

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ**

**ФАКУЛТЕТ БЕЗБЕДНОСТИ**

**КАТЕДРА СТУДИЈА УПРАВЉАЊА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА И ЗА  
ЕКОЛОШКУ БЕЗБЕДНОСТ**



**ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ  
СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ**

**- ДИПЛОМСКИ РАД -**

**Ментор:**

**Проф. др Јасмина Гачић**

**Студент:**

**Драган Максимовић**

**179/20**

**Београд, 2025.**



## САДРЖАЈ

|                                                                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Увод .....</b>                                                                                          | <b>1</b>  |
| <b>2. Појам цивилне заштите .....</b>                                                                         | <b>2</b>  |
| <i>2.1. Историја цивилне заштите .....</i>                                                                    | <i>4</i>  |
| <i>2.2. Организовање и функционисање цивилне заштите .....</i>                                                | <i>5</i>  |
| <i>2.2.1. Нормативно-правни проблеми .....</i>                                                                | <i>6</i>  |
| <i>2.2.2. Функционални проблеми .....</i>                                                                     | <i>7</i>  |
| <i>2.3. Организациони концепт агенције за цивилну заштиту .....</i>                                           | <i>9</i>  |
| <i>2.4. Функционисање цивилне заштите .....</i>                                                               | <i>10</i> |
| <b>2.5. Законска уређеност цивилне заштите према Закону о ванредним<br/>ситуацијама из 2009. године .....</b> | <b>11</b> |
| <b>3. Нормативно-правна уређеност и функционисање цивилне заштите у<br/>Републици Србији .....</b>            | <b>13</b> |
| <i>3.1. Развој система цивилне заштите .....</i>                                                              | <i>13</i> |
| <i>3.2. Промена елемената у новој законској регулативи .....</i>                                              | <i>14</i> |
| <b>4. Трансформација цивилне заштите: политички и економски узроци у<br/>Европској унији .....</b>            | <b>17</b> |
| <i>4.1. Савремени положај цивилне заштите и утицај глобализације .....</i>                                    | <i>19</i> |
| <i>4.2. Организација цивилне заштите у складу са новим потребама .....</i>                                    | <i>20</i> |
| <i>4.3. Србија у механизму цивилне заштите ЕУ .....</i>                                                       | <i>21</i> |
| <b>5. Закључак .....</b>                                                                                      | <b>23</b> |
| <b>Литература .....</b>                                                                                       | <b>24</b> |

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
**1.Увод**

Цивилна заштита, као део система смањења ризика од катастрофа представља организовани одговор државе и друштва на све облике угрожавања људи, материјалних и културних добара и животне средине које имају карактер ванредних ситуација.

На међународном плану цивилна заштита је дефинисана Првим допунским протоколом уз Женевске конвенције, где се под овим појмом подразумева вршење хуманитарних активности са циљем да се цивилно становништво заштити од опасности од непријатеља или несрећа, као и да му се помогне око савладавања њиховог дејства и око обезбеђивања услова који су потребни за њихов опстанак. Цивилна заштита се у Закону о одбрани Републике Србије објашњава на следећи начин : “Цивилна заштита се организује, припрема и спроводи као систем заштите и спасавања људи, животиња, материјалних и културних добара од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих несрећа, а у складу с важећим прописима, начелима и захтевима Допунског протокола уз Женевске конвенције и другим правилима међународног хуманитарног права, као и потврђеним међународним уговорима. Цивилна заштита у ратном и ванредном стању организује се и функционише као део система одбране(Закон о одбрани, Сл. гласник бр.36/2018, члан 77).

Цивилна заштита данас представља потребу сваке државе и неминовност модерног доба. Без ње би сви напори који су уложени за заштиту и спасавање људи, материјалних и културних добара и животне средине од различитих облика угрожавања имали значајно мању ефикасност.

Цивилна заштита је организовани одговор државе и друштва на све облике угрожавања људи, материјалних и културних добара и животне средине. Основне

Драган Максимовић

ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ

-Дипломски рад-

функције цивилне заштите су пре свега заштита која је усмерена на превенцију несрећа и ограничење њихових последица, као и на помоћ, која укључује све мере које су оријентисане на смањење последица несрећа, и рехабилитације у току и после несреће. Систем цивилне заштите се трансформише према новим модалитетима сходно условима који пред њега постављају актуелни токови политичке, економске и еколошке стварности, захтеви друштва и захтеви времена. Механизам цивилне заштите ЕУ основан је 2001. године ради обједињавања капацитета држава чланица за заједнички одговор на природне катастрофе, и техничко-технолошке удесе, које превазилазе националне капацитете за одговор.

