

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ

**РЕДЕФИНИСАЊЕ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ И СПАСАВАЊА У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

- дипломски рад -

МЕНТОР:

Др Јасмина Гачић,
ванредни професор

КАНДИДАТ:

Катарина Пантић 236/11

Београд, 2019. године

Садржај

Увод.....	4
1. Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	5
1.1. Појам, задаци, начела и циљеви система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	5
1.2. Ванредна ситуација	6
1.3. Субјекти и снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	8
1.3.1. Субјекти система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	8
1.3.2. Снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	18
1.4. Правна уређеност система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама	23
1.4.1. Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама	23
1.4.2. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама ..	25
1.4.3. Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода	26
2. Цивилна заштита.....	28
2.1. Лична и узајамна заштита	28
2.2. Мере цивилне заштите.....	28
2.3. Повереници и заменици повереника цивилне заштите	34
2.4. Јединице цивилне заштите	35
3. Ризици Републике Србије	37
3.1. Елементарне непогоде	37
3.2. Земљотреси	38
3.3. Бујичне поплаве.....	39
3.4. Клизишта и одрони на падинама и косинама	41
3.5. Неповољне и опасне атмосферске непогоде	42
3.6. Дејство опасних материја	45
3.7. Хемијски удеси.....	46
3.8. Нуклеарни и радијациони акциденти.....	47
4. Међународна сарадња у области смањења ризика од катастрофа.....	50

4.1. Хјого оквир за деловање 2005 – 2015.....	50
4.2. Сендаи оквир за смањење ризика од катастрофа 2015 – 2030.....	52
4.3. Европски механизми сарадње.....	53
4.4. Регионална сарадња у Југоисточној Европи.....	55
4.5. Билатерални споразуми.....	56
Закључак.....	58
Литература.....	60

Увод

Активност заштите и спасавања постоји од када постоји човек. Још пре настанка цивилизације, пећински човек је проналазио начине да сачува своју породицу и своје потомке, које су свакодневно угрожавали различити облици опасности, од природних непогода, животиња, па све до припадника сопствене врсте. Са настанком племена, друштвених заједница, градова и цивилизације, ова област почиње да буде организована а касније и институционализована.

Цивилна заштита данас чини основу система заштите и спасавања, чија је основна намена заштита и спасавање људи, материјалних и културних добара, и животне средине, од свих опасности које их могу угрозити, било да се ради о природним несрећама, техничко-технолошким, или пак ратним разарањима.

Систем заштите и спасавања, односно Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, како га нови закон назива, је један врло сложен систем који обухвата низ активности које полазе од превенције (у виду спречавања ванредних догађаја и едукације становништва о њима), преко ангажовања субјеката Система када до угрожавања дође, па све до отклањања последица истих, пружања помоћи угроженом становништву, и међународне сарадње и помоћи другим државама у овим ситуацијама.

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама усмерен је ка превазилажењу препрека у постојећим капацитетима и унапређењу степена отпорности на претње и опасности од катастрофа; поспешивању сарадње институција у чијој надлежности је управљање ризицима од катастрофа, ефикаснијој размени информација између субјеката, на националном и локалном нивоу; унапређењу регионалне сарадње у управљању катастрофама са прекограничним ефектима; упознавању са ризицима који угрожавају Републику Србију како би се њихови узроци правовремено идентификовали и осмислили план реаговања у случају катастрофа; и подизање свести код становништва о акцијама које треба предузети и допринети отпорности читаве заједнице.

1. Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

1.1. Појам, задаци, начела и циљеви система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

„Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама је део система националне безбедности и представља интегрисани облик управљања и организовања субјеката овог система на спровођењу превентивних и оперативних мера и извршавању задатака заштите и спасавања људи и добара од последица катастрофа, укључујући и мере опоравка од тих последица.

Смањење ризика од катастрофа обухвата систем мера и активности утврђених:

- Националном стратегијом из области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
- Националним програмом управљања ризиком од катастрофа;
- законом којим се прописује обнова након елементарне и друге непогоде;
- законом и другим актима, у циљу спречавања нових и смањења постојећих ризика кроз имплементацију економских, социјалних, едукативних, нормативних, здравствених, културних, технолошких, политичких и институционалних мера којима се јача отпорност и припремљеност заједнице за одговор и ублажавање последица од насталих катастрофа чиме се постиже јачање отпорности заједнице.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр.5).

Смањење ризика од катастрофа подразумева:

- идентификовање, процену и праћење ризика од катастрофа
- смањење дејства фактора који узрокују или увећавају ризике од катастрофа
- ублажавање штетних последица планирањем њиховог спречавања и повећавања спремности за одговор на њих
- обнову након катастрофе

- инвестирање у превенцију и смањење ризика од катастрофа
- изградњу културе безбедности и отпорности појединца и заједнице на катастрофе
- међусобну сарадњу свих надлежних институција, као и са приватним и јавним предузећима, другим правним лицима, предузетницима, организацијама цивилног друштва и грађанима
- успостављање процедура за размену информација и искуства од значаја за смањење ризика, као и пружање и примање хуманитарне помоћи ради отклањања последица катастрофа
- праћење климатских промена и прилагођавање заједнице на очекиване последице. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Начела на којима се заснива организовање Система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

- начело приоритета
- начело интегрисаног деловања и међусекторске сарадње
- начело примарне улоге локалних заједница
- начело поступности при употреби снага и средстава
- начело равноправности и заштите људких права
- начело партиципативности и солидарности
- начело информисања јавности. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

1.2. Ванредна ситуација

Како се у Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама наводи, ванредна ситуација је стање које се проглашава када су ризици и претње или настале последице и катастрофе по становништво, животну средину и материјална и културна добра таквог обима и интезитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средства уз појачан режим рада.

Проглашава се одмах по сазнању за непосредну опасност од њеног наступања или након наступања, уколико се није могла предвидети, или ако се због других околности није могла прогласити одмах по сазнању за непосредну опасност од њеног наступања. Престанком опасности, односно, престанком потребе за спровођењем заштите и спасавања од катастрофа, ванредна ситуација се укида. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

„Ванредну ситуацију проглашава и укида:

- за територију Републике Србије – Влада, на предлог Републичког штаба за ванредне ситуације;
- за територију аутономне покрајине – извршни орган аутономне покрајине, на предлог покрајинског штаба за ванредне ситуације;
- за територију дела града или града – градоначелник, на предлог градског штаба за ванредне ситуације;
- за територију градске општине - председник градске општине, на предлог штаба за ванредне ситуације градске општине;
- за територију дела општине или општине – председник општине, на предлог општинског штаба за ванредне ситуације.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр.20).

До одступања од овог правила долази када надлежни орган не поступи у складу са законом а постоје услови за проглашавање или укидање ванредне ситуације, и тада је проглашава или укида Влада, на предлог Министарства унутрашњих послова. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

„Ванредна ситуација за територију аутономне покрајине се проглашава када постоји непосредна опасност која ће захватити, или је већ захватила најмање две јединице локалне самоуправе са територије надлежности, а процена је таква да ће се опасност или њене последице ширити и да су капацитети аутономне покрајине довољни за спречавање, отклањање, односно ублажавање последица.

Ванредна ситуација за територију Републике Србије проглашава се када постоји непосредна опасност која ће захватити, или је већ захватила најмање две јединице локалне

самоуправе, а процена је таква да ће се опасност или њене последице ширити и да се сви капацитети Републике Србије морају ангажовати за спречавање, отклањање, односно ублажавање последица.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр.20-21).

1.3. Субјекти и снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

1.3.1 Субјекти система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

Субјекти Система су:

- органи државне управе, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе,
- јавне службе, привредна друштва и друга правна лица и предузетници,
- организације цивилног друштва,
- високошколске установе и научно истраживачке организације
- и други који у складу са законом, другим општим актима, плановима, програмима и другим документима учествују у утврђивању мера и активности од значаја за смањење ризика и управљање ванредним ситуацијама. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Права и обавезе субјеката

Влада

“У систему смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама
Влада:

1. обезбеђује изградњу, развој и планско повезивање делова система и задатака у јединствену целину;
2. усмерава и усклађује рад органа државне управе на спровођењу мера и активности смањења ризика и управљања ванредним ситуацијама;

3. доноси акте у складу са законом и
4. предузима друге мере из своје надлежности у овој области.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 13).

Министарство унутрашњих послова

“Министарство у области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама:

1. израђује и предлаже Стратегију;
2. израђује и предлаже Акциони план за спровођење Стратегије;
3. координира израду Процене ризика од катастрофа Републике Србије и Плана заштите и спасавања Републике Србије;
4. израђује и предлаже Национални план смањења ризика од катастрофа;
5. успоставља и води Регистар ризика од катастрофа у Републици Србији;
6. даје сагласност на процене ризика, планове заштите и спасавања и планове заштите од удеса;
7. организује, планира и спроводи обуку снага и субјеката система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
8. у сарадњи са министарством надлежним за послове одбране и министарством надлежним за послове телекомуникација предузима мере у циљу организовања и обезбеђења телекомуникационих и информационих система за потребе руковођења и координације у ванредним ситуацијама и преноса података и информација и њихову заштиту;
9. обједињава и води јединствену информациону базу података о људским и материјално-техничким ресурсима субјеката и снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
10. образује, обучава, опрема, мобилише и ангажује специјализоване јединице цивилне заштите за територију Републике Србије;
11. иницира научна истраживања у овој области;

12. непосредно учествује у програмима, пројектима и другим активностима за унапређење система из области смањења ризика и управљања ванредним ситуацијама;
13. наређује делимичну мобилизацију јединица цивилне заштите на републичком нивоу;
14. непосредно сарађује, размењује информације и податке са службама исте делатности других земаља и међународним организацијама;
15. остварује међународну сарадњу у овој области;
16. координира примање и пружање међународне помоћи;
17. планира и спроводи одрживо финансирање материјално-техничког опремања, набавки, донација и пројеката у циљу обезбеђења функционисања и унапређивања система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
18. стара се о организацији и функционисању мера цивилне заштите;
19. спроводи мере за заштиту и спасавање лица и имовине угрожених катастрофама;
20. прикупља и обрађује податке и информације о катастрофама, врши размену информација и података са надлежним службама других држава или међународним организацијама о опасностима, удесима са прекограничним ефектима, катастрофама и другим несрећама;
21. организује и врши рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање у случају катастрофе;
22. организује и управља јединственим системом за јавно узбуњивање у Републици Србији;
23. даје сагласност на пројектну документацију система за јавно узбуњивање;
24. врши послове планирања, организовања, обучавања, употребе и контроле снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
25. организује и спроводи извиђање, обележавање, проналажење, ископавање, идентификацију, уклањање, транспорт, складиштење и уништавање ЕОР;
26. обезбеђује учешће полиције и других организационих јединица у спровођењу мера и активности предвиђених овим законом;

27. припрема и спроводи безбедносну заштиту простора, инфраструктуре и објеката од значаја за предузимање мера и извршавање задатака заштите и спасавања;
28. обавља и друге послове одређене законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 13-14).

