

ЗАШТИТА И СПАСАВАЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Бранко Бабић*

Заштита и спасавање, као једна од основних мисија цивилне одбране, има своје посебно место у систему одбране у Републици Србији. Спроводи се на основу донетих законских и подзаконских аката кроз формирани систем заштите и спасавања људи, заштите и склањања материјалних и културних добара и очувања животне средине. Спроводи је субјекти цивилне одбране, пре свега, кроз превентивно деловање и спровођење ефикасних мера и активности ради очувања, заштите и унапређења безбедности грађана, друштва и државе. Рад обрађује систем заштите и спасавања у Републици Србији кроз нормативно-правну регулативу са посебним освртом на место и улогу субјеката цивилне одбране.

Кључне речи: *заштита и спасавање, субјекти цивилне одбране, цивилна заштита* Увод

Увод

Устав Србије, као највиши правни акт, даје полазне основе за формирање и успостављање система одбране. У време доношења (2006. године) на снази је био Закон о заштити од елементарних и других већих непогода, који није давао правне основе за функционисање система који је почетком 90-их година девастирани и уништен. Пошто се број природних непогода из године у годину повећавао, постојећи систем требало је успоставити, али на стабилнијим основама. Од 2006. до 2009. године интензивно се радило на припреми новог закона који би био ефикаснији и прилагођен новом систему заштите и спасавања становништва. У октобру 2009. године донете су две значајне стратегије, које су, поред Устава, давале широке могућности организованим снагама система одбране да се формирају и почну деловати у ванредним ситуацијама. После неколико предложених варијанти, 29.12. 2009. године донет је *Закон о ванредним ситуацијама*. Његовим доношењем Србија је створила услове за изградњу јединственог система заштите и спасавања. Створени су сви предуслови да се формира нови систем који би био много ефикаснији од претходног.

* Др Бранко Бабић је пуковник у пензији и професор у Високој техничкој школи струковних студија у Новом Саду.

Законска уређеност

Заштита и спасавање становништва, материјалних и културних добара у Републици Србији регулисана је низом аката, од којих централно место заузима Закон о ванредним ситуацијама¹ (у даљем тексту: Закон), као и:

- Устав Републике Србије,
- Стратегија националне безбедности,
- Стратегија одбране,
- Закон о одбрани и Војсци,
- Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама,
- упутства, одлуке, уредбе и правилници.

Устав Републике Србије², чланом 24, сваком грађанину гарантује право на живот; чланом 27. право на слободу и безбедност; чланом 39. слободу кретања; чланом 51. право на обавештеност; чланом 68. и 69. право на здравствену и социјалну заштиту; чланом 74. право на здраву животну средину, право на њену заштиту, право на обавештавање о њеном стању, док чланом 97. уређује и обезбеђује:

– „4) одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања”;

– „9) систем заштите и унапређења животне средине; заштиту и унапређивање биљног и животињског света; производњу, промет и превоз отровних, запаљивих, експлозивних, радиоактивних и других опасних материја” и

– „10) заштиту културних добара”.

Чланом 99. дефинисана је надлежност Народне скупштине да, поред осталог, „5) одлучује о рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање, и „9) усваја стратегију одбране”.

Члановима 188-190. дефинисана је надлежност општине да се преко својих органа: „4) стара о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода; заштити културних добара од значаја за општину”.

Чланом 200. дефинисано је **ванредно стање**: „Када јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана, Народна скупштина проглашава ванредно стање. Одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, изузетно 180 дана. Проглашавајући ванредно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права (у посебним ситуацијама то може урадити и Влада, уредбом, уз супотпис председника Републике). Мере одступања од људских и мањинских права важе најдуже 90 дана, а по истеку овог рока могу се обновити под истим условима”.

Ратно стање је регулисано чланом 201: „Ратно стање проглашава Народна скупштина, у немогућности да се састане то заједнички врше председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе. Проглашавајући ратно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајамчених људских и мањинских права (изузетно то могу заједно утврдити председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе)”.

¹ Закон о ванредним ситуацијама са изменама и допунама закона, *Службени гласник Р. Србије*, број 111/09, 92/11 и 93/12.

² Устав Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 98/06.

Стратегија националне безбедности³ је најважнији стратешки документ којим се утврђују основе политике безбедности у заштити националних интереса Р. Србије; даје анализу окружења Србије; идентификује изазове, ризике и претње безбедности; утврђује националне интересе; одређује циљеве, основна начела и елементе политике националне безбедности и дефинише структуру, начела функционисања и одговорности у оквиру система безбедности.

Стратегија представља основ за израду стратегијских докумената у свим областима друштвеног живота и функционисања државних органа и институција, ради очувања и заштите безбедности грађана, друштва и државе.

Стратегија дефинише 22 (двадесет два) изазова, ризика и претњи по безбедност Републике Србије. Два су ризика директно повезана и утичу на безбедност становништва и материјалних добара: 1) „Последице елементарних непогода и техничких и технолошких несрећа, као и угрожавање животне средине и здравља грађана услед радиолошке, хемијске и биолошке контаминације” и 2) „Опасности повезане са појављивањем и ширењем **инфективних болести** код људи и зараза код животиња представљају безбедносни ризик који би у будућности могао бити све израженији”.

Значајан ризик представљају технолошке несреће у којима ефекти дејства опасних материја могу захватити **не само територију** Републике Србије већ и суседне државе.

Животну средину додатно угрожавају и објекти са високим степеном ризика у **земљама региона**, као и привредни објекти са технологијом која не задовољава међународне еколошке стандарде.

Циљеви политике националне безбедности су:

- унапређење безбедности грађана, друштва и државе,
- јачање институција националне безбедности,
- превентивно деловање кроз спровођење ефикасних мера и активности,
- адекватно решавање ризика и претњи безбедности ради заштите националних интереса.

Један од основних елемената политике националне безбедности представља **политика одбране**, чији је основни циљ да обезбеди „**ефикасан систем одбране**” који представља јединствену, структурно уређену целину снага и субјеката одбране, а њен основни циљ је заштита интереса Републике Србије.

Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије.

Систем националне безбедности у **ширем смислу** чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти, Народна скупштина Р. Србије, председник Р. Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва, **док у ужем смислу** чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формиран органи и координациона тела за поједине кризе.

³ Стратегија националне безбедности, *Службени гласник Р. Србије*, број 88/09.

Стратегија одбране Републике Србије⁴ представља основни стратешки документ којим се усмерава ангажовање **ресурса одбране**. Заснована је на Уставу Републике Србије, Стратегији националне безбедности, као и опредељености Републике Србије да кроз мир и стабилност доприноси изградњи и јачању безбедности.

Стратегија дефинише 10 (десет) изазова, ризика и претњи по одбрану Републике Србије, од којих се може издвојити један који представља сталну безбедносну претњу по становништво, материјална добра и животну средину: 1) „елементарне непогоде и хемијске, биолошке, нуклеарне, техничке и технолошке несреће”. Негативне последице ових појава могу да захвате и угрозе територије суседних држава, а исто тако могу се са територија суседних држава проширити на Републику Србију и угрозити њену територију и становништво.

Један од три основна циља политике одбране представља формирање „ефикасног система одбране”, док је један од задатака „ефикасно управљање системом одбране”.

Систем одбране Републике Србије део је система националне безбедности и представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије. Реализује се кроз војну и цивилну одбрану. Носилац војне одбране је Војска Србије, а у остваривању цивилне одбране ангажују се државни органи, органи државне управе, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, јавне службе и остали субјекти и снаге система одбране.

Субјекти система одбране су: грађани, државни органи, привредна друштва, друга правна лица, предузетници и Војска Србије. Снаге одбране су људски и материјални потенцијали Републике Србије, односно организоване структуре субјеката система одбране.

Структуру система одбране чине органи законодавне и извршне власти Републике Србије, Војска Србије, цивилна одбрана и други субјекти значајни за одбрану.

Органи законодавне и извршне власти Републике Србије у оквиру својих редовних надлежности и одговорности прописаних Уставом и законом управљају системом одбране и обезбеђују претпоставке за стабилно функционисање система одбране Републике Србије, како у миру, тако и у ратном и ванредном стању.

Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава и друге мисије и задатке у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе. Подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности реализује се кроз помоћ цивилним властима у супротстављању унутрашњем угрожавању безбедности, тероризму, сепаратизму и организованом криминалу и кроз помоћ цивилним властима у случају природних непогода и техничких и технолошких и других несрећа.

Цивилна одбрана је део јединственог система одбране. Организује се на нивоу Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе. Мисије цивилне одбране су: обезбеђивање претпоставки за функционисање система одбране, заштита и спасавање, и учешће у међународним операцијама заштите и спасавања. Заштита и спасавање реализују се кроз осматрање и обавештавање, заштиту и спасавање људи, заштиту и склањање материјалних добара и очување животне средине.

⁴ Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 88/09.

Други субјекти значајни за одбрану Републике Србије су институције које се баве пословима из области дипломатије, безбедности, економије, образовања, здравства, науке и информисања, као и правна лица чија делатност доприноси функционисању система одбране.

Управљање системом одбране представља процес усмеравања субјеката система одбране у извршавању њихових мисија и задатака. Управљањем системом одбране обезбеђује се деловање и ефикасно реаговање система одбране на изазове, ризике и претње одбрани Републике Србије. Системом одбране управљају Народна скупштина Републике Србије, председник Републике, Влада и Министарство одбране.

Закон о одбрани Републике Србије⁵, у глави VII, од чланова 77 до 80 регулише цивилну заштиту. Цивилна заштита се организује, припрема и спроводи као систем заштите и спасавања људи, животиња, материјалних и културних добара, од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих несрећа, а у складу с важећим прописима, начелима и захтевима Допунског протокола уз Женевске конвенције и другим правилима међународног хуманитарног права, као и потврђеним међународним уговорима.

Систем цивилне заштите чине: лична и узајамна заштита, мере и задаци цивилне заштите, органи управљања и руковођења цивилном заштитом, правна лица опремљена и оспособљена за заштиту и спасавање, јединице цивилне заштите и систем осматрања, обавештавања и узбуњивања. Надлежности државних органа у заштити од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа могу се уредити на посебан начин законом којим се уређује област заштите и спасавања. Елементи система цивилне заштите, као и надлежност и унутрашње уређење посебне организације за вођење послова заштите и спасавања, прописују се посебним законом.