## 2. Појам цивилне заштите

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

Цивилна заштита је систем који данас првенствено функционише у ванредним ситуацијама у миру, као и у рату, пре, у време и након извршења задатака из области одбране, али је она и компонента животне егзистенције уопште. Стога је цивилна заштита категоријални појам са јасним приоритетима, организацијом и модалитетима функционисања у сфери безбедности. У овом случају појам безбедности се односи, пре свега, на безбедност појединца и уопште грађана и то претежно на њихов физички интегритет.

Систем цивилне заштите садржи компоненте система одбране на локалном, регионалном, националном и глобалном нивоу и он се трансформише према новим модалитетима сходно условима који пред њега постављају актуелни токови политичке, економске и еколошке стварности, захтеви друштва и захтеви времена. Функционално систем цивилне заштите је усмерен на оснивање Дирекције за цивилну заштиту, као и оснивање Агенције за цивилну заштиту (одбрану) (Благојевић, 2007, стр. 177-189).

Као део безбедносне структуре државе цивилна заштита представља сложен систем у којем су различите организације, структуре и субјекти упућени на сарадњу и комуникацију ради остваривања хуманитарних задатака. Од цивилне заштите као искључиво државне функције, она је данас не само свакодневна потреба него и услов за безбедност живљења, одрживи развој и отпорност друштва. Такође, цивилна заштита све више постаје хуманитарни инструмент када се држава мора сукобити са ванредним ситуацијама, било природним, техничко-технолошким или ратним (Гачић, 2022, стр. 111).

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
*2.1. Историја цивилне заштите*

Цивилна заштита има дубоке историјске корене, а највећи развој доживела је током XX века у време хладног рата. Основна опасност у том периоду претила је од употребе нуклеарног наоружања, па је развој цивилне заштите био усмерен ка заштити цивилног становништва од рата у којем би то наоружање било употребљено. Ипак, временом је приступ цивилној заштити мењан и она данас има другачију сврху. Најчешћи став који се до скоро могао чути је да је кључни актер који треба да развија цивилну заштиту централна власт.

Временом се овај став мењао и данас се цивилној заштити приступа као области деловања у чијем развоју треба да учествују централна власт, локалне заједнице и појединци, што у прошлости није био случај. Дакле, дошло је до поделе одговорности ради давања максималног доприноса ради ефикаснијег и потпунијег развоја цивилне заштите. Може се са сигурношћу претпоставити да је наведеним променама допринео завршетак хладног рата, али и други безбедносни феномени.

Посебно треба истаћи климатске промене које изазивају катастрофе широких размера у виду поплава или земљотреса. Не треба искључити ни катастрофе изазване људским фактором које такође могу негативно утицати на безбедност цивилног становништва.

Промене у приступу развоја цивилне заштите кретале су се од претњи могућим оружаном сукобом до опасности које са собом носе промене у природи и грешке које настају приликом руковања осетљивим технологијама (Јазић, 2014, стр. 189-190).

## *2.2. Организовање и функционисање цивилне заштите*

Класична организација система цивилне заштите на локалном нивоу подразумева постојање неколико елемената без којих нема адекватног функционисања цивилне заштите. Један од најважнијих елемената је штаб за ванредне ситуације. Чланови штаба за ванредне ситуације састају се периодично како би размотрили глобална питања везана за безбедност и ванредне ситуације. Руководећа особа штаба је градоначелник, односно председник општине, а остали чланови су начелници хитних и осталих служби из области безбедности и деловања у ванредним ситуацијама. На локалном нивоу постоји и савет који је састављен од представника локалне самоуправе, полиције, хитне помоћи, здравствених установа, војске, медија, судства, просвете и спортских савеза. Савет има задатке који се односе на утврђивање безбедносних проблема и ризика, дефинисање превентивне стратегије, одређивање надлежности и подношење извештаја. Уколико дође до појаве ванредне ситуације или катастрофе штаб за ванредне ситуације постаје стратешки кризни штаб. Већина европских држава прихватила је број 112 као јединствен број преко којег грађани могу пријавити хитне ситуације надлежним органима (Јазић, 2017, стр. стр. 92).

### *Основне функције цивилне заштите су:*

- Заштита, која покрива све превентивне активности усмерене на превенцију несрећа и ограничење њихових последица;
- Помоћ, која укључује све мере оријентисане на смањење последица несрећа, тежишно операције спасавања и
- рехабилитација у току и после несреће (Јаковљевић, 2008, стр. 92).

