



**Izvještaj revizije učinka  
TEHNIČKO OPREMANJE VATROGASNIH JEDINICA**

**Broj: RU004-17**

**Banja Luka, juni 2018. godine**



## SADRŽAJ

<b>LISTA SKRAĆENICA .....</b>	<b>1</b>
<b>PREDGOVOR .....</b>	<b>2</b>
<b>REZIME.....</b>	<b>4</b>
<b>1. UVOD.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Pozadina i motivi revizije .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2. Svrha revizije i revizijska pitanja .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Dizajn i metodološki okvir.....</b>	<b>8</b>
1.3.1. Obim revizije i ograničenja .....	8
1.3.2. Izvori revizijskih dokaza.....	9
1.3.3. Metode prikupljanja i analize dokaza.....	10
1.3.4. Kriterijumi revizije .....	10
<b>1.4. Sadržaj i struktura izvještaja.....</b>	<b>11</b>
<b>2. OPIS PREDMETA REVIZIJE .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1. Opis predmeta revizije .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2. Pravna regulativa, uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija u oblasti zaštite od požara .....</b>	<b>13</b>
<b>3. NALAZI.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Opredjeljenja, ciljevi, regulativa i procedure u oblasti organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.....</b>	<b>15</b>
3.1.1. Opredjeljenja, ciljevi i regulativa .....	15
3.1.2. Pojam, koncept i procedure tehničkog opremanja .....	17
<b>3.2. Organizacija i finansiranje vatrogasne službe.....</b>	<b>22</b>
3.2.1. Organizacija vatrogasnih jedinica.....	22
3.2.2. Finansiranje vatrogasnih jedinica .....	24
<b>3.3. Namjenska naknada i utrošak sredstava za tehničko opremanje .....</b>	<b>25</b>
3.3.1. Prikupljanje i raspodjela namjenske naknade.....	25
3.3.2. Tehničko opremanje iz sredstava jedinica lokalne samouprave .....	27
3.3.3. Tehničko opremanje iz sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS .....	30
3.3.4. Izveštavanje o tehničkom opremanju.....	34
<b>4. ZAKLJUČCI.....</b>	<b>36</b>
<b>5. PREPORUKE .....</b>	<b>39</b>
<b>6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ .....</b>	<b>42</b>



## TEHNIČKO OPREMANJE VATROGASNIH JEDINICA

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI okvirom revizije za javni sektor, provela reviziju učinka „Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica“.

Svrha ove revizije je da se utvrdi ispunjenost osnovnih pretpostavki za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i na osnovu provedenog ispitivanja ponude preporuke za unapređenje ovog segmenta sistema zaštite od požara.

Provedena revizija je obuhvatila ulogu, nadležnosti i odgovornosti, u oblasti tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, Vlade Republike Srpske, Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, Vatrogasnog saveza Republike Srpske, jedinica lokalne samouprave, te samih vatrogasnih jedinica.

Ovom revizijom je obuhvaćen petogodišnji vremenski period od 2013. do 2017. godine.

Rezultati ispitivanja, prikazani u ovom Izveštaju, su pokazali da osnovne pretpostavke za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica nisu ispunjene u potrebnoj i mogućoj mjeri.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, je dostavila Nacrt izvještaja Generalnom sekretarijatu Vlade Republike Srpske, Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, Vatrogasnom savezu Republike Srpske, gradovima Banja Luka, Istočno Sarajevo i Trebinje, te opštinama Laktaši, Kotor Varoš, Šamac, Šekovići i Ljubinje.

Primjedbi na Nacrt izvještaja nije bilo.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojim se, u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, ovakav izvještaj treba uputiti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, [www.gsr-rs.org/](http://www.gsr-rs.org/).

Izvještaj sadrži preporuke upućene Vladi Republike Srpske, Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, jedinicama lokalne samouprave i Vatrogasnom savezu Republike Srpske. Provođenjem ovih preporuka moguće je uspostaviti odgovarajuće pretpostavke za unapređenje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u Republici Srpskoj.

Glavni revizor Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske donio je Odluku da se provede ova revizija učinka. Reviziju je proveo revizorski tim u sastavu Mladenko Marković, vođa revizorskog tima, Slađana Jagodić i Vladimir Kremenović, članovi revizorskog tima.

Glavni revizor

Jovo Radukić, s.r.



## LISTA SKRAĆENICA

ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
RS	Republika Srpska
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
VRI	Vrhovna revizijska institucija
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova RS
JLS	Jedinice lokalne samouprave
Zakon ZOP	Zakon o zaštiti od požara
KM	Konvertibilna marka

## PREDGOVOR

Prema ISSAI okviru revizije, revizija javnog sektora podrazumijeva tri vrste revizije: finansijsku reviziju (reviziju finansijskih izvještaja), reviziju usklađenosti i reviziju učinka.<sup>1</sup>

Revizije učinka koje provode VRI su nezavisna, objektivna i pouzdana ispitivanja vlade, vladinih i drugih institucija javnog sektora, odnosno programa, aktivnosti i procesa u nadležnosti vlade i vladinih institucija u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti mogu se definisati na sljedeći način:<sup>2</sup>

- Princip ekonomičnosti podrazumijeva svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišćeni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni.
- Princip efikasnosti podrazumijeva najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova.
- Princip efektivnosti odnosi se na ispunjavanja postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Revizija učinka često obuhvata analizu uslova koje je neophodno obezbijediti kako bi se mogli poštovati principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ti uslovi mogu obuhvatati praksu i postupke dobrog upravljanja kojima se obezbjeđuje ispravno i pravovremeno obavljanje usluga.

Pored termina revizija učinka, u teoriji i praksi revizije pojavljuju se i drugi termini, kao revizija uspjeha/uspješnosti, revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti (revizija 3E) i revizija vrijednosti za novac. Pomenuti termini u revizijskoj terminologiji suštinski imaju isto značenje.

U osnovi, revizijom učinka daje se odgovor na sljedeća pitanja:

- da li se rade pravi poslovi;
- da li se poslovi rade na pravi način.

Revizija efektivnosti daje odgovor na pitanje da li se rade pravi poslovi, a revizija ekonomičnosti i efikasnosti da li se poslovi rade na pravi način.

**„Osnovni cilj revizije učinka je promocija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ona takođe doprinosi odgovornosti i transparentnosti.“**

**ISSAI 300**

Mandat revizije učinka po pravilu je regulisan zakonom koji tretira reviziju javnog sektora. Pravni osnov za provođenje revizije učinka sadržan je u odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske. U odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske regulisano je da je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske obavezna da vrši:

- finansijsku reviziju;
- reviziju učinka;

---

<sup>1</sup> ISSAI 100 paragraf 22

<sup>2</sup> ISSAI 300 paragraf 11



- druge specifične revizije.

U dijelu koji se odnosi na reviziju učinka Zakon o reviziji javnog sektora Republike Srpske reguliše sljedeće:

„Glavna služba za reviziju, u skladu sa ovim zakonom i standardima revizije za javni sektor, provodi reviziju učinka, a na osnovu nadležnosti iz člana 13. ovog zakona.

Revizija učinka je aktivnost Glavne službe za reviziju koja podrazumijeva ispitivanje procesa, programa i projekata u nadležnosti Vlade Republike Srpske i institucija javnog sektora u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Rezultate revizije učinka Glavna služba za reviziju prezentuje posredstvom konačnog izvještaja o provedenoj reviziji učinka.