Министарство одбране и Војска Србије

“У условима када друге снаге и средства система нису довољни за заштиту и спасавање људи, материјалних и других добара од последица елементарних и других непогода, на захтев Републичког штаба за ванредне ситуације, Министарство одбране обезбеђује учешће својих организационих јединица, команди, јединица и установа Војске Србије за пружање помоћи у заштити и спасавању, у складу са законом, осим у ратном и ванредном стању.

Када у заштити и спасавању учествују јединице Војске Србије, њима командују њихове надлежне старешине, у складу са закључцима и препорукама штаба за ванредне ситуације који руководи и координира заштитом и спасавањем.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 15)

Министарства и други органи државне управе

“Органи државне управе, у оквиру свог делокруга, у области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама:

1. се старају о обезбеђењу доследног усклађивања свих општих и планских аката које доносе или припремају, са политиком у овој области;
2. правовремено извештавају Министарство о уоченим појавама и проблемима од значаја за ову област, као и о подацима од значаја за процену постојећих ризика, о појави нових ризика и претњи и о другим чињеницама;
3. планирају, организују и обезбеђују функционисање своје делатности у ванредним ситуацијама;

4. учествују у изради Стратегије, Националног плана смањења ризика од катастрофа, Плана заштите и спасавања Републике Србије и других планских и програмских докумената;
5. учествују у изради Процене ризика од катастрофа Републике Србије из свог делокруга и достављају је Министарству, осим Министарства одбране;
6. обављају и друге послове утврђене законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 15)

Аутономна покрајина

“Аутономна покрајина у оквиру свог делокруга у области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама:

1. се стара о обезбеђењу доследног усклађивања свих општих и планских аката које доносе или припремају, са политиком у овој области;
2. доноси акт о организацији и функционисању цивилне заштите на територији аутономне покрајине и обезбеђује њено спровођење;
3. планира и обезбеђује буџетска средства намењена за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама;
4. образује покрајински штаб за ванредне ситуације;
5. успоставља ситуациони центар у складу са актом о организацији и функционисању цивилне заштите, а у зависности од техничких и материјалних могућности;
6. усваја годишњи план рада и годишњи извештај о раду покрајинског штаба за ванредне ситуације;
7. израђује и доноси процену ризика, покрајински план смањења ризика од катастрофа и план заштите и спасавања;
8. одређује субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање за аутономну покрајину, на предлог штаба за ванредне ситуације;
9. обезбеђује телекомуникациону и информациону подршку за потребе заштите и спасавања, као и укључивање у телекомуникациони и информациони систем Службе 112 и повезују се са њим;

10. правовремено извештава Министарство и друге надлежне државне органе о уоченим појавама и проблемима од значаја за смањење ризика, о подацима од значају за процену постојећих ризика, о појави нових ризика и претњи и о другим чињеницама које су релевантне за ову област;
11. обавља и друге послове утврђене законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 15-16).

Јединице локалне самоуправе

“Јединица локалне самоуправе у оквиру својих надлежности, у области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама:

1. доноси акт о организацији и функционисању цивилне заштите на територији јединице локалне самоуправе, на предлог надлежног штаба и обезбеђује њено спровођење;
2. израђује и доноси процену ризика, локални план смањења ризика од катастрофа, план заштите и спасавања и екстерни план заштите од великог удеса уколико се на њеној територији налази СЕВЕСО комплекс вишег реда;
3. образује штаб за ванредне ситуације;
4. одређује субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање јединице локалне самоуправе на предлог надлежног штаба;
5. планира и обезбеђује буџетска средства намењена за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама;
6. образује јединице цивилне заштите;
7. успоставља ситуациони центар у складу са актом о организацији и функционисању цивилне заштите, а у зависности од техничких и материјалних могућности;
8. израђује студију покривености система за јавно узбуњивање за своју територију (акустичку студију) и стара се о одржавању, набавци и постављању акустичких извора (сирена) и остале опреме у оквиру јединственог система за јавно узбуњивање у Републици Србији;

9. сарађује са суседним јединицама локалне самоуправе у спровођењу мера и активности од значаја за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама;
10. предузима хитне и превентивне мере у циљу смањења ризика од катастрофа;
11. усваја годишњи план рада и годишњи извештај о раду штаба за ванредне ситуације;
12. обављају и друге послове утврђене законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 16).

Привредна друштва и друга правна лица

“Свако привредно друштво и друго правно лице дужно је да, у оквиру своје делатности предузима све мере превенције и смањења ризика, као и да се одазове захтеву надлежног штаба и узме учешће у спровођењу мера заштите и спасавања.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 17).

Субјекти од посебног значаја за заштиту и спасавање

“Субјекти од посебног значаја за заштиту и спасавање су привредна друштва и друга правна лица која се баве делатношћу из области:

- телекомуникација, рударства и енергетике, транспорта;
- метеорологије, хидрологије, сеизмологије;
- заштите од јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности;
- заштите животне средине, водопривреде, шумарства и пољопривреде;
- здравства, збрињавања лица, ветерине;
- комуналне делатности, грађевинарства, угоститељства;
- и други који располажу ресурсима за смањење ризика од катастрофа.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 17).

Субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање Републике Србије, одређује Влада на предлог Министарства, субјекте аутономне покрајине одређује извршни орган аутономне покрајине, а субјекте јединице локалне самоуправе одређује извршни орган

јединице локалне самоуправе. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Посебне обавезе правних лица која обављају одређене делатности

“Привредна друштва и друга правна лица, власници и корисници електронских комуникационих мрежа и информационих система и веза, стављају на располагање коришћење тих система за потребе заштите и спасавања, по наредби надлежног штаба.

Правна лица – оператери јавних комуникационих мрежа и јавно доступних телефонских услуга морају омогућити свим корисницима бесплатне позиве према јединственом броју за хитне службе 112 укључујући и позиве из јавних телефонских говорница.

Привредна друштва и друга правна лица, власници и корисници залиха воде, хране, медицинских средстава и лекова, енергената, одеће, обуће, грађевинских и других производа неопходних за извршавање задатака заштите и спасавања, дужна су да ова средства ставе на располагање за потребе заштите и спасавања, по наредби надлежног штаба.

Власници и корисници непокретних ствари дужни су да омогуће да се на њиховим непокретностима спроводе радови неопходни за заштиту и спасавање, по наредби надлежног штаба, уз право на накнаду која се исплаћује по тржишним ценама.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 18).

Хуманитарне организације и удружења

“У оквиру своје редовне делатности хуманитарне организације и удружења учествују у припреми и спровођењу задатака заштите и спасавања и пружања помоћи становништву погођеном последицама катастрофа, у складу са овим законом.

Као субјекти од посебног значаја, Црвени крст Србије, Горска служба спасавања и Ватрогасни савез Србије, помажу надлежним државним органима у обављању послова из своје надлежности, а у складу са јавним овлашћењима и својим програмским активностима.

У случају ангажовања у акцијама заштите и спасавања чланови хуманитарне организације и удружења, имају статус припадника цивилне заштите.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 18).

Удружења и организације цивилног друштва

Удружења и друге организације цивилног друштва поред добијања информација о ризицима од катастрофа, мерама и активностима које се предузимају ради њиховог смањења, претњама и могућим последицама од катастрофа, као и свим неопходним информацијама од значаја за заштиту и спасавање, “разматрају питања од значаја за смањење ризика од катастрофа, упућују о томе предлоге надлежним државним, покрајнским и локалним органима и добију одговор од њих, као и да буду признате као партнери органа јавних власти у креирању и реализацији политике смањења ризика од катастрофа.

Удружења и друге организације цивилног друштва доприносе изградњи културе превенције ризика и подизању свести о потреби јачања спремности и отпорности појединаца и друштва на наступање последица катастрофа.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 18-19).

Високошколске установе и научно-истраживачке организације

“Високошколске установе и друге организације које се баве научно-истраживачким радом ангажују се у спровођењу задатака заштите и спасавања и смањења ризика од катастрофа кроз учешће у штабовима, стручно-оперативним тимовима и оперативним штабовима.

Високошколске установе и друге организације које се баве научно-истраживачким радом обавештавају Министарство о научним сазнањима од значаја за смањење ризика од катастрофа и заштиту и спасавање.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 19)

Грађани

“Грађани имају право да буду обавештени о ризицима од катастрофа, мерама и активностима које се предузимају ради њиховог смањења, претњама и могућим последицама од катастрофа, као и свим неопходним информацијама од значаја за заштиту и спасавање.

Грађани су дужни:

1. да се оспособљавају за заштиту и спасавање и да предузимају мере за личну и узајамну заштиту;
2. да прихвате распоред у јединице цивилне заштите и да се одазову у случају мобилизације тих јединица;
3. да се одазову позиву надлежног штаба за ванредне ситуације ради учешћа у акцијама заштите и спасавања;
4. да о настанку опасности без одлагања обавесте оперативни центар 112;
5. да спроводе прописане и наређене мере заштите и спасавања.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 19).

Учествовање у извршавању задатака заштите и спасавања је обавезно за све способне грађане, старости од 18 до 60 година, укључујући и стране држављане и лица без држављанства, којима је одобрен привремени боравак или стално настањање у РС.

Категорије лица која нису обавезна да учествују у извршавању задатака заштите и спасавања:

1. “труднице и мајке са децом до десет година старости и самохрани родитељи односно старатељи са децом до 15 година старости;
2. особе са инвалидитетом, као и лица која брину о особама са инвалидитетом;
3. лица која се старају и живе у истом домаћинству са старијим особама које нису способне да се брину саме о себи.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 19).

1.3.2. Снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

Снаге Система су:

1. штабови за ванредне ситуације;
2. јединице цивилне заштите;
3. ватрогасно-спасилачке јединице;
4. полиција;
5. Војска Србије;
6. Црвени крст Србије;
7. Горска служба спасавања;
8. Ватрогасни савез Србије;
9. повереници цивилне заштите;
10. грађани, удружења грађана и организације чија је делатност од посебног интереса за развој и функционисање система.

