustavnih promjena ili vitalnih nacionalnih interesa, kojima se i političari ali i građani bave, fokus bi trebalo preusmjeriti na životna pitanja koja se tiču svih nas. Javni servisi ubrzano se raspadaju, a vlast u BiH čini se sve bliže Lorenzettijevoj freski loše vlasti i njenih posljedica.

Preslikati cjelokupnu sliku svih propusta upravljanja u BiH, i posljedica tog upravljanja, zahtijevao bi višegodišnji projekat. Kako bismo ipak dočarali nesavršenosti sistema u kome živimo, odlučili smo se za jedan relativno aktuelan problem, za koji niko nije slutio da će poprimiti ovakve razmjere — zaštita i dobrobit napuštenih pasa.

⁷ Poor Waste Management Sparks Protest in Naples, Waste Management World. 18. novembar 2013.

⁸ World Bank. 2009. “From Stability to Performance: Local Governance and Service Delivery in Bosnia and Herzegovina”. Sustainable Development Department, Europe and Central Asia Region.

⁹ Ibid.

Pas, čovjekov najbolji prijatelj?

Od 2011. godine se o problemu napuštenih pasa na ulicama, posebno Sarajeva, žustro raspravlja u javnosti. Iako intenzivna, rasprava u koju je uključen neobično veliki broj aktera, nabijena je emocijama, nerijetko oslobođena činjenica, i vrlo polarizirana. Ovakva javna rasprava i diskusija nije do sada dala rezultate u smislu konstruktivnog rješenja za sve veći problem uličnih pasa, naročito u gradovima. Na žalost, politika zbrinjavanja napuštenih životinja, uključujući i pse, predstavlja se u medijima i javnosti više kao pitanje etike, civilizacijskih vrijednosti, a ne kao ono što u stvari jeste: politika na nivou države uređena državnim zakonom i podzakonskim aktima koja se po zakonu mora provoditi.

U konkretnom slučaju zaštite i dobrobiti napuštenih pasa, okvir za provođenje mjera i uspostavu sistema upravljanja predstavlja državni Zakon o zaštiti i dobrobiti životinja, koji je početkom 2009. godine usvojen u Parlamentu BiH. Zakon, usvojen po preporuci Evropskog partnerstva¹⁰ i na poziv britanskog Kraljevskog društva,¹¹ veoma je sofisticiran i napredan - uređuje odgovornost ljudi za zaštitu i dobrobit svih životinja, te odnos prema napuštenim životinjama, kućnim ljubimcima, uključujući pse i mačke.

Zakon i podzakonski akti koji su doneseni odmah sljedeće godine, 2010., podrazumijevali su između ostalog uspostavu funkcionalnog sistema zaštite i zbrinjavanja napuštenih životinja, tj. pasa.



Grafikon 1: Funkcionalni sistem zaštite i zbrinjavanja napuštenih pasa

¹⁰ Evropsko partnerstvo bio je jedan od instrumenata procesa stabilizacije i pridruživanja i služio je kao svojevrsna kontrolna lista (checklist-a) prema kojoj se mjeri napredak zemalja zapadnog Balkana - potencijalnih kandidata u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Evropsko partnerstvo je dokument kojim se određuju ključni, kratkoročni (1 - 2 godine) i srednjoročni (3 - 4 godine) prioriteti aktivnosti zemlje u približavanju punopravnom članstvu u EU. EU je Evropsko partnerstvo ponudila zemljama procesa stabilizacije i pridruživanja na Samitu u Solunu 2003. godine s ciljem produbljivanja odnosa sa zemljama zapadnog Balkana. Prvo Evropsko partnerstvo s Bosnom i Hercegovinom Vijeće EU usvojilo je 2004., drugo 2005. i treće 2007. godine.

¹¹ Kraljevsko društvo za sprečavanje okrutnosti nad životinjama (RSPCA) uspostavljeno je 1824. godine u Londonu, u Velikoj Britaniji. Njihova je vizija svijet u kojem svi ljudi poštuju i žive u harmoniji sa svim članovima životinjskog svijeta. Prva su organizacija ovakvog tipa u svijetu.

Na grafikonu je prikazan sistem kojeg je trebalo uspostaviti: napuštenog psa koji luta ulicama hvata higijenski servis koji je zadužen i za prevoz životinje od mjesta hvatanja do svojih prostorija.¹² Odmah po dolasku u higijenski servis, pas se treba evidentirati i staviti u karanten, a to znači da higijenski servis također mora imati prilagođene prostorije -- i to njih devet¹³ -- za prijem i prihvat pasa.

Iz higijenskog servisa, ukoliko je zdrav, pas ide u sklonište za pse.¹⁴ Po prijemu u sklonište pas se evidentira i izolira od drugih životinja na period od 10 dana u toku kojeg se posmatra, a njegovo zdravstveno stanje se procjenjuje. Ukoliko su kapaciteti puni u skloništu za životinje, higijenski servis dužan je životinji osigurati prihvat u higijenskom servisu, u trajanju od 10 dana. Nakon 10 dana, higijenski servis u suradnji sa veterinarom mora izvršiti sterilizaciju psa, nakon čega pas mora biti pušten na ulicu.

Ako je pas zdrav, a kapaciteti skloništa za pse dozvoljavaju, pas ostaje u skloništu sve dok se ne udomi. To može biti neodređen vremenski period, dok pas ne umre prirodnom smrću - jer u zakonodavstvu ne postoji definiran period držanja psa u skloništu nakon kojeg može biti eutaniziran. Većina bogatih, evropskih zemalja vremenski je ograničila dužinu boravka pasa u skloništima odnosno odredila tzv. "period držanja" koji varira između 3-60 dana.¹⁵ U tom periodu psi su veterinarski obrađeni, vakcinirani, sterilizirani, mogu se vratiti svom vlasniku ili ih mogu udomiti suosjećajni građani. Nakon isteka tog vremenskog perioda, psi bez vlasnika ili oni koji nisu usvojeni se eutaniziraju. Razlog za to je ekonomski. Psi koštaju, a troškove snosi država.

U tom trenutku, kada je zakon usvojen, 2009. godine, prema nezvaničnim procjenama domaćeg nevladinog sektora, gradom Sarajevom lutalo je 700 napuštenih pasa.¹⁶

¹² Da bi bio efikasan, a human, higijenski servis mora imati odgovarajuća vozila za prevoz životinja, opremu za hvatanje (povodac/kaiš, sajla za hvatanje, duboke mreže za hvatanje, brnjice i kavezi), kao i radnu snagu osposobljenu da hvata opasne pse uz pomoć kemijskih supstanci za umirenje (acepromazin koristi se u gelu, tableti ili kroz hranu) i anesteziranje (kombinacija ketamina i xilazina/ili tiletamina uz upotrebu cijevi za puhanje).

¹³ (1) prostorije za prijem (identifikaciju/evidenciju) i pregled životinja, koji obavlja doktor veterinarske medicine; (2) prostorije (kavezi, spremnici) za držanje različitih vrsta životinja, prema potrebi; (3) prostorija za smještaj oboljelih životinja; (4) skladišta za opremu; (5) prostorija za sredstva za čišćenje i dezinfekciju; (6) prostorija za čuvanje, pripremu i raspodjelu hrane za životinje; (7) prostorija (zamrzivač) za odlaganje lešina; (8) prostorije za osoblje i (9) WC.

¹⁴ Sklonište mora biti izgrađeno po posebnim standardima. Sklonište za pse mora biti izgrađeno najmanje 250-300 metara od naseljenog mjesta, sve površine moraju biti betonirane ili asfaltirane, a one koje nisu trebale bi biti zelene. Sistem za prihvat i odvođenje otpadnih voda, sistem za pročišćavanje fekalija, prostor za sakupljanje krutih fekalija, sistem prozračivanja i klimatizacije, hladnjak za odlaganje leševa samo su neke od uvjeta koje sklonište mora ispunjavati da bi funkcioniralo. Prostor za smještaj pasa sastoji se od zatvorenog dijela koji ne smije biti manji od 2 x 2 x 1,8 m² i otvorenog dijela veličine 2 x 2 x 2,4 m².