Ради осматрања, раног упозоравања и узбуњивања грађана, надлежних органа, привредних друштава, других правних лица и предузетника у зони угрожености и снага заштите и спасавања, као и откривања и праћења свих врста опасности, које могу угрозити здравље и живот људи, животну средину, материјална, културна и друга добра, организује се систем осматрања, обавештавања и узбуњивања.

Права и дужности грађана у вези с њиховим учешћем у заштити и спасавању људи, материјалних, културних и других добара и животне средине и мере и активности које предузимају органи цивилне заштите, уређују се законом.

Надлежности Војске Србије регулисане су члановима 30 до 46. Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу с Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе. Генералштаб Војске Србије, команде јединица, установа и других састава Војске Србије, у складу са законом и плановима одбране, организују се и припремају за одбрану и обезбеђују јединство њене организације, припреме и дејства. Команде, јединице и установе Војске Србије организују се и припремају за извршавање задатака у миру, ратном и ванредном стању. Ако су угрожени гранични појас, граница, живот и здравље људи и животиња и материјална добра на том подручју, на заједнички предлог министра унутрашњих послова и министра одбране, а уз сагласност председника Републике, Влада образује полицијске и војне снаге за извршавање заједничких задатака. У случају угрожавања мира и безбедности у свету, припадници Вој-

⁵ Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 116/2007; допуне број 88/2009, 104/2009.

ске Србије, у складу са законом и одлуком Народне скупштине, могу бити упућени у мултинационалне операције ван граница Републике Србије. У случају природних и других несрећа већих размера у којима су на одређеној територији угрожени живот и здравље људи и животиња и материјална добра, јединице Војске Србије, на захтев органа надлежних за заштиту и спасавање људи и материјалних добара, могу се ангажовати на пружању помоћи становништву, у складу с посебним законом.

Начелник Генералштаба Војске Србије, односно старешина надлежне команде Војске Србије, на основу посебног овлашћења председника Републике, а ради заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа, последица тероризма и других већих несрећа, може наредити мере спровођења приправности и употребу делова Војске Србије, **ради отклањања штетних последица** које могу настати невојним претњама безбедности.

Права и дужности грађана у области одбране регулисани су члановима 47 до 61. Грађани у одбрани земље имају право и дужност да извршавају војну, радну и материјалну обавезу и учествују у цивилној заштити, у складу са законом, одлукама надлежних органа и плановима одбране. Војна обавеза је право и дужност грађана да се припремају и оспособљавају за учешће у одбрани на основу посебних закона. Радна обавеза уводи се у ратном и ванредном стању у државним органима, органима аутономних покрајина, органима јединица локалне самоуправе, привредним друштвима, другим правним лицима, као и предузетницима. Састоји се у извршавању послова и задатака одбране, у складу с Планом одбране Републике Србије. Радној обавези подлежу сви за рад способни грађани који су навршили 18 година живота до 65 година (мушкарци), односно до 60 година (жене), а нису распоређени на службу у Војсци Србије. У случају проглашења ратног или ванредног стања, лица која су у радном односу дужна су да наставе обављање послова на свом радном месту, ако нису позвана на службу у Војсци Србије или распоређена на друге послове и задатке, у складу са законом. Влада доноси прописе о начину организовања и извршавања радне обавезе. У ратном и ванредном стању грађанима се може утврдити материјална обавеза у складу са законом и прописима, који се односе на ратно и ванредно стање. Материјалну обавезу за потребе одбране земље извршавају власници ствари. Ствари и материјална добра за потребе одбране земље распоређују се према ратном распореду за потребе Војске Србије, државних органа, привредних друштава и других правних лица, у складу с прописима о критеријумима за распоређивање грађана и нормативима ствари за потребе популе Војске Србије и друге потребе одбране земље. Грађани којима је утврђена војна, радна или материјална обавеза, односно обавеза учешћа у цивилној заштити, дужни су да поступају по налозима надлежних органа.

Закон о ванредним ситуацијама уређује:

- деловање, проглашавање и управљање у ванредним ситуацијама;
- систем заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и животне средине од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа – удеса и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих несрећа;
- надлежности државних органа, аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе и учешће полиције и Војске Србије у заштити и спасавању;
- права и дужности грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника у вези са ванредним ситуацијама;
- организацију и делатност цивилне заштите на заштити, спасавању и отклањању последица елементарних непогода и других несрећа;

- финансирање;
- инспекцијски надзор;
- међународну сарадњу и
- друга питања значајна за организовање и функционисање система заштите и спасавања.

Сврха **Националне стратегије за заштиту и спасавање**⁶ јесте заштита живота, здравља и имовине грађана, животне средине и културног наслеђа Републике Србије. Национална стратегија дефинише и одређује националне механизме координације и смернице програма за смањење катастрофа узрокованих природним појавама и опасности од несрећа, заштиту, одговор и санацију последица.

Националном стратегијом обезбеђује се испуњење препорука Европске уније за развој система националне заштите: успостављање институционалних, организационих и персоналних услова за спровођење заштите у ванредним ситуацијама; обезбеђење добро обучених кадрова; успостављање и оспособљавање постојећих ватрогасних и спасилачких јединица у свим местима за извршавање нових задатака; развијање способности да се у случају катастрофе одговори на најефикаснији начин, укључујући и отклањање последица катастрофа узрокованих терористичким нападом; обезбеђење материјалне помоћи за подршку реализацији Националне стратегије; оспособљавање ватрогасних и спасилачких јединица Министарства унутрашњих послова, ватрогасних јединица у привредним субјектима и ватрогасних јединица добровољних ватрогасних друштава, јединица цивилне заштите (специјализованих и јединица опште намене); оспособљавање грађана за деловање у ванредним ситуацијама, итд. Стратегија дефинише пет стратешких области које су приказане на слици 1.



Слика 1 – Стратешке области (извор: аутор)

⁶ Национална стратегија за заштиту и спасавање, *Службени гласник РС*, бр. 86/11 од 18.11.2011. године.

Смањење ризика од катастрофа захтева снажну институционалну основу, која се може постићи кроз јачање капацитета, добро управљање, промоцију одговарајућих програмских политика и законодавства, олакшани проток информација и ефикасне координационе механизме. Национална стратегија треба да обезбеди ефикасан и ефективан систем заштите и спасавања кроз стратешке области које су усклађене са Хјого оквиром за деловање.

Спроведеном анализом, која је обухватала област ванредних ситуација у Републици Србији и приказ стања елементарних непогода и других стања опасности, добијен је документ (Анекс) у којем су препознати следећи недостаци постојећег система заштите и спасавања. То су:

1) институционално-организациони:

- непостојање услова за доследну примену прописа,
- неодговарајућа организација и спровођење превентивних мера,
- недоступност специјализованих катастара,
- непостојање свеобухватних мапа ризика,
- неравномерна расподела капацитета служби за реаговање на територији Републике Србије,
- неустављен систем 112,
- непостојање методологије управљања опасним отпадом;

2) материјално-технички:

- незадовољавајући ниво саобраћајне и друге инфраструктуре,
- застарела, непоуздана опрема, средства и возила служби за реаговање у ванредним ситуацијама,
- неадекватно финансирање одржавања система заштите и спасавања,
- непостојање специјализованих возила и опреме за реаговање у хемијским удесима у друмском, железничком и речном саобраћају,
- недовољан број мобилних еко-токсиколошких јединица;

3) сарадња, координација и расположивост информација:

- недовољна координација између субјеката система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама,
- недовољна сарадња између научних и истраживачких институција и директних корисника истраживања,
- недовољна сарадња са невладиним и приватним сектором,
- потреба за унапређењем међународне сарадње;

4) људски ресурси и едукација:

- неадекватна стручна квалификованост и технолошка дисциплина расположивих људских ресурса,
- недостатак специјализованих кадрова,
- недовољна обученост професионалног кадра,
- неприпремљеност и низак ниво капацитета локалне самоуправе,
- неразвијена култура превенције.

Упутства, одлуке, уредбе и правилници које субјекти цивилне одбране користе у раду у систему заштите и спасавања:

1. Упутство о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;

2. Одлука о образовању Републичког штаба за ванредне ситуације;
3. Одлука о одређивању овлашћених и оспособљених правних лица за заштиту и спасавање у Републици Србији;
4. Уредба о начину ангажовања ствари за потребе заштите и спасавања и начину остаривања права на накнаду за коришћење истих;
5. Уредба о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ;
6. Уредба о саставу и начину рада штабова за ванредне ситуације;
8. Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;
9. Правилник о програму, начину и трошковима полагања стручног испита, поступку издавања и изгледу лиценце за процену ризика;
10. Уредба о обавезним средствима и опреми за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа;
11. Уредба о спровођењу евакуације;
12. Правилник о начину утврђивања вредности грађевинског дела објекта и начину обрачуна накнаде за склониште;
13. Правилник о врстама и количинама опасних материја, објектима и другим критеријумима на основу којих се сачињава План заштите од удеса и предузимају мере за спречавање удеса и ограничавање утицаја удеса на живот и здравље људи, материјална добра и животну средину;
14. Правилник о начину израде и садржају плана заштите од удеса;
15. Правилник о садржају информације о опасностима, мерама и поступцима у случају удеса;
16. Правилник о организацији и начину употребе специјализованих јединица цивилне заштите;
17. Правилник о униформи и ознакама цивилне заштите, ознакама функција, специјалности и личној карти припадника цивилне заштите;
18. Правилник о обучавању, наставним плановима и програмима и нормативима наставних средстава и опреме за обучавање припадника цивилне заштите;
19. Правилник о начину наплате и роковима плаћања средстава која се усмеравају као наменски приход буџетског фонда за ванредне ситуације Одлуком о обрадовању буџетског фонда за ванредне ситуације.

Систем заштите и спасавања у републици србији

Република Србија обезбеђује изградњу јединственог система заштите и спасавања (слика 2) у складу са законом и другим прописима, као и програмима, плановима и другим документима који се односе на заштиту и спасавање и цивилну заштиту.

Основни задаци система заштите и спасавања:⁷

- 1) програмирање и планирање мера и активности на заштити и спасавању;
- 2) заштита, као скуп превентивних мера усмерених на јачање отпорности заједнице, отклањање могућих узрока угрожавања, смањење утицаја елементарних непогода, спречавање других несрећа и у случају да до њих дође, умањење њихових последица;

⁷ Члан 3. Закона о ванредним ситуацијама.