Општа функција цивилне заштите је заштита становништва, материјалних и културних добара и животне средине у условима ванредних ситуација

Драган Максимовић

ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ

-Дипломски рад-

природног, техничко-технолошког карактера, ратних дејстава и њихових последица. Спремност да све ванредне ситуације предвиде (предвиђање врста и феномена опасности), благовремено уоче (непрекидно осматрање, праћење и откривање опасности) и где је могуће спрече, да се смањи њихов ефекат, као и да се одговори-реагује на несреће и изађе на крај са њиховим последицама – рехабилитује, су најважније области деловања и основна намена и делатност цивилне заштите што уједно представља и прворазредни државни интерес.

### *2.2.1. Нормативно-правни проблеми у прошлости*

Према мишљењу аутора који су се бавили анализом система цивилне заштите предходни „Закон о одбрани“ и подзаконска акта нису садржали прецизније одредбе од значаја за систем заштите и спасавања.

*То су следећи недостаци:*

- Није дефинисан систем заштите и спасавања;
- Нису утврђени конститутивни елементи цивилне заштите;
- Недоречени су организација и начин спровођења личне и узајамне заштите односно самопомоћи и узајамне помоћи;
- Организационо и функционално су раздвојени цивилна заштита и Служба осматрања и обавештавања;
- Нису утврђене обавезе организовања, припремања и спровођења превентивних и оперативних мера заштите и спасавања;
- Изостављено је руковођење у цивилној заштити;
- Није дефинисана улога цивилне заштите у заштити од елементарних непогода;
- Поједине одредбе „Закона о одбрани“ су у супротности са међународним конвенцијама које је ратификовала наша земља

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

- Правна регулатива читавог система одбране после раздвајања Црне Горе из Државне заједнице прелази на републички ниво, а сви негативни фактори који утичу на њен развој још више долазе до изражаја у овом веома нестабилном периоду (Благојевић, 2007, стр. 177-189).

*2.2.2. Функционални проблеми*

Иако је систем цивилне заштите развијан на идеолошки различитим основама, његове техничке и организационе основе су реално поседовале одређени квалитет. Међутим у последњих петнаестак година, како наводи Благојевић, олако су одбачени поједини деценијама развијани, опремани и кадровски припремани организациони облици система заштите и спасавања уз одбацивање вишегодишњих практичних искустава и достигнутог степена организованости и припремљености цивилне заштите, и то:

- Ослабљено је адекватно функционисање цивилне заштите у њеном приоритетном мирнодопском ангажовању у заштити и спасавању становништва, материјалних добара и животне средине од невојних изазова, ризика и претњи;
- Изостао је функционални плански програм на организовању и припремању цивилног становништва за предузимање првих, неодложних мера, радњи и поступака личне и узајамне заштите, по местима рада и местима становања;
- Потребно је организованије приступити припремама за спровођење мера заштите и спасавања, а посебно склањања становништва, евакуације, асанације, збрињавања угрожених и настрадалих, проналажења и уништавања неексплодираних убојних средстава и др.;

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

- Уместо да управна и функционална организација цивилне заштите нужно прати територијалну организацију Републике Србије, кидањем органских веза са локалном самоуправом отежано је адекватно управљање ризиком и одговорима на удесе у конкретним срединама, јер нема ефикасне цивилне заштите без увезивања и планског ангажовања свих расположивих ресурса јединице локалне самоуправе;
- Отежано је успостављање функционалних веза са осталим подсистемима заштите и спасавања и њихово увезивање у јединствен систем ослобођен непотребног, скупог и неефикасног паралелизма и преклапања у организовању, планирању и деловању постојећих организација и служби;
- Неопходан је ефикаснији, економичнији и еластичнији систем заштите и спасавања који би се првенствено ослањао на постојеће професионалне организације и службе опремљене и оспособљене за заштиту и спасавање;
- Нужно је успоставити везу цивилне заштите и професионалног ватрогаства које би требало да буде окосница интервентних активности у заштити и спасавању;
- Нужно је преиспитати поновно увођење добровољног ватрогаства као кадровског резервоара целокупне заштитно-спасилачке делатности због немогућности цивилне заштите да му, у недостатку квалитетнијих системских решења, пружи адекватну подршку;
- Потребно је успоставити функционално повезивање цивилне заштите са облашћу заштите животне средине (Благојевић, 2007, стр. 177-189)

### *2.3. Организациони концепт агенције за цивилну заштиту*

*Основни правци делатности Агенције за цивилну заштиту били би:*

- Разрада предлога државне политике у области заштите становништва и територије од ванредних ситуација и организација њеног спровођења и реализације у пракси. Агенција цивилне заштите остварује ову функцију обједињавањем органа управљања, снага и средстава државе у чијој надлежности је било решавање тих проблема;
- Управљањем системом цивилне заштите. Агенција цивилне заштите има функцију координације делатности органа државне управе и органа локалне самоуправе у области заштите становништва и територије у условима ванредних ситуација;
- Остваривање функције контроле. Контролу у систему цивилне заштите Агенција треба да остварује с циљем обезбеђења да се органи извршне власти, органи локалне самоуправе и друге организације стриктно придржавају законодавних, нормативно-правних аката, норми, стандарда и правила у области заштите и спасавања становништва и територије од могућих ванредних ситуација и у условима отклањања насталих последица које изазивају исте;
- Спровођење превентивних мера усмерених на спречавање ванредних ситуација, умањивање њихових размера и последица као и спровођење спасилачких, санирајућих и других неодложних радова у току отклањања последица ванредних ситуација;