Vlada i revidirane institucije obavezni su da u roku od 60 dana od dana prijema konačnog izvještaja o provedenoj reviziji učinka sačine Akcioni plan za provođenje preporuka revizije učinka i da ga dostave Glavnoj službi za reviziju i nadležnom skupštinskom odboru radi praćenja provođenja datih preporuka.“

Odredbe zakona koje se odnose na planiranje i pristup reviziji, provođenje revizije, ovlaštenja za prikupljanje podataka i informacija i izvještavanje o reviziji, primjenjuju se kako na finansijsku reviziju tako i na reviziju učinka.

Institucije javnog sektora (vlada, ministarstva, vladine agencije, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i drugi) u izvršavanju osnovnih funkcija utvrđenih zakonima i drugim propisima angažuju raspoložive resurse (personalne, materijalne, finansijske i druge).

Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Narodnoj skupštini Republike Srpske i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Narodna skupština Republike Srpske i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Narodna skupština Republike Srpske i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišćeni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Na ovaj zahtjev Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti odgovor ne može u potpunosti dati finansijska revizija, te je u cilju ispunjavanja zahtjeva Narodne skupštine Republike Srpske i javnosti, potrebna revizija učinka. Ova revizija će nezavisno i profesionalno utvrditi da li se institucije javnog sektora prilikom izvršavanja osnovnih funkcija pridržavaju principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Izvještaji revizije učinka, kao osnovni proizvod revizijskog procesa, su dobra osnova za promjene u organizaciji, načinu funkcionisanja i upravljanju resursima, zatim kvalitetnijim i korisnički orjentisanim uslugama, kao i za podizanje javne odgovornosti na viši nivo. Izvještaji revizije učinka su i u funkciji promovisanja dobrog upravljanja i javnosti rada institucija javnog sektora.

Upravljanje javnim sektorom podrazumijeva i unapređenje efikasnosti i efektivnosti rada javnih institucija. Reviziju učinka treba posmatrati kao institucionalni instrument upravljanja javnim sektorom. U uslovima kada se raspolaže oskudnim resursima i kada je evidentan jaz između raspoloživih resursa i potreba, a posebno u uslovima reformi u mnogim segmentima i strukturama javnog sektora, revizija učinka posebno dobija na značaju.

## REZIME

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI standardima revizije, provela reviziju učinka „Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica“.

Svrha ove revizije je da se utvrdi ispunjenost osnovnih pretpostavki za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i na osnovu provedenog ispitivanja ponude preporuke za unapređenje ovog segmenta sistema zaštite od požara.

U skladu sa svrhom revizije, utvrđeno je osnovno revizijsko pitanje na koje je revizija tražila odgovor: U kojoj mjeri su ispunjene osnovne pretpostavke za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica?

Rezime nalaza, zaključaka i preporuka ove revizije dati su u nastavku.

Strategija, kojom bi se utvrdili strateška opredjeljenja i ciljevi, ključni pravci razvoja u pogledu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i zaštite od požara u cjelini, u RS nije donesena. Zakon o zaštiti od požara, kao ključni akt kojim je uređena oblast zaštite od požara, te organizacija i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica kao jedan njen segment, sadrži brojne nejasnoće i nedorečenosti. Propisani godišnji program aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RS, koji je trebao biti osnova za tehničko opremanje, nije donošen.

Organizacija vatrogasnih jedinica je nejasno regulisana i u praksi vrlo raznoliko provedena. U 7 JLS uopšte ne postoje operativne vatrogasne jedinice.

Više od 1/5 JLS, na dan 31.12.2017. godine, nisu imale donesen propisani plan zaštite od požara. Čak 2/3 planova su stariji od 5 godina, a nijedan plan nije ažuriran u 2017. godini. Postojeći planovi, pa i oni novije izrade, uglavnom nemaju određene segmente bitne za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.

Uplata i raspodjela naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, prema sjedištu uplatooca, rezultira značajnim razlikama u prikupljenim i raspodjeljenim iznosima po JLS, što se odražava na nivo tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica potrebnim objektima i opremom.

Utrošak namjenskih sredstva raspodjeljenih na račune budžeta JLS se treba vršiti na osnovu usvojenih planova utroška. Međutim, oko polovine JLS, u posmatranom periodu, nisu usvajale te planove. Od 32 JLS, koje su donijele ove planove za 2017. godinu, polovina njih je to učinila po isteku prvog kvartala pomenute godine.

Gotovo 8,5 miliona KM, odnosno više od 1/3 raspoloživih namjenskih sredstava u JLS, prikupljenih u periodu 2013-2017. godina po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara i posebne takse za opremanje i razvoj, nije uopšte utrošeno ili nije utrošeno za predviđenu namjenu.

Planovi utroška sredstava Vatrogasnog saveza RS uglavnom favorizuju razvijenije JLS, donose se sa kašnjenjem, a u tekućoj godini uglavnom se realizuju ispod 50%, što je povezano sa kasnim usvajanjem planova, dugim trajanjem postupaka javnih nabavki i sl. Generalno, navedeni planovi se ne realizuju u planiranom obimu.

Maksimalno 1/4 JLS je, u posmatranom periodu, izrađivalo godišnji izvještaj o realizaciji i utrošku sredstava za tehničko opremanje, a svega nekoliko o tome izvještavalo Vladi RS. Vatrogasni savez RS je redovno Vladi RS dostavljao godišnje izvještaje o utrošku sredstava za tehničko opremanje, ali su isti nepotpuni i neadekvatni za sagledavanje uspješnosti tehničkog opremanja.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su zaključci navedeni u nastavku. Osnovni zaključak ove revizije je da nisu u potrebnoj i mogućoj mjeri ispunjene osnovne pretpostavke za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u RS. U skladu sa osnovnim zaključkom, utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica provodi se u uslovima nepostojanja relevantnog strateškog okvira i izraženih manjkavosti u pravnom okviru.
- Planski i programski dokumenti operativnog karaktera ne postoje ili su neaktuelni, neusklađeni i upitna je njihov upotrebljivost u pogledu pouzdanosti za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.
- Propisana, kao i uspostavljena organizacija vatrogasnih jedinica, status i formacijski oblik tih jedinica, ne daju jasnu osnovu za njihovo tehničko opremanje.
- Postojeća opremljenost vatrogasnih jedinica pokazuje izraženu varijabilnost u pogledu vrste, starosti opreme i njene funkcionalne i tehničke ispravnosti.
- Finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica nije zasnovano na planovima i programima tehničkog opremanja.
- Nadzor i izvještavanje o tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica i njegovom finansiranju, na način kako su propisani i kako se provode, nisu u funkciji utvrđivanja uspješnosti.

Na osnovu nalaza i zaključaka, zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, kreirane su preporuke revizije. Preporuke se upućuju institucijama koje imaju nadležnosti u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, a to su: Vlada RS, MUP, JLS i Vatrogasni savez RS.

Vladi RS i MUP preporučuje se da:

- Putem strategije ili drugog strateško-razvojnog dokumenta definišu strateška opredjeljenja i ciljeve u zaštiti od požara koja će biti relevantna osnova za utvrđivanje načina tehničkog opremanja i finansiranja i utvrđivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti institucija.
- Analiziraju postojeći pravni okvir sa aspekta njegove jasnoće, kompletности, usklađenosti i uticaja primjene na funkcionisanje zaštite od požara, te da, na osnovu rezultata analize, utvrde i preduzmu mjere radi njegovog usklađivanja i kompletiranja.
- Analiziraju postojeći način tehničkog opremanja i finansiranja tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i na osnovu provedene analize, u skladu sa dugoročnim opredjeljenjima i ciljevima, utvrde konkretnu namjenu i način raspodjele sredstava, te uloge i zadatke institucija uključenih u ovaj proces.
- Uspostave sistem planiranja, kontrole i izvještavanja koji će biti pouzdana osnova za upravljanje tehničkim opremanjem vatrogasnih jedinica.