- 3) координација при успостављању, изради и реализацији Националне стратегије за заштиту и спасавања;
- 4) спасавање и пружање помоћи, под чиме се подразумевају оперативне активности које се предузимају у циљу спасавања људи, материјалних добара и животне средине;
- 5) ублажавање и отклањање непосредних последица елементарних непогода и других несрећа, под чиме се подразумевају мере и активности које се предузимају ради успостављања неопходних услова за живот грађана на пострадали подручју;
- 6) организовање, опремање и оспособљавање снага заштите и спасавања;
- 7) организовање, опремање и оспособљавање државних органа, привредних друштава, других правних лица и предузетника за заштиту и спасавање;
- 8) организовање и оспособљавање грађана за личну, узајамну и колективну заштиту;
- 9) пружање и тражење помоћи и сарадња са другим земљама и међународним организацијама;
- 10) управљање, руковођење и координација субјектима и снагама система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама и
- 11) други послови и задаци заштите и спасавања.

Субјекти система заштите и спасавања:⁸

- 1) органи државне управе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе;
 - 2) привредна друштва, друга правна лица и предузетници ;
 - 3) грађани, групе грађана, удружења, професионалне и друге организације.
- Субјекти система обезбеђују изградњу јединственог система заштите и спасавања на територији Републике Србије и спроводе превентивне мере заштите и спасавања.



Слика 2 – Систем заштите и спасавања у Републици Србији (извор: аутор)

⁸ Члан 4. Закона о ванредним ситуацијама.

Начела заштите и спасавања⁹

Начела заштите и спасавања заснивају се на сарадњи, солидарности, правременом и усклађеном деловању субјеката система заштите и спасавања.

а) Начело права на заштиту: свако има право на заштиту од несрећа и катастрофа проузрокованих елементарним непогодама и другим несрећама. Заштита и спасавање људских живота има предност над свим другим заштитним и спасилачким активностима.

б) Начело солидарности: свако учествује у заштити и спасавању у складу са својим могућностима и способностима.

в) Начело јавности: подаци о опасностима и деловању државних органа, органа аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе и других субјеката заштите и спасавања су јавни. Органи државне управе, органи аутономних покрајина и органи јединица локалне самоуправе морају обезбедити да становништво, на подручју које може погодити елементарна и друга несрећа, буде обавештено о опасности.

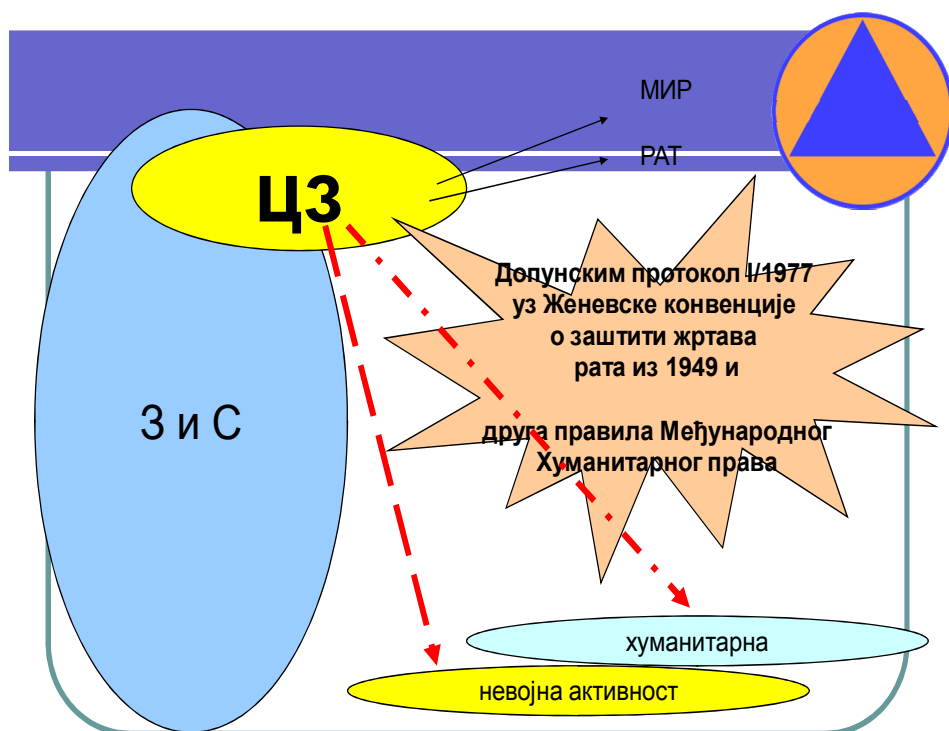
г) Начело превентивне заштите: органи државне управе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе и друга правна лица приликом обезбеђења заштите од елементарних непогода и других несрећа приоритетно спроводе превентивне мере заштите у складу са својим надлежностима.

д) Начело одговорности: свако физичко и правно лице је, у складу са законом, одговорно за спровођење мера заштите и спасавања од несрећа и катастрофа изазваних елементарним непогодама и другим несрећама.

ђ) Начело поступности при употреби снага и средстава: у заштити и спасавању користе се прво снаге и средства са територије јединице локалне самоуправе. У случајевима када због обима несреће, односно угрожености, снаге и средства са територије јединице локалне самоуправе нису довољне, надлежни орган обезбеђује употребу снага и средстава са територије Републике Србије. Полиција и Војска Србије користе се за заштиту и спасавање ако расположиве снаге и средства нису довољне.

Цивилна заштита, као део система заштите и спасавања, организује се и припрема у миру и рату, у складу са Допунским протоколом I из 1977. године уз Женевске конвенције о заштити жртава рата из 1949. године и другим правилима међународног хуманитарног права. Цивилна заштита, као део система заштите и спасавања, јесте хуманитарна и невојна активност од општег интереса за Републику Србију. Њен међународни знак распознавања је равнокраки троугао плаве боје на наранџастом пољу (слика 3).

⁹ Члан 5. Закона о ванредним ситуацијама.



Слика 3 – Место и улога ЦЗ у систему заштите и спасавања (извор: аутор)

Дефинисање основних појмова – израза¹⁰

Закон је дефинисао 38 појмова од којих издвајамо девет који ближе дефинишу систем заштите и спасавања. Изрази употребљени у Закону имају следеће значење:

1) **Систем заштите и спасавања** је део система националне безбедности и интегрисани облик управљања и организовања субјеката система заштите и спасавања на спровођењу превентивних и оперативних мера и извршавању задатака заштите и спасавања људи и добара од последица елементарних непогода и других несрећа, укључујући и мере опоравка од тих последица.

2) **Национална стратегија заштите и спасавања**¹¹ је документ којим се дефинишу и утврђују национални механизми за координацију и програмске смернице за смањење ризика, заштиту и отклањање последица од елементарних непогода и других несрећа.

¹⁰ Члан 8. Закона о ванредним ситуацијама.

¹¹ Национална стратегија за заштиту и спасавање, *Службени гласник РС*, бр. 86/11 од 18.11.2011.

3) **Превентивне мере заштите и спасавања** обухватају успостављање Националне стратегије заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, процену ризика и угрожености од елементарних непогода и других несрећа, мере при изградњи на турском подручју или изградњи објеката (броне, складишта, пумпне станице и др.) који могу угрозити животе људи и материјална добра, изградњу одбрамбених насипа, обележавања места и процену ризика од лавина, регулисање водотокова, противградну одбрану, разбијање леда на водотоковима, изградњу потпорних зидова, противпожарне мере, мере којима се спречава експлозија убојних средстава, неконтролисано ослобађање, изливање или растурање штетних или чврстих хемијских, нуклеарних и радиоактивних материјала, откривање и прогнозирање развоја и кретања атмосферских елементарних непогода, организовање система осматрања, обавештавања и узбуњивања, епидемиолошке, ветеринарске и друге мере којима се спречавају природне и техничке несреће или ублажава њихово дејство.

4) **Снаге заштите и спасавања** су: штабови за ванредне ситуације, јединице цивилне заштите, ватрогасно-спасилачке јединице, полиција, Војска Србије, и субјекти чија је редовна делатност заштита и спасавање, као и привредна друштва и друга правна лица, Црвени крст Србије, Горска служба спасавања Србије, и удружења која су оспособљена и опремљена за заштиту и спасавање.

5) **Објекти и средства за заштиту и спасавање** обухватају склоништа и друге заштитне објекте, складишта, заштитну и спасилачку опрему и оруђа, опрему за оспособљавање и обуку, превозна средства, телекомуникационе и алармне уређаје и друге материјале који се користе за заштиту и спасавање.

6) **Мере цивилне заштите** представљају планске и организоване радње и поступке које припремају и спроводе сви субјекти система заштите и спасавања у Републици Србији, ради заштите и спасавања људи и материјалних добара од опасности и последица елементарних непогода и других несрећа.

7) **Мере заштите у случају непосредне опасности од елементарних непогода и других несрећа**, као део мера цивилне заштите, обухватају прикупљање података о наступајућој елементарној непогоди и другој несрећи са проценом њеног дејства и могућих последица, обавештавање и узбуњивање становништва и државних органа, активирање штабова за ванредне ситуације, мобилизацију јединица цивилне заштите и материјалних средстава, распоређивање људства и технике на најугроженија подручја, планирање учешћа полиције, Војске Србије и других снага, посебне мере физичког обезбеђења потенцијално угрожених објеката, регулисање саобраћаја на угроженим подручјима и друге мере.

8) **Мере заштите када наступе елементарне непогоде и друге несреће**, као део мера цивилне заштите, представљају организовано учешће људства и средстава у заштити и спасавању становништва и материјалних добара, извршавање задатака привредних друштава и других правних лица и појединаца у спасавању угроженог становништва и материјалних добара (евакуација, збрињавање, пружање прве, медицинске помоћи и др.) уз процену потребе за тражење помоћи Војске Србије или међународне помоћи и предузимање других мера на спречавању или ублажавању последица елементарних непогода и других несрећа.

9) **Мере ублажавања и отклањања непосредних последица од елементарних непогода и других несрећа**, као део мера цивилне заштите, обухватају радње којима се стварају услови за нормалан живот и рад на угроженом подручју, прикупљање података, процену и утврђивање висине настале штете, организовање прикупљања и расподеле помоћи и друге мере којима се ублажавају или отклањају непосредне последице од елементарних непогода и других несрећа.