Штабови за ванредне ситуације

Штабови за ванредне ситуације се образују за праћење активности на смањењу ризика од катастрофа, као и координацију и руковођење. Постоје:

- Републички штаб за ванредне ситуације, који образује Влада, за територију Републике Србије, и којим командује министар надлежан за унутрашње послове,
- Покрајински штаб за ванредне ситуације, који образује извршни орган аутономне покрајине, за територију аутономне покрајине, и којим командује председник покрајинске владе,
- Окружни штаб за ванредне ситуације, који образује Републички штаб за ванредне ситуације, за територију управног округа, и којим командује начелник управног округа,
- Градски штаб за ванредне ситуације, који образује надлежни орган града, за територију града, и којим командује градоначелник,

- Општински штаб за ванредне ситуације, који образује надлежни орган општине, за територију општине, и којим командује председник општине. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Надлежност штабова за ванредне ситуације

“Штаб за ванредне ситуације обавља следеће послове:

1. руководи и координира рад субјеката система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама на спровођењу утврђених задатака;
2. руководи и координира спровођење мера и задатака цивилне заштите;
3. разматра процене ризика, планове заштите и спасавања и друга планска документа и даје препоруке за њихово унапређење;
4. прати стање и организацију система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и предлаже мере за њихово побољшање;
5. наређује употребу снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, средстава помоћи и других средстава која се користе у ванредним ситуацијама;
6. стара се о редовном информисању и обавештавању становништва о ризицима и опасностима и предузетим мерама;
7. процењује угроженост од настанка ванредне ситуације и доставља предлог за проглашење и укидање ванредне ситуације;
8. наређује приправност субјеката и снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама;
9. сарађује са другим штабовима за ванредне ситуације;
10. ангажује субјекте од посебног значаја;
11. учествује у организацији и спровођењу мера и задатака обнове, реконструкције и рехабилитације, узимајући у обзир смањење ризика од будућих ванредних ситуација;
12. израђује предлог годишњег плана рада и предлог годишњег извештаја о раду и доставља надлежном органу на усвајање;

13. образује стручно-оперативне тимове за извршавање специфичних задатака из области заштите и спасавања.

Члан штаба за ванредне ситуације је дужан да се одазове и учествује у обуци.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 22-23).

Републички штаб за ванредне ситуације

Републички штаб за ванредне ситуације, поред послова који спадају у надлежност свих штабова за ванредне ситуације, обавља и следеће послове:

1. “наређује штабовима за ванредне ситуације предузимање мера и активности за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама;
2. наређује ангажовање и употребу снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и средстава са територије неуgroжених јединица локалне самоуправе на подручје угрожених јединица локалне самоуправе;
3. преко окружних штабова за ванредне ситуације, непосредно координира ангажовање снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и средстава у ванредним ситуацијама, када је истовремено угрожен већи број јединица локалне самоуправе на територији управног округа;
4. ангажује субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање за Републику Србију;
5. предлаже Влади доношење одлуке о тражењу, прихватању, односно пружању помоћи;
6. предлаже Влади да нареди општу мобилизацију јединица, других снага цивилне заштите и материјалних ресурса;
7. распушта штаб за ванредне ситуације јединице локалне самоуправе, уколико исти не обавља послове заштите и спасавања у складу са овим законом, не доноси правремене и одговарајуће одлуке на основу којих се спроводе и предузимају потребне мере за смањење ризика и управљање ванредним ситуацијама;
8. израђује предлоге годишњег плана рада и годишњег извештаја о свом раду и доставља их Влади ради усвајања;
9. обавља друге послове у складу са законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 24).

Покрајински штаб за ванредне ситуације

Покрајински штаб за ванредне ситуације, поред послова који спадају у надлежност свих штабова за ванредне ситуације, обавља и следеће послове:

1. “наређује штабовима за ванредне ситуације јединица локалне самоуправе предузимање мера и активности на заштити и спасавању;
2. наређује ангажовање снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и употребу средстава за заштиту и спасавање из неугрожених општина на територији угрожених општина;
3. преко општинских штабова за ванредне ситуације, непосредно координира ангажовање снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и средстава у ванредним ситуацијама када је истовремено угрожен већи број општина на територији аутономне покрајине;
4. ангажује субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање за аутономну покрајину;
5. предлаже субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање аутономне покрајине;
6. обавља и друге послове по налогу Републичког штаба за ванредне ситуације и Надлежне службе.

Покрајински штаб за ванредне ситуације и штабови за ванредне ситуације јединице локалне самоуправе дужни су редовно да извештавају Републички штаб за ванредне ситуације и Надлежну службу о стању, спровођењу мера и извршавању задатака заштите и спасавања.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 23-24).

Окружни штаб за ванредне ситуације

Окружни штаб за ванредне ситуације, поред горе наведених послова, обавља и следеће послове:

1. “координира акцијама и операцијама заштите и спасавања на подручју управног округа;

2. предлаже ангажовање специјализованих јединица цивилне заштите, образованим на територији управног округа;
3. уз сагласност или по налогу Надлежне службе ангажује на подручју управног округа субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање;
4. обавља и друге послове по налогу Републичког штаба за ванредне ситуације и Надлежне службе.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 23).

Градски, општински штаб за ванредне ситуације и штаб за ванредне ситуације градске општине

Штаб за ванредне ситуације градске општине, општински, односно градски штаб за ванредне ситуације, поред горе наведених послова, обавља и следеће послове:

1. “именује поверенике и заменике повереника цивилне заштите;
2. ставља у приправност и ангажује субјекте од посебног значаја за заштиту и спасавање у јединицама локалне самоуправе;
3. предлаже субјекте од посебног значаја за јединицу локалне самоуправе;
4. обавља друге послове у складу са законом.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 23)

Ватрогасно-спасилачке јединице

Ватрогасно-спасилачке јединице могу бити:

- професионалне (ватрогасно-спасилачке јединице Министарства унутрашњих послова, ватрогасне јединице Мин. Одбране, јединица локалне самоуправе, и правних лица)
- добровољне (то су ватрогасне јединице правних лица и удружења, организованих на принципу добровољности).

Ватрогасно-спасилачке јединице Министарства унутрашњих послова су снаге система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и реагују у акцијама усмереним на елиминисање појава несреће, спасавање угроженог становништва и материјалних добара и отклањање последица катастрофа.

Јединице локалне самоуправе могу основати професионалне ватрогасне јединице. Минимални број ватрогасаца, техничку опремљеност и обученост професионалних ватрогасних јединица локалне самоуправе прописује министар. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

1.4. Правна уређеност система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама

Приказ стања елементарних непогода и других несрећа, на подручју Републике Србије није баш охрабрујућ. Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама нам указује на пораст несрећа за чак 50%, при чему се највећи број случајева у којима су интервенисале ватрогасно-спасилачке јединице односи на активности гашења пожара и санирања последица насталих након експлозија. Ако овој констатацији додамо податак да је тренутно попуњено 2950 радних места ватрогасаца-спасилаца, а европски стандарди предвиђају једног ватрогасца на 1000 становника, што нам указује на мањак од 1500 људи, па томе додамо и податак да Управа за ватрогасне и спасилачке јединице располаже са свега 3 ватрогасна возила која могу одговорити на настанак хемијског акцидента, а постојећа опрема неопходна за техничке интервенције у саобраћају је застарела и непоуздана, увиђамо да је неопходно област заштите и спасавања реформисати, модернизовати и унапредити у сваком смислу те речи.

У циљу изградње јединственог система заштите и спасавања, Република Србија је усвојила:

1. Националну стратегију заштите и спасавања у ванредним ситуацијама
2. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама
3. Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода
4. и у складу са њима, уредбе и правилнике.

1.4.1. Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама

„Основ за доношење Националне стратегије садржан је у Закону о ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, број 111/09) којим је дефинисано успостављање интегрисаног система заштите и спасавања. Поред законодавног оквира, основ за израду

Националне стратегије садржан је и у другим националним и међународним документима, као што су:

1. Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију,
2. Национална стратегија одрживог развоја,
3. Стратегија националне безбедности Републике Србије,
4. Миленијумски циљеви развоја, које су дефинисале чланице Уједињених нација и
5. Хјого оквир за деловање 2005-2015: Развој отпорности нација и заједница на катастрофе.

Осим наведених, приликом израде Националне стратегије у обзир су узете Стратегија унутрашње безбедности Европске уније и Стратегија Европске уније за подршку смањењу ризика од катастрофа у земљама у развоју.

Сврха Националне стратегије 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 се обезбеђује 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.

Начела на којима се заснива интегрисани систем заштите и спасавање су: право на заштиту, солидарност, јавност, превентивна заштита, одговорност, поступност при употреби снага и средстава као и активна политика једнаких могућности.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 1-2).

1.4.2. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама

„Овим законом уређује се смањење ризика од катастрофа, превенција и јачање отпорности и спремности појединаца и заједнице за реаговање на последице катастрофа, заштита и спасавања људи, материјалних, културних и других добара, права и обавезе грађана, удружења, правних лица, органа јединица локалне самоуправе, аутономних покрајина и Републике Србије, управљање ванредним ситуацијама, функционисање цивилне заштите, рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање, међународна сарадња, инспекцијски надзор и друга питања од значаја за организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама.

Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама је од посебног интереса за Републику Србију, и представља део система националне безбедности.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2011, стр 1).

Овај Закон ступа на снагу 20. новембра 2018. године, када престаје да важи Закон о ванредним ситуацијама.

Како се у предлогу закона наводи, основна намера овог закона је првенствено нормирање превентивних мера и активности смањења ризика од катастрофа, реаговања у случају њиховог наступања и што ефикаснијем отклањању њихових последица.

Акцентат је стављен на принципе, планске документе и активности које треба да допринесу првенствено превенцији катастрофа, а потом и отпорности појединца и читаве заједнице.

Посебна пажња посвећена је сарадњи јавног и приватног сектора, научних организација, удружења и организација цивилног друштва. У ту сврху, прецизније су дефинисана права и обавезе субјеката Система, како би сваки знао шта спада у његову надлежност, али и последице уколико не поступи по одредбама закона.

Новину представља и нагласак стављен на међународну сарадњу у области превенције и пружања и примања хуманитарне помоћи у циљу што ефикаснијег заједничког одговора на последице елементарних и других непогода, а која је неопходна у решавању изазова савременог друштва. Намера ових одредби је да се омогући закључивање међународних уговора, чланство у међународним организацијама, тражење и пружање помоћи и олакшавања процедуре преласка државне границе у ситуацијама да је Србија тражилац, прималац или транзитна земља у пружању помоћи.

Применом Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама долази до успостављања јединственог и интегрисаног система који је усклађен са реалним потребама заштите и спасавања, што ће допринети повећању степена безбедности грађана републике Србије.