JLS preporučuje se da:

- Usvoje planove zaštite od požara i u skladu sa njima planove utroška sredstava za finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i u kontinuitetu ih usklađuju sa drugim planskim dokumentima.
- Vatrogasne jedinice organizuju u skladu i na način predviđen zakonskim i podzakonskim propisima i stvarnim potrebama JLS. Osigurati da se sredstva za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica koriste namjenski i u skladu sa dobrim upravljačkim praksama.

Vatrogasnom savezu RS preporučuje se da:

- Donese interne propise i procedure čija primjena će biti u funkciji uspješnog tehničkog opremanja i ostvarivanja utvrđene uloge Vatrogasnog saveza RS.
- Postupcima planiranja, praćenja i izvještavanja omogući efikasno korišćenje finansijskih sredstava i efektivno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.

## 1. UVOD

### 1.1. Pozadina i motivi revizije

U prethodnim godinama svjedoci smo naglih klimatskih promjena, kao i sve učestalijeg javljanja ekstrema. Pojave dugih sušnih perioda i visokih temperatura povećavaju opasnost od požara, naročito od požara u šumama i na otvorenom prostoru. Takođe, visok nivo urbanizacije, veliki objekti u kojima se obavlja poslovna djelatnost i radi ili se okuplja veliki broj ljudi, značajno povećavaju rizik od požara i njegovih negativnih posljedica po ljude, imovinu i životnu sredinu.

Zaštita od požara, kao važan segment zaštite od elementarnih nepogoda i drugih nesreća, je definisana kao djelatnost od posebnog interesa za RS. „Zaštita od požara obuhvata skup mjera i radnji upravne, organizacione, materijalno-tehničke, obrazovne i propagandne prirode, koje se preduzimaju radi sprečavanja izbijanja i širenja požara, njegovog otkrivanja i gašenja, te spasavanja ljudi, imovine i životne sredine ugroženih požarom.“<sup>3</sup>

Vatrogasci obavljaju veoma širok spektar poslova od gašenja požara, preko intervencija u slučaju saobraćajnih nesreća, poplava i drugih elementarnih nepogoda, do raznih tehničkih intervencija uključujući i intervencije na poziv građana.

Požari u RS ugrožavaju ljude i materijalna dobra i nanose značajne štete. Prema podacima vatrogasnih jedinica u JLS na nivou RS, u periodu 2013-2017. godina, vatrogasci su intervenisali preko 34.000 puta<sup>4</sup>, od čega se 2/3 odnose na intervencije na gašenju požara, a 1/3 na ostale vrste intervencija. Podaci MUP, u periodu 2013-2017. godina, ukazuju da su inspektori zaštite od požara MUP, izvršili uviđaj na 3.276 požara (14% požarnih događaja u posmatranom periodu<sup>5</sup>), po osnovu kojih je nastala direktna materijalna šteta u iznosu od 25,6 miliona KM, dok zvanični podaci o nematerijalnoj i indirektnoj šteti, koja je sigurno značajna, ne postoje. U pomenutim požarima, kao i eksplozijama i havarijama u posmatranom periodu je smrtno stradalo 58 lica, dok je 14 teže i 46 lica lakše povrijeđeno.

Sredstva za rad vatrogasnih jedinica se obezbjeđuju iz različitih izvora, poput budžeta opština i gradova, namjenskih sredstava, članarina, donacija i sl. Zakonom ZOP je utvrđena naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara. Po osnovu navedene naknade, namjenjene za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i izgradnju vatrogasnih domova i spremišta u RS, se godišnje prikupi oko 8 miliona KM.

Na osnovu određenih dokumenata na republičkom nivou, kao i brojnih medijskih članaka, evidentno je da u RS vatrogasne jedinice dugi niz godina ne raspolažu odgovarajućim i dovoljnim ljudskim, a naročito tehničkim kapacitetima i opremom za pravovremeno i adekvatno gašenje požara.

“U oblasti zaštite od požara potrebno je izvršiti temeljnu reviziju svih pitanja bitnih za funkcionisanje, usklađivanje i objedinjavanje postojećih resursa u organima uprave, privatnim subjektima, profesionalnim i dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, kao i povećanjem svijesti o razvoju lične i uzajamne zaštite od požara. ... Sve vatrogasne jedinice u RS su stručno osposobljene i dobro uvježbane za gašenje požara, a naročito one jedinice koje na svom području redovno imaju veći broj požara, ali i drugih intervencija. U slučaju požara većih razmjera, vatrogasne jedinice u većini slučajeva ne bi bile u stanju adekvatno odgovoriti raspoloživim ljudskim i materijalnim kapacitetima, pa bi

---

<sup>3</sup> Član 2. Zakona ZOP (Službeni glasnik RS, broj 71/12)

<sup>4</sup> Prilog broj 2 - Podaci o požarima i drugim intervencijama vatrogasaca prema evidencijama vatrogasnih jedinica u RS za period 2013-2017. godina

<sup>5</sup> MUP vodi evidencije samo o požarima na kojima je izvršen uviđaj. Uviđaji se vrše na požarima koji su izazvali veću materijalnu štetu, imali za posljedicu stradala lica, na zahtjev oštećenih lica i sl.

bile prinuđene zatražiti pomoć. Vatrogasna vozila u većini vatrogasnih jedinica (u više od 70% slučajeva) su stara preko 20, pa i 30 godina. Pored starosti, u većini vatrogasnih jedinica problem je i nedovoljan broj vatrogasnih vozila...<sup>6</sup>

Opremljenost vatrogasnih jedinica je različita i više je povezana sa razvijenošću JLS i prikupljenim namjenskim sredstvima za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica nego sa stvarnim potrebama. Najbolje opremljena vatrogasna jedinica u RS je u Banjoj Luci, dok u nerazvijenim opštinama poput Ljubinja i Kotor Varoši nemaju ni osnovnu opremu potrebnu za gašenje požara<sup>7</sup>.

Ako se pogledaju vatrogasna vozila kao važan pokazatelj tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica (predstavljaju opremu visoke vrijednosti i značaja za efikasne intervencije vatrogasaca), a prema analizi<sup>8</sup> koju je sačinio MUP, uočavaju se velike razlike u broju, starosti i funkcionalnosti tih vozila po JLS u RS i njihovim vatrogasnim jedinicama. Pomenuta analiza ukazuje da je 30% vatrogasnih vozila u RS starije od 30 godina, a da se prosječna starost kreće od 5 godina u Banjoj Luci, pa sve do 31 godine u Ljubinju, 36 godina u Kotor Varoši i 37 godina u Krupi na Uni.<sup>9</sup> Podaci iz JLS koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja, takođe pokazuju značajnu raznolikost u pogledu broja, starosti, vrste i funkcionalnosti vatrogasnih vozila, ali i objekata koje koriste vatrogasne jedinice.<sup>10</sup>

U posmatranom periodu evidentan je porast intervencija od strane vatrogasnih jedinica u RS, kao i širok spektar intervencija vatrogasaca koje podrazumijevaju visok nivo njihove obučenosti i osposobljenosti, ali istovremeno i adekvatnu tehničku opremljenost i mobilnost vatrogasnih jedinica. Postojeće analize pokazuju veoma visoke varijacije u pogledu nivoa i strukture tehničke opremljenosti između vatrogasnih jedinica, ali i potrebu planskog i organizovanog djelovanja na tom polju kako bi se poboljšala njihova operativna efikasnost i efektivnost.