¹⁵ World Society for the Protection of Animals & The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals International. 2007. "Stray Animal Control Practices: An Investigation of Stray Dog and Cat Population Control Practices across Europe", March 2007.

¹⁶ Populari intervju s Jelenom Paunović, novinarkom i aktivistica za zaštitu životinja, 29. septembar 2014., Sarajevo.

Da se svi ti psi samo uhvate i transportuju do mjesta sterilizacije u tom trenutku bilo je potrebno oko 50 000 KM.¹⁷ Da se svi veterinarski obrade oko 55 000 KM,¹⁸ a da se svi i steriliziraju/kastriraju bilo je potrebno 91 000 KM.¹⁹

Ova sredstva trebala je obezbijediti Federacija BiH, Kanton Sarajevo, i 9 kantonalnih općina,²⁰ dok su prema pravilnicima općine imale obavezu da osnuju sklonište za životinje i higijenski servis. Zakonodavstvo također predviđa da se još najmanje 8 tipova institucija bavi politikom zaštite i dobrobiti životinja samo u Federaciji BiH,²¹ a njihovu usklađenost sa zakonom nadgleda državni Ured za veterinarstvo.²² Ured za veterinarstvo, koji je na vrhu ovog sistema, prema zakonu trebao je uspostaviti i voditi jedinstveni registar kućnih ljubimaca. Zbog očitog nedostatka kapaciteta i nedovoljno jakoj poziciji naspram drugih uključenih aktera Ured do danas nije ispunio svoju zakonsku obavezu:

“Što se tiče registra pasa, koji bi trebao biti uspostavljen ovdje, u Uredu za veterinarstvo, to je političko pitanje. Znači, gdje god se pojavi nešto centralno, jedinstveno, na nivou države, to je odmah problem, i to je političko pitanje.”²³

Inga Dujmović, državni veterinarski inspektor za nadzor dobrobiti životinja, dalje naglašava da registar ima za svrhu *“praćenje i prevenciju bolesti, bjesnila,”²⁴* ali je i mehanizam uz pomoć kojeg inspekcija puni budžete kažnjavanjem prijestupnika i neodgovornih vlasnika.

Zakon dakle zahtijeva milionske investicije, fantastičnu međuinstitucionalnu koordinaciju i stručnu osposobljenost, a kao da je usvojen bez znanja o stvarnoj političkoj, administrativnoj i ekonomskoj situaciji u BiH. Ili, drugim riječima, usvojen je zakon koji se nije imao namjeru provoditi. Kroz parlamentarnu proceduru je prošao za manje od četiri mjeseca uz jako ograničenu 20-minutnu raspravu fokusiranu isključivo na temu tradicionalnih borbi bikova, tj. koride. Neodržavanje javne rasprave i neuključivanje struke jasno upućuju na to da je zakon shvaćen kao

¹⁷ Hvatanje i transport pasa, Lokom npr. naplaćuje 75 KM.

¹⁸ Prema cjenovniku veterinarskih usluga u Federaciji BiH, minimalna cijena općeg kliničkog pregleda je 20 KM, dok je maksimalna do 25 KM. Cijepljenje protiv bjesnoće naplaćuje se između 20 i 35 KM, a cijepljenje polivaletnim vakcinama od 25 do 30 KM.

¹⁹ Prema podacima Veterinarske stanice Stup, sterilizacija/kastracija se naplaćuje oko 130 KM.

²⁰ Prema stavu a) člana 30 zakona postoji i mogućnost drugih vidova finansiranja (npr. donacija i poklona).

²¹ Na općinskom odnosno gradskom nivou to su općinske i gradske službe i komunalna preduzeća te privatne i javne veterinarske organizacije. Na nivou kantona to su kantonalna ministarstva (okoliša, privrede ili poljoprivrede), kantonalne inspekcija odnosno službenih veterinarara koji poduzimaju mjere u slučaju kršenja zakona, i kantonalne veterinarske stanice koje su u direktnom kontaktu sa psima i vrše označavanje pasa (a i mačaka), vode registre istih te prema stavu 2 člana 14 zakona daju prijedlog ili odlučuju o usmrćivanju pojedinih pasa. Na entitetskom nivou to je Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Federalna uprava za inspeksijske poslove, a na državnom nivou Ured za veterinarstvo.

²² Ured za veterinarstvo uspostavljen je na državnom nivou, a nadležan je za nadzor nad provođenjem zakona, vođenje jedinstvenog registra svih označenih pasa (i mačaka) i donošenje ili davanje prijedloga za detaljnije propise koji proizlaze iz zakona (npr. nadležnom ministarstvu daje prijedlog uputstva o izdavanju dozvole za formiranje higijenskog servisa).

²³ Populari intervju s Ingom Dujmović, državnom veterinarskom inspektoricom za nadzor dobrobiti životinja, 22. septembar 2014., Sarajevo.

²⁴ Populari intervju s Ingom Dujmović, državnom veterinarskom inspektoricom za nadzor dobrobiti životinja, 22. septembar 2014., Sarajevo.

marginalan i suštinski nebitan. Zato mu se i nije pridavala značajnija pažnja, a nije se ni raspravljalo o nadležnostima, što je poslije stupanja zakona i pravilnika na snagu dovelo do različitih tumačenja propisa.

Ničija odgovornost

Samim općinama nije se činilo da bi lokalne zajednice, dakle, one same, trebale biti nadležne za ovo pitanje, iako je već Zakon o principima lokalne samouprave u FBiH iz 2006. godine jasno definirao da je zaštita životinja u nadležnosti jedinica lokalne samouprave.²⁵

“Stvar je preuzimanja odgovornosti. Niko neće da radi svoj posao, to je tako. Lokalna zajednica nije mjesto na kojem se treba pričati o rješenju [...] Ovo pitanje mora biti na nivou grada ili kantona.”²⁶

Ali ni grad, odnosno sadašnji gradonačelnik Sarajeva, Ivo Komšić, ne smatra da je grad prava adresa za rješavanje ovog pitanja. I kad se angažira, Komšić to predstavlja kao čin dobre volje, a ne kao aktivnost koja mu je u opisu posla.

“Ja ću i dalje nastojati poduzimati aktivnosti po ovom pitanju bez obzira što to nije u mojoj nadležnosti.”²⁷

Konsenzus o tome ko je tačno nadležan za provođenje zakona ne postoji ni na nivou Kantona Sarajevo tj. između pojedinih ministarstava. Ministar prostornog uređenja i zaštite okoliša, Zlatko Petrović, odgovornost prebacuje na ministarstvo čije prostorije se nalaze dva sprata iznad njegove kancelarije:

“Odmah da vam kažem - ja nisam nadležan ministar u Kantonu za to pitanje [...] - nadležan je dakle ministar privrede [...], s njim možete pričati o tom pitanju.”²⁸

A u kantonalnom Ministarstvu privrede uopće nisu sigurni da li ova nadležnost pripada ili ne pripada njima:

“Nakon donošenja zakona, broj pasa na ulicama se naglo povećao. Došli su onda ministri koji su ubijedili našeg ministra [privrede] da je on nadležan. Ali nije to samo naša nadležnost, jer nigdje u zakonu ne piše da je kantonalno ministarstvo privrede jedini nosilac odgovornosti.”²⁹

²⁵ Prema članu 8 Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH, u vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave posebno spada, između ostalog, i zaštita životinja.