1.4.3. Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода

„Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода доноси се са циљем да се обезбеди општи оквир за израду свеобухватног програма заштите од елементарних непогода, као и за координацију, усмеравање фондова и спровођење активности везаних за смањење ризика, као и управљање истим. Национални програм ће се финансирати путем различитих механизма финансирања, међу којима је и Мулти-донаторски фонд (Multi-donor), посебно припремљен за ову сврху.

Један од главних циљева Националног програма биће изградња система управљања ризицима од елементарних непогода на националном нивоу са јасно дефинисаним неопходним средствима и надлежностима учесника у програму, у циљу смањења постојећих ризика, спречавања стварања ризика у будућности и ефикаснијег одговора на непогоде. Национални програм ће омогућити да се лакше мобилишу финансијска средства од међународних донатора, олакша координација између донатора и кључних заинтересованих страна учесника у Националном програму и осигура да се финансирање усмери ка инвестицијама од највећег приоритета.

Како би се обезбедила интеграција свих активности везаних за управљање ризицима, Националним програмом образује се институционални оквир – Надзорни одбор, који ће надгледати све активности из Националног програма, а чиниће га представници релевантних министарстава Владе Републике Србије, донатора, Уједињених нација и Светске банке. Канцеларија за помоћ и обнову поплавлених подручја, биће задужена за започињање процеса и координацију спровођења активности из Националног програма. На почетку реализације, Национални програм биће финансиран од стране иностраних механизма финансирања, које ће спроводити и надгледати Светска банка. Надзорни одбор ће одобравати редослед активности по приоритетима и сачињавати годишњи план рада. Како би се развио план рада и направила почетна листа активности високог приоритета, крајем 2014. године биће организована радионица на којој ће учествовати чланови Надзорног одбора и представници осталих кључних заинтересованих страна.“ (Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода, 2014, стр. 2-3).

2. Цивилна заштита

„Цивилна заштита је организован систем чија је основна делатност заштита, спасавање и отклањање последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већих опасности које могу угрозити становништво, материјална и културна добра и животну средину у миру и ванредном и ратном стању.¹

Цивилну заштиту чине лична и узајамна заштита, мере, повереници, заменици повереника и јединице.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 26-27).

2.1. Лична и узајамна заштита

Лична и узајамна заштита је облик организовања грађана за личну и узајамну заштиту и самопомоћ и пружање помоћи другим особама којима је та помоћ неопходна.

Ради остваривања ЛУЗ, субјекти Система обезбеђују и држе у исправном стању потребна средства и опрему за личну и узајамну заштиту и врше обуку запослених, док су грађани и власници зграда дужни да обезбеђују и држе у исправном стању потребна средства и опрему за личну и узајамну заштиту. Средства, опрему и обуку за заштиту прописује Влада. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

2.2. Мере цивилне заштите

„У циљу заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара од опасности изазваних катастрофама спроводе се мере цивилне заштите:

1. узбуњивање;
2. евакуација;
3. склањање;

¹Према старом закону, цивилну заштиту чине лична, узајамна и колективна заштита, мере и задаци, повереници цивилне заштите, заменици повереника и јединице цивилне заштите, систем осматрања, обавештавања и узбуњивања, овлашћена и оспособљена правна лица, хуманитарне и друге организације опремљене и оспособљене за заштиту и спасавање и, с тим у вези, скуп активности које се односе на попуну, материјално опремање, обучавање, оспособљавање, мобилизацију и активирање цивилне заштите.

4. збрињавање угрожених и настрадалих;
5. радиолошка, хемијска и биолошка заштита;
6. заштита од техничко-технолошких несрећа;
7. заштита и спасавање из рушевина;
8. заштита и спасавање од поплава и несрећа на води и под водом;
9. заштита и спасавање на неприступачним теренима;
10. заштита и спасавање од пожара и експлозија;
11. заштита од ЕОР;
12. прва и медицинска помоћ;
13. асанација терена.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 27).

Узбуњивање

„Узбуњивање је обавештавање становништва о наступајућој или насталој опасности ради хитног поступања у циљу заштите живота и здравља. Узбуњивање се врши путем система за јавно узбуњивање.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 27).

Евакуација

„Евакуација је планско и организовано померање људи, животиња и материјалних добара са угрожених на неугрожена подручја. У зависности од степена опасности и могућих последица, евакуација може бити делимична или потпуна.

Приликом евакуације приоритет имају:

- мајке са децом до 15 година старости, односно друга лица која су по закону дужна да се старају о чувању и неговању малолетника млађих од 15 година;
- труднице;
- болесна лица, особе са инвалидитетом и друга лица којима је неопходна туђа помоћ и нега;

- лица млађа од 16 година и старија од 65 година (мушкарци), односно 60 година (жене).“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 28).

Наредбу о обиму евакуације и категорији становништва које се евакуише, доноси надлежни штаб за ванредне ситуације, уколико се евакуација спроводи унутар подручја јединица локалне самоуправе, али ако се спроводи са територије једне јединице локалне самоуправе на територију друге, тада евакуацију наређује Републички штаб за ванредне ситуације, а спроводе штабови за ванредне ситуације обе јединице локалне самоуправе. Уколико лица за која је наређена евакуација одбије да поступи по наредби, евакуација се тада спроводи уз асистенцију полиције. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Склањање

„Склањањем се обезбеђује заштита и спасавање људи, материјалних и културних добара, првенствено у случају ратне опасности.

Склањање обухвата планирање и коришћење постојећих склоништа, објеката, прилагођавање нових и постојећих комуналних објеката, подземних саобраћајница, као и других објеката погодних за заштиту и склањање, њихово одржавање и коришћење.

Изградњу, одржавање, техничку контролу и мирнодопско коришћење јавних и блоковских склоништа врши јавно предузеће задужено за склоништа.

Планирање и организација склањања грађана је у надлежности јединица локалне самоуправе, запослених у надлежности привредних друштава и других правних лица, а културних добара у надлежности установа културе.

Приликом коришћења склоништа за мирнодопске потребе, не могу се вршити адаптације и реконструкције које би нарушиле његове техничке и хигијенске услове и тиме функционалну употребљивост склоништа. У случају ратне опасности склоништа која су коришћена у мирнодопске сврхе морају се испразнити и оспособити за заштиту, најкасније у року од 24 часа.

Начин одржавања склоништа и прилагођавање комуналних, саобраћајних и других подземних објеката за склањање становништва прописује министар.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 28-29).

Збрињавање угрожених и настрадалих

„Збрињавање угрожених и настрадалих је обезбеђење хитног, привременог смештаја, тражење несталих и спајање породица, здравствене заштите и психолошке помоћи, основних животних намирница и предмета личне хигијене угроженог становништва.“

У збрињавању учествује Надлежна служба, Црвени крст Србије, удружења и грађани, а руководи надлежни штаб за ванредне ситуације, док бригу не преузме надлежни државни орган. Збрињавање се врши у објектима и просторијама у јавној употреби, и приватним објектима погодним са смештај, или у шаторским насељима ако у претходно наведеним објектима није могуће. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 29).

Радиолошка, хемијска и биолошка заштита

„Радиолошка, хемијска и биолошка заштита (у даљем тексту: РХБ заштита) обухвата мере и поступке који се организују и спроводе ради спречавања, ублажавања и отклањања последица РХБ контаминације. РХБ заштита обухвата личну и колективну заштиту, контролу и деконтаминацију.

Заштита од акцидената са радиоактивним и нуклеарним материјалом спроводи се у складу са посебним прописима.“ (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 30).

Заштита од удеса и техничко-технолошких несрећа

Привредно друштво или друго правно лице које обавља активности које укључују опасне супстанце у прописаним количинама, дужно је да предузме све мере како би спречио и ограничио утицај удеса на живот и здравље људи, животну средину и друштвену стабилност. Такође, дужно је да изради План заштите од удеса, и достави Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: Министарство) на сагласност.

Врсту и количину опасних супстанци на основу којих се сачињава план и предузимају горе наведене активности прописује Министар.

Министарство води Регистар привредних друштава и других правних лица која производе, прерађују, користе и складиште опасне супстанце, а у случају опасности од настанка удеса који може имати прекограничне ефекте, о томе обавештава надлежни орган земље коју може захватити опасност од удеса, и исто тако, прикупља податке од надлежних органа других земаља, и о томе обавештава надлежне органа Републике Србије, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

Заштита и спасавање из рушевина

“Ради спасавања људи и материјалних добара из рушевина које могу настати услед катастрофа, организују се и спроводе одговарајуће радње и поступци за извиђање рушевина, проналажење лица затрпаних у рушевинама, осигурање оштећених и померених делова конструкција зграда и објеката ради спречавања даљег рушења, спасавање затрпаних лица односно њихово извлачење изван зоне рушења, мере прве помоћи и хитне медицинске помоћи, као и друге мере којима се доприноси заштити и спасавању из рушевина.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 32).

Заштита и спасавање од поплава и несрећа на води и под водом

“Заштита и спасавање од поплава и других несрећа на води и под водом обухвата осматрање водостаја, узбуњивање, планирање, спасавање и спровођење евакуације становништва и материјалних добара из угрожених подручја, планирање и обезбеђење превозења и преласка преко река и језера, одстрањивање воде из поплавлених објеката, проналажење и извлачење настрадалих и утопљених, збрињавање угроженог становништва и санирање последица изазваних поплавама.

Орган надлежан за област хидрологије, надлежни републички и покрајински орган за водопривреду и јавна водопривредна предузећа, сходно извештајима и прогнозама, обавештавају надлежну службу о нивоима водостаја, проглашеној фази одбране, развоју

ситуације и мерама које се предузимају.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 32).

Заштита и спасавање на неприступачним теренима

“Организација и спровођење заштите и спасавања од несрећа на неприступачним теренима обухвата спасавање на планинама, из снежних лавина, јама, пећина и сличних места.

У заштити и спасавању од несрећа на неприступачним теренима, на захтев Надлежне службе, учествује Горска служба спасавања Србије.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 32).

Заштита и спасавање од пожара и експлозија

“Заштита и спасавање од пожара и експлозија обухвата организацију и спровођење превентивних мера у свим срединама, а посебно објектима у којима се складиште запаљиве и експлозивне материје и просторима где постоји могућност настанка пожара. Заштита од пожара и експлозија уређује се посебним законом².” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 32).

Заштита од експлозивних остатака рата

“Заштита од ЕОР обухвата процену опасности од ЕОР, извиђање, обележавање, проналажење, ископавање, обезбеђење, идентификацију, уклањање, транспорт, привремено складиштење и уништавање ЕОР.” Све претходно наведено организује и обавља Надлежна служба, а прописује Влада. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 32).