Надлежности у области заштите и спасавања¹²

У области заштите и спасавања централно место заузимају субјекти цивилне одбране :

- органи државне управе, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе,
- привредна друштва и друга правна лица и
- грађани, групе грађана, професионалне и друге организације и удружења.

Надлежности државних органа

Народна скупштина Републике Србије у области заштите и спасавања усваја Националну стратегију заштите и спасавања у ванредним ситуацијама.

Влада Републике Србије у области заштите и спасавања обезбеђује изградњу и развој система заштите и спасавања у Републици Србији и планско повезивање делова система и задатака у јединствену целину, а нарочито:

- 1) предлаже Националну стратегију заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;
- 2) усваја Дугорочни план развоја система заштите и спасавања у Републици Србији;
- 3) прати и преко Републичког штаба за ванредне ситуације координира спровођење мера предвиђених Националном стратегијом за заштиту и спасавање у ванредним ситуацијама;
- 4) усваја Процену угрожености Републике Србије од елементарних непогода и других несрећа (у даљем тексту: Процена угрожености Републике Србије);
- 5) образује Републички штаб за ванредне ситуације;
- 6) именује команданта, начелника и чланове Републичког штаба за ванредне ситуације, на предлог министра надлежног за унутрашње послове (у даљем тексту: министар);
- 6а) усваја годишњи план рада и годишњи извештај о раду Републичког штаба за ванредне ситуације;
- 7) доноси Национални план заштите и спасавања у ванредним ситуацијама у Републици Србији;
- 8) наређује општу мобилизацију јединица цивилне заштите и других неопходних људских и материјалних ресурса система заштите и спасавања на нивоу Републике Србије;

¹² Закон о ванредним ситуацијама, члан 9. до 29.

9) прати и усмерава припреме за извршавање задатака заштите и спасавања;
10) доноси одлуку о пружању, тражењу и прихватању међународне помоћи у области заштите и спасавања;

11) извештава Народну скупштину о врсти, узроку и размерама ванредних догађаја и ванредних ситуација, о предузетим мерама и активностима система заштите и спасавања и о проценама даљег развоја ситуације.

Министарство унутрашњих послова (у даљем тексту: Министарство), у оквиру свог делокруга, предлаже и спроводи политику по питањима заштите и спасавања, извршава потврђене међународне уговоре, законе, и друге опште акте Народне скупштине и Владе. Министарство у области заштите и спасавања:

1) израђује Нацрт националне стратегије заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;

2) израђује Предлог дугорочног плана развоја система заштите и спасавања;

3) организује израду Процене угрожености Републике Србије од елементарних непогода и других несрећа и доставља Влади на усвајање;

4) израђује предлог Националног плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије;

4а) врши стручне, техничке и административне послове за Републички штаб за ванредне ситуације;

5) координира рад са свим субјектима система заштите и спасавања по питањима организације, планирања, припреме и спровођења мера и активности превенције и смањења ризика, заштите и спасавања (организује телекомуникационе и информатичке системе за потребе руковођења и координацију заштите и спасавања и пренос података и информација и њихову заштиту);

6) организује систем осматрања, обавештавања, раног упозоравања и узбуђивања на територији Републике Србије;

7) обезбеђује учешће полиције и других организационих јединица Министарства у спровођењу мера и извршавању задатака заштите и спасавања;

8) припрема и спроводи безбедносну заштиту простора, инфраструктуре и објекта од значаја за предузимање мера и извршавање задатака заштите и спасавања;

9) организује обучавање и проверу оперативне спремности штабова и служби за ванредне ситуације, као и специјализованих јединица цивилне заштите, у складу са програмима и плановима обуке (пружа стручну помоћ и инструкције за рад органа заштите и спасавања аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица);

10) образује, организује и опрема специјализоване јединице цивилне заштите за територију Републике Србије и управне округе, организује и набавља, сервисира, одржава и складишти опрему за потребе заштите и спасавања;

11) организује и уклања, деактивира и уништава неексплодирана убојна средства (у даљем тексту: НУС);

12) спроводи обуку и издаје уверења о оспособљености кадрова за уклањање НУС-а, издаје овлашћења привредним друштвима и другим правним лицима за уклањање и уништавање НУС-а;

12а) даје сагласност на планове заштите и спасавања и процену угрожености и потврђује усаглашеност планова заштите и спасавања јединица локалне самоупра-

ве и аутономних покрајина са Националним планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије;

13) образује Национални и регионалне тренинг центре за заштиту и спасавање у Републици Србији;

14) припрема и доноси техничке прописе за средства и опрему за заштиту и спасавање и, када му је поверено, израђује предлоге српских стандарда за средства и опрему за заштиту и спасавање;

15) иницира и финансира научна истраживања у области заштите и спасавања;

16) води евиденције о људским и материјалним ресурсима за потребе заштите и спасавања и наређује делимичну мобилизацију неопходних људских и материјалних ресурса;

17) остварује међународну сарадњу у области заштите и спасавања и смањења ризика од катастрофа;

18) учествује у трагању и спасавању приликом саобраћајних удеса у друмском, железничком, речном и ваздушном саобраћају;

19) врши надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу овог закона;

20) обавља и друге послове одређене законом.

На основу **Закона о министарствима**¹³ Министарство унутрашњих послова обавља послове државне управе који се, у области ванредних ситуација, односе на: заштиту живота, личне и имовинске безбедности грађана; пружање помоћи у случају опасности; склоништа; безбедност, регулисање и контролу саобраћаја на путевима; промет и превоз оружја, муниције, експлозивних и одређених других опасних материја; заштиту од пожара; противградну заштиту; међународну помоћ и друге облике међународне сарадње; обучавање кадрова итд.

Организациона јединица МУП-а Р. Србије која је надлежна за послове ванредних ситуација је **Сектор за ванредне ситуације** (слика 4).

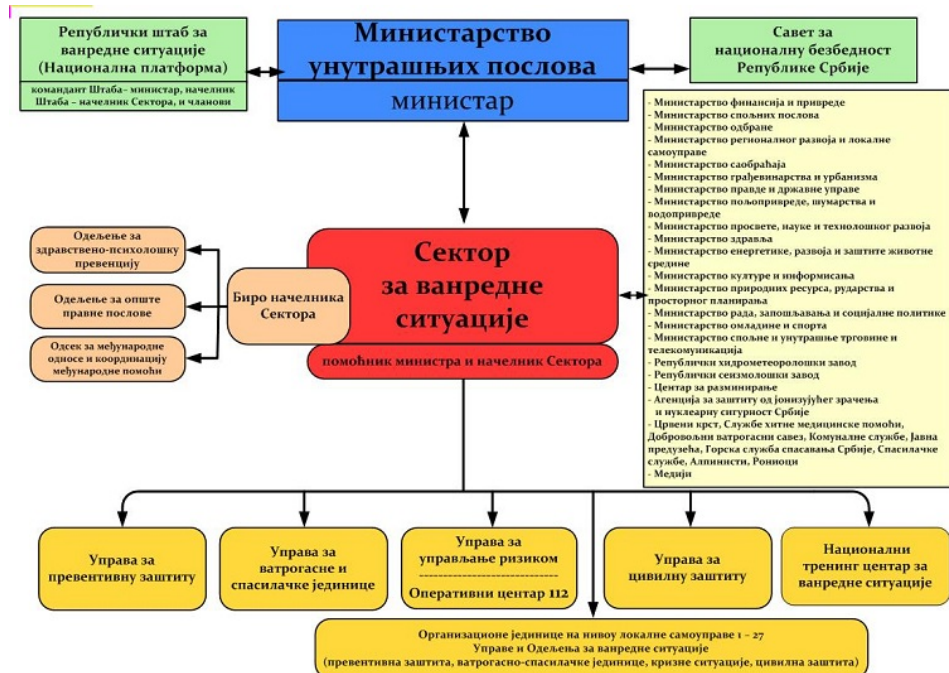
Сектор за ванредне ситуације (надлежна служба) обавља послове нормативне, управне, организационо-техничке, превентивне, превентивно-техничке, образовне, информативно-васпитне и друге природе за организовање, планирање, спровођење, контролу мера заштите животне средине, здравља и материјалних добара грађана, очување услова неопходних за живот и припремање за превладавање ситуације у условима пожара, елементарних непогода техничких и технолошких несрећа, дејства опасних материја и других стања, опасности већих размера које могу да угрозе здравље и животе људи и животну средину или да проузрокују штету већег обима и пружање помоћи при отклањању последица (смањивање и санацију) проузрокованих у ванредним ситуацијама. Посебно се ангажује на пословима: израде и предлагање закона, норматива и препорука који испуњавају захтеве Европске уније у области заштите и спасавања у ванредним ситуацијама ради потпуног правног уређивања за обављање послова; успостављања институционалних, организационих и персоналних услова за спровођење заштите и спасавања у ванредним ситуацијама; преузимања превентивних мера ради спречавања избијања пожара и ублажавања последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и сл., као и на пословима

¹³ Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 44/14 од 26.04.2014.

превенција ради спречавања угрожавања здравља грађана услед дејства опасних материја и других стања опасности и врши стручно оспособљавање припадника организационих јединица на пословима делокруга Сектора (управе и одељења), и др.

На локалном нивоу Сектор има 27 организационих јединица: четири управе за ванредне ситуације – у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду, и 23 одељења за ванредне ситуације – у Бору, Ваљево, Брању, Јагини, Кикинди, Панчеву, Сремској Митровици, Ужицу, Шапцу, Краљеву, Лесковцу, Новом пазару, Пироту, Пожаревцу, Прокупљу, Чачку, Пријеполу, Смедереву, Суботици, Сомбору, Зајечару и Зрењанину.

Власници и корисници непокретних ствари омогућавају да се на њиховим непокретностима спроводе радови неопходни за заштиту и спасавање од елементарних непогода и других несрећа и опасности, које нареди надлежна служба.