²⁶ Populari intervju sa Nijazom Hromom, pomoćnikom načelnika općine Novo Sarajevo za komunalne poslove i zaštitu okoliša, i Halilom Dardaganom, pomoćnikom načelnika općine Novo Sarajevo za civilnu zaštitu, 18. septembar 2014., Sarajevo.

²⁷ Povodom povećanog broja napada i ugriza pasa -- Komšić: psi lualice moraju sa ulice, *Source.ba*, 11. septembar 2014.

²⁸ Populari intervju sa Zlatkom Petrovićem, ministrom za prostorno uređenje i zaštitu okoliša Kantona Sarajevo, 23. septembar 2014., Sarajevo.

²⁹ Populari intervju s Ljubicom Livajom Mitrović, pomoćnicom ministra privrede Kantona Sarajevo, 1. oktobar 2014., Sarajevo.

Nepoznavanje zakonodavstva i ostalih propisa koji uređuju ovo područje, izbjegavanje odgovornosti i prebacivanje iste na nekog drugog u slučaju provođenja Zakona o zaštiti i dobrobiti životinja i zbrinjavanja napuštenih pasa, u Kantonu Sarajevo ide u krug.

Nedostatak interesa za ova pitanja prisutan je bio čak među onima koji bi trebali kontrolirati provođenje ovog zakona i kažnjavati kršioce istog. Neposredno po usvajanju zakona sami su inspektori pružali otpor ovoj politici. Prema riječima Inge Dujmović, stvari su danas bolje, ali kantonalna veterinarska inspekcija suviše vremena posvećuje etičkim pitanjima i pitanjima interpretacije zakona - pitanjima koja nisu njena specijalnost, dok svoj posao ne radi.

“U Sarajevu, ovdje u Starom Gradu, ima jedan takav [ilegalni] smještaj, mali azil, koji nije registriran. Mi njima gledamo kroz prste. Bolje je za pse da ih se tamo hrani nego da su na ulici.”³⁰

Ovakvim stavom Joke Hlubne, glavne kantonalne veterinarske inspektorice, koji je u direktnoj suprotnosti sa zakonom neće se moći postići dugoročni rezultati, a teorija da će inspekcija napuniti budžet putem mehanizama kažnjavanja prijestupnika, a novac iskoristiti za razvoj ove politike, promociju udomljavanja i dizanje svijesti u praksi se neće moći održati. Inspektori koji bi trebali biti krajnja i najrigoroznija instanca za kontrolu nad provođenjem i zadnjeg stava zakona, su dakle još samo jedna karika u lancu problema vezanim za zbrinjavanje napuštenih pasa. Da su inspekcije samo sjena nekadašnje respektabilne institucije mišljenja je i veterinarska struka:

“Najslabija karika u ovoj priči oko pasa je neprovođenje zakona, tj. nerad inspekcije. Oni su maltene privatizirali inspeksijsku službu. To je nevjerovatno! [...] Problem je prvenstveno nastao zbog toga što nije dozvoljeno struci da se bavi ovim pitanjem.”³¹

Od samog usvajanja zakona i pratećih podzakonskih akata pa sve do danas na raspravu o tome ko je nadležan, a ko ne, potrošilo se dosta vremena, a na rješavanju rastućeg problema nije se uopće radilo sve do 2011. godine kad su građani počeli podnositi tužbe protiv općina zbog napada pasa i pretrpljenog straha. 2012. godine, općinski sudovi počeli su izricati presude u korist građana, a na štetu općina kojima je konačno poslana jasna poruka ko se smatra nadležnim za problem pasa lutilica.³²

³⁰ Populari intervju s Jokom Hlubnom, glavnom kantonalnom inspektoricom za veterinarstvo, Kantonalna uprava za inspeksijske poslove, 25. septembr 2014., Sarajevo.

³¹ Populari intervju sa Senadom Arnautovićem, bivšim direktorom KJP Veterinarska stanica d.o.o., 25. septembar 2014., Sarajevo.

³² Početkom 2012. godine podnesena je i prijava protiv kantonalne, gradske i općinske vlasti u Sarajevu zbog nepoštivanja Zakona o zaštiti i dobrobiti životinja. Prijavu je na adresu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove podnio regionalni odbor Naše stranke u svjetlu sve većeg broja pasa lutilica na ulicama Sarajeva, što je po njihovom mišljenju rezultat neprovođenja zakona i nepokretanja procedure za izgradnju prihvatilišta za nezbrinute životinje.

Tada je već broj pasa na ulicama Sarajeva prema procjenama dosegao 11 000,³³ tj. 15 puta više nego 2009. godine, kada je zakon usvojen, a broj prijava napada pasa i ujedna se u odnosu na 2011. godinu povećao za 29,11% tj. 745 pacijenata je prijavilo ujed psa 2012. godine.³⁴

Dakle, tek s pogoršanjem problema krajem 2011., početkom 2012. godine u sarajevskom Kantonu se konačno pokušava pristupiti pronalaženju sistemskog rješenja za problem uličnih pasa. I kako je vrijeme odmicalo, različiti nivoi vlasti su imali svoja "rješenja," uglavnom bez mnogo koordinacije i efekta.

Kantonalno rješenje

Kako je situacija već bila ozbiljna, općine nisu ni počele rješavati problem, a tužbe su počele stizati, Kanton Sarajevo, tačnije Kantonalno ministarstvo privrede, preuzelo je inicijativu krajem 2011. godine kako bi se sistem i implementacija zakona započela na nivou čitavog kantona. Ideja je bila da se uspostavi prvo javno-privatno partnerstvo u Kantonu Sarajevo u okviru kojeg će privatno građevinsko preduzeće Murai komerc iz Vogošće pronaći zemljište, izgraditi i upravljati skloništem za pse i pripadajućim uslugama, a kanton, 9 kantonalnih općina i će obezbijediti sredstva za iznajmljivanje prostora i usluga. Javno-privatno partnerstvo ipak nije zaživjelo na zamišljeni način, a sklonište je izgrađeno. Zbog sve većih problema s psima na ulicama i pritiska nevladinog sektora i javnosti,

"29. decembra 2011. sve općine, grad i dva kantonalna ministarstva potpisala su sporazum da će izdvojiti novac iz budžeta 2012. godine za sklonište."³⁵

"Sporazum o sufinansiranju unajmljivanja skloništa/azila za životinje" s Murai komerc podrazumijevao je uklanjanje oko 500 pasa s ulica Sarajeva u roku od 60 dana te plan o finansiranju skloništa sa 942 000 KM na osnovu preciznog ugovora koji se trebao potpisati u martu 2012. kada se sklonište u Prači zvanično trebalo i otvoriti.

Sarajevsko kantonalno sklonište za pse Prača otvorilo se u Općini Pale-Prača, u Bosansko-podrinjskom kantonu, 39 km od Sarajeva, na privatnoj zemlji investitora. Sklonište se teško pronalazi i do njega se sa glavne ceste ide sporednom stazom kroz šumski pejzaž. Idilično, ali sklonište za pse kapaciteta 600 mjesta na 4000 m² od kojih je 3200 m² zatvorenog prostora, koje bi moralo uslugu Kantonu Sarajevo, gradu i općinama obezbijediti 24 sata na dan, teško da je to u stanju prvenstveno zbog svoje lokacije.

³³ Tačnije 11 168, što je podatak koji je na osnovu istraživanja predstavila nevladina organizacija iz Velike Britanije Dogs Trust krajem 2012. godine.

³⁴ Podaci baze Zavoda hitne medicinske pomoći Kantona Sarajevo.

³⁵ Populari intervju s Ljubicom Livajom Mitrović, pomoćnicom ministra privrede Kantona Sarajevo, 1. oktobar 2014., Sarajevo.