² Законом о заштити од пожара, који Систем заштите од пожара дефинише као скуп мера и радњи за планирање, финансирање, организовање, спровођење и контролу мера и радњи заштите од пожара, за спречавање избијања и ширења пожара, откривање и гашење пожара, спасавање људи и имовине, заштиту животне средине, утврђивање и отклањање узрока пожара, као и за пружање помоћи код отклањања последица проузрокованих пожаром.

Прва и медицинска помоћ

“Организација и спровођење прве и медицинске помоћи у случају катастрофа, обухвата све облике прве и медицинске помоћи, самопомоћи и узајамне помоћи и збрињавање повређених и оболелих. Медицинску помоћ у случају катастрофа пружају територијално надлежне установе здравствене заштите.

У пружању прве помоћи учествује Министарство, Црвени крст Србије, јединице цивилне заштите, стручна лица и обучени грађани у оквиру личне и узајамне заштите.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 33).

Асанација терена

“Асанација терена обухвата проналажење, уклањање, идентификацију и хитно сахрањивање погинулих односно умрлих, уклањање лешева животиња, дезинфекцију, дезинсекцију, дератизацију, деконтаминацију и ремедијацију објеката и терена.

У отклањању последица и спровођењу асанације, у складу са својим овлашћењима и дужностима, учествују државни органи, јединице локалне самоуправе, ветеринарска инспекција, комунална инспекција, здравствене и ветеринарске установе, комунална предузећа, кафилерије и други субјекти од посебног значаја за заштиту и спасавање, снаге Министарства, Војске Србије, јединице цивилне заштите и грађани.” (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018, стр. 33).

2.3. Повереници и заменици повереника цивилне заштите

Повереници и заменици повереника цивилне заштите имају статус припадника цивилне заштите, и њихов посао је припрема грађана и запослених за личну и узајамну заштиту, њихово обавештавање о општој мобилизацији и правовременом предузимању мера цивилне заштите, као и координација и спровођење евакуације, збрињавања, склањања и провера постављених обавештења о знацима за узбуњивање грађана у зградама, у зони своје одговорности.

Они своје послове обављају у:

- органима државне управе, именује их руководиоца органа државне управе
- привредним друштвима и другим правним лицима, именује их директор или други надлежни орган одређен општим актом, и насељеним местима, деловима насеља и стамбеним зградама, именује их штаб за ванредне ситуације јединице локалне самоуправе и градске општине. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

2.4. Јединице цивилне заштите

“Јединице цивилне заштите организују се, опремају и оспособљавају за заштиту и спасавање људи, као и материјалних, културних и других добара, од ратних разарања, елементарних непогода, техничко-технолошких и других већих опасности у миру и рату. Представљају посебно организоване снаге система цивилне заштите, чија је основна намена спровођење оперативног дела мера заштите и спасавања.” (Јаковљевић, 2011, стр.329).

Јединице цивилне заштите могу бити опште и специјализоване. Јединице опште намене се образују за извршавање једноставнијих послова заштите и спасавања, на мањем простору и краћим правцима, док су специјализоване намењене извршавању сложенијих задатака.

Специјализоване јединице образује МУП, осим специјализованих јединица цивилне заштите за узбуњивање, њих образују јединице локалне самоуправе, исто као и јединице опште намене.

Специјализоване јединице морају одржавати повишене оперативне и функционалне способности будући да се ангажују за најсложеније задатке, укључујући и мисије пружања међународне помоћи, и оне се попуњавају активном резервом.

Активна резерва је обучени резервни састав цивилне заштите који образује МУП у складу са законом и уговором о служби у активној резерви. Њих карактерише виши степен обучености у односу на остале припаднике специјализованих јединица.

Јединице цивилне заштите се опремају одговарајућом опремом и материјално-техничким средствима која су неопходна за личну заштиту припадника јединице и за

спровођење и извршавање задатака цивилне заштите. (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, 2018).

3. Ризици Републике Србије

„Територија Републике Србије износи 88.361 км² са 6.164 насељена места и 7.498.001 становником по попису из 2002. године. На овом простору у последњих седам година било је укупно 175.083 разних догађаја од чега 134.686 пожара, 13.620 техничких интервенција (спасавања људи у саобраћајним и другим техничко технолошким незгодама, интервенисање и санирање акцидената са опасним материјама и других незгода). Подаци указују на раст интервенција. Неопходно је напоменути да су активности ватрогасно-спасилачких јединица усмерене у 77% случајева на активности гашење пожара и санирања последица насталих након експлозија, а у 20,5% случајева активности су усмерене на спасавању грађана и њихових добара у осталим интервенцијама.

Повећана урбанизација са једне стране и недовољна контрола примене противтрусне градње су узроци повећане осетљивости друштва на дејство земљотреса.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 19-20).

3.1. Елементарне непогоде

„У периоду 1900-1940. године, сваких десет година догађало се по 100 природних катастрофа, 1960-1970. године било их је 650, а 1980-1990. године чак 2000, док је у десетогодишњем периоду 1990-2000. године број катастрофа порастао на 2800. Тренд показује да се број ванредних и опасних ситуација из године у годину повећава, па су последњих година економски трошкови утростручени.

Настанак, обим и време трајања природних непогода у већини случајева се не могу унапред предвидети, али се за извесне појаве, на основу искустава, статистичких података и метода моделовања, а с обзиром на место појаве, може претпоставити да ће до њих доћи.

Урађена је процена угрожености територије Републике Србије од поплава и клизања терена, и на основу расположивих статистичких података урађена је карта ризика од елементарних непогода (шумски пожари, поплаве, клизишта и земљотреси).“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 21-22).



[http://prezentacije.mup.gov.rs/sektorazastituispasavanje/HTML/karta%20rizika%20od%20elementarnih%20nepogoda.html](http:// prezentacije.mup.gov.rs/sektorazastituispasavanje/HTML/karta%20rizika%20od%20elementarnih%20nepogoda.html) (приступљено: 20.12. 2018.).

3.2. Земљотреси

„Просечно, у Републици Србији се сваких десетак година догоди снажан земљотрес који може да причини штете на грађевинским објектима.

Највећи број земљотреса лоциран је на зонама централне Србије (Краљево, Копаоник) и јужне Србије (Аутономна покрајина Косово и Метохија). Мањи број земљотреса лоциран је у источној и југоисточној Србији, док је најмањи број лоциран на територији Аутономне покрајине Војводина.

Интерпретација регистрованих земљотреса омогућава:

- израду карата процењених интензитета;
- изучавање тектонских процеса у жаришту;
- сеизмотектонску интерпретацију сеизмолошких података;
- прорачун параметара сеизмичког хазарда на простору Републике Србије и на мањим просторима;
- израду карата сеизмичког хазарда Републике Србије, као основе за просторно планирање и пројектовање сеизмички отпорних објеката;
- израду сеизмолошких основа правилника о прописима за изградњу објеката у сеизмичким подручјима.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 22).

3.3. Бујичне поплаве

„Процена угрожености територије Републике Србије од поплава обухвата само аспект поплава на великим рекама. С обзиром на то да сталну опасност представља велики број бујичних токова који угрожавају насеља и значајне инфраструктурне објекте потребно је сачинити ажурну процену угрожености бујичним поплавама. У Институту за водопривреду „Јарослав Черни“ је развијена методологија за класификацију бујичних токова која је укључена и у Водопривредни информациони систем.

Већина општина у Републици Србији је током спроведених испитивања исказало да, из области ванредних ситуација, трпи велике штете од поплава (преко 70%).

Бујичне поплаве се карактеришу брзим настанком и кратким трајањем. Спадају у групу предвидивих појава, које брзо настају и кратко трају, а иза себе остављају рушевине. Јављају се за време и после јаких олујних непогода, јаког интензитета. Било је примера њихових појава у свим годишњим добима.

Традиционални начин заштите од ове врсте поплава је изградња чврстог система објеката. Уколико је такав систем недовољан или га уопште нема иза бујичне поплаве остају рушевине мостова, путева, зграда и свега што им је на путу. Како су трошкови изградње пасивног система заштите од бујичних поплава велики, ти радови увек касне за потребама, једини начин за смањивање штета је организовање правовремене најаве могућих бујичних поплава и уклањање људи и покретних добара са пута бујичне поплаве. За одбрану од бујичних поплава је израђена методологија активне одбране која је намењена општинама. Нажалост, ову методологију су примениле општине које су претходно пострадале од бујичних поплава, а подразумевала је потпуну координацију са радарском осматрачком службом Републичког хидрометеоролошког завода.

Поред изливања река и потока, у случају обилних атмосферских падавина, опасност од плављења насељених места прети и због неадекватног одржавања канала за одводњавање око и у насељеним местима.

За потребе праћења стања и промена карактеристика хидролошког режима водотока у Републици Србији, у оквиру државне мреже оперативно функционише 187 хидролошких станица. За потребе хидролошких прогноза и упозорења свакодневно се прикупљају подаци са преко 70 хидролошких станица. Извештаји се достављају радио везом, на 50 хидролошких станица инсталирана је савремена дигитална опрема за мерење и архивирање и директни приступ подацима коришћењем GPRS сервиса, док се са 20 станица подаци добијају телефоном или радио везом. Билтени са хидролошким подацима и прогнозама, информације и упозорења на велике и мале воде и стање леда, дистрибуирају се свим учесницима у систему одбране од поплава и других екстремних хидролошких појава, као и медијима. Достава се врши путем електронске поште, факсом и телефоном, уз свакодневно ажурирање података на WEB страницама Републичког хидрометеоролошког завода.

Систем општих најави и упозорења јавности на могућност појаве опасних метеоролошких појава Метеоаларм, развијен је у оквиру Мреже европских метеоролошких служби Европске уније – EUMETNET, чији је члан и Републички хидрометеоролошки завод. Такође, у оквиру Европског система за упозоравање на поплаве – European Flood Alert System (EFAS) развијен је и оперативно функционише

Хидроаларм у који је укључен и Републички хидрометеоролошки завод.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 22-23).

3.4. Клизишта и одрони на падинама и косинама

„Знатно повећање нивоа подземних и површинских вода изазвано обилним падавинама, односно засићења водом потенцијално нестабилних маса доводи до појаве клизишта. У таквим условима поједине средине које нису у стању да приме већу количину воде од киша, снега и водотока, представљају потенцијалну опасност за појаву клизишта, а то су у првом реду оне средине које садрже глину и које се налазе углавном у нижим пределима и долинама већих река.

Клизишта која се дешавају на територији Републике Србије су у 70% случајева позната и у већој мери истражена. Одронима и клизиштима захваћено је око 25% територије Републике Србије. На територији Републике Србије постоји укупно 3.137 активних или потенцијалних клизишта. Одређени број клизишта угрожава стамбене објекте у насељеним местима (око 3.727 објеката и око 7.755 становника), док већина клизишта угрожава локалне и магистралне саобраћајнице. Клизишта у Републици Србији су распрострањена у југоисточном делу Панонске низије, тачније на северним падинама Фрушке Горе и делу Подунавља између градова Београда и Смедерева.