- Организовање адекватног система обучавања стручних кадрова за потребе цивилне заштите и обучавање становништва за активности личне и узајамне заштите. Ова активност је обавеза свих органа управљања системом цивилне заштите на свим нивоима и успостављање међународне сарадње и закључивање споразума и других међународних аката с циљем изградње заједничке правне основе по питањима заједничких или колективних активности (Благојевић, 2007, стр. 183).

#### *2.4. Функционисање цивилне заштите*

Цивилна заштита у Србији, после више од две деценије, организована је, у складу са Законом о ванредним ситуацијама из 2009. године, у оквиру Сектора МУП-а за ванредне ситуације. Законом о ванредним ситуацијама, цивилна заштита је поново враћена у надлежност локалних самоуправа, али је такође и под ингеренцијом Сектора МУП-а за ванредне ситуације. Према овом закону: "цивилна заштита је део система заштите и спасавања и подразумева допунске снаге у два вида: јединице цивилне заштите и овлашћена и оспособљена правна лица која имају одређене капацитете за пружање помоћи у случају елементарних непогода и техничких акцидената" (Закон о ванредним ситуацијама, „Сл. гласник РС, бр. 111/2009, 92/2011, и 93/2012, члан 1.)“. О реорганизацији Сектора за ванредне ситуације доста се говори и пише. Обележавање Светског дана цивилне заштите установљено је 1990. године, одлуком Генералне скупштине Међународне организације цивилне заштите. Према међународним стандардима, који се поштују у Србији, цивилна заштита представља организован одговор државе на опасности које угрожавају становништво, материјална добра и животну средину. Цивилна заштита, према

Драган Максимовић

ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ

-Дипломски рад-

дефиницији, представља и целовит систем и најшири облик организовања, припремања и учешћа становништва у хуманитарним активностима и задацима заштите и спасавања.

Бројни су недостаци који су видљиви у фиункционисању цивилне заштите. У већини предузећа која су урадила план евакуације и спасавања нису адекватно оспособљене ни увежбане особе које ће спроводити евакуацију и спасавање, углавном због недостатка програма оспособљавања и адекватне литературе за оспособљавање. Због уоченог проблема у спровођењу оспособљавања за евакуацију и спасавање потребно је обрадити и учинити доступном свима одговарајућу образовну литературу, а посебно особама које су одређене за спровођење ових активности. Израда програма оспособљавања, приређивање потребне литературе и на крају оспособљавање и практично увежбавање евакуације и спасавања допринело би да одговорне особе препознају потенцијалне опасности и спроведу одговарајуће мере заштите. Овакав начин би сигурно умањио могуће последице удесних догађаја (<https://www.znrfak.ni.ac.rs/SE-Journal/Archive/SE-WEB%20Journal%20-%20Vol7-1/radovi/08%20Prikaz%20knjiga.pdf> приступљено: 10.10.2024).

## **2.5. Законска уређеност цивилне заштите према Закону о ванредним ситуацијама из 2009. године**

Овим законом уређују се деловање, проглашавање и управљање ванредним ситуацијама; систем заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и животне средине од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа - удеса и катастрофа, последица тероризма, ратних и других већих; надлежности

Драган Максимовић

ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ

-Дипломски рад-

државних органа, аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе иучешће полиције и Војске Србије у заштити и спасавању; права и дужности грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника у вези са ванредним ситуацијама; организација и делатност цивилне заштите на заштити, спасавању и отклањању последица елементарних непогода и других несрећа; финансирање; инспекцијски надзор; међународна сарадња и друга питања од значаја за организовање и функционисање система заштите и спасавања. Република Србија обезбеђује изградњу јединственог система заштите и спасавања у складу са овим законом и другим прописима, као и програмима, плановима и другим документима који се односе на заштиту и спасавање и цивилну заштиту.