Sve gore navedeno ukazuje na potrebu za provođenje revizije učinka na temu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, kao bitne pretpostavke efikasnosti i efektivnosti rada vatrogasnih jedinica.

## 1.2. Svrha revizije i revizijska pitanja

Revizijski problem kojim se bavila ova revizija učinka jeste ispunjenost, od strane nadležnih institucija, osnovnih pretpostavki za adekvatno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u RS. Pretpostavke podrazumijevaju da je uspostavljen adekvatan strateško-regulatorni okvir, propisana i uspostavljena jasna organizacija vatrogasnih jedinica u pogledu njihovog osnivanja, vrste i formacijskog oblika, sastava u smislu broja vatrogasaca i drugog osoblja, odnosa sa JLS i drugim institucijama, kao i postojanja potrebnih normativa i standarda u ovoj oblasti. Koncept i procedure tehničkog opremanja, trebaju biti svima jasni i razumljivi, a raspodjela i utrošak sredstava zasnovani na definisanim principima i kriterijumima. Takođe, tehničko opremanje treba da se zasniva na adekvatnim procjenama potreba iskazanim u dugoročnim i godišnjim planskim i

---

<sup>6</sup> Procjena ugroženosti od elementarne nepogode i druge nesreće RS, Republička uprava civilne zaštite RS, Istočno Sarajevo, decembar 2013. godine

<sup>7</sup> Članci iz medija

<sup>8</sup> Analiza izvještaja o izvršenoj kontroli u pogledu spremnosti i tehničke opremljenosti, stručnog osposobljavanja i usavršavanja vatrogasaca i sposobnosti za gašenje požara u vatrogasnim jedinicama na području RS za 2017. godinu, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, septembar 2017. godine

<sup>9</sup> Prilog broj 3a – Broj i starost vatrogasnih vozila u JLS i njihovim vatrogasnim jedinicama u RS u septembru 2017. godine

<sup>10</sup> Prilog broj 3b – Broj, vrsta i starost vatrogasnih vozila i stanje vatrogasnih objekata u JLS koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja na dan 31.12.2017. godine

programskim dokumentima (plan zaštite od požara, programi i projekti tehničkog opremanja, planovi utroška namjenskih sredstava i sl). Informacije i izvještaji o tehničkom opremanju trebaju biti sveobuhvatni, pravovremeni i adekvatni za praćenje i analize stanja i preduzimanje korektivnih akcija. Revizorski tim je tokom provođenja revizije utvrdio da postoji izražen rizik, prije svega, neefikasnog i neefektivnog tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.

Svrha ispitivanja ovog revizijskog problema jeste da se utvrdi ispunjenost osnovnih pretpostavki za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i na osnovu provedenog ispitivanja ponude preporuke za unapređenje ovog segmenta sistema zaštite od požara. Pristup reviziji je dominantno sistemski sa elementima problemskog.

Ova revizija se bavila sljedećim glavnim pitanjem:

**U kojoj mjeri su ispunjene osnovne pretpostavke za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica?**

U okviru ovog glavnog pitanja, revizija je ispitivanja usmjerila na sljedeća tri potpitanja:

1. Da li su na nivou RS donesena jasna i kompletna strateška i planska opredjeljenja, regulativa i procedure bitne za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica?
2. U kojoj mjeri postojeća organizacija vatrogasnih jedinica pruža adekvatnu osnovu za opremanje vatrogasnih jedinica?
3. Na koji način se vrši tehničko opremanje vatrogasnih jedinica iz sredstava JLS i sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS?

### **1.3. Dizajn i metodološki okvir**

U ovom dijelu izvještaja predstavljeni su obim i ograničenja revizije, izvori iz kojih su prikupljeni podaci i informacije, metode prikupljanja i analize podataka i informacija i kriterijumi revizije za ocjenjivanje.

#### **1.3.1. Obim revizije i ograničenja**

U ovoj reviziji učinka ispitivana je ispunjenost pretpostavki važnih za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i u tom kontekstu uloga, nadležnosti i odgovornosti Vlade RS, ministarstava, JLS, vatrogasnih jedinica i saveza.

Ključna ispitivanja vršena su u Vladi RS i MUP kao resorno nadležnom ministarstvu, Vatrogasnom savezu RS (u dijelu povjerenih javnih ovlaštenja koja se odnose na tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i raspodjelu sredstava od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara), JLS, te vatrogasnim jedinicama na njihovoj teritoriji koje i imaju operativnu ulogu u zaštiti od požara.

Pojedine informacije i podaci su, prema ukazanoj potrebi, prikupljeni i u Generalnom sekretarijatu Vlade RS, Ministarstvu finansija, Republičkoj upravi za inspekcijske poslove, Republičkoj upravi civilne zaštite, Savezu opština i gradova RS i vatrogasnim društvima.

Uvažavajući uloge, nadležnosti i odgovornosti MUP, kao i njegovu kompleksnu organizacionu i funkcionalnu strukturu, revizorski tim je određene revizijske aktivnosti proveo i u tri Policijske uprave MUP: Banja Luka, Istočno Sarajevo i Trebinje. Policijske uprave MUP izabrane su na način da budu prostorno kompatibilne sa odabranim JLS i vatrogasnim jedinicama u kojima je revizija vršila detaljnija ispitivanja.

Organizacija vatrogasne službe, te izvještavanje i komunikacija između nadležnih institucija u ovoj oblasti su sagledani na širem nivou, ali dominantno u kontekstu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica. Jasan organizacioni oblik i formacija vatrogasne jedinice,

utvrđen status, broj i struktura osoblja u vatrogasnim jedinicama su veoma važna pretpostavka za adekvatan pristup tehničkom opremanju. Izvršena su ispitivanja postojanja i jasnoće opredjeljenja i regulative u ovoj oblasti, te sagledavanje organizacije i opremljenosti vatrogasnih jedinica i njihovog odnosa sa JLS.

Aktivnosti, procesi i pristup tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica kroz raspodjelu i utrošak, prije svega, namjenskih sredstava za ovu svrhu, su generalno sagledani na nivou svih JLS, a detaljnije na nivou odabranih JLS i Vatrogasnog saveza RS.

Revizorski tim je podatke i informacije koji se odnose na organizaciju i funkcionisanje vatrogasnih jedinica, njihove resurse, stanje i strukturu vatrogasne i druge opreme, finansijska sredstva za tehničko opremanje, te izvještavanje o istom prikupio putem upitnika od svih JLS i na osnovu njih formulisao i prezentovao nalaze revizije učinka.

Detaljnija ispitivanja o organizaciji, finansiranju vatrogasnih jedinica, njihovom odnosu sa gradskom/opštinskom upravom, tehničkom opremanju i sl. su izvršena u osam JLS (Banja Luka, Laktaši, Istočno Sarajevo, Trebinje, Šamac, Kotor Varoš, Ljubinje i Šekovići) i vatrogasnim jedinicama na njihovoj teritoriji.

Izbor JLS u kojima su provedena detaljnija ispitivanja izvršen je prema sljedećim kriterijumima: obim prikupljenih i raspoređenih namjenskih sredstava za tehničko opremanje, broj i organizacioni oblik vatrogasnih jedinica na teritoriji JLS, broj i vrsta vatrogasnih intervencija, površina i broj stanovnika u JLS, stepen razvijenosti i administrativno-teritorijalni raspored JLS.

Ispitivanja u institucijama koje su organizovane kao udruženja građana revizorski tim je provodio u onom segmentu koji je finansiran javnim sredstvima.

Postupci javnih nabavki koji se odnose na tehničko opremanje i njihova usklađenost sa propisima nisu bili predmet ispitivanja ove revizije učinka.

Revizija je generalno obuhvatila period od 5 godina i to: 2013, 2014, 2015, 2016. i 2017. godinu. U zavisnosti od raspoloživih podataka i mogućnosti njihovog prikupljanja, određena detaljnija ispitivanja su vršena na nivou jedne godine (najčešće 2017. godine). Ovako utvrđen vremenski period ispitivanja omogućava realno i pouzdano sagledavanje revizijskog problema i pribavljanje revizijskih dokaza radi davanja odgovora na postavljena revizijska pitanja.

### **1.3.2. Izvori revizijskih dokaza**

Potrebni podaci, informacije i dokumentacija su uglavnom prikupljeni od institucija koje imaju primarne uloge, nadležnosti i odgovornosti u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica:

- Vlade RS i MUP;
- JLS;
- Vatrogasnog saveza RS.

U ovim institucijama, izvori podataka i informacija bili su:

- zakonski i podzakonski propisi;
- strateški dokumenti, planovi i programi;
- programi utroška namjenskih sredstava i izvještaji o njihovoj realizaciji;
- izvještaji i informacije;
- budžeti JLS i izvještaji o njihovom izvršenju.

Prilikom formiranja nalaza revizije korištene su strategije i propisi država iz okruženja, stručna literatura i stručni radovi, međunarodni standardi i vodiči karakteristični za zaštitu

od požara, studije, publikacije, izvještaji i informacije vladinih, nevladinih, međunarodnih i drugih organizacija, kao i izvještaji revizije učinka drugih VRI u ovoj oblasti.

Određeni podaci, informacije i dokumentacija su prikupljeni i iz drugih izvora, kao što su:

- Vatrogasna društva i vatrogasne jedinice;
- Ministarstvo finansija RS;
- Republička uprava za inspekcijske poslove RS;
- Republička uprava civilne zaštite RS;
- Savez opština i gradova RS.

### 1.3.3. Metode prikupljanja i analize dokaza

Metode prikupljanja podataka i informacija u ovoj reviziji opredijeljene su karakterom revizijskih pitanja i potrebnih revizijskih dokaza da bi se dobili odgovori na postavljena revizijska pitanja. Potrebni podaci i informacije prikupljeni su sljedećim metodama:

- pregledom dokumentacije;
- upitnicima;
- intervjuima sa predstavnicima institucija obuhvaćenih revizijom i drugih institucija iz kojih su se prikupljali podaci;
- proučavanjem zakonskih i podzakonskih propisa;
- proučavanjem strateških, planskih i programskih dokumenata;
- proučavanjem međunarodnih standarda, vodiča i preporuka iz ove oblasti;
- proučavanjem strategija, propisa i praksi drugih država;
- proučavanjem budžeta i izvještaja o izvršenju budžeta JLS;
- proučavanjem studija, publikacija, izvještaja i informacija;
- uvidom u evidencije, izvještaje i informacije o požarima i tehničkoj opremljenosti vatrogasnih jedinica.

U pogledu potpunog razumijevanja organizacije, funkcionisanja i finansiranja zaštite od požara, revizorski tim je obavio oko 30 intervju sa licima u različitim institucijama sa značajnim iskustvom u oblasti zaštite od požara. Takođe, revizorski tim je tokom revizije prisustvovao jednom broju pokaznih vježbi vatrogasnih jedinica i jednom broju taktičko-tehničkih zborova i prezentacija operativnih i tehničkih kapaciteta i mogućnosti vatrogasnih jedinica.

Analiza i vrednovanje prikupljenih podataka i informacija izvršena je primjenom metoda kompatibilnih sa vrstom i karakterom revizijskog problema i prikupljenih podataka i informacija. Analiza podataka i informacija izvršena je primjenom sljedećih metoda:

- kvalitativne analize intervju, upitnika i dokumentacije;
- analiza strateških dokumenata, planova, programa i projekata;
- analiza zakonskih i podzakonskih propisa;
- mapiranje procesa, postupaka i procedura;
- metode analize i sinteze;
- metode indukcije i dedukcije;
- metode statističke analize;
- komparativne metode.

### 1.3.4. Kriterijumi revizije

S obzirom na utvrđeni pristup reviziji, izostanak jasnih opredjeljenja i ciljeva, te detaljno razrađenih i argumentovanih kvantitativnih mjerila u ovoj oblasti, revizija se u velikoj mjeri oslanjala na kvalitativne kriterijume.



Kriterijumi koji su se koristili prilikom utvrđivanja nalaza i zaključaka revizije su:

- Postojanje jasnih strateških i planskih opredjeljenja, te normativa i standarda važnih za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica;
- Zakonska i podzakonska regulativa, te njihova jasnoća i kompletnost;
- Postojanje i primjena jasnih kriterijuma za organizaciju vatrogasnih jedinica zasnovanih na strateškim opredjeljenjima i stručnim analizama;
- Postojanje jasno i sveobuhvatno definisanih odnosa između JLS i vatrogasnih jedinica na njihovoj teritoriji;
- Postojanje propisanih i uspostavljenih procedura tehničkog opremanja;
- Postojanje i primjena jasnih procedura i kriterijuma raspodjele namjenskih sredstava za tehničko opremanje sa računa Vatrogasnog saveza RS;
- Postojanje i primjena jasnih procedura i kriterijuma raspodjele i utroška namjenskih sredstava za tehničko opremanje u JLS;
- Postojanje potrebnih evidencija i adekvatnog praćenja i izvještavanja u cilju unapređenja ove oblasti;
- Prakse država u okruženju.

#### **1.4. Sadržaj i struktura izvještaja**

Ovaj izvještaj revizije učinka sadrži sljedeća poglavlja, u kojima su predstavljeni:

1. Uvod – osnovni razlozi i motivi zbog kojih se GSRJS RS opredijelila da provede reviziju učinka koja se odnosi na tehničko opremanje vatrogasnih jedinica. U ovom poglavlju predstavljeni su dizajn i metodološki okvir revizije učinka (revizijski problem, revizijska pitanja, obim i ograničenja revizije, kriterijumi revizije, izvori, metode prikupljanja, analize i vrednovanja revizijskih dokaza).

2. Opis predmeta revizije – pravna regulativa karakteristična za oblast zaštite od požara, prije svega u segmentu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, kao i relevantne uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija u RS.

3. Nalazi – nalazi koji daju odgovore na postavljeno glavno i ostala revizijska pitanja. Nalazi revizije podijeljeni su u nekoliko potpoglavlja, u skladu sa revizijskim pitanjima.

4. Zaključci – zaključci koji su zasnovani na nalazima revizije.

5. Preporuke – date su preporuke čija implementacija bi trebalo da obezbijedi pretpostavke za uspješnije tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u RS.

Izvještaj sadrži i priloge koji omogućavaju bolje razumijevanje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, kao i bolje razumijevanje nalaza, zaključaka i preporuka revizije učinka.

## 2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

### 2.1. Opis predmeta revizije

Tehničko opremanje, u kontekstu ove revizije, podrazumijeva opremanje vatrogasnih jedinica potrebnim objektima, tehnikom, opremom, sredstvima i sl. za njihovo efektivno i efikasno djelovanje na gašenju požara i druge konkretne intervencije na koje se pozivaju da reaguju. Da bi vatrogasne jedinice mogle da ispune svoju ulogu, iste moraju biti na adekvatan način organizovane, osposobljene i tehnički opremljene.

Vatrogasne jedinice, prema Zakonu ZOP, mogu biti profesionalne vatrogasne jedinice i dobrovoljne vatrogasne jedinice. Profesionalne vatrogasne jedinice osnivaju se za područje opštine/grada ili dio tog područja, kao teritorijalne vatrogasne jedinice, a u privrednim društvima i drugim pravnim licima kao preduzetne vatrogasne jedinice. Dobrovoljne vatrogasne jedinice se formiraju u vatrogasnim društvima, a mogu se formirati i u privrednim društvima i drugim pravnim licima, JLS, republičkim organima uprave i drugim organima.

U Zakonu ZOP je utvrđena naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara koju uplaćuju privredni subjekti i druga pravna lica u visini 0,04% od poslovnog prihoda. Uplata iste se vrši prema sjedištu uplatioca, dok je način raspodjele sredstava od ove naknade utvrđen tako da se 60% sredstava raspoređuje u budžet JLS prema sjedištu uplatioca, a 40% na poseban račun Vatrogasnog saveza RS. Sredstva koja se raspodjeljuju na poseban račun Vatrogasnog saveza RS isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS, a prema planu koji usvoji Vatrogasni savez RS. Sredstva koja se raspodjeljuju na račun opštine, odnosno grada, isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica opština/gradova i izgradnju objekata koje koriste vatrogasne jedinice za svoje aktivnosti i čuvanje vatrogasne opreme u skladu sa planom koji usvoji skupština opštine/grada.

Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica iz sredstva JLS, planiraju i provode same JLS za vatrogasne jedinice u sastavu opštinske/gradske uprave, odnosno vatrogasna društva u okviru kojih su dobrovoljne vatrogasne jedinice uz, po pravilu, značajnu saradnju sa JLS. Na bazi godišnjih planova utroška sredstava sa namjenskog računa Vatrogasnog saveza RS, za sredstva kojima isti raspolaže, nabavke provode JLS, odnosno vatrogasna društva kojima je Vatrogasni savez RS dodijelio sredstva za tehničko opremanje.

Značajan broj institucija na različitim hijerarhijskim nivoima u RS i sa različitim ulogama i odgovornostima je uključen u proces tehničkog opremanja. Naglašena je uloga Vlade RS i MUP koji imaju primarnu ulogu u kreiranju politika i regulative u ovoj oblasti kroz utvrđivanje principa raspodjele namjenskih sredstava, donošenje određenih podzakonskih propisa i programa, davanje saglasnosti na planske dokumente, nadzor i praćenje realizacije tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i sl. JLS i vatrogasne jedinice na njihovom području su nosioci zaštite od požara i imaju ključnu ulogu u samom provođenju tehničkog opremanja. Vatrogasni savez RS kroz raspodjelu sredstava kojima raspolaže i stručnu podršku drugim institucijama u ovoj oblasti, takođe je važan činilac u tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica.

Propisana i uspostavljena organizacija vatrogasne službe u cjelini, a naročito vatrogasnih jedinica u pogledu njihovog odnosa sa JLS, broja, vrste i formacijskog oblika, te broja i statusa vatrogasaca je važna u smislu razumijevanja koga treba tehnički opremiti. Za utvrđivanje obima i vrste tehničkog opremanja neophodno je postojanje odgovarajućih planova, normativa i standarda u pogledu same vrste i minimalnog nivoa potrebne tehnike, opreme i sredstava po vatrogasnim jedinicama. Elementi procedura tehničkog opremanja, značajni za njeno efikasno provođenje, se parcijalno uočavaju u regulativi, internim aktima i dokumentima pojedinih institucija. U samoj regulativi naglašena je i potreba izvještavanja i praćenja tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, te nosioci tih aktivnosti, a što je svakako važno za odgovarajuće upravljanje ovim procesom.

## 2.2. Pravna regulativa, uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija u oblasti zaštite od požara

Uloge, nadležnosti, poslovi, kao uzajamni odnosi između Vlade RS, MUP kao nadležnog ministarstva, JLS, Vatrogasnog saveza RS, kao i ostalih institucija javnog sektora, privrednih i fizičkih lica u kontekstu navedene teme, dominantno su uređeni Zakonom ZOP<sup>11</sup> i podzakonskim aktima donesenim na osnovu ovog zakona. Na organizovanje i funkcionisanje zaštite od požara uticaj imaju i brojni drugi propisi poput Zakona o Vladi RS, Zakona o republičkoj upravi RS, Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o budžetskom sistemu RS, Zakona o izvršenju budžeta RS, Zakona o javnim nabavkama BiH, Zakona o udruženjima i fondacijama RS, Zakona o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama i sl, ali su isti razmatrani samo u mjeri koja je neophodna za sagledavanje i razumijevanje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.<sup>12</sup>

Vlada RS ima ključne nadležnosti u ovoj oblasti, a koje se odnose na: usvajanje godišnjeg programa aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RS, a koji bi trebao da bude osnova za planiranje utroška sredstava za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, davanje saglasnosti na plan utroška sredstava koja se raspoređuju na poseban račun Vatrogasnog saveza RS, a koja isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS.

MUP, kao resorno nadležno ministarstvo za ovu oblast ima sljedeće zadatke i obaveze: da predlaže Vladi RS gore navedeni godišnji program, da izradi i usvoji propisane podzakonske akte, daje mišljenje na propis o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u opštinskoj, odnosno gradskoj vatrogasnoj jedinici, daje saglasnost na godišnji plan i program za stručno osposobljavanje i usavršavanje vatrogasaca i njihovu spremnost za brzo i efikasno djelovanje u izvršavanju zadataka, kao i način vršenja provjere stručnog znanja vatrogasaca, dok nadzor nad njegovim izvršavanjem vrše nadležne policijske uprave, koje organizuju i provode stručne ispite za profesionalnog vatrogasca i rukovodioca akcije gašenja požara, vrši upravni nadzor nad primjenom Zakona ZOP i inspekcijski nadzor nad radom vatrogasne jedinice u pogledu spremnosti i tehničke opremljenosti jedinice, stručnog osposobljavanja i usavršavanja vatrogasaca i sposobnosti vatrogasne jedinice za gašenje požara, te prati utrošak namjenskih sredstava od naknade za realizaciju posebnih mjera ZOP.

JLS su odgovorne za organizaciju zaštite od požara na svojoj teritoriji na način da: donose i realizuju plan zaštite od požara za svoje područje (i usklađuju ga sa značajnim organizacionim promjenama i materijalnim mogućnostima svake godine najkasnije do kraja maja, a svake pete godine sa srednjoročnim planovima razvoja), osnivaju teritorijalne vatrogasne jedinice, donose propis o njenoj unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i obezbjeđuju sredstva za njen rad, urede odnos sa dobrovoljnom vatrogasnom jedinicom na svojoj teritoriji, te obezbijede sredstva za njeno funkcionisanje za zadatke koji su predviđeni planom zaštite od požara. JLS se raspodjeljuje 60% naknade za provođenje posebnih mjera zaštite od požara, čija je namjena realizacija projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica na njihovoj teritoriji i izgradnju objekata koje koriste vatrogasne jedinice za svoje aktivnosti i čuvanje vatrogasne opreme. JLS su dužne izvještavati Vladu RS o realizaciji utroška pomenutih sredstava najkasnije do 15. januara naredne godine. Takođe, mogu da uvode posebne takse radi obezbjeđivanja sredstava, samo za opremanje i razvoj svojih vatrogasnih jedinica.

Vatrogasni savez RS je ovlašten da vrši sljedeće poslove i zadatke: prati provođenje planova zaštite od požara i predlaže mjere za unapređivanje vatrogastva i za usklađivanje

---

<sup>11</sup> Službeni glasnik RS, broj 71/12

<sup>12</sup> Prilog broj 1 – Lista referenci

planova zaštite od požara prema stvarnim potrebama, pruža stručnu pomoć vatrogasnim savezima, vatrogasnim društvima i vatrogasnim jedinicama, u saradnji sa vatrogasnim jedinicama i vatrogasnim društvima vrši stručno osposobljavanje vatrogasaca i utvrđuje plan i program osposobljavanja rukovodilaca akcija gašenja požara i vatrogasaca u dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, donosi pravila kojima se utvrđuju pojedina pitanja za koja su članovi saveza zainteresovani da budu jedinstveno regulisana i propagira vatrogastvo i preduzima mjere za njegovo razvijanje i unapređivanje. Pored pomenutih, Zakon ZOP je propisao i važnu ulogu Vatrogasnog saveza RS da, na osnovu sopstvenog plana na koji saglasnost daje Vlada RS, vrši raspodjelu 40% sredstava od naknade za provođenje posebnih mjera zaštite od požara, za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica na teritoriji RS, kao i da izvještava Vladu RS na godišnjem nivou o realizaciji utroška pomenutih sredstava najkasnije do 15. januara naredne godine.

Zakon ZOP je, pored pomenutih institucija, definisao i određene uloge i nadležnosti vatrogasnih jedinica, Republičke uprave za inspekcijske poslove RS, pravnih i fizičkih lica, kao i institucija javnog sektora, a u cilju obezbjeđenja i provođenja adekvatnih mjera zaštite od požara.

Nadležne institucije su u prethodnom periodu preduzimale niz aktivnosti na izmjenama i dopunama važećeg Zakona ZOP, koje su se ticale organizacije vatrogasnih jedinica i njihovog tehničkog opremanja. Međutim, do dana objavljivanja ovog izvještaja, iste nisu dobile konačan epilog.

### 3. NALAZI

Oblast zaštite od požara je definisana<sup>13</sup> kao djelatnost od posebnog interesa za RS. Vatrogasne jedinice su veoma važne operativne snage za djelovanje u oblasti zaštite od požara, pružanja tehničke pomoći u nezgodama i opasnim situacijama, ali i brojnim drugim slučajevima kad je potrebno štititi i spasavati ljude i imovinu ugrožene elementarnim nepogodama i drugim nesrećama. Tehnička opremljenost vatrogasnih jedinica je veoma važan preduslov za njihovo efikasno i efektivno djelovanje. Stanje u pogledu opremljenosti vatrogasnih jedinica potrebnim objektima, tehnikom i sredstvima, generalno, nije na zadovoljavajućem nivou i značajno se razlikuje između vatrogasnih jedinica, odnosno JLS.

U daljem tekstu su prezentovani nalazi do kojih je revizija došla tokom provođenja ovog ispitivanja.

#### 3.1. Opredjeljenja, ciljevi, regulativa i procedure u oblasti organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica

Uspješan razvoj svake oblasti, pa i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i zaštite od požara, u cjelini, zahtjeva postojanje strateških opredjeljenja, jasnih i mjerljivih ciljeva, odgovarajuće regulative, dugoročnih i godišnjih planova sa jasno utvrđenim aktivnostima, nosiocima tih aktivnosti, rokovima i sl. Takav pristup treba da obezbijedi prihvatljiv i ujednačen nivo zaštite od požara u cijeloj RS, imajući u vidu potrebe, ali i mogućnosti.

##### 3.1.1. Opredjeljenja, ciljevi i regulativa

Nadležne institucije u RS nisu utvrdile dugoročna opredjeljenja i ciljeve u oblasti zaštite od požara, a što je bitan preduslov sistemskog uređenja i razvoja. Ova oblast, kao dio ukupnog sistema bezbjednosti i zaštite, je od posebnog značaja za sve građane RS. Međutim, strategija, kojom bi se utvrdili ključni pravci razvoja u pogledu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i zaštite od požara u cjelini, u RS nije donesena. Potreba za dokumentom takve vrste postoji, imajući u vidu prakse država u okruženju, ali i činjenicu da se RS u oblasti zaštite od požara i vatrogastva nalazi u tranziciji, bez jasnih ciljeva i opredjeljenja u kom pravcu će se razvijati u narednom periodu. Države u okruženju imaju određene strateške dokumente, bilo na nivou same zaštite od požara, bilo na nivou zaštite i spasavanja u cjelini.

I pored činjenice da je RS značajno ugrožena od požara<sup>14</sup>, te da se za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica izdvajaju značajna sredstva, navedena problematika nije razmatrana i potencirana u godišnjim ekonomskim politikama i programima ekonomskih reformi donesenim u posmatranom periodu. Najsveobuhvatniji dokument na republičkom nivou iz ove oblasti je Procjena ugroženosti od elementarne nepogode i druge nesreće RS<sup>15</sup>. Ovaj dokument sadrži određene analize stanja i problema u oblasti zaštite od požara, alternativne scenarije i spremnost vatrogasnih jedinica u RS, te prijedloge mjera i aktivnosti za unapređenje ove oblasti. U tom smislu mogla je biti određena osnova za pristupanje definisanju opredjeljenja i ciljeva, što nije urađeno.

---

<sup>13</sup> Član 3. Zakona ZOP

<sup>14</sup> Prilog broj 2 - Podaci o požarima i drugim intervencijama vatrogasaca prema evidencijama vatrogasnih jedinica u RS za period 2013-2017. godina

<sup>15</sup> Procjena ugroženosti od elementarne nepogode i druge nesreće RS, Republička uprava civilne zaštite RS, Istočno Sarajevo, decembar 2013. godine

**Tabela 1 – Strateški dokumenti u oblasti zaštite od požara/zaštite i spasavanja država u okruženju i pravni osnov za njihovo donošenje**

Naziv države	Naziv Strategije	Propis kojim je predviđeno donošenje Strategije
Srbija	Strategija zaštite od požara	Član 15. Zakona o zaštiti od požara
Hrvatska	Nacionalna strategija zaštite od požara	Član 12. stav 2. Zakona o zaštiti od požara
Slovenija	Nacionalna strategija za zaštitu od prirodnih i drugih katastrofa	Član 41. Zakona o zaštiti i spasavanju od prirodnih i drugih katastrofa, te član 14. Zakona o zaštiti od požara

Izvor podataka: Internet stranice nadležnih institucija i službeni glasnici posmatranih država u okruženju

Težnja za rješavanjem problematike neadekvatne tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica ugrađena je u postojeće zakonsko rješenje.<sup>16</sup> Zakonom ZOP je utvrđena obaveza privrednih društava i drugih pravnih lica, da uplaćuju naknadu za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, odnosno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica. Godišnje se po ovom osnovu prikupi oko 8 miliona KM. Sredstva od naknade su se trebala trošiti u skladu sa godišnjim programom aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RS<sup>17</sup>. Obavezu donošenja navedenog programa, prema Zakonu ima Vlada RS na prijedlog MUP. U posmatranom periodu taj program nije predlagan, pa shodno tome ni donošen.

Regulativa u oblasti zaštite od požara je nejasna i nekompletna. Zakon ZOP, kao ključni akt kojim je uređena oblast zaštite od požara, te organizacija i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica kao jedan njen segment, sadrži brojne nejasnoće i nedorečenosti.<sup>18</sup>

Nejasnoće u pogledu organizacije vatrogasne službe se naročito odnose na vatrogasna društva i dobrovoljne vatrogasne jedinice, njihovo osnivanje, status, uloge, način funkcionisanja i finansiranja, nivo profesionalizma, uzajamni odnos sa JLS, vlasništvo nad objektima i opremom (finansiranim iz javnih sredstava), odnos sa teritorijalnim vatrogasnim jedinicama i sl. Praksa država u okruženju<sup>19</sup>, sa kojima RS ima određene sličnosti u organizaciji zaštite od požara, je da imaju donesen poseban zakon o vatrogastvu. Bez jasne formacije vatrogasnih jedinica, broja i statusa vatrogasaca nije moguće znati koga je potrebno i koliko tehnički opremiti.

Poslovi vatrogasaca nisu jasno opisani i klasifikovani. Od obima i vrste poslova vatrogasaca u velikoj mjeri treba da zavisi i vrsta vatrogasne opreme i sredstava kojima treba raspolagati vatrogasna jedinica. Klasifikacija poslova vatrogasaca je važna za jednoobrazno evidentiranje intervencija i izvještavanje, te sagledavanje i analizu stanja u ovoj oblasti na nivou RS u cjelini.

U pogledu organizacije vatrogastva, prava i statusa vatrogasaca nije uspostavljena jasna veza i usaglašenost sa propisima iz drugih oblasti, poput Zakona o udruženjima i

<sup>16</sup> Član 81. Zakona ZOP

<sup>17</sup> Član 5. Zakona ZOP

<sup>18</sup> Prilog broj 4 – Nejasnoće, nedorečenosti i nepotpunost Zakona ZOP

<sup>19</sup> Hrvatska i Slovenija, pored Zakona ZOP, imaju donesen poseban Zakon o vatrogastvu kojim se uređuje ta oblast

fondacijama, Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, Zakona o penzijsko-invalidskom osiguranju i sl.

Uopšteni pojmovi tehničkog opremanja i projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica su utvrđeni Zakonom ZOP, ali bez ikakvih pojašnjenja. Uloge, prava i zadaci učesnika u tehničkom opremanju su nejasno i nedovoljno konkretno utvrđene. Efikasan postupak tehničkog opremanja podrazumijeva da je naprijed navedeno definisano i razumljivo za sve učesnike.

Zakon ZOP je nekompletan, u smislu nedostatka detaljne razrade propisanih odredbi, neophodnih klasifikacija i podzakonskih propisa u pogledu intervencija koje obavljaju vatrogasci, jasne organizacije vatrogasnih jedinica i statusa i broja vatrogasaca u njima, pojma i procedura tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, obavezujućih akata za normiranje i tipizaciju vatrogasne tehnike i opreme, te objekata koje koriste vatrogasne jedinice, kao i nivoa tehnike, opreme i sredstava koje minimalno trebaju posjedovati vatrogasne jedinice u zavisnosti od npr. utvrđene formacije ili nekog drugog kriterijuma.

Postupak nadzora, utvrđen Zakonom ZOP, je podijeljen između više institucija, te nejasno i nedosljedno definisan. To dovodi do preklapanja nadležnosti, otežava utvrđivanje odgovornosti i usaglašeno i sinhronizovano djelovanje organa koji provode nadzor.

Neposredno nakon donošenja važećeg Zakona ZOP 2012. godine, uočeni su nedostaci i potreba donošenja novog zakona, odnosno njegovih izmjena i dopuna. Izmjenama zakonskih rješenja, u dijelu važnom za organizaciju i opremanje vatrogasnih jedinica, se pristupilo bez adekvatnih analiza efekata primjene postojećih zakonskih rješenja i jasne vizije u kom pravcu izmjene trebaju biti usmjerene. Upravo u navedenom dijelu, posebno u pogledu načina raspodjele namjenskih sredstava postoje oprečni i neusaglašeni stavovi, usljed čega i brojne druge izmjene i dopune nisu usvojene, a oko kojih postoji visok nivo saglasnosti. Izrada nacrtu/prijedloga novih zakonskih rješenja nije bila predmet sveobuhvatne javne rasprave. Novi zakon ili njegove izmjene i dopune nisu konačno usvojene ni nakon četiri godine rada i razmatranja različitih varijanti i prijedloga.<sup>20</sup>

### **3.1.2. Pojam, koncept i procedure tehničkog opremanja**

U važećem Zakonu ZOP tehničko opremanje vatrogasnih jedinica opisuje se samo u jednom članu<sup>21</sup>, dok donošenje podzakonskog akta koji bi ovu tematiku detaljno razrađivao nije ni predviđeno.

Pojam tehničkog opremanja, odnosno projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, samo se navodi u Zakonu ZOP i uopšte nije pobliže opisan, odnosno definisan.

Na zahtjev Vatrogasnog saveza RS, početkom 2013. godine, MUP je dao određena tumačenja pojma tehničkog opremanja, te ko ima pravo na isto iz sredstava koja se raspodjeljuju na poseban račun Vatrogasnog saveza RS. Prema tom tumačenju tehničko opremanje podrazumijeva nabavku i održavanje zajedničke opreme u vatrogasnoj jedinici, a iz sredstava koja se raspodjeljuju na račun Vatrogasnog saveza RS ne mogu se finansirati preduzetne jedinice. Određeni nivo saglasnosti u pogledu forme i sadržaja projekta tehničkog opremanja postignut je između MUP i Vatrogasnog saveza RS tokom 2014. godine. Iako se slična problematika odnosi i na JLS koje izrađuju planove utroška sredstava, koja se raspodjeljuju u njihov budžet, MUP im nije dostavio tumačenje ovih pojmova. Otud je nejasno da li se ono što je MUP usaglasio ili protumačio Vatrogasnom savezu RS odnosi i na JLS, odnosno sredstva kojima one raspolažu. Tumačenje pojma

---

<sup>20</sup> Prilog broj 5 – Proces usvajanja izmjena i dopuna/novog Zakona ZOP

<sup>21</sup> Član 81. Zakona ZOP

tehničkog opremanja, odnosno namjene za koju se mogu koristiti sredstva od naknade raspoređena u budžet JLS, MUP je dostavio Gradu Banja Luka na njihov zahtjev.

U uslovima izostanka jasnog definisanja tehničkog opremanja u Zakonu ZOP i podzakonskim aktima, Skupština Vatrogasnog saveza RS je donijela Pravilnik o tehničkom opremanju<sup>22</sup>. Donošenje ovakvog akta nije predviđeno Zakonom ZOP, a upitno je da li Vatrogasni savez RS, s obzirom na propisane uloge i nadležnosti, može donositi akte koji će biti obavezujući za institucije javnog sektora RS. Međutim, tehničko opremanje u ovom Pravilniku nije definisano na način kako je MUP dao tumačenje, odnosno u tehničko opremanje je uključena i lična zaštitna vatrogasna oprema, a preduzetne vatrogasne jedinice se mogu finansirati iz sredstava kojima raspolaže Vatrogasni savez RS.

I pored datih tumačenja MUP, u principu su ostale značajne nejasnoće.<sup>23</sup> Nijednim propisom (Zakon ZOP i podzakonski akti) nije propisano šta je to zajednička vatrogasna