Оно што је неопходно урадити како би дефинисали потенцијалне опасности, односно хазарде од дешавања таквих појава је:

- најпре изучити појаве са највећим масама, односно потенцијалном енергијом и на бази тога извршити процену опасности од њих – ризик клижења и одроњавања. То ће бити основ за предузимање одређених превентивних мера, како би се умањили негативни ефекти које изазивају клизишта,
- са инжењерско-геолошког становишта, урађена је наменска карта на којој је извршена категоризација стенских маса, која омогућава издвајање одговарајућих модела терена (конструкција терена), који су веома погодни за дефинисање хазарда клижења, односно процену ризика од појава нестабилности.

Нестабилности великих размера се могу јавити само у Централној Србији, док се у Косовском и Панонском басену и неогеним језерским басенима Шумадије не постоје услови за настанак појава нестабилности.

Санационе мере се врше применом инжењерско-геолошких санационих техника и метода. Обезбеђивање материјалних средстава за финансирање санационих мера за отклањање последица клизишта је обавеза Министарства животне средине, рударства и просторног планирања.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 22-23).

3.5. Неповољне и опасне атмосферске непогоде

У зависности од интензитета, временског трајања и губитака, разликују се неповољни и опасни хидрометеоролошки догађаји.

Неповољни хидрометеоролошки догађаји су они који својим интензитетом, трајањем и временом појављивања могу узроковати штете временски зависним економским секторима.

Опасни хидрометеоролошки догађаји су они који својим интензитетом, трајањем и временом појављивања могу угрозити људску безбедност, и изазвати штете економским секторима.

Републику Србију могу угрозити потенцијално штетне хидрометеоролошке појаве, као што су: олује и град, удари грома и ветра, интензивне падавине, пијавица, као и хладни и топли таласи, магла и ниска облачност, нагло топљење снега, поплаве, бујице, клизишта, снежни наноси, шумски пожари, ерозије, суше, биљне болести, киселе кише, итд. (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011).

Град

Град је хидрометеоролошка појава која настаје у кумулонибусима. Највеће штете од ове појаве настају у пољопривреди, шумарству, економским и стамбеним објектима. Штете које град изазива у пољопривреди рефлектују се на прехранбену индустрију,

запосленост становништва, на финансијску ситуацију пољопривредника и њихових породица, и на друге привредне и друштвене области.

Како се у прелогу Закона о одбрани од града наводи, у последњих 10 година, у току сезоне одбране од града, изнад територије Републике Србије је било између 100 и 110 дана са радарским праћењем потенцијално опасне облачности, а у просеку је дејствовано у сваком другом или у 50% ових дана. Број дана са дејством на градоносне облике био је 43 од 63 дана у току једне сезоне одбране од града.

„Оперативни, методолошки и развојни послови из области заштите од града обављају се у Сектору за одбрану од града.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр.25).

Суша

Суша као природна непогода настаје услед недостатка падавина у дужем временском периоду, и као таква оставља негативне последице на пољопривреду, енергетику, водоснабдевање, и друге области. Подаци метеоролошких осматрања указују да су најјаче суше на подручју Републике Србије забележене у протекле 2 деценије, а посебно у североисточним, источним и јужним деловима земље.

Републички хидрометеоролошки завод је у оквиру својих надлежности у области агрометеорологије успоставио оперативан систем мониторинга суше којим се обезбеђује непрекидно праћење суфицита и дефицита влажности земљишта и издавање анализа, прогноза, и упозорења о појави и интензитету суше у појединим регионима Републике Србије.

Систем мониторинга суше Републике Србије укључен је у регионални систем мониторинга суше којим координира Центар за сушу за југоисточну Европу. (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011).

Пожар

Пожар је неконтролисано сагоревање гориве материје које узрокује обилне материјалне штете, угрожавање и уништавање животне средине, а неретко и губитке људских живота.

Шумски пожари су једни од најучесталијих проблема из области ванредних ситуација, са којим се Република Србија суочава.

Укупна површина шума у Србији износи 2 252 000 ха. Србија се сматра средње шумовитом земљом. Од укупне површине њене територије, 29,1% (у Војводини 7,1%, а у средишњој Србији 37,6%) налази се под шумом (према Националној инвентури шума Републике Србије, 2009). (Преузето 23.12. 2018, са <http://www.srbijasume.rs/sumskifond.html>).

На основу података Републичког завода за статистику, број шумских пожара се у периоду од 2010 до 2014 године, кретао од 12 (2014год.) до 282, колико је било 2012 год. Број пожара се од 2010 повећавао, да би од 2013 дошло до наглог пада. (Шораки и Рвовић, 2016, стр.4).

Превентивна заштита од пожара спроводи се у складу са Законом о шумама³, којим је дефинисана обавеза израде и спровођења прописаних планских докумената – плана заштите шума од пожара за шуме свих својинских облика, за период од пет година. Годишњом разрадом плана заштите од пожара, ближе се дефинишу противпожарна дежурства и процедуре за случај пожара. (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 26).

Републички хидрометеоролошки завод, у циљу доприноса организованој заштити шума од пожара у Републици Србији од пролећа 2008. год. израчунава процену опасности од појаве шумских пожара на територији Републике Србије, користећи канадски метод одређивања индекса опасности од појаве шумских пожара Fire Weather Index (FWI). (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 26).

³ Овим законом уређује се очување, заштита, планирање, гајење и коришћење шума, располагање шумама и шумским земљиштем, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања значајна за шуме и шумско земљиште. Такође, обезбеђују се услови за одрживо газдовање шумама и шумским земљиштем као добром од општег интереса, на начин и у обиму којим се трајно одржава и унапређује њихова производна способност, биолошка разноврсност, способност обнављања и виталност и унапређује њихов потенцијал за ублажавање климатских промена, као и њихова економска, еколошка и социјална функција, а да се при томе не причињава штета околним екосистемима.

3.6. Дејство опасних материја

„Постојећа саобраћајна инфраструктура Републике Србије користи се за транспорт опасног терета, уз поштовање прописане регулативе.

На Аеродрому "Никола Тесла" у Београду, постоји складиште за опасне терете. Складиште се састоји од складишта за опасне терете који нису радиоактивни и који нису запаљиве течности, затим складишта запаљивих течности, складишта за радиоактивне материје, као и хладњача у којима се складиште опасни терети за које сезахтева да се чувају на одређеној температури. Аеродром "Константин Велики" у Нишу, нема складиште за опасне терете. Транспорт опасног терета је могућ само директним превозом до ваздухоплова од стране овлашћених робних агенција.

Правци транспорта опасног терета у друмском саобраћају нису дефинисани и одређени али се тренутно саобраћајним знаком "забрана саобраћаја возилима која превозе опасне терете" може забранити саобраћај на одређеним деловима пута.

У случају удеса, зависно од његовог обима, унутар или ван постројења и процене последица које могу изазвати директну или одложену опасност по људско здравље и животну средину, проглашава се стање угрожености животне средине и обавештава јавност о предузетим мерама. Стање угрожености животне средине проглашава надлежно министарство, орган аутономне покрајине, односно орган јединице локалне самоуправе. За удесе са прекограничним ефектима стање угрожености животне средине проглашава Влада.

У циљу адекватног реаговања на хемијски удес Министарство животне средине, рударства и просторног планирања је направило уговоре са пет завода за јавно здравље на територији Републике Србије (градови: Београд, Панчево, Зајечар, Ћуприја и Шабац) са основим циљем приправности и ангажовања мобилних екотоксиколошких екипа да у случају хемијског удеса изађу на терен и изврше неопходна мерења загађења медијума животне средине. Обавеза мобилних екотоксиколошких екипа је да по позиву овлашћеног инспектора за заштиту животне средине изађу на место где је дошло до хемијског акцидента у току транспорта или на опасним инсталацијама, са могућим штетним

последицама по здравље људи и животну средину и да изврше испитивање, идентификацију и квантификацију полутаната у основним супстратима средине, као и да одмах након добијања резултата испитивања, Министарству животне средине, рударства и просторног планирања достави појединачни извештај о удесу који садржи процену ризика са предлогом мера санације.

Тренутно у Републици Србији постоје две мобилне екотоксиколошке јединице које су опремљене мобилном опремом за мерење загађења медијума животне средине у случају акцидента. То су Градски завод за јавно здравље Београд и Завод за јавно здравље Панчево.

Национални центар за контролу тровања има мобилну токсиколошко хемијску екипу која се активира из састава Центра у ситуацијама масовних хемијских акцидента. Главна улога мобилне екипе била би у организацији медицинског збрињавања унесрећених на месту хемијског акцидента у којем постоји потенцијална могућност или доказане људске жртве и унесрећени.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 26-28).

3.7. Хемијски удеси

Бројни су удеси везани за транспорт и употребу хемијских материја. Ова чињеница је важна и због тога што се наша земља налази на раскрсници значајних светских комуникација којима се овакви терети превозе. Велики број врста хемијских материја може знатно да наруши животну средину за дужи период.

„Основни и најчешћи извори загађења урбаних средина су: технолошки процеси у индустрији, средства саобраћаја, предузећа, институти и болнице, термоелектране, топлане, чврст и течан отпад, пестициди и други запрашивачи, средства која генеришу буку и вибрације, НХБ удеси и пожари, елементарне непогоде, епидемијска обољења, ратна разарања и НХБ тероризам.“ (Биочанин, 2004, стр.534).

„Законом о заштити животне средине је заштита од хемијских удеса регулисана кроз област заштите од техничко-технолошких несрећа и то за транспорт опасних материја у друмском, железничком, водном, ваздушном, укључујући утовар и истовар односно

транспорт од и до других превозних средстава на доковима, пристаништима или ранжерним станицима, транспорт опасних материја цевоводима укључујући и пумпне станице као и надлежности државних органа, органа аутономне покрајине и локалне самоуправе. Законом су дефинисане опште обавезе привредног друштва које обавља активности у којима су присутне опасне материје у прописаним количинама, израда одговарајуће документације (Плана заштите од удеса и одговарајуће евиденције), обавештавање и давање сагласности на План заштите од стране надлежног органа, као израда и вођење регистра о привредним друштвима и правним лицима која рукују опасним материјама.

Према Закону о заштити животне средине дефинисане су обавезе Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе сачињавања екстерног плана заштите од удеса на територији своје надлежности. Законом је дефинисана обавеза Министарства унутрашњих послова – Сектора за ванредне ситуације, обавештавање других земаља о опасностима од удеса са прекограничним ефектима.