*Основни задаци система заштите и спасавања, у смислу овог закона су:*

- Програмирање и планирање мера и активности на заштити и спасавању;
- Заштита, као скуп превентивних мера усмерених на јачање отпорности заједнице, отклањање могућих узрока угрожавања, смањење утицаја елементарних непогода, спречавање других несрећа и у случају да до њих дође, умањење њихових последица;
- Координација при успостављању, изради и реализацији Националне стратегије за заштиту и спасавања;
- Спасавање и пружање помоћи, под чиме се подразумевају оперативне активности које се предузимају у циљу спасавања људи, материјалних добара и животне средине;
- Ублажавање и отклањање непосредних последица елементарних непогода и других несрећа, под чиме се подразумевају мере и активности које се предузимају ради успостављања неопходних услова за живот грађана на пострадалом подручју;
- Организовање, опремање и оспособљавање снага заштите и спасавања;

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

- Организовање и оспособљавање грађана за личну, узајамну и колективну заштиту;
- Пружање и тражење помоћи и сарадња са другим земљама и међународним организацијама;
- Управљање, руковођење и координација субјектима и снагама система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама и
- Други послови и задаци заштите и спасавања (Бабић, 2016, стр. 253).

**3. Нормативно-правна уређеност и функционисање цивилне заштите у Републици Србији**

*3.1. Развој система цивилне заштите у новијем периоду*

Завршетком Другог светског рата, оснивањем Уједињених нација, као и појавом до тада непознатог атомског оружја, свет улази у једну нову фазу организовања цивилне заштите. Цивилна заштита постепено губи на националном значају и све више постаје, ако не глобална потреба, оно сигурно потреба регионалног значаја. Блоковска подела света и претње употребном атомског оружја пред цивилну заштиту поставиће бројне изазове. У овом периоду створене су правне основе за организовање и функционисање цивилне заштите усаглашене са одредбама Женевске конвенције (1949). Тако су први национални закони о цивилној заштити, са програмима мера које се односе на читаву земљу, донети: 1948. године у Великој Британији, Шведској, Швајцарској и Норвешкој; 1950. године у САД,

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
СССР-у, Њемачкој и Шпанији; а од 1955. године и у осталим земљама. У СФРЈ је 1948. године донета Уредба о организацији и деловању Одељења за противавионску заштиту при Савезном министарству за унутрашње послове, а Законом о народној одбрани из 1955. године, разрађени су организација и функционисање цивилне заштите као дела система народне одбране, углавном за ратне потребе (Зорић & Ћулибрк, 2017, стр. 78).

### *3.2. Промена елемената у новој законској регулативи*

Европска комисија велику пажњу поклања развоју кључних елемената квалитета живота појединца у земљама у развоју, који могу допринети бољој цивилној заштити у случају катастрофа. У том смислу, политика Европске уније у земљама у развоју усмерена је ка стварању бољих услова за задовољавање основних потреба појединаца. Зато се политика ЕУ у области смањења ризика од катастрофа базира на три кључне тачке које треба да учине живот људи у земљама у развоју сигурнијим не само у свакодневном животу, већ и у случају катастрофа изазваних земљотресима, поплавама или несрећама чији је узрочник човек (Јазић, 2015, стр. 71).

У Републици Србији је предвиђена израда Стратегије смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и она је замишљена као основни стратешки документ којим се утврђује политика и усмеравају активности државних органа и других субјеката у управљању ризиком од катастрофа, одређују смернице за ангажовање људских и материјалних ресурса, као и развој нормативног и институционалног оквира у циљу смањења ризика и ефикасног одговора на изазове катастрофа. Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама је део система националне безбедности и

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

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. Субјекти система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама су органи државне управе, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, јавне службе, привредна друштва и друга правна лица и предузетници, организације цивилног друштва, образовне установе и научно истраживачке организације, јавне агенције 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. Национална платформа за смањење ризика од катастрофа је платформа за разматрање и дефинисање питања од највећег значаја за систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, која обезбеђује размену мишљења, знања, иновација, и искустава из области смањења ризика, предлаже мере и активности политике смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, разматра развојне стратегије, планове и програме који су од интереса за смањење ризика и управљање ванредним ситуацијама и јача механизме сарадње и координације на националном и међународном нивоу (Закон о смањењу ризика

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Сл. Гласник РС“, бр  
87/2018, члан 10/11/12/13/14).