Слика 4 – Организациона шема Сектора за ванредне ситуације (извор: www.mup.gov.rs)

Закон о ванредним ситуацијама дефинисао је и обавезе надлежне службе која:

- доноси програм изградње и одржавања јавних склоништа, на предлог Јавног предузећа за склоништа;

- у извршавању задатака збрињавања угрожених и настрадалих учествују и са рађују са Црвеним крстом Србије, удружењима и грађанима;

- у заштити и спасавању људи, материјалних и културних добара и животне средине од поплава учествују са органима и организацијама надлежним за водопривреду, са другим организационим јединицама Министарства, јединицама цивил-

не заштите, овлашћеним и оспособљеним правним лицима и другим оспособљеним организацијама, грађанима и другим субјектима чија је имовина угрожена поплавом, а по потреби и са Војском Србије;

- организује спровођење заштите и спасавања од несрећа на неприступачним теренима,

- уклања и уништава НУС;

- у пружању прве помоћи учествују са екипама Црвеног крста Србије, Горске службе спасавања Србије, јединицама цивилне заштите и, у оквиру личне, узајамне и колективне заштите, са грађанима;

- организује специјализоване јединице ЦЗ за територију Републике Србије, односно за подручја управних округа;

- попуњава специјализоване јединице цивилне заштите запосленим лицима надлежне службе, војним обвезницима и обвезницима цивилне заштите;

- поставља командире јединица цивилне заштите које формира и организује,

- утврђује врсту и број специјализованих јединица цивилне заштите на основу Процене угрожености Републике Србије, законом и другим прописима и општим актима;

- у складу са Проценом угрожености Републике Србије, потребама и могућностима, може образовати и друге врсте специјализованих јединица и органа;

- управља системом за узбуђивање;

- врши попуну органа и јединица цивилне заштите грађанима који нису војни обвезници заједно са органима јединица локалне самоуправе;

- води прописану евиденцију о припадницима јединица цивилне заштите које образује Република Србија;

- образује национални и регионалне тренинг центре за заштиту и спасавање где се врши основна обука и оспособљавање припадника штабова за ванредне ситуације, специјализованих јединица цивилне заштите и органа привредних друштава и других правних лица од значаја за цивилну заштиту;

- позива на обуку припаднике цивилне заштите преко Министарства одбране, тако што им позив уручује најкасније 60 дана пре почетка обуке;

- доноси Решење о одлагању или прекиду обуке, итд.

Министарство одбране и Војска Србије: у условима када друге снаге и средста система заштите и спасавања нису довољни за заштиту и спасавање људи, материјалних и културних добара и животне средине од катастрофа изазваних утицајем елементарних непогода и других несрећа, на захтев Министарства – Сектора за ванредне ситуације, Министарство одбране обезбеђује учешће својих организационих делова, команди, јединица и установа Војске Србије за пружање помоћи у заштити и спасавању, у складу са законом. Када у заштити и спасавању учествују јединице Војске Србије, њима командују њихове надлежне старешине, у складу са одлукама штаба за ванредне ситуације који руководи и координира заштитом и спасавањем.

На основу **Закона о министарствима** Министарство одбране обавља послове државне управе који се односе на: политику одбране и стратегијско планирање (стратегијски преглед одбране, стратегија одбране, планови и програми развоја система одбране и војна доктрина); планирање и припремање мобилизације грађана, државних органа, ПДИДПЛ, предузетника и Војске Србије за извршавање задатака у ванредном стању и ратном стању; учешће у цивилној заштити и обуча-

вање за одбрану земље; израду аката и планских докумената којима се планирају мере и радње за рад грађана, државних органа, привредних друштава и других правних лица и за употребу Војске Србије и других снага одбране у ванредном стању и ратном стању; војну обавезу, радну обавезу и материјалну обавезу; уређивање и припремање територије Србије за потребе одбране, итд.

Министарства, други органи и посебне организације Републике Србије, у оквиру свог делокруга, у области заштите и спасавања:

1) организују, планирају и обезбеђују спровођење мера и извршавање задатака цивилне заштите и предлажу мере и активности за њихово унапређење;

2) врше стручне послове који се односе на ангажовање служби, привредних друштава и других правних лица у превенцији и заштити и спасавању од катастрофа, у складу са Националном стратегијом за заштиту и спасавање у ванредним ситуацијама;

3) обавештавају надлежну службу о подацима који су од значаја за планирање, организовање и спровођење мера и задатака из области заштите и спасавања;

4) израђују Процену угрожености Републике Србије, у делу који се односи на њихов делокруг и достављају је Министарству;

5) учествују у изради Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије;

6) израђују и спроводе план заштите и спасавања у ванредним ситуацијама;

7) обављају и друге послове заштите и спасавања утврђене плановима и општим актима Народне скупштине и Владе.

Законом о министарствима одређене су и посебне организације, као што су:

1) Републички секретаријат за законодавство;

2) Републичка дирекција за робне резерве;

3) Републички завод за статистику;

4) Републички хидрометеоролошки завод;

5) Републички геодетски завод;

6) Републичка дирекција за имовину Републике Србије;

7) Центар за размињање;

8) Завод за интелектуалну својину;

9) Завод за социјално осигурање;

10) Републички секретаријат за јавне политике.

Посебно место за област ванредних ситуација имају Републички хидрометеоролошки завод и Центар за размињање.

Републички хидрометеоролошки завод обавља стручне послове и послове државне управе који се односе на: метеоролошки, метеоролошко-радарски, агрометеоролошки и хидролошки осматрачки и аналитичко-прогностички систем; систематска метеоролошка, климатолошка, агрометеоролошка и хидролошка мерења и осматрања; банку осматрених и измерених хидролошких и метеоролошких података; праћење, анализирање и прогнозирање стања и промена времена, климе и вода, развој метода, оперативно осматрање и најаву појава непогода у атмосфери и хидросфери; ваздухопловну метеорологију; истраживање процеса у атмосфери и хидросфери и развој метода и модела за прогнозу времена, климе и вода и модификације времена; израду предлога за коришћење енергетског потенцијала Сунца и ветра; хидрометеоролошку подршку речној пловидби; остваривање и чување

еталона и баждарење метеоролошких и хидролошких инструмената; сарадњу у области међународних хидролошких и метеоролошких информационих система; извршавање међународних обавеза у домену метеорологије и хидрологије, као и друге послове одређене законом. Надзор над радом Републичког хидрометеоролошког завода врши Министарство пољопривреде и заштите животне средине.

Центар за разминирање обавља стручне послове у области хуманитарног разминирања који се односе на: усклађивање разминирања у Републици Србији; припрему прописа из области разминирања; прикупљање, обрађивање и чување података и вођење евиденција о површинама које су загађене минама и другим неексплодираним убојитим средствима, о разминираним површинама, о настрадалим од мина и других неексплодираних убојитих средстава; опште и техничко извиђање површина за које се сумња да су загађене минама или другим неексплодираним убојитим средствима; израду планова и пројеката за разминирање и праћење њиховог остваривања; израду пројектних задатака за разминирање; издавање одобрења предузећима и другим организацијама за обављање послова разминирања; издавање пиротехничке књижице лицима која су оспособљена за обављање послова разминирања; одобравање планова извођача радова за обављање разминирања на одређеној површини и издавање уверења да је одређена површина разминирана, односно очишћена од мина и других неексплодираних убојитих средстава; контролу квалитета разминирања; упознавање становништва са опасностима од мина и других неексплодираних убојитих средстава; учешће у обуци лица за обављање послова општег и техничког извиђања и разминирања; праћење примене међународних уговора и стандарда у области разминирања; остваривање међународне сарадње, као и друге послове одређене законом. Надзор над радом Центра за разминирање врши Министарство унутрашњих послова.

Надлежност аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе

Аутономна покрајина у остваривању права и дужности у питањима заштите и спасавања, преко својих органа:

1) доноси одлуку о организацији и функционисању цивилне заштите на територији аутономне покрајине¹⁴ и обезбеђује њено спровођење, у складу са јединственим системом заштите и спасавања Републике Србије;

2) доноси план и програм развоја система заштите и спасавања на територији аутономне покрајине, у складу са Дугорочним планом развоја заштите и спасавања Републике Србије;

3) планира и утврђује изворе финансирања за развој, изградњу и извршавање задатака заштите и спасавања и развој цивилне заштите и спровођење мера и задатака цивилне заштите на територији аутономне покрајине;

4) образује Штаб за ванредне ситуације¹⁵;

¹⁴ „Службени лист АП Војводине”, бр. 13/2013 од 10.04.2013.

¹⁵ „Службени лист АП Војводине”, бр. 11/2011 и 24/2012 од 24.09.2012.

5) непосредно сарађује са надлежном службом, другим државним органима, јединицама локалне самоуправе, привредним друштвима и другим правним лицима;

6) остварује сарадњу са регијама и општинама суседних земаља, у складу са овим и другим законима;

7) усклађује своје планове заштите и спасавања са Планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије;

8) одређује оспособљена правна лица од значаја за заштиту и спасавање;¹⁶

9) обезбеђује телекомуникациону и информациону подршку за потребе заштите и спасавања, као и укључење у телекомуникациони и информациони систем Службе осматрања, обавештавања и узбуњивања и повезују се са њим;

10) израђује и доноси Процену угрожености и План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама.

Процену угрожености аутономне покрајине надлежни орган аутономне покрајине израђује у сарадњи са надлежном службом, покрајинским штабом за ванредне ситуације и другим стручним органима аутономне покрајине и предлаже надлежном органу аутономне покрајине њено доношење.

Јединице локалне самоуправе у остваривању права и дужности у питањима заштите и спасавања, преко својих органа обављају следеће послове:

1) доносе одлуку о организацији и функционисању цивилне заштите на територији јединице локалне самоуправе и обезбеђују њено спровођење у складу са јединственим системом заштите и спасавања;

2) доносе план и програм развоја система заштите и спасавања на територији јединице локалне самоуправе, у складу са Дугорочним планом развоја заштите и спасавања Републике Србије;

3) планирају и утврђују изворе финансирања за развој, изградњу и извршавање задатака заштите и спасавања и развој цивилне заштите и спровођење мера и задатака цивилне заштите на територији јединице локалне самоуправе;

4) образују Штаб за ванредне ситуације;

5) непосредно сарађују са надлежном службом, другим државним органима, привредним друштвима и другим правним лицима;

6) остварују сарадњу са регијама и општинама суседних земаља, у складу са овим и другим законима;

7) усклађују своје планове заштите и спасавања са Планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије;

8) одређују оспособљена правна лица од значаја за заштиту и спасавање;

9) обезбеђују телекомуникациону и информациону подршку за потребе заштите и спасавања, као и укључење у телекомуникациони и информациони систем Службе осматрања, обавештавања и узбуњивања и повезују се са њим;

10) израђују и доносе Процену угрожености и План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама.