Slika 5: Kantonalno sklonište za pse "Prača" u Prači, 39 km udaljeno od Sarajeva (Izvor: klix.ba)

Vlasnik i direktor Murai komerca, Muriz Alić, tvrdi da je sklonište investicija od 1,4 miliona KM³⁶ te da u okviru skloništa postoji registrirani higijenski servis, veterinarska služba, hladnjak za leševe pasa, dakle sve što predviđaju zakon i pravilnik³⁷ kao i 15 uposlenih, uključujući veterinara i veterinarske tehničare.

U martu 2012., kada je sklonište otvoreno, potpisan je i ugovor s Murai komercem, i to na 10 godina, o iznajmljivanju.³⁸ Iako je samo tri mjeseca prije svečanog otvaranja skloništa tadašnji ministar privrede Kantona Sarajevo, Rusmir Sendić, izražavao bojazan da problem od

*"5 000 do 20 000 pasa lutilica jedan azil ne može riješiti,"*³⁹

sada je s ponosom prokomentarisao događaj:

*"Pokazali smo kako se problem može riješiti."*⁴⁰

³⁶ Populari intervju s Murizom Alićem, vlasnikom i direktorom Murai komerca, investitorom u kantonalno sklonište za životinje, 22. septembar 2014., Vogošća.

³⁷ Pravilnik o osnivanju i uvjetima koje moraju ispunjavati skloništa za životinje.

³⁸ Navodi upravnika skloništa za životinje u Prači, Muamera Musića, u članku: "Semir Efendić: Azil u Prači nije dao nikakve rezultate", Oslobođenje, 4. septembar 2013.

³⁹ Rusmir Sendić, ministar privrede Kantona Sarajevo, 29. decembar 2011.

⁴⁰ Rusmir Sendić, ministar privrede Kantona Sarajevo, 30. marta 2012, u članku "Otvoren azil za pse u Prači", Radiosarajevo, 30. mart 2012.

Međutim, problem je bio daleko od rješenja, a predviđeni sistem upravljanja daleko od funkcionalnog. Već u ljeto iste godine kada je otvoreno sklonište, mediji su objavljivali uznemirujuće napise o stanju pasa u Prači.⁴¹ Nevladine organizacije i aktivisti upozoravali su na malverzacije i zloupotrebe vezane za ovo sklonište. Slika izglednijih, zapuštenih pasa, u boksovima ili puštenih da slobodno lutaju u krugu skloništa, bila je daleko od rješenja koje je građanima prezentirano samo nekoliko mjeseci prije, prilikom otvaranja.

Iako je sklonište napravljeno da bi što više pasa prolazilo kroz njega, prema riječima voditelja skloništa za pse u Prači, Hamde Alića, kroz sklonište je od njegovog otvaranja do danas prošlo 2000 pasa.⁴² Udomljeno je njih 400, a eutanizirano je oko 150.⁴³ Trenutno u Prači boravi 380 pasa, od kojih je 15 opasnih koji se mogu u skladu a Članom 14 Zakona o zaštiti i dobrobiti životinja BiH odmah eutanizirati.⁴⁴

Međutim, navedeni brojevi se ne slažu i više se čine proizvoljnim nego rezultatom posjedovanja i vođenja precizne evidencije. I ako postoji, evidencija javnosti nije dostupna, a posjeta Prači nije moguća. Nepostojanje evidencije, netransparentnost poslovanja koje se finansira sredstavima iz budžeta Kantona Sarajevo, kantonalnih općina i grada predstavlja grubo kršenje odnosno neprovođenje zakona i podzakonskih akata, ali veterinarska inspekcija Kantona Sarajevo od otvaranja skloništa za pse u Prači do danas nije posjetila taj objekat. Glavna veterinarska inspektorica u Kantonu Sarajevo naglašava da se radi o podjeli nadležnosti:

“To je drugi kanton, mi tu ne možemo vršiti nadzor. Tu nadzor mora vršiti kantonalna inspekcija onog kantona u kojem se sklonište za pse nalazi.”⁴⁵

Kome konkretno upravnik skloništa podnosi izvještaje nije jasno, ali ako je suditi po riječima direktora Alića, i dostupnim budžetima kantona, grada i općina, ni same općine ne ispunjavaju svoj dio ugovora (a time i zakonskih obaveza):

“Država nas nije ispoštovala, oni naprosto nisu uradili svoj posao. Dakle, imamo sad ugovor 2 kantonalna ministarstva, gradska uprava, 9 općina, da nam plaćaju 10 godina zakup. Dogovor oko finansiranja zakupa se 50% poštuje danas. Dakle, neke općine ne izmiruju svoje obaveze.”⁴⁶

Ne postoje pouzdani podaci o tome koliko su ukupno kanton, grad i devet kantonalnih općina do sada uložili novca u izgradnju skloništa za napuštene pse i njihovo zbrinjavanje. Informacije o budžetskim sredstvima uloženim u te aktivnosti veoma su štute, teško dostupne i nepouzdate. Općine nerijetko odbijaju odgovoriti

⁴¹ Između ostalog, mediji su objavili članke s naslovima: “Uposlenici azila u Prači nisu htjeli uzeti pse i rekli da ih baci u kontejner!”, “Svjedočenje volontera: azil u Prači je logor!”, i “Sarajevo: koncentracioni logor za pse, a ne azil!”

⁴² Populari intervju sa Hamdom Alićem, voditeljem kantonalnog skloništa za životinje u Prači, 22. septembar 2014., Vogošća.

⁴³ Ibid.

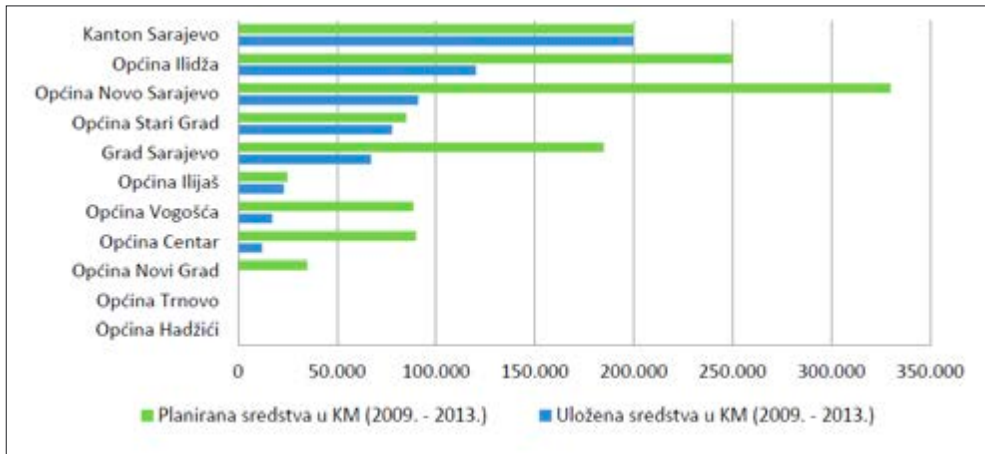
⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Populari intervju s Jokom Hlubnom, glavnom kantonalnom inspektoricom za veterinarstvo, Kantonalna uprava za inspeksijske poslove, 25. septembar 2014., Sarajevo.

⁴⁶ Populari intervju s Murizom Alićem, vlasnikom i direktorom Murai komerca, investitorom u kantonalno sklonište za životinje, 22. septembar 2014., Vogošća.

na upite o budžetima, ignorirajući Zakon o slobodi pristupa informacijama i činjenicu da bi budžeti trebali biti javno dostupni ili naplaćuju informacije koje dostavljaju na CD-u, jer putem elektronske pošte iz nepoznatog razloga ne žele slati budžete.⁴⁷ Sami budžeti su jako generalni, nejasni, a nazivi stavki se razlikuju iz godine u godinu⁴⁸ ili izvršenja nisu urađena po istom sistemu kao planovi budžeta.