*Смањење ризика од катастрофа, између осталог, подразумева:*

- Прецизно идентификовање, редовну процену и праћење ризика од катастрофа ради њихове контроле;
- Смањење дејства фактора који узрокују или увећавају ризике од катастрофа путем одговорног и одговарајућег управљања животном средином, земљиштем, водама и другим природним ресурсима, планског коришћења земљишта и предузимањем одговарајућих техничких и других мера;
- Ублажавање штетних последица на основу што потпунијег разумевања ризика од њих, планирања њиховог спречавања и повећања спремности за реаговање и ефикасан одговор;
- Обнову након катастрофе у складу са начелом изградње бољег система, који ће инфраструктуру и друштво у целини учинити отпорнијим на будуће катастрофе;
- Инвестирање у превенцију и смањење ризика од катастрофа кроз подстицање јавног и приватног улагања и предузимања структурних и неструктурних мера;
- Изградњу културе безбедности и отпорности појединаца и заједнице на катастрофе;
- Интензивну међусобну сарадњу свих надлежних институција на свим нивоима власти, као и партнерство са приватним и јавним предузећима, другим правним лицима, предузетницима, организацијама цивилног друштва и свим заинтересованим грађанима који могу пружити допринос смањењу ризика од катастрофа;

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

- Успостављање прецизних процедура за размену информација и искустава од значаја за смањење ризика и за ефикасно пружање и примање међународне оперативне и хуманитарне помоћи ради отклањања последица катастрофе и почетне обнове погођених подручја;
- Праћење климатских промена и прилагођавање заједнице на очекиване последице (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Сл. Гласник РС“, бр 87/2018, члан 11).

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. Цивилну заштиту чине лична и узајамна заштита, мере, повереници, заменици повереника и јединице (Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, "Сл. гласник, РС", број 87/2018).

#### **4. Трансформација цивилне заштите: политички и економски узроци у Европској унији**

Данас се цивилној заштити приступа другачије и она се третира као област у којој своју улогу морају имати, поред централне власти, региони, локалне власти, друштвене организације, привредни субјекти и појединци. Може се рећи да је цивилна заштита реорганизована у смислу поделе надлежности у циљу ефикаснијег и потпунијег одговора на ванредне ситуације. Једна од основаних претпоставки је да је завршетак хладног рата директно утицао на реализацију поменутих промена, али и све чешће климатске промене. Ванредне ситуације

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

широких размера, као што су поплаве или земљотреси, управо су последица климатских промена. Треба поменути и не тако ретке ванредне ситуације у чијој позадини стоји људски фактор, што исто угрожава безбедност цивила и државе у целини. Приступ развоју цивилне заштите мењао се у складу са опасностима које су претиле људима, односно од могућег глобалног оружаног сукоба преко великих природних промена до грешака које појединци праве у руковању са осетљивим технологијама.

Један од резултата процеса глобализације је слабљење положаја држава као најважнијих субјеката на међународној сцени. На путу глобализације не налазе се само државе, односно овај процес није једносмеран и истог интензитета у свим сферама. Зато се као још једна последица овог процеса јавља слабљење статуса појединих међународних организација, као што су Уједињене нације. Са другестране, долази до јачања утицаја разних регионалних иницијатива. Процес глобализације ствара предуслове за технолошки напредак којисе мање или више шире на све делове света, што се може охарактерисати као позитивном последицом њеног деловања. Трансформација економских и финансијских односа резултира чвршћим повезивањем привредних субјеката на глобалном нивоу, што опет утиче на промене у сфери политике. Смањење утицаја централних власти држава директно утиче на повећање утицаја различитих актера цивилног сектора.

Савремена организација држава укључила је у јединице локалне самоуправе у обликовање система цивилне заштите. Савремени политички, економски и социјални процеси утицали су спровођење децентрализације у већини држава. Ипак, то није утицало на слабљење система цивилне заштите у тим државама, већ су јединицама локалне самоуправе додељене надлежности које се односе на систем цивилне заштите и деловање у ванредним ситуацијама. Тиме је на одређен начин ојачан систем цивилне заштите у савременим државама, јер јединице

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
локалне самоуправе представљају још једне субјекте у том систему (Јазић, 2017, стр.  
72-73).

#### *4.1. Савремени положај цивилне заштите и утицај глобализације*

Бројне катастрофе различитог порекла, сталнису пратилац људског рода и његовог развоја. Њихове последице узрок су губитка живота, велике материјалне штете и уништавања онога ушта се годинама улагало. Оне могу бити такве природе да у тренутку нанесу огромне штете и изазову велика разарања. Утицај катастрофана развој цивилизације је несумњив, посебно у правцу развоја нових технологија. Са друге стране, због технолошког развоја људи супостали рањивији. Систем заштите налази се у критичном стању када дође до нарушавања личне, социјеталне, националне, државне, регионалне и међународне безбедности. Урбанизација територије која је све више израженија додатно јача потенцијалне опасности. Климатске промене утицале су на међународну заједницу током 80-их година XX века да озбиљније схвате последице које могу настати из ових промена. Зато је консензус међу многим државама подстакао на акцију у овој области. Наравно, и даље постоје несугласице око људског фактора који је допринео убрзању климатских промена у вези са наглим повећањем температуре. Климатске промене нису класичан проблем у вези животне средине који погађа међународну заједницу.