11) прате опасности, обавештавају становништво о опасностима и предузимају друге превентивне мере за смањење ризика од елементарних непогода и других несрећа;

¹⁶ „Службени лист АП Војводине”, бр. 13/2013 од 10.04.2013.

12) набављају и одржавају средства за узбуњивање у оквиру система јавног узбуњивања у Републици Србији, учествују у изради студије покривености система јавног узбуњивања за територију јединице локалне самоуправе;

13) организују, развијају и воде личну и колективну заштиту;

14) формирају, организују и опремају јединице цивилне заштите опште намене;

15) усклађују планове заштите и спасавања у ванредним ситуацијама са суседним јединицама локалне самоуправе.

Процену угрожености јединице локалне самоуправе надлежни орган јединице локалне самоуправе израђује у сарадњи са надлежном службом, надлежним органима аутономне покрајине, општинским, односно градским штабом за ванредне ситуације и другим стручним органима јединице локалне самоуправе и предлаже надлежном органу јединице локалне самоуправе њено доношење.

Права и дужности привредних друштава и других правних лица

Привредна друштва и друга правна лица планирају и обезбеђују средства за организовање, опремање, оспособљавање и обучавање јединица цивилне заштите које оне образују, организовање и припремање личне, узајамне и колективне заштите и спровођење мера и задатака цивилне заштите својих запослених, материјалних и других добара.

Привредна друштва и друга правна лица из области здравства, васпитно-образовне делатности, социјалне заштите и других делатности која у оквиру свог деловног круга имају заштиту већег броја људи, дужна су да планирају, организују и спроводе мере и задатке цивилне заштите и за лица која су корисници њихових услуга, у складу са овим законом и општим актима.

Привредна друштва и друга правна лица своје планове заштите и спасавања доносе у складу са планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама јединице локалне самоуправе на чијој су територији.

За припрему привредних друштава и других правних лица за заштиту и спасавање од елементарних непогода и других несрећа одговоран је руководилац привредног друштва, односно руководилац другог правног лица.

Овлашћена и оспособљена правна лица, на захтев Министарства, достављају надлежној служби анализе, прогнозе и одговоре из области заштите и спасавања.

Правна лица својим планом и програмом рада, у складу са овим законом и плановима заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, утврђују задатке, организацију деловања и активности којима се обезбеђује учешће њихових чланова, органа и служби у извршавању задатака заштите и спасавања.

Правна лица утврђује Влада, на предлог Министарства.¹⁷

У припреми и спровођењу задатака из области заштите и спасавања, у оквиру своје редовне делатности, учествују хуманитарне организације и удружења у складу са овим законом и правилима међународног права.

¹⁷ Одлука о одређивању овлашћених и оспособљених правних лица за заштиту и спасавање Републици Србији, *Службени гласник Р. Србије*, број 36/2011.

Организације Црвеног крста Србије обављају послове у складу са јавним овлашћењима и програмским активностима Црвеног крста Србије.

Организације Горске службе спасавања Србије обављају послове спасавања на неприступачним теренима у складу са јавним овлашћењима и својим програмским активностима.

Високошколске установе и друге организације које се баве научноистраживачким радом обавештавају надлежну службу о научним сазнањима значајним за заштиту и спасавање.

Удружења извршавају задатке заштите и спасавања на основу одлуке надлежног штаба.

Обим и начин извршавања утврђује надлежни штаб.

У извршавању превентивних задатака заштите и спасавања могу добровољно да учествују појединци и удружења, према својим могућностима, а уз сагласност надлежне службе.

Привредна друштва и друга правна лица, **власници и корисници телекомуникационих и информационих система и веза**, стављају надлежној служби на располагање коришћење тих система у случају ванредне ситуације.

Привредна друштва и друга правна лица, власници и корисници залиха воде, хране, медицинске опреме и лекова, енергената, одеће, обуће, грађевинског и другог материјала неопходног за извршавање задатака заштите и спасавања, надлежној служби стављају ова средства на располагање, ради коришћења у акцијама заштите и спасавања људи и материјалних добара.

Власници и корисници непокретних ствари омогућавају да се на њиховим непокретностима спроводе радови неопходни за заштиту и спасавање од елементарних непогода и других несрећа и опасности које нареди надлежна служба.

Власници и корисници опреме, односно материјално-техничких средстава неопходних за заштиту и спасавање, стављају опрему и средства, заједно са потребним људством, на располагање надлежној служби.

Ближе прописе о обавези и висини накнаде која се исплаћује по тржишним ценама доноси Влада.

Права и дужности грађана

Грађани учествују у заштити и спасавању, испуњавању материјалне обавезе за потребе заштите и спасавања у складу са посебним законом, обучавају се за личну, узајамну и колективну заштиту, спроводе прописане и наређене мере и извршавају задатке цивилне заштите.

Грађани су дужни:

- 1) да прихвате распоред који им је одређен при распоређивању у органе и јединице цивилне заштите;
- 2) да се одазову позиву надлежног органа цивилне заштите;
- 3) да податке од значаја за заштиту и спасавање без одлагања доставе надлежном органу;
- 4) да дају податке потребне за вођење евиденција од значаја за заштиту и спасавање.

У извршавању задатака заштите и спасавања учествују сви способни грађани.

У специјализоване јединице цивилне заштите распоређују се здравствено способни војни обвезници, у складу са посебним законом.

У јединице опште намене цивилне заштите могу се распоредити и здравствено способни мушкарци и жене који нису војни обвезници, а имају од 16 до 60 (мушкарци), односно од 16 до 55 година (жене).

Здравствену способност грађана за учествовање у органима и јединицама цивилне заштите утврђује здравствена установа надлежна према седишту органа, односно јединице.

Ближе прописе о критеријумима и начину утврђивања здравствене способности грађана за учешће у органима и јединицама цивилне заштите доноси Влада (што до сада није учињено).

Припадници цивилне заштите дужни су да се јаве на место и у време које одреди надлежни орган. Обавезе служења у цивилној заштити ослобађају се труднице, мајке, самохрани очеви и стараоци малолетника млађег од 15 година. Изузетно, у случају ванредне ситуације, када постоји потреба може се ангажовати и лице чије је стручно знање од изузетне важности за интересе друштва, с тим да се тада обезбеђује одговарајућа брига о његовој деци.

У извршавању материјалне обавезе за потребе заштите и спасавања грађани дају на коришћење надлежном органу за ванредне ситуације непокретне ствари, возила, машине, опрему, материјално-техничка и друга материјална средства (вода, храна, медицинска опрема, лекови, одећа, обућа, грађевински и други материјал) када то захтевају потребе заштите и спасавања.

Ближе прописе о обавези и висини накнаде која се исплаћује по тржишним ценама доноси Влада.¹⁸

Лица у радном односу која су позвана на извршење задатака цивилне заштите имају право на накнаду зараде коју обрачунава и исплаћује послодавац од основице коју чини његова просечна месечна плата остварена у претходном месецу у односу на месец у којем је извршавао задатке цивилне заштите, сразмерно времену ангажовања, а на терет јединица локалне самоуправе, аутономне покрајине или Републике Србије, зависно од тога где је лице распоређено и који орган је лице ангажовало.

Накнада припада и другим ангажованим лицима, обрачунава се по основици коју чини просечна месечна нето зарада у Републици Србији према подацима Републичког завода за статистику, остварена у месецу који претходи месецу у којем је грађанин ангажован. Накнада се исплаћује на терет органа који је лице ангажовао за извршење задатака цивилне заштите.

Припадници цивилне заштите који нису здравствено осигурани по другом основу, а које надлежни орган ангажује на пословима и задацима цивилне заштите, за време тог ангажовања имају право на здравствену заштиту.

Припадник цивилне заштите који је за време организованог учешћа у извршавању задатака заштите и спасавања без своје кривице повређен или код кога наступи болест, односно инвалидност као непосредна последица вршења задатака зашти-

¹⁸ Уредба о начину ангажовања ствари за потребе заштите и спасавања и начина остваривања права на накнаду за њихово коришћење. *Службени гласник Р. Србије*, број 10/2013 од 30.01.2013.

те и спасавања, има по том основу сва права из пензијско-инвалидског и здравственог осигурања која би му припадала за случај повреде на раду.

Чланови породице припадника цивилне заштите који је за време организованог учешћа на извршавању задатака заштите и спасавања без своје кривице изгубио живот, имају права из пензијско-инвалидског и здравственог осигурања која би им припадала као да је смрт наступила као последица повреде на раду. Права се остварују под условима и на начин утврђен законом и другим прописима из области пензијско-инвалидског и здравственог осигурања.

У извршавању задатака заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа примењују се општи прописи о безбедности и здрављу на раду, као и посебне мере за обезбеђење заштите и здравља припадника цивилне заштите, чланова јединица, служби и других оперативних састава и удружења које се предузимају за време њиховог ангажовања на заштити и спасавању од елементарних непогода и других несрећа.

Ближе прописе о посебним мерама за обезбеђење заштите и здравља припадника цивилне заштите, чланова јединица, служби и других оперативних састава и удружења које се предузимају за време њиховог ангажовања на заштити и спасавању од елементарних непогода и других несрећа доноси министар (што до сада није донето).

Припадник цивилне заштите који за време организованог учешћа у извршавању задатака заштите и спасавања без своје кривице задобије повреду или оболи, па због тога код њега наступи телесно оштећење од најмање 20%, има право на једнократну новчану помоћ чија се висина утврђује према степену телесног оштећења.

Ако припадник цивилне заштите изгуби живот, чланови његове уже породице имају право на накнаду трошкова превоза посмртних остатака, као и трошкова сахране у висини просечних трошкова сахране у месту пребивалишта у месецу у којем је смрт наступила.

Чланови уже породице имају право и на једнократну помоћ која не може бити мања од 12 просечних плата у Републици Србији, остварених у календарској години која претходи години у којој је припадник цивилне заштите изгубио живот.

О висини и начину остваривања права на једнократну помоћ Влада Р. Србије донела је Уредбу.¹⁹

Припадник цивилне заштите за време извршавања задатака заштите и спасавања има право на накнаду за превоз, смештај и исхрану. Смештај и исхрана обезбеђују се кад учешће у извршавању задатака заштите и спасавања траје дуже од осам сати. Средства за накнаду обезбеђују се у буџету јединица локалне самоуправе и буџету Републике Србије.