Na grafikonu ispod su prikazana budžetska sredstva kantona, grada i devet općina za koja je eksplicitno navedeno da su planirana/izvršena za finansiranje izgradnje skloništa za životinje i zbrinjavanje napuštenih životinja.



Grafikon 2: Planirana i uložena sredstva za izgradnju skloništa za napuštene pse u periodu 2009.-2013.; Izvor: Vlastita elaboracija Popularija na osnovu podataka iz budžeta općina, Grada Sarajevo i Kantona Sarajevo

Sudeći prema dostupnim budžetima općina, grada i kantona, 2009. i 2010. godine, samo je grad i planirao i izdvojio sredstva iz budžeta za zbrinjavanje napuštenih pasa. Općine i kanton priključuju se tek sljedeće 2011. godine i sve ukupno planiraju izdvojiti 300 000 KM za zbrinjavanje napuštenih pasa. Ali te godine, samo je kanton i izvršio planirano, izdvajajući šestinu od ukupne planirane cifre tj. 50 000 KM. 2012. godine planirana sredstva za zbrinjavanje napuštenih pasa i izgradnju skloništa rastu u odnosu na prethodnu godinu i dosežu 445 000 KM od čega je manje od polovine realizirano. Ista je situacija i 2013. godine sa ukupno planiranih 556 650 KM, a ostvarenih 248 411 KM, odnosno ostvareno je više od dva puta manje nego je

⁴⁷ Općina Ilidža naplatila je 5 KM javne informacije o budžetima i izvršenjima budžeta za 2009., 2010., 2011., 2012. i 2013. godinu uz obrazloženje da se ne plaća za informacije već za CD na kojim su podaci dostavljeni, iako je izričito zahtijevano da se podaci dostave elektronskom poštom.

⁴⁸ U budžetima se pojavljuju različiti nazivi stavki, a koji se odnose na slične vrste izdataka. Npr. "grant za izgradnju azila za pse", "sufinansiranje azila za životinje u Kantonu Sarajevo", "izdaci za izgradnju azila za zbrinjavanje životinja", "podrška izgradnji objekta za smještaj životinja", "nužna sanacija smještaja pros. za životinje" označavaju iste vrste troškove, iako se razlikuju među godinama ili opisima troškova pojedinih općina.

planirano, a i to opet zahvaljujući kantonu koji je te godine izdvojio iz budžeta duplo više sredstava nego prethodnih godina. Od devet općina, u posljednje dvije godine, Općina Ilidža najviše izdvaja iz budžeta za rješavanje pitanja zbrinjavanja napuštenih pasa,⁴⁹ dok je Općina Centar u periodu od 2008. do 2013. skoro pet i pol puta više izdvajala za finansiranje sterilizacije/kastracije u JKP Veterinarska stanica (65 000 KM) nego za izgradnju skloništa za životinje (12 044 KM od planiranih 90 000 KM).

Generalno govoreći, planira se puno više nego što se može ili se namjerava uopće realizirati tj. u četiri godine, od 2009. do 2013., kanton, grad i devet općina ukupno su planirali na ime skloništa za pse izdvojiti skoro 1,3 miliona KM, a u stvari su izdvojili manje od pola planiranog iznosa, tj. nešto više od 600 000 KM.

Iako obavezni da obezbijede skoro 1 milion KM godišnje da bi sklonište u Prači funkcioniralo, kanton, grad i općine to nisu učinili, a jasno je i da nije bilo sistemskog pristupa izvršavanju ugovornih obaveza. To je uzrokovalo nedostatak sredstava za sklonište što se odrazilo na kvalitet smještaja za pse i sve veći problem uličnih pasa u kantonu:

“Ovaj azil niti se sad može zatvoriti niti može na ovakav način nastaviti s radom, a problem je ostao isti, ako ne bude i veći tokom zime. Meni je ovdje jasno sve, mnogi, prije svega načelnici općina i gradonačelnik, ne ispunjavaju svoje obaveze što se tiče plaćanja azila, a to treba da urade jer je ovo jedno od rješenja kada je problem sa napuštenim psima u Sarajevu u pitanju. Vrlo je lako riješiti ovaj problem, ali očigledno ne postoji dobra volja kod onih čija je to nadležnost.”⁵⁰

Priča o skloništu za pse u Prači je sve samo ne uspješna i transparentna. A zbog netransparentnosti kantonalnih i općinskih uprava, nije poznato koliko je tačno novca izdvojeno iz njihovih budžeta,⁵¹ ali je situacija na terenu uskoro pokazala da je taj novac bačen. Upravo zbog toga, lokalna zajednica je, nakon uspostavljanja Prače, i dalje pod pritiskom javnosti, jer problem jednostavno - nije riješen. Iz tog razloga, tokom 2013. godine općine samostalno počinju tražiti i ulagati u manje ili više uspješna rješenja.

⁴⁹ Općina Ilidža je 2012., kada je po prvi put iz budžeta izdvojila sredstva za finansiranje skloništa za napuštene životinje, sklopila i ugovor o finansiranju sa Zemljoradničkom zadrugom “Ilidža”, koja je iste godine na teritoriji općine otvorila svoje sklonište za pse u Gladnom Polju. Iako iz budžeta to nije jasno, sredstva koja je u te svrhe izdvojila općina Ilidža vjerovatno su bila namijenjena skloništu u Gladnom Polju, a ne zajedničkom projektu u Prači.

⁵⁰ Izjava ministra unutrašnjih poslova Kantona Sarajeva, Nermina Pećanca, u okviru zadnjeg obilaska Delegacije Kantona Sarajevu u Prači, 21. oktobra 2014.

⁵¹ Iako je Populari u više navrata tokom istraživanja pokušavao na temelju Zakona o slobodi pristupa informacijama doći do podataka o ukupnim budžetskim izdvajanjima na ime zaštite i dobrobiti životinja, zbrinjavanja napuštenih životinja i sl., podaci su ostali nedostupni ili djelimično dostupni. Ova praksa dodatno potvrđuje tezu o lošoj vlasti i neodgovornoj i netransparentnoj lokalnoj upravi.

Općinske inicijative

U to vrijeme, načelnik Općine Novi Grad bio je među najglasnijim kritičarima zajedničkog projekta u Prači i nije krio svoje razočarenje:

“Ako postoji iko u Sarajevu, ko je primijetio da je taj azil [u Prači] nešto riješio, mi bismo voljeli da čujemo te argumente [...] Nekoliko puta smo pokušali da s njima sarađujemo i vidjeli smo da oni nisu u stanju odgovoriti zahtjevima hvatanja i zbrinjavanja životinja.”⁵²

Stoga je Novi Grad pribjegao sopstvenom rješenju - registrirali su općinski higijenski servis pri JP Lokom koji se brine za upravljanje, zaštitu i održavanje objekata u vlasništvu Općine Novi Grad. Iako im to nije djelatnost, higijenski servis je ipak otvoren i počeo je s radom u maju 2013. Zamisao je bila da higijenski servis Lokom hvata pse na području Općine Novi Grad, ali i šire, te ih na osnovu ugovora potpisanog 2013. sa kantonalnom veterinarskom stanicom u njene ambulante dovodi na sterilizaciju/kastraciju, a *“krupnije životinje, koje izazivaju veći strah kod građana”*⁵³ idu u skloništa za životinje s kojima općina ima ugovor.⁵⁴

Ovim je općina počela ispunjavati svoje zakonske obaveze, ali se odmah u startu suočila sa neodobravanjem dijela nevladinog sektora i javnosti te optužbi da ilegalno obavlja djelatnosti hvatanja pasa lualica, i protivzakonske eutanazije. To ih nije omelo da nastave obavljati ovu djelatnost, a općinu da ih ove godine podrži sa 110 000 KM iz budžeta. Ali sam higijenski servis ne može postizati rezultate bez skloništa za životinje i ovlaštenih veterinarara. Općina Novi Grad se okrenula stoga nelegalnom skloništu za pse smještenom u naselju Gladno Polje, na teritoriji Općine Ilidža.