#### *4.2. Организација цивилне заштите у складу са новим потребама*

У смислу трансформације цивилне заштите, Међународна стратегија за смањивање катастрофа (engl. *UNISDR*) је изменила класични приступ ванредним ситуацијама од адекватног одговора ка ублажавању њихових последица. То је уједно представљало покушај промоције такозване културе превенције. Ипак, на првом месту је садржај Стратегије, односно јасно дефинисани принципи који су прихваћени у току последње деценије XX века. Основни значај Стратегије налази се у закључку да ванредне ситуације и могуће ризике није могуће избећи, али да постоји могућност коришћења техничких мера, уобичајене праксе и искустава у циљу смањења последица. Стратегија нуди државама правце деловања који су флексибилни у односу на ризике који имају природни, технолошки и еколошки корен. То је начин који отвара могућност смањивања негативног деловања наведених ризика на стабилност савремених држава, јер су оне рањиве у друштвеном и економском смислу. Стратегија садржи одређене циљеве у вези са ванредним ситуацијама и потенцијалним ризицима који се могу укратко повезати са: јачањем свести грађана, већом пажњом јавне власти, ангажовањем јавности, као и минимизирањем друштвених и економских губитака.

Међусобна сарадња државних, међудржавних, међународних и приватних субјеката пресудан су фактор у реализацији планова и стратегија које треба да резултирају већом ефикасношћу у ванредним ситуацијама, уз правилно управљање ризика који се односе на ванредне ситуације. Таква сарадња

доприноси развоју целовитог приступа проблему ванредних ситуација и отклањању њихових последица. Такав приступ је од посебне важности, јер ванреднеситуације могу бити веома обимне и захватити више држава истовремено. У ванредним ситуацијама таквог обима постоје два основна фактора која доприносе брзом отклањању последица. Први фактор је ефикасна сарадња различитих субјеката. Други фактор су заједничке активности размене искуства, технике, информација, као и помоћи у виду слања спасилачких тимова у угрожена подручја. Овакав приступ је још важнији ако се ради о државама у развоју, јер такве државе немају капацитете за самостално уклањање последица ванредне ситуације (Јазић, 2017, стр 84-85).

#### *4.3. Србија у механизму цивилне заштите ЕУ*

Механизам цивилне заштите ЕУ изворно је базиран на Лисабонском уговору, на члановима 196. и 214, у којима се ЕУ обавезује да свим жртвама природних катастрофа или несрећа које су изазване људским деловањем пружи помоћ свуда у свету, али и да развија и координише системе цивилне заштите држава чланица.

Механизам цивилне заштите ЕУ формиран је октобра 2001. године на основу 2001/792/ЕССouncil Decision са циљем да се омогући координисано деловање држава чланица, и других држава, на заједничкој превенцији катастрофа, смањењу ризика од катастрофа, деловању на заштити људи, материјалних добара, културних вредности и објеката критичне инфраструктуре и отклањању последица катастрофа.

Европски Механизам цивилне заштите додатно је ојачан одлуком Европске комисије о формирању сталне резерве РесцЕУ, која обухвата ватрогасне авионе и

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

хеликоптере, медицински тим за евакуацију и пољске болнице. Додатна средства обезбеђена су из добровољних донација држава чланица. Постојање средстава која одмах могу бити упућена на терен ради помоћи грађанима учинила су Механизам далеко ефикаснијим средством за помоћ грађанима у катастрофама. Стална резерва се у неколико интервенција Механизма показала као пресудан фактор у благовременом пружању помоћи грађанима и спречавању ширења катастрофа (Драгишић & Новаковић, 2022, стр. 156).

Након катастрофалних поплава које су Србију задесиле у мају 2014. године и огромне помоћи коју је Механизам цивилне заштите ЕУ пружио Србији, али и показаних капацитета и способности Републике Србије да заједно са европским партнерима делује у акцијама заштите и спасавања, донета је одлука о пријему Србије у Механизам цивилне заштите ЕУ. Чланство у Механизму за Србију, као државу кандидата за ЕУ, представља значајан корак у правцу пуноправног чланства у ЕУ, кроз показивање институционалне развијености система безбедности, посебно Система заштите и спасавања, који у савременим условима представља окосницу безбедности европског становништва. Развој система заштите и спасавања и оспособљавање наших органа да солидарно са другим чланицама и партнерима ЕУ делујемо широм света у акцијама заштите и спасавања, између осталог, доказује и пуну посвећеност Републике Србије темељним европским вредностима, као што је међусобна солидарност и брига за безбедност и добробит становништва (Драгишић & Новаковић, 2022, стр. 159).