У циљу оперативног деловања у одговору на хемијски удес Република Србија има организоване и делимично опремљене мобилне екотоксиколошке јединице (МЕЈ) ради изласка на терен у случају хемијског удеса. Основни задатак јединица је идентификација присуства загађујућих материја у ваздуху, води и земљишту, те давање стручног мишљења, потребног ограничавања за доношење одлука у спровођењу мера заштите живота и здравља људи и животне средине у случају удеса. Из наведеног видљиво је да јединице које су формиране или које тек треба да се формирају представљају само један део оперативних снага за реаговање у случају хемијског удеса на територији Републике Србије.

Надзор и контролу над спровођењем одредаба Закона о ванредним ситуацијама којима се уређује заштита од удеса врши Министарство унутрашњих послова.“ (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 28).

3.8. Нуклеарни и радијациони акциденти

„Главни извори угрожавања радиоактивним материјама јесу нуклеарне електране, постројења за обогаћивање уранијума, постројења за производњу горивних елемената,

погони за прераду исслуженог нуклеарног горива, објекти намењени складиштењу, третману и одлагању исслуженог нуклеарног горива и радиоактивног отпада и истраживачки реактори.

У свету су 2010. године била оперативна 442 нуклеарна реактора. На удаљености од 1.000 км од границе Републике Србије налази се 21 нуклеарна електрана са 44 реактора, од тога је шест нуклеарних електрана са 12 реактора на удаљености од 500 км од границе Републике Србије.

Радијациони акциденти су могући при превозу извора јонизујућих зрачења, коришћењу извора зрачења у индустрији, медицини, истраживачким и другим делатностима.

На територији Републике Србије могуће су несреће на нуклеарним објектима (складиште радиоактивног отпада и нуклеарни реактор нулте снаге, у Институту за нуклеарне науке „Винча”), радиолошке несреће при коришћењу радиоактивних извора (индустрија, истраживачке делатности, медицина и у случајевима када је радиоактивни извор ван регулаторне контроле: изгубљен, нађен, украден и др.), у току превоза радиоактивног материјала, итд.

Поред овога, Република Србија би била угрожена и у случају акцидента на нуклеарним електранама у окружењу када би дошло до прекограничног ширења радиоактивног материјала испуштеног у животну средину.” (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 29). Ово је донекле ублажено доношењем Закона о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности⁴, који је ступио на снагу у децембру 2018. год.

⁴ Овим законом се уређују мере радијационе и нуклеарне сигурности и безбедности, услови за обављање делатности са изворима зрачења, поступање у ситуацији планираног, постојећег и ванредног излагања јонизујућем зрачењу у циљу обезбеђивања заштите појединаца, становништва и животне средине од штетног утицаја јонизујућег зрачења, сада и убудуће.

Овим законом се оснива Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије ради вршења регулаторне контроле делатности уређених овим законом.

3.9. Последице терористичких аката

Терористички акти имају за последицу велики број људских жртава као и велике материјалне штете, стога је добра организација и функционисање система од велике важности.

Имајући у виду да Република Србија „тек успоставља основе јединственог система реаговања у ванредним ситуацијама, могућности да у оваквим ситуацијама дође до пропуста су још веће. Функционисање медицинских служби и комуналних служби локалне самоуправе је од велике важности. У зависности од врсте материјалне штете која је настала одређују се екипе које раде на њиховом санирању. Брзина у санирању последица терористичких аката је веома важна кад је у нападу било људских жртава, јер се у противном јавља могућност ширења заразних болести.

Саставни део планова за реаговање у ванредним ситуацијама градова и општина мора бити и план санације.“ У том смислу, Републици Србији тек предстоји велики посао. (Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011, стр. 31).

4. Међународна сарадња у области смањења ризика од катастрофа

4.1. Хјого оквир за деловање 2005 – 2015

На другој светској конференцији о смањењу ризика од катастрофа, усвојен је Хјого оквир за деловање: Развој отпорности нација и заједница на катастрофе. Основни део тог документа су приоритети за деловање у наведеном периоду. То су:

1. „Обезбедити да смањење ризика од катастрофа постане национални и локални приоритет са јаком институционалном основом за спровођење. Кључне активности су:
 - Изградња институционалног и законског оквира;
 - Ресурси и
 - Учешће заједнице;
2. Открити, проценити и пратити ризике од катастрофа и побољшати систем раног упозорења. Кључне активности су:
 - Процена националних и локалних ризика;
 - Рано упозорење;
 - Капацитети и
 - Регионални и ризици у повоју;
3. Користити знање, иновације и образовање у циљу изградње културе безбедности и отпорности на свим нивоима. Кључне активности су:
 - управљање и размена информација;
 - образовање и обука;
 - истраживачки рад;
 - информисање јавности;
4. Смањити факторе ризика. Кључне активности су:
 - Управљање животном средином и природним ресурсима;
 - Праксе друштвеног и економског развоја, и
 - Планирање коришћења земљишта и друге економске мере;

5. Повећање спремности на катастрофе ради ефикасног реаговања на свим нивоима.

Кључне активности су:

- Јачање политичких, техничких и институционалних капацитета за управљање катастрофама на локалном, националном и регионалном нивоу;
- Неговање холистичког приступа кроз међуресорску сарадњу институција за рано упозорење, смањење ризика од катастрофа, хитно реаговање на катастрофе и слично на свим нивоима;
- Развој регионалних приступа и политика, оперативних механизма, планова и комуникационих система за ефикасно и хитно реаговање на катастрофе у ситуацијама које превазилазе националне капацитете;
- Усвајање и периодично новелирање планова припрема за катастрофе и реаговање у њима на свим нивоима, са посебним акцентом на најосетљивије области и групације, као и спровођење редовних вежби, укључујући и вежбе за евакуацију;
- Подстицање оснивања фондова за ванредне ситуације, где је то потребно, и
- Развој посебних механизма за пуно ангажовање релевантних актера у смањењу ризика од катастрофа, укључујући заједнице, као и изградња духа добровољног ангажовања.

У десетогодишњем периоду примене Хјого оквира урађено је доста. Остварен је напредак у смањењу ризика од катастрофа на локалном, националном, регионалном и глобалном плану и посебно у јачању капацитета држава за управљање у ситуацијама катастрофа. Унапређена је свест о томе да је смањење ризика од катастрофа ефективна инвестиција превенције будућих губитака, а ефикасно управљање катастрофама значајан допринос одрживом развоју.

Развијене су глобална и регионална платформа за смањење ризика од катастрофа, успостављени форуми за сарадњу и саветовање и ојачани међународни инструменти за колективну акцију на плану смањења ризика од катастрофа. Уз националне извештаје о спровођењу Хјого оквира, израђивани су регионални извештаји глобалне процене и бројне студије и инструктивни документи, спроведене су одређене акције и кампање

међународног карактера и пружена је помоћ појединим земљама, међу којима је и Република Србија.

На основу заједничке иницијативе UNDP, CADRI, UNISDR и UNIOCHA, извршена је Процена капацитета за смањење ризика од катастрофа у Србији (2011) и израђен је Нацрт акционог плана за развој капацитета за смањење ризика од катастрофа у Србији (2015), у складу са приоритетима Хјогог оквира.“ (Милосављевић, 2015, стр.64-68).

4.2. Сендаи оквир за смањење ризика од катастрофа 2015 – 2030

Сендаи оквир за смањење катастрофа усвојен је на трећој светској конференцији за смањење ризика од катастрофа, која је одржана 2015. године, у Јапану.

Седам глобалних циљева, наведених у овом документу, које је неопходно остварити:

1. „Значајно смањење смртности од катастрофа у свету;
2. Смањење угрожености људи од катастрофа;
3. Смањење директне економске штете и губитака од катастрофа;
4. Смањење штете по критичну инфраструктуру и установе за пружање основних услуга, нарочито у области образовања и здравства;
5. Повећање броја земаља са изграђеним националним и локалним стратегијама за смањење ризика од катастрофа;
6. Унапређење међународне сарадње кроз подршку земљама у развоју ради примене овог оквира;
7. Повећање доступности информација и система за рано упозорење.

Активности које је у периоду 2015 – 2030 потребно постићи се могу поделити у 2 групе, на активности које је потребно постићи на локланом и националном нивоу, и на оне које је потребно предузети на међународном и регионалном нивоу. Основних приоритета је четири:

1. Разумевање ризика од катастрофа;
2. Веће овладавање ризицима од катастрофа ради њихове контроле;

3. Веће инвестирање и смањење ризика од катастрофа ради јачања отпорности на катастрофе;
4. Јачање припремљености за ефикасан одговор, опоравак, рехабилитацију и реконструкцију у складу са филозофијом „изради поново боље“. (Милосављевић, 2015, стр.69-70).

Посебан део Сендаи оквира посвећен је улози свих заинтересованих актера у смањењу ризика од катастрофа. Као заинтересовани актери посебно су апострофиране поједине категорије популације, затим наука, приватни бизнис и удружења привредника, финансијски сектор, медији и цивилно друштво. Истиче се да недржавни актери треба да добију важну улогу као партнери државе у примени националне политике, закона и других прописа на свим нивоима унутар држава, као и на регионалном и глобалном нивоу. (Милосављевић, 2015.).

4.3. Европски механизми сарадње

„У оквиру Европске уније, поред њених прописа о управљању природним ресурсима и екологији, постоје два кључна подручја сарадње од значаја за међународни одговор на катастрофе: хуманитарна помоћ и сарадња у области цивилне заштите. У првом подручју деловала је од 1992. године Канцеларија Европске комисије за хуманитарну помоћ (ЕСНО), а затим Генерални директорат за хуманитарну помоћ, а у другом Механизам ЕУ за цивилну заштиту са Центром за мониторинг и информације (МИС). За област хуманитарне помоћи постоје одговарајући прописи ЕУ, који се односе на пружање помоћи државама чланицама, као и трећим земљама. И Република Србија је на регионалној конференцији у Бриселу, 24. октобра 2014. године, а после катастрофаних поплава у мају те године, добила одговарајућу помоћ ЕУ.

Године 2001. је установљен је Механизам ЕУ за цивилну заштиту, којим се од држава чланица захтева да одреде тимове за интервенције, који би у случају потребе пружали прекограничну помоћ у оквиру земаља чланица и ван ЕУ. Установљен је и централизован систем за пријем захтева за помоћ и обавештења о расположивим ресурсима, као и 24-часовни мониторинг и инфо центар.