Zemljoradnička zadruga “Ilidža” u Gladnom Polju pretvorila je prostorije bivšeg azila za izbjeglice s Kosova u sklonište za pse lualice već 2012. godine.⁵⁵ To je prostor kapaciteta 150 pasa, koji je daleko od standarda koje zakonodavstvo propisuje. Infrastruktura nije do kraja prilagođena, a neki od pasa - kojih u azilu trenutno ima blizu 200 - su pušteni van skloništa da se slobodno kreću. Određeni broj njih nije obilježen, a nisu ni sterilizirani.

⁵² Semir Efendić: Azil u Prači nije dao nikakve rezultate, Oslobođenje, 4. septembar 2013.

⁵³ Higijenski servis krenuo s radom, Lokom.ba, 30. maj 2013.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Populari intervju sa Branislavom Čolom, uposlenikom Zemljoradničke zadruge Ilidža u Gladnom Polju, 17. septembar 2014., Gladno Polje.



Slika 6: Zemljoradnička zadruga "Iliđža" -- Sklonište za pse, Gladno Polje
(Foto: Populari)

Jasno je na prvi pogled da je ovo daleko od "skloništa" za životinje:

*"Ono u Gladnom Polju je užas, improvizacija [...] U tim prostorima vi nemate ni dovoljno ljudi koji se brinu za te pse. Direktor nije ispoštovao zakon."*⁵⁶

Branislav Čolo, uposlenik zadruge, odnosno skloništa za pse, kaže da se pored njega još dvije osobe brinu za pse, noćnog čuvara nema, što svakako nije u skladu sa propisima koji su predvidjeli jednog uposlenog na 50 pasa. Ali Branislav kaže da zadruga, iako su sa Općinom Iliđža sklopili ugovor o financiranju, te se općina obavezala godišnje uplaćivati 50 000 KM,⁵⁷ nema novaca da isplate redovne plaće, a o novim zapošljavanjima nema ni govora. Zbrinjavanje jednog psa mjesečno košta oko 100 KM⁵⁸ i ako bi u skloništu kapaciteti bili popunjeni (ali ne prepuni, kao što trenutno jesu), jednostavna matematika je potrebna da se izračuna da je 50 000 KM godišnje daleko od sredstava dovoljnih za zbrinjavanje pasa i plate uposlenika. Ipak, Branislav naglašava:

⁵⁶ Populari intervju s Ingom Dujmović, državnom veterinarskom inspektoricom za nadzor dobrobiti životinja, 22. septembar 2014., Sarajevo.

⁵⁷ Populari intervju sa Branislavom Čolom, uposlenikom Zemljoradničke zadruge Iliđža u Gladnom Polju, 17. septembar 2014., Gladno Polje.

⁵⁸ Mjesečne cijene zbrinjavanja psa se razlikuju od jednog do drugog skloništa za pse. U Hadžićima recimo iznosi 140 KM, dok je u Gladnom Polju prema navodima uposlenika mjesečno potrebno oko 100 KM da bi jednom psu obezbijedili sve što mu je potrebno.

“Psi nisu gladni, nisu žedni, dolaze volonteri svaki dan, donose hranu, ili čiste, ali to nije dovoljno. Psi se pate, to je očigledno. A ima i drugih problema. Noću se ulazi, bilo je krađe pasa, posebno rasnih, itd.”⁵⁹

Iako osnovano i finansirano od strane javnih institucija, tj. Općine Ilidža, kao dio zakonskih obaveza sklonište za pse u Gladnom Polju očito preživljava zahvaljujući improvizaciji pojedinaca - volontera i aktivista - te radnika, kojima je stalo da i dalje osiguravaju smještaj za skoro 200 pasa. Skloništa koja funkcioniraju na taj način u svakom momentu predstavljaju potencijalnu opasnost, a ne rješenje problema. U slučaju da entuzijazam splasne, pojedinci izgube motivaciju ili interes, i kada do kraja presuše trenutno veoma ograničeni izvori novca, psi će biti vraćeni na cestu. Kada se uspostavi, sistem će osigurati zaštitni mehanizam koji bi prvenstveno spriječio da se ovako nešto desi, a u najgorem slučaju osigurao bi brzo rješenje. Činjenica da toga u slučaju Gladnog Polja, ali i drugih skloništa oko Sarajeva nema, još jedna je refleksija urušavanja upravljanja kojemu svjedočimo.

U nedostatku sistema veliku ulogu u rješavanju problema napuštenih pasa na sebe su preuzele nevladine organizacije, tj. lokalna udruženja za zaštitu životinja. To naglašava i Jelena Paunović, novinarka i aktivistica za zaštitu životinja:

“Nevladine organizacije su tu napravile i jedan propust. Na sebe su preuzeli posao države, umjesto da rade svoj posao -- vršenje nadzora.”⁶⁰

S obzirom da njihova uloga nije zakonom propisana i definirana, udruženja su se počela baviti najrazličitijim aktivnostima: volontiraju u skloništima za pse i doniraju hranu za pse, spašavaju povrijeđene pse, udomljavaju pse u BiH i inostranstvu, aktivno učestvuju u diskusijama o dobrobiti pasa lualica, lobiraju, organiziraju proteste, provode kampanje prikupljanja sredstava putem društvenih mreža za različite potrebe poput plaćanja smještaja za pse u ilegalnim pansionima za pse,⁶¹ itd. Ali, kao što su polarizirana mišljenja o problemu napuštenih pasa, podijeljena su i mišljenja o ulozi udruženja za zaštitu životinja.

Brojni akteri njihov angažman smatraju preagresivnim i netransparentnim, nerijetko se suočavaju s optužbama za iskorištavanje, a ne spašavanje pasa, radi finansijske dobiti. Optužuju ih za prevare i kriminalne radnje. Iako niti jedna od ovih optužbi nije dokazana, uveliko je narušen odnos između udruženja i ostalih aktera, a u nekim općinama do te mjere da je i nevladinim organizacijama i javnosti pristup skloništima za pse jednostavno zabranjen.

Krađe pasa, ulazak neovlaštenih osoba mimo radnog vremena, i slične probleme Općina Hadžići riješila je kroz manje transparentan model. Ona je 2014. registrirala higijenski servis i sklonište za životinje pri JKP “Komunalac” u Hadžićima. Sklonište je

⁵⁹ Populari intervju sa Branislavom Čolom, uposlenikom Zemljoradničke zadruge Ilidža u Gladnom Polju, 17. septembar 2014., Gladno Polje.

⁶⁰ Populari intervju s Jelenom Paunović, novinarkom i aktivistica za zaštitu životinja, 29. septembar 2014., Sarajevo.

⁶¹ Pansioni za pse su privatni smještaji za vlasničke ili napuštene pse, koji za razliku od azila za pse svaki mjesec naplaćuje boravak, odnosno, zbrinjavanje pasa. U i oko Sarajeva postoji ih navodno između 10 i 54, a većina ih nije registrirana. Njihove usluge, u čijem kvalitetu postoje ogromne razlike, naplaćuju se oko 240 KM mjesečno.

smješteno u bivšoj vojnoj kasarni Žunovnica i s radom je počelo u februaru. Potpuno je izolovano od javnosti i nije mu moguće pristupiti. Djelatnici higijenskog servisa pri JKP "Komunalac" kažu da sistem dobro funkcioniše i da je problem agresivnih pasa lotalica u Hadžićima riješen. Trenutno je u skloništu smješteno 50 pasa, ima jedan uposlenik, a veterinar ili veterinarskog tehničara ni higijenski servis ni sklonište nemaju, već dolaze periodično.