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
**5.Закључак**

Цивилна заштита је плански организован део система заштите од природних и других несрећа која обухвата организовање, припремање и учешће грађана, предузећа и других правних лица и професионалних служби, организација и удружења на заштити и спашавању људи и материјалних добара и животне средине од елементарних непогода, других несрећа већих размера и ратних дејстава. Цивилна заштита и друге делатности заштите од природних и других несрећа су хуманитарне и невољне природе.

Систем цивилне заштите обухвата програмирање, планирање, организовање, обучавање и оспособљавање, провођење, надзор и финансирање мера и активности за заштиту и спашавање од природних и других несрећа с циљем спречавања опасности, смањења броја несрећа и жртава, те отклањања и ублажавања штетних деловања и последица насталих од природних и других несрећа.

ЕУ креирала систем који је способан да функционише стабилно и одговори на сваку ванредну ситуацију и тако је утицала на развој националних системацивилне заштите. За претпоставити је да ће се развој заједничког система цивилне заштите ЕУ наставити. Ради се о средствима које ЕУ издваја за студије, семинаре, размену искуства и праксе, као и о средствима за унапређење капацитета цивилне заштите. Даље трансформације у карактеристикама ванредних ситуација и последицама које изазивају сигурно ће усмерити ЕУ ка даљем унапређењу својих капацитета и организације. Један од начина унапређења ових капацитета треба да буде праћење технолошких иновација и развоја техничких и информатичких средстава, као и њихово укључивање у те капацитете. Тиме ће се убрзати сви процеси који прате одговор на ванредне ситуације од првог тренутка. Није потребно додатно објашњавати зашто је у ванредним ситуацијама битно да се брзо одговори на прве појаве опасности током

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-  
појаве ових ситуација и зашто је неопходно развијати ефикасан и оперативан  
систем цивилне заштите. Такође, ризик по људство и опрему био би додатно  
смањен, што је посебно важно, нарочито када се ради о безбедности и сигурности  
припадника цивилне заштите.

## Литература

1. Благојевић, М. (2007). Потребе за редефинисањем сектора цивилне заштите. НБП. Год. 12. Бр. 1. (177-189).
2. Бабић, Б. (2023). Цивилна заштита у Републици Србији. 18. Конференција са међународним учешћем ризик и безбедносни инжењеринг.
3. Бабић, Б. (2016). Заштита и спасавање у Републици Србији. Војно дело. Бр. 5.
4. Гачић, Ј. (2022).Редефинисање положаја цивилне заштите у Европској Унији. Годишњак Факултета Безбедности. (109-128).
5. Драгишић, З., &Новаковић, Д.(2022).Механизам цивилне заштите ЕУ и Србија – Перспективе сарадње. (149-166).

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

6. Дражић, В. (2021). Квалитетно образовање као основа за мере личне и узајмне заштите. Дипломски рад. Београд: Факултет Безбедности.
7. Зорић, Ж., Ћулибрк, Ж. (2017). Цивилна заштита у Босни и Херцеговини кроз призму институционалне теорије организације. Војни дело, 7.
8. Јазић, А. (2017). Ванредне ситуације и савремени трендови развоја система заштита. Београд: Институт за међународну политику и привреду.
9. Јазић, А. (2014). Цивилна заштита у Европској Унији. Међународна политика. Год. LXV. Бр. 1155-1156. (189-200).
10. Јазић, А. (2015). Нови приступ систему цивилне заштите у Европској унији. Библид. Вол. LXVII. Бр. 1. (64-78)
11. Јазић, А. (2017). Ванредне ситуације и савремени трендови развоја система заштита. Београд: Институт за међународну политику и привреду.
12. Јаковљевић, В. (2008). Принципи и начела развоја цивилне заштите у Републици Србији.

**Веб извори:**

<https://www.znrfak.ni.ac.rs/SE-Journal/Archive/SE-WEB%20Journal%20-%20Vol7-1/radovi/08%20Prikaz%20knjiga.pdf>

**Закони:**

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Сл. Гласник РС“, бр 87/2018, члан 54

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Сл. Гласник РС“, бр 87/2018, члан 11

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Сл. Гласник РС“, бр 87/2018, члан 10/11/12/13/14

Драган Максимовић  
ИЗАЗОВИ У КОНЦИПИРАЊУ САВРЕМЕНИХ СИСТЕМА ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ  
-Дипломски рад-

**ИЗЈАВА О АКАДЕМСКОЈ ЧЕСТИТОСТИ**

Изјављујем да сам у приложеном раду поштовао/ла сва правила о академској честитости.

Овај писани рад резултат је искључиво мог личног рада, темељи се на мојим истражиањима и ослања се на наведену литературу.

У Београду, дана \_\_\_\_\_ године.

Потпис студента:

---