Лице који професионално обавља послове заштите и спасавања у државном органу, органу аутономне покрајине, органу јединица локалне самоуправе и привредним друштвима има статус припадника цивилне заштите и не распоређује се на друге дужности у систему одбране.

¹⁹ Уредба о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ, *Службени гласник Р. Србије*, број 98/2010. од 24.12.2010.

Планирање и програмирање, финансирање система заштите и спасавања²⁰

Управљање ресурсима, изградња и развој система заштите и спасавања реализује се планирањем и програмирањем система заштите и спасавања, као и буџетирањем и извршењем планираних и програмираних мера и активности, у складу са **Националном стратегијом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, Процентом угрожености** за територију Републике Србије и **Планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама**.

Планирање и програмирање реализује се израдом:

- 1) дугорочног плана развоја система заштите и спасавања, за период од десет и више година;
- 2) средњорочног плана развоја система заштите и спасавања, за период од пет година;
- 3) краткорочног плана развоја система заштите и спасавања, за период од једне године.

Дугорочним планом развоја система заштите и спасавања дефинише се стратегија, политика и циљеви изградње и развоја система заштите и спасавања.

Дугорочни план развоја система заштите и спасавања израђује се и доноси за територију Републике Србије, аутономне покрајине, јединица локалне самоуправе и за привредна друштва и друга правна лица.

Дугорочни план садржи:

- 1) дефинисање потреба, циљева и задатака организовања изградње и развоја система заштите и спасавања;
- 2) сагледавање капацитета и стратегије реализације циљева, изградње и развоја система заштите и спасавања;
- 3) обезбеђење извора финансијских средстава;
- 4) одређивање временског периода реализације планова и програма;
- 5) одређивање носилаца и учесника у изградњи и развоју система заштите и спасавања;
- 6) развој осматрачких, информационих, комуникационих, логистичких и других потреба система заштите и спасавања;
- 7) развој превентивних мера и делатности од значаја за заштиту и спасавање;
- 8) смернице за развојни и научноистраживачки рад;
- 9) анализу очекиваних трошкова и резултата.

Дугорочни план развоја система заштите и спасавања аутономне покрајине, као и јединица локалне самоуправе, мора бити усаглашен са Дугорочним планом развоја система заштите и спасавања Републике Србије, а на основу њега израђује се средњорочни план.

Средњорочни план развоја система заштите и спасавања реализује се кроз процес програмирања. Ближе прописе о планирању и програмирању система заштите и спасавања доноси министар.

²⁰ Члан 128–138, Закона.

Финансирање система заштите и спасавања

Систем заштите и спасавања финансира се из:

- 1) буџета Републике Србије, буџета јединица територијалне аутономије и буџета јединица локалне самоуправе;
- 2) Фонда за ванредне ситуације;
- 3) других прихода у складу са законом и другим прописима.

Аутономна покрајина и јединице локалне самоуправе финансирају:

- 1) припремање, опремање и обуку штабова за ванредне ситуације, јединица цивилне заштите, повереника и заменика повереника и трошкове спровођења мера заштите и спасавања;
- 2) трошкове ангажовања оспособљених правних лица у складу са уговором за извршавање задатака заштите и спасавања;
- 3) изградњу система за узбуњивање на својој територији;
- 4) прилагођавање подземних објеката (подземни пролази, тунели и други) за склањање и њихово одржавање, као и одржавање других заштитних објеката у складу са законом;
- 5) обуку становништва из области заштите и спасавања;
- 6) санирање штета насталих природном и другом незгодом, у складу са материјалним могућностима;
- 7) друге потребе заштите и спасавања, у складу са законом и другим прописима.

Република Србија финансира опремање и оспособљавање:

- 1) Републичког штаба и окружних штабова за ванредне ситуације;
- 2) републичких и окружних јединица цивилне заштите и сноси трошкове учешћа у спровођењу задатака заштите и спасавања;
- 3) изградњу и одржавање оперативних центара 112;
- 4) изградњу и одржавање даљинског управљања системом за узбуњивање;
- 5) изградњу и одржавање телекомуникационо-информационог система заштите и спасавања;
- 6) изградњу, одржавање и рад националног и регионалних тренинг центара заштите и спасавања;
- 7) трошкове ангажовања овлашћених и оспособљених правних лица за извршавање задатака заштите и спасавања од значаја за Републику Србију;
- 8) извршавање управних, стручних и других задатака заштите и спасавања.

Република Србија финансира и пружање материјалне помоћи при уклањању последица елементарних непогода и других несрећа, спречавању настајања даљих штета и осигурању основних услова за живот на угроженом подручју, као и друге потребе заштите и спасавања, у складу са законом и другим прописима.

Правно или физичко лице које је намерно проузроковало угрожавање људи и материјалних добара, односно намерно проузроковало несрећу, мора надокнадити:

- 1) трошкове заштитних и спасилачких интервенција;
- 2) трошкове санације и довођења у претходно стање;
- 3) трошкове одштете физичким и правним лицима.

Одговорност правног или физичког лица утврђује се у складу са законом.

Буџетски фонд за ванредне ситуације²¹

Буџетски фонд за ванредне ситуације оснива се као буџетски фонд ради обезбеђивања додатних средстава за финансирање припреме, спровођења и развоја програма, пројеката и других активности у области смањивања ризика, управљања и реаговања у ванредним ситуацијама, у складу са посебним прописима. Фонд се оснива на неодређено време и њиме управља министар или лице које он овласти. По укидању фонда, његова права и обавезе преузима Министарство.

Приходи буџетског фонда остварују се из:

- 1) апропријација обезбеђених у оквиру буџета за текућу годину;
- 2) наменских прихода буџета, који су дефинисани као наменски приходи фонда, а нарочито:
 - средстава остварених на основу издвајања осигуравајућих друштава у висини 5% од наплаћене премије осигурања од пожара и других опасности;
 - средстава правних лица која за осигурање од пожара своје имовине оснивају властите осигуравајуће фондове у висини од 3% од премије осигурања од пожара;
 - средстава остварених на основу издвајања осигуравајућих друштава у висини 5% од прихода наплаћеног обавезног осигурања транспорта опасних материја у друмском, железничком, речном и ваздушном саобраћају;
 - средстава наплаћених од привредних субјеката на годишњем нивоу, који се баве производњом, прерадом, ускладиштењем, дистрибуцијом и продајом запаљивих течности, експлозивних материја и гасова, по основу укупних инсталационих капацитета ускладиштења и главне мерне регулационе станице на магистралном гасоводу, и то: 0,5% вредности малопродајне цене по 1 л врсте запаљиве течности и гаса који се складишти и 0,5% вредности малопродајне цене по 1 кг експлозивне материје која се складишти;
 - средстава остварених на основу издвајања надлежног органа за послове цивилног ваздухопловства, намењених за потребе службе за трагање и спасавање у случају удеса ваздухоплова;
 - средстава остварених по основу 1% прихода од продаје улазница за спортске догађаје, по пријављеном догађају Министарству унутрашњих послова;
 - наплаћених новчаних казни за прекршаје предвиђене овим законом и законима који уређују области заштите од пожара, експлозивних и опасних материја;
- 3) прилога, донација, поклона и помоћи;
- 4) других извора у складу са законом и другим прописима.

Служба 112 ће се финансирати из прихода апропријацијом обезбеђених у оквиру буџета за текућу годину. Надзор над спровођењем обавеза врши Министарство. Принудна наплата врши се у складу са пореским прописима.

Средства фонда користе се за финансирање припреме, спровођења и развоја програма, пројеката и других активности у области превентиве, смањивања ризика, управљања и реаговања у ванредним ситуацијама, а нарочито за:

- 1) набавку опреме и средстава за управљање и реаговање у ванредним ситуацијама;

²¹ Одлука о образовању буџетског фонда за ванредне ситуације, *Службеном гласнику РС*, бр. 92/2010 од 5.12.2010.

- 2) изградњу објеката за потребе реаговања у ванредним ситуацијама;
- 3) стручно оспособљавање и усавршавање снага заштите и спасавања;
- 4) подстицање образовних, истраживачких и развојних студија, програма, пројеката и других активности, укључујући и демонстрационе активности;
- 5) суфинансирање превентивних и интервентних мера у ванредним ситуацијама;
- 6) финансирање унапређења рада ватрогасних савеза и добровољних ватрогасних друштава.

Средства фонда дају се правним корисницима средстава, ради финансирања на основу интерног конкурса који објављује фонд. Одлуком о његовом оснивању утврђују се услови које морају испуњавати корисници средстава фонда, услови и начин додељивања његових средстава, критеријуми и мерила за оцењивање предлога пројеката, односно захтева за додељивање средстава, начин праћења наменског коришћења средстава и уговорених права и обавеза, као и друга питања значајна за додељивање и коришћење средстава фонда.

Признања и награде

За нарочите успехе у организовању и спровођењу задатака цивилне заштите и других послова заштите и спасавања, у привредним друштвима и другим правним лицима, аутономним покрајинама, јединицама локалне самоуправе, управним окрузима, надлежној служби, другим службама и органима управе, штабовима за ванредне ситуације, јединицама цивилне заштите, повереницима, заменицима повереника, другим припадницима и заслужним појединцима додељују се признања и награде. Ближе прописе о врсти, критеријумима и поступку за доделу признања и награда, као и о дану надлежне службе, заштите од пожара и дану цивилне заштите доноси министар .

План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама

*Закон о ванредним ситуацијама*²²

Планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама планирају се превентивне и оперативне мере за спречавање и умањење последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа – удеса и катастрофа, као и снаге и средства субјеката система заштите и спасавања, њихово организовано и координирано ангажовање и деловање у ванредним ситуацијама ради заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и обезбеђења основних услова за живот.

План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама израђује се на основу процене угрожености. Влада, на основу Процене угрожености Републике Србије, утврђује за које се врсте елементарних непогода и техничко-технолошких несрећа – удеса и опасности израђују планови и одређује који државни органи учествују у њиховој изради.

²² Члан 45–49а Закона о ванредним ситуацијама.

Ближе прописе о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама доноси Влада.²³

Процентом угрожености идентификују се извори могућег угрожавања, сагледавају могуће последице, потребе и могућности спровођења мера и задатака заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа.