Djelatnik JKP "Komunalac," Mirza Rašidović, tvrdi da su psi sterilizirani, veterinarski obrađeni, čipovani, evidentirani i da se drže po svim standardima koji su propisani pravilnicima. Koriste humani način i njihovog hvatanja i držanja koje mjesečno košta 140 KM. Hadžići su stoga prva općina u Kantonu Sarajevo koja je izvršila zakonsku obavezu i uspostavila sistem zbrinjavanja pasa lotalica.

Na isti način, da ne bi ovisila više ni o kom, Općina Novi Grad tj. JP Lokom, planira izgraditi i otvoriti sklonište za pse,⁶² a veterinarsku stanicu su već otvorili.⁶³ Time je i Općina Novi Grad napravila korak dalje ka izgradnji sopstvenog općinskog sistema zbrinjavanja i zaštite pasa.

Međutim, sva ova rješenja pate od različitih nedostataka: neka su ilegalna, iako rade; druga rade na netransparentan način i nije moguće provjeriti navode njihovih uposlenika o broju zaposlenih ili o stanju pasa koje drže; neka nemaju evidenciju; a niti jedno od svih ovih parcijalnih rješenja na nivou pojedinih lokalnih zajednica, koja troše više novaca nego što imaju učinka, neće dovesti do dugoročnog rješenja u čitavom kantonu, pa čak ni u općinama koje su pokrenule ove inicijative. Psi, na kraju krajeva, nisu objekti koji se zadržavaju isključivo na području jedne općine; pogotovo gradske općine u Kantonu Sarajevo se velikim dijelom susreću s istim psima, koji vrlo lako prelaze "granice" jedne općine i ulaze u drugu. Rješenje problema u jednoj općini je dakle samo početak rješavanja problema u kantonu.

Povratak na početak

Slično pojedinim općinskim rješenjima, pojavila se još jedna samostalna inicijativa koju je britanska Fondacija za pse Dogs Trust svečano pokrenula 9. oktobra 2012. u rezidenciji tadašnjeg britanskog ambasadora. Cilj petogodišnjeg projekta u BiH je iznalaženje održivog rješenja problema s napuštenim psima. Tada su objavili ekskluzivni podatak da na sarajevskim ulicama ima 11 168 pasa lotalica.⁶⁴

Od tada do danas lokalni ured Dogs Trust-a nametnuo se kao jedan od najznačajnijih aktera u raspravi o uličnim psima i iznalaženju rješenja za ovaj problem. Iako nevladina organizacija, čija uloga domaćim zakonodavstvom nije ni definirana, voditelj bosanskohercegovačkog ureda Dogs Trust-a, Anel Bećirović, preuzeo je na mali tim veliku odgovornost:

⁶² Populari intervju sa Mustafom Mrkulićem, direktorom Veterinarske stanice Novi Grad, 24. septembar 2014., Sarajevo.

⁶³ Otvorena Veterinarska stanica općine Novi Grad, Sarajevo, Novigradsarajevo.ba, 26. septembar 2014.

⁶⁴ Taj podatak u javnosti se predstavlja kao najpouzdanija brojka uličnih pasa u Sarajevu. Kojom tačno metodologijom je Dogs Trust došao do te cifre nije poznato, a predstavlja se kao "najsavremenija metodologija" brojanja pasa u urbanim sredinama.

“Ovo će biti borba na svim frontovima i mi to ne možemo sami uraditi. Potrebna nam je puna kooperativnost svih nivoa vlasti, nevladinih organizacija, veterinarskih stanica i svih ostalih partnera. Samo zajedno možemo implementirati Zakon o zaštiti životinja i doći do zadovoljavajućih rezultata.”⁶⁵

U stvari, za Dogs Trust, radi se o jednom frontu -- uvođenje politike sterilizacije/kastracije pasa kao dugoročnog rješenja uz edukaciju i javne zagovaračke kampanje. Osim edukacije školske djece o odgovornom vlasništvu, Dogs Trust redovno provodi i besplatne obuke za bosanskohercegovačke veterinare i veterinarske tehničare, koje međunarodni veterinari obučavaju o *“najnovijim tehnikama hirurške sterilizacije i kastracije pasa”*.⁶⁶

“Dogs Trust ljude obučava onom što ljudi već znaju - dakle, sterilizaciji muških i ženskih pasa - ne znam zašto je to nepovjerenje prisutno, mada u jednom dijelu i razumijem. Znate, naši su veterinari aljkavi, kako ćemo - lako ćemo, znate kako to kod nas ide.”⁶⁷

Dogs Trust svojim treninzima pokušava bh. veterinare i podsjetiti na već poznate standarde i propise koje bi isti već trebali poštovati - ali ih prečesto zanemaruju: od nenošenja bijelog mantila na radnom mjestu, nepostojanja odgovarajuće opreme, do evidencije koja je nepotpuna ili čak ne postoji.⁶⁸

Da bi mogli učestvovati u njihovom programu, Dogs Trust-ova lista kriterija koje veterinari i prostorije partnerskih ambulanti moraju ispunjavati uključuje raznorazne zahtjeve, od naizgled banalnih da veterinar na poslu mora nositi bijeli mantil do detaljnog popisa opreme kojom moraju biti opremljene ambulante, koje učestvuju u njihovom programu. Re-educirani veterinari sa Dogs Trust-ovim certifikatima⁶⁹ i ambulante koje ispunjavaju uvjete onda učestvuju u akcijama masovnih sterilizacija koje su Dogs Trust-u osnovna djelatnost. Prema njihovoj procjeni, putem politike provođenja isključivo sterilizacija/kastracija, problem uličnih pasa u Sarajevu će biti riješen u roku od 7-10 godina.

Do oktobra 2014., prema riječima Bećirovića, sve ukupno su sterilisali 8 000 pasa, a time su, kao što su naglasili na prijemu tokom obilježavanja druge godišnjice, značajno smanjili broj pasa na ulicama. Prema njihovim zadnjim procjenama, trenutni broj napuštenih pasa koji lutaju ulicama Sarajeva je oko 10 000.⁷⁰

⁶⁵ Britansko rješenje za problem napuštenih pasa, Radiosarajevo.ba, 9. oktobar 2012.

⁶⁶ Nastavlja se Dogs Trust-ova besplatna obuka veterinara u cilju širenja podrške na sve dijelove BiH, Dogs Trust Saopštenje za medije, Dogstrust.ba, 11. novembar 2014.

⁶⁷ Populari intervju sa Senadom Arnautovićem, bivšim direktorom KJP Veterinarska stanica d.o.o., 25. septembar 2014., Sarajevo.

⁶⁸ Populari intervju sa Senadom Arnautovićem, bivšim direktorom KJP Veterinarska stanica d.o.o., 25. septembar 2014., Sarajevo.

⁶⁹ Prema riječima glasnogovornice bh. ureda Dogs Trust, Sanje Bianculli, certifikati koje dodjeljuje Dogs Trust nakon završene obuke, su u stvari cetrifikati Royal Veterinary College-a u Londonu.

⁷⁰ Dogs Trust BH obilježio dvije godine postignuća sa partnerima, prijateljima i čelnim ljudima Dogs Trust-a, Dogs Trust Saopštenje za medije, Dogstrust.ba, 14. oktobar 2014.



Slika 7: Dogs Trust je slikanjem građana s maskotama obilježio prvu polovinu kampanje masovne sterilizacije pasa (Izvor: klix.ba)

Da li je Dogs Trust svojim radom stvarno doprinio smanjenju broja pasa na ulicama nije poznato, ali je evidentno da je nezadovoljstvo građana naraslo do mjere da je Kanton Sarajevo u septembru 2014. ponovo inicirao rješavanje problema napuštenih pasa na nivou kantona.