После усвајања Стратегије унутрашње безбедности ЕУ 2010. године, уследило је јачање активности ЕУ у овој области. У оквиру акционог плана за спровођење наведене стратегије, повећање отпорности на кризе и катастрофе уврштено је међу пет стратешких циљева. За реализацију овог циља одређене су следеће активности:

- користити у пуној мери клаузулу о солидарности;
- развити свеобухватни приступ претњама и проценама ризика од катастрофа;
- умрежити центре за процену ситуације и
- развити спремност за одговор на хитне ситуације.

На тим основама, крајем 2013. године усвојене су нове одлуке о Механизму ЕУ за цивилну заштиту, чије су чланице, поред 28 држава чланица ЕУ, још Исланд, Норвешка и Македонија, а ускоро и Република Србија.

Начела на којима национални системи цивилне заштите треба да буду установљени:

- послови цивилне заштите и одговорност за приправност на катастрофе треба да почивају на локалним заједницама;
- одговор на катастрофе и пружање помоћи треба да се заснивају на начелу супсидијарности, солидарности и међународне помоћи;
- на централном нивоу треба да постоји тело које се стара о превенцији катастрофа и спасавању у случају катастрофа;
- грађани имају право да буду информисани о могућим ризицима од катастрофа, опасностима и начину заштите од њих, а државе су дужне да им пружају такве информације;
- државе су дужне да успоставе ефикасан систем упозорења са јединственим телефонским бројем 112;
- постоји обавеза међусобног обавештавања земаља чланица о катастрофама и њиховим последицама.

У мају исте године (2013) почео је са радом Европски координациони центар за одговор на хитне ситуације. Да би се повећала отпорност на катастрофе, предузет је читав низ активности ради имплементације политике за управљање ризиком од катастрофа, чији

је оквир усвојен 2009. године. Израђено је и посебно упутство за националне процене ризика од катастрофа 2010. године, а затим и први међусекторски преглед ризика од катастрофа са којима би се у будућности могле суочити земље ЕУ. У току спровођења Стратегије унутрашње безбедности (2010–2015) знатно је појачана међусобна сарадња држава чланица, као и њихова сарадња са другим европским организацијама и агенцијама УН, а активности у овој области добиће приоритетно место и у новој стратегији унутрашње безбедности (за период 2015–2020).“ (Милосављевић, 2015, стр.70-74).

4.4. Регионална сарадња у Југоисточној Европи

„Република Србија је од 2007. године чланица Иницијативе за превенцију и спремност у случају катастрофа (DPPI SEE). Реч је о једној регионалној иницијативи која се бави заштитом од катастрофа и која окупља земље Југоисточне Европе (Албанију, Хрватску, БиХ, Македонију, Бугарску, Молдавију, Црну Гопру, Румунију, Србију, Словенију и Турску).

Главни циљеви иницијативе су :

- јачање регионалне сарадње и регионалног договора у погледу унапређења превенције и спремности,
- пружање доприноса изградњи институционалних капацитета и развоју метода и пракси за управљање у случају катастрофа,
- унапређење сарадње између уговорних страна „у светлу проширења ЕУ и процеса евроинтеграција“,
- пружање подршке чланицама у њиховом настојању да развију превенцију и спремност у случају катастрофа кроз заједнички приступ и сарадњу са релевантним међународним организацијама и телима, а нарочито са Механизмом ЕУ за цивилну заштиту.

Такође, овај форум би требало да омогући унапређење билатералне и мултилатералне сарадње земаља региона у размени информација од значаја за превенцију и спремност, као и размену стечених знања и најбоље праксе.“ (Милосављевић, 2015, стр. 74-75).

4.5. Билатерални споразуми

Република Србија има неколико закључених билатералних споразума о сарадњи и узајамној помоћи у случају катастрофа.

Споразум о сарадњи и узајамној помоћи у случају катастрофа закључила је Савезна влада бивше СРЈ са Руском Федерацијом 1996. године. Такав споразум је СЦГ закључила са Украјином, а након распада државне заједнице, Република Србија са Азербејџаном, Црним Гором, Мађарском, Словачком и Хрватском.

Стандардна подручја сарадње ових споразума су:

- „размена информација о изворима опасности, настанку и последицама катастрофа;
- размена сазнања и искуства;
- сарадња у планирању и спровођењу мера за одговор на катастрофе, оспособљавању и обуци јединица и служби за заштиту и спасавање;
- упућивање хуманитарне помоћи;
- размена научних, техничко-технолошких и других података од значаја за заштиту од катастрофа;
- сарадња у развоју и производњи опреме за потребе заштите и спасавања, и слично.

Из предмета сарадње је искључена сарадња у случају ратног стања.

Влада Републике Србије закључила је са Владом Руске федерације Споразум о сарадњи у области хуманитарног реаговања у ванредним ситуацијама, спречавању елементарних непогода и технолошких хаварија и уклањању њихових последица (20. октобар 2009. године), а затим и Споразум о оснивању Српско-руског хуманитарног центра (25. априла 2012. године).

Неки од облика сарадње који се везују за први споразум, односе се на прогнозирање елементарних непогода и технолошких хаварија (ЕНТХ), узајамну помоћ у опремању тимова за пружање помоћи техником и опремом, размену искуства о начину

едукације становништва за поступање у случају ЕНТХ, процену ризика по околну средину и становништво у вези са евентуалним загађивањем услед ЕНТХ, процену последица ЕНТХ, узајамну помоћ приликом отклањања последица ЕНТХ, организовање заједничких конференција, семинара, вежби, обука и размене експерата, и сл.

У циљу реализације овог споразума, формирају се Заједничка комисија за сарадњу и Хуманитарни центар на територији Републике Србије.

Што се Споразума о оснивању Српско-руског хуманитарног центра тиче, његова основна намена је обављање задатака хуманитарног реаговања у ванредним ситуацијама на територији Републике Србије и других земаља у окружењу.

„Његови задаци су:

- учешће у акцијама спречавања и ликвидације ванредних ситуација, укључујући и гашење пожара;
- пружање хуманитарне помоћи становништву погођеном ванредном ситуацијом;
- реализација заједничких пројеката и програма на територији Републике Србије, и других земаља у окружењу;
- обука и стручно усавршавање кадрова у области спречавања и отклањања последица ванредних ситуација;
- тестирање и демонстрација савремених ватрогасно-спасилачких средстава и технике;
- обављање других задатака.“ (Милосављевић, 2015, стр. 75-80).

Закључак

Сведоци смо природних катастрофа са којима се читав свет свакодневно суочава. Ове катастрофе постају све учесталије и разорније, и не познају границе, те су се наметнуле као претња која може уништити човечанство. Природне непогоде, било да се ради о поплавама, пожарима, земљотресима, или другим појавним облицима, утичу на све аспекте људског живота, угрожавају здравље људи, социјалну сигурност, психичку стабилност.

Природне катастрофе настају као последица поремећаја климе и може се очекивати њихов пораст у годинама које долазе, стога је неопходно преиспитати могућности наше државе да се ухвати у коштац са потенцијалним катастрофама и радити на унапређењу постојећег система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама.

Несреће које су погодиле Републику Србију нису занемарљиве, поготово ако се осврнемо на мајске поплаве које су се догодиле 2014. године, као највећа природна катастрофа у протеклих 100 година, али није једина, и свакако није последња. Четири године раније, суочили смо се са веома снажним земљотресом који је погодио Краљево, који је такође за собом оставио велике последице. Поред тога, више пута смо се суочили са великом снежним наносима.

Свака ванредна ситуација нам указује да је неопходно редефинисати и реорганизовати читав систем, почевши од Сектора за ванредне ситуације, као субјекта националног система заштите и спасавања, који треба адекватно да одговори на изазове и ризике са којима се Република Србија суочава, и максимално ублажи последице ванредних догађаја.

Област управљања ванредним ситуацијама све до 2018. године била је уређена Законом о ванредним ситуацијама из 2009. године, који је измењен и допуњен 2011. и 2012. године. Овај закон је представљао основу на чијим темељима и принципима је успостављен постојећи систем, одређени субјекти и снаге система, дефинисане њихове надлежности и одређен положај свих државних органа који чине овај систем. Међутим,

ванредни догађаји који су погодили Републику Србију су показали да нисмо дорасли изазову, и да су неопходне промене како би се читав систем подигао на виши ниво.

Овај закон је показатељ да Република Србија настоји да унапреди своје могућности у овој области, да своје прописе усклади са прописима Европске Уније, и да увиђа да је улагање у превентиву далеко исплативије од отклањања последица ванредних догађаја. Он настоји да отклони и промени све сегменте који су се показали неефикасним и нефункционалним. Свакако, на националном нивоу је потребно озбиљно поради на имплементацији одредаба и њиховом извршавању од стране субјеката и институција на које се односе, јер је Закон о ванредним ситуацијама доказ да је примена била лоша а он сам скоро нефункционалан. Колико ће у томе успети показаће нам време које долази.

Литература

1. Биочанин, Р. (2004). Химијски удеси и процена ризика. У: *Војнотехнички гласник* (стр. 534-541). Београд: Управа за школство и обуку ГШ. Преузето са: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0042-8469/2004/0042-84690405534B.pdf>, (приступљено: 24. 12. 2018.)
2. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама („Сл.гласник РС“, бр. 87/2018).
3. Закон о ванредним ситуацијама ("Сл. гласник РС", бр. 111/2009, 92/2011 и 93/2012).
4. Закон о шумама („Сл.гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012 и 89/2015).
5. Закон о заштити од пожара („Сл. гласник РС“, бр. 111/2009, 20/2015, 87/2018 и 87/2018 – др. закони).
6. Закон о одбрани од града („Сл.гласник РС“, бр. 54/2015-3)
7. Закона о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности (“Сл. гласник РС“, бр. 95/2018).
8. Јаковљевић, В. (2011). *Цивилна заштита у Републици Србији*. Београд: Факултет безбедности.
9. Милосављевић, Б. (2015). Међународна сарадња у области смањења ризика од катастрофа. *Правни записи*, 1, 52-84. Преузето са: <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/2217-2815/2015/2217-28151501052M.pdf>
10. Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода, 2015.
11. Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, 2011.
12. Шораки, Р. и Рвовић, И.(2016). Анализа штета од шумских пожара у Републици Србији за период од 2010-2014. године. У: *Зборник радова Департамента за географију, туризам и хотелијерство 45–1/2016*. Преузето са: <http://www.dgt.uns.ac.rs/zbornik/issue45-1/rs/01SR.pdf>, 23. 12. 2018.

13. <http://www.srbijasume.rs/sumskifond.html> (приступљено: 23. 12. 2018.)
14. <http://prezentacije.mup.gov.rs/sektorzazastituispasavanje/HTML/karta%20rizika%20od%20elementarnih%20nepogoda.html> (приступљено: 20.12. 2018.)