Процена угрожености садржи нарочито:

- 1) карактеристике територије, критична постројења, критична места и просторе са гледишта угрожености од елементарних непогода и других несрећа, са евентуалним прекограничним ефектима удеса;
- 2) повредивост територије од елементарних непогода и других несрећа;
- 3) анализу могућих последица од елементарних непогода и других несрећа;
- 4) потребе и могућности за заштиту људи, материјалних добара и животне средине од последица елементарних непогода и других несрећа.

У изради Националног плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама учествују Министарства и други органи у делу који се односи на њихов делокруг рада, који своје предлоге достављају Министарству, ради припреме предлога Националног плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије.

Саставни део Националног плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије је и План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама управног округа, који сачињава подручна организациона јединица надлежне службе у управном округу, у сарадњи са окружним подручним јединицама органа државне управе у округу и стручном службом управног округа.

План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама **аутономне покрајине** израђују надлежни покрајински органи у сарадњи са надлежном службом, а доноси га извршни орган аутономне покрајине.

План заштите и спасавања у ванредним ситуацијама **јединица локалне самоуправе** израђују надлежни органи јединица локалне самоуправе у сарадњи са надлежном службом, а доноси га извршни орган јединице локалне самоуправе.

Планови заштите и спасавања у ванредним ситуацијама аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе морају бити усклађени са Националним планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије.

Овлашћена и оспособљена правна лица и друге организације опремљене и оспособљене за заштиту и спасавање, у складу са Националним планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама Републике Србије, планом заштите и спасавања у ванредним ситуацијама аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и задацима које постави надлежни штаб за ванредне ситуације, израђују сопствене планове према којима извршавају задатке на заштити и спасавању.

План заштите и спасавања и процену угрожености израђују лица са лиценцом за процену ризика коју им издаје Министарство уколико имају најмање високу стручну спрему и положен стручни испит из области процене ризика. Министарство води евиденције о издатим лиценцама.

²³ Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник Р. Србије*, број 8/2011 од 11.2.2011.

Изузетно, овлашћена и оспособљена правна лица могу самостално израђивати сопствени план заштите и спасавања и процену угрожености.

Министарства, други органи и посебне организације Републике Србије своје планове заштите и спасавања и процене угрожености израђују у сарадњи са надлежном службом.

Лица која учествују у изради плана заштите и спасавања и процене угрожености имају обавезу чувања као службене тајне података који су на основу закона или општег акта означени одговарајућим степеном тајности.

Министар прописује програм, начин и трошкове полагања стручног испита и изглед и поступак издавања лиценце.

Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама²⁴

Уредба уређује садржај и начин израде Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама на нивоу Републике Србије (у даљем тексту: Национални план), органа државне управе, аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, и других организација, (у даљем тексту: План).

План заштите и спасавања садржи све неопходне елементе за заштиту и спасавање у ванредним ситуацијама а нарочито:

- 1) приправност – спремност за ванредне ситуације;
- 2) мобилизацију – активирање у случају непосредне опасности или настанка ванредне ситуације;
- 3) заштиту и спасавање по врстама опасности;
- 4) мере и задатке цивилне заштите;
- 5) осматрање, рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање;
- 6) употребу снага заштите и спасавања;
- 7) ублажавање и отклањање последица;
- 8) информисање јавности.

Носилац израде Националног плана је организациона јединица Министарства унутрашњих послова у чијем делокругу је област ванредних ситуација – Сектор за ванредне ситуације.

Овлашћеним и оспособљеним правним лицима и другим организацијама опремљеним и оспособљеним за заштиту и спасавање, који су утврђени као носиоци посебних задатака у заштити и спасавању, достављају се изводи из Националног плана, Плана покрајине и Плана јединице локалне самоуправе ради израде сопствених планова, односно планирања и ангажовања људских и материјалних капацитета у реализацији задатака заштите и спасавања.

Привредна друштва и друга правна лица која производе, складиште и транспортују опасне материје, управљају објектима угроженим са аспекта терористичких напада, израђују документ – План заштите од удеса који је саставни део Плана.

²⁴ Исто.

Привредна друштва и друга правна лица која управљају опасним материјама чије су врсте и количине дефинисане прописима којима се уређује заштита животне средине, заштита од хемијског удеса, План заштите од удеса се израђује у складу са тим прописима.

План заштите израђује се на основу Правилника о начину израде и садржају Плана заштите од удеса који доноси министар унутрашњих послова у року од тридесет дана од дана ступања на снагу ове уредбе (до 11.03.2011. године).

Правна лица, власници и **корисници високих брана и акумулација** дужна су да израђују планове заштите у складу са овом уредбом. Правна лица обавезна су да нарочито планирају и начин узбуњивања и обавештавања становништва изводно од високих брана.

Субјекти система заштите и спасавања дужни су да на захтев надлежне службе израђују и достављају акта и прилоге из утврђених надлежности и делокруга, односно делатности и јавних овлашћења, као и податке којима располажу, а који су од значаја за израду Процене угрожености и Националног плана. У извршавању послова планирања заштите и спасавања субјекти система заштите и спасавања дужни су да међусобно сарађују, а када то околности захтевају да поједине елементе плана заштите и спасавања израђују као заједнички документ.

Сви носиоци израде Плана обезбеђују одговарајућу материјализацију планских решења.

План се израђује на основу Процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа (у даљем тексту: Процена). Процена је документ којим се идентификују опасности, извори и облици угрожавања, могући ефекти и последице, сагледавају снаге и средства за одговор на опасности изазване елементарним непогодама и другим несрећама, за заштиту и спасавање живота и здравља људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине. Процена, поред елементарних утврђених законом, садржи:

1) процену положаја, карактеристике, повредивост територије деловањем елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа – удеса и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих несрећа (у даљем тексту: елементарне непогоде и друге несреће) по живот и здравље људи, животиња, материјалних и културних добара и животне средине;

2) процену критичне инфраструктуре са становишта угрожености од елементарних непогода и других несрећа;

3) идентификацију опасности и процену ризика од елементарних непогода и других несрећа;

4) процену потребних снага и средстава за заштиту и спасавање;

5) закључке.

Процену, као основни документ за израду планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, израђују сви субјекти који имају обавезу израде планова заштите и спасавања. Процене морају бити међусобно усклађене.

Процена, Национални план и План израђују се у складу са Упутством о методологији за израду процене угрожености и планова, као и са важећим стандардима из области заштите лица, имовине и пословања. Упутство доноси министар унутрашњих послова у року од три месеца од дана ступања на снагу ове уредбе (11.05.2011. године).

Носиоци израде плана заштите од удеса дужни су да тај план донесу у року од шест месеци од ступања на снагу Упутства (11.11.2011. године).

Привредна друштва, друга правна лица и организације дужни су да донесу своје процене угрожености у року од шест месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.07.2011. године), а План су дужни да донесу у року од осам месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.10.2011. године)..

Јединице локалне самоуправе дужне су да донесу своје процене угрожености у року од осам месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.10.2011. године)., а План су дужне да донесу у року од десет месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.12.2011. године)..

Аутономна покрајина дужна је да донесе своје процену угрожености у року од десет месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.07.2011. године), а План је дужна да донесе у року од 12 месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.02.2012. године).

Процена угрожености Републике Србије донеће се у року од 12 месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.02.2012. године), а Национални план у року од 15 месеци од дана ступања на снагу ове уредбе (11.05.2012. године).

Носиоци израде планова дужни су да континуирано прате и процењују ризике од настанака елементарних непогода и других несрећа у складу са променама у проценама угрожености и усклађују, односно ажурирају планове.

Закључак

Новоформиран систем заштите и спасавања биће прилагођен стварним потребама и моћи ће, напokon, да одговори свим изазовима и ризицима са којима може бити суочено становништво, створиће се услови за ефикаснију заштиту живота, здравља и имовине грађана и очување животне средине. Извршиће се концентрација сродних послова и служби, прецизирати надлежности и специјализација и економично и рационално ће се користити постојећи расположиви ресурси. Систем ће бити рационалан, децентрализован, сврсисходан, прилагодљив и одговараће стварним потребама и могућностима Републике Србије. Тако налажу законска и подзаконска акта. Уколико се све активности реализују, ризик по безбедност становништва биће сведен на минимум.

Међутим, у формирању система има много проблема. Већина је везана за недостатак материјално-финансијских средстава на свим нивоима организовања (од државне управе до грађана), али већи део проблема повезан је и са наведеним недостацима из Националне стратегије заштите и спасавања који су, и после пет година, актуелни: неодговарајућа организација и спровођење превентивних мера; застарела, непоуздана опрема, средства и возила служби за реаговање у ванредним ситуацијама; неадекватно финансирање одржавања система заштите и спасавања; недовољна координација између субјеката система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама; неадекватна стручна квалификованост и технолошка дисциплина расположивих људских ресурса; недостатак специјализованих кадрова; недовољна обученост професионалног кадра; неприпремљеност и низак ниво капацитета локалне самоуправе.

Литература

- [1] Устав Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 98/06,
- [2] Закон о ванредним ситуацијама са изменама и допунама Закона, *Службени гласник Р. Србије*, број 111/09, 92/11 и 93/12
- [3] Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 44/14 од 26.04.2014.
- [4] Стратегија националне безбедности, *Службени гласник Р. Србије*, број 88/09
- [5] Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 88/09
- [6] Закон о одбрани Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије*, број 116/2007; допуне број 88/2009, 104/2009
- [7] Национална стратегија за заштиту и спасавање, *Службени гласник РС*, бр. 86/11 од 18.11.2011. године
- [8] Одлука о одређивању овлашћених и оспособљених правних лица за заштиту и спасавање Републици Србији, "Службени гласник Р. Србије", број 36/2011
- [9] Уредба о начину ангажовања ствари за потребе заштите и спасавања и начина остваривања права на накнаду за коришћење истих, "Службени гласник Р. Србије", број 10/2013 од 30.01.2013.
- [10] Уредба о висини и начину остваривања права на једнократну новчану помоћ, "Службени гласник Р. Србије", број 98/2010. од 24.12.2010. године
- [11] Одлука о образовању буџетског фонда за ванредне ситуације, *Службеном гласнику РС*, бр. 92/2010 од 5.12.2010. године
- [12] Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, *Службени гласник Р. Србије*, број 8/2011 од 11.2.2011. године.