Nakon pet godina od donošenja zakona i nekoliko različitih pristupa rješavanju ovog problema, lokalna samouprava u kantonu ponovo je na početku. Sve veći broj ujeda i napada pasa na građane Sarajeva, sve one koji su godinama izbjegavali odgovornost ili je prihvatili samo djelimično, dovelo je do situacije kada se mora intervenirati i više nema vremena za razgovore o tome ko je šta već trebao učiniti. Vlada Kantona donijela je Odluku o aktiviranju službe za kafilerijske poslove kantonalnog Javno-komunalnog preduzeća RAD radi uklanjanja bijesnih, opasnih i bolesnih pasa.

Iako bi se u skladu sa inspekcijском odlukom iz 2009. godine⁷¹ RAD odnosno njegova kafilerijska služba već tada trebala preregistrovati u higijenski servis i na taj način uskladiti svoje djelatnosti sa zakonom, ona se do septembra ove godine isključivo bavila odlaganjem leševa napuštenih životinja. Ovom septembarskom odlukom ponovo je naređeno da se kafilerijska služba preregistruje u higijenski servis kako bi bila u stanju obavljati djelatnosti koje joj Vlada Kantona nalaže. U suštini, ništa se novo nije desilo: Vlada Kantona konačno je natjerala RAD da ponovo počne hvatati pse sa svoje tri raspoložive ekipe te ih prevoziti do veterinarskih stanica u pratnji inspekcije kako bi se mogla izvršiti eutanazija na osnovu procjene koju je veterinarski inspektor uradio na licu mjesta, tamo gdje je opasan, ili bolestan pas uhvaćen. Sa

⁷¹ Populari intervju s Ingom Dujmović, državnom veterinarskom inspektoricom za nadzor dobrobiti životinja, 22. septembar 2014., Sarajevo.

zakašnjenjem od četiri godine, Vlada kantona je ovom odlukom u stvari najavila provedbu Člana 14 Zakona o zaštiti i dobrobiti životinja i ponovo aktivirala RAD.

Nadležni ministar Petrović objašnjava koliko će novaca iz budžeta biti izdvojeno za još jedno “rješenje”:

“Po mojoj procjeni, radi se o 680 000 KM, ali tu ne ulaze auti i druga oprema (hvataljke, mreže, itd.), za koju je potrebno još dodatnih 100 000 KM.”⁷²

Iako je ova odluka javnosti dvosmisleno predstavljena tokom predizborne kampanje kao “konačno rješenje” za problem napuštenih pasa u Kantonu Sarajevo, mjere se odnose samo na opasne i agresivne pse, kojih prema Petrovićevoj procjeni u Sarajevu trenutno ima oko 200. Uz najbolju namjeru, ni masovne sterilizacije koje provodi Dogs Trust ni hitne intervencije u smislu uklanjanja agresivnih pasa s ulica, nisu i neće riješiti problem prekobrojnih pasa na ulicama grada u skorije vrijeme.

Sva navedena rješenja, od zajedničkog u kojem su učestvovali kanton, općine i grad, do pojedinačnih općinskih rješenja potrošila su značajna budžetska sredstva, ali nisu dala vidne rezultate niti su u ovom vremenskom periodu od 2009. do danas napravila ijedan značajniji rezultat na rješavanju problema pasa lutilica u Sarajevu. Svi pokušaji bila su *ad hoc* rješenja -- parcijalna, reaktivna i finansijski neodrživa.

Zaključak

Dobro upravljanje traži poboljšanje doslovno svih aspekata javnog sektora - od institucija koje postavljaju pravila igre u ekonomskoj i političkoj interakciji, sistema odlučivanja koji određuje prioritete među javnim problemima i dodjeljuje resurse uz pomoć kojih se oni rješavaju, kao i organizacija koje upravljaju administrativnim sistemima i građanima osiguravaju proizvode i usluge, pa do ljudskih resursa koji čine sistem upravljanja, i komunikacije između službenika i građana u političkoj i birokratskoj areni.⁷³

Iako je sve to možda ne samo teško, nego i nemoguće postići, dobra vlast kako ju je predstavio Lorenzetti na svojim freskama još uvijek se smatra ciljem prema kojemu uređena, funkcionalna, razvijena, stabilna, prosperitetna društva i države teže. Bosanskohercegovačka stvarnost bliže je njenom suprotnom polu i Lorenzetti jevoj alegoriji loše uprave ili vlasti.

Nesposobnost vlasti i loše upravljanje prikazali smo kroz priču o specifičnom primjeru politike zbrinjavanja uličnih pasa u Kantonu Sarajevu, koja je istovremeno i priča svih nas, ispričana nebrojeno mnogo puta, na ulici, radnom mjestu, u čekaonicama bolnica. Prečesto, politika vlasti u BiH nije ništa više nego skup praznih izjava. Prečesto, institucije međusobno ne komuniciraju, niti surađuju. Prečesto nemaju tačne informacije, pouzdane podatke, stoga skoro uvijek izostaju dobre politike i njihova implementacija.

⁷² Populari intervju sa Zlatkom Petrovićem, ministrom za prostorno uređenje i zaštitu okoliša Kantona Sarajevo, 23. septembar 2014., Sarajevo.

⁷³ Merilee S. Grindle: “Good Enough Governance Revisited: A Report for DFID with reference to the Governance Target Strategy Paper,” 2001, Harvard University, februar 2005.

Ako je s jedne strane obaveza i mandat vlasti da zna sve o društvu u kome radi i da donosi i provodi politike koje će omogućiti dobro, efikasno i održivo upravljanje, obaveza je s druge strane građana da stalnim pritiscima na vlast osiguraju da sve funkcionira. Izvještaj o lokalnom upravljanju i pružanju usluga Svjetske banke iz 2009. godine pokazao je između ostalog da građani nisu u posjedu kvalitetnih informacija te da ne postoje uspostavljeni kanali/alati kako bi mogli tražiti da se usluge uredno izvršavaju. Dok čekaju na stvarnu reformu javne uprave, dobre menadžere i održiva rješenja, građani BiH na žalost postaju sve pasivniji posmatrači urušavanja onoga što su i sami gradili i što im pripada.

U međuvremenu, neodgovorna vlast i dalje raspolaže budžetima i novce kojih svakako ima u ograničenim iznosima isto tako neodgovorno troši bez da ima konkretne, vidljive rezultate koji će građanima poboljšavaju kvalitet življenja. Istovremeno se ne iskorištavaju postojeće mogućnosti koje za rješavanje pitanja, izravno povezanih s dobrim upravljanje na općinskom, ali i na drugim nivoima, nude različiti međunarodni fondovi, uključujući Evropsku uniju i njene IPA fondove. Ali čak i projekti koji su već davno započeti do sada nisu urodili plodom -- već 2004. godine pokrenuta je reforma javne uprave koja bi trebala riješiti probleme poput nepostojanja sistema upravljanja, izbjegavanje institucionalne odgovornosti, te preklapanje i nepoznavanje nadležnosti, koje smo opisali u kontekstu dobrobiti i zaštite napuštenih pasa. Deset godina kasnije reforma je daleko od svog završetka, a problemi s kojima se suočavaju administracije na raznim nivoima, se gomilaju.

S obzirom na širinu i duboku ukorijenjenost problema koje smo prikazali u slučaju (ne)provođenja politika zbrinjavanja napuštenih životinja u Kantonu Sarajevo, lista preporuka koje bismo mogli napisati bila bi neobično dugačka. Na svu sreću, za većinu pomenutih problema, postoje napisane strategije, ponuđena rješenja, otvorene diskusije, napravljene studije izvodljivosti, ispregovarani i dobijeni krediti. Sve što treba učiniti je skinuti sloj prašine s njih i natjerati vlasti da na njima počnu raditi.



www.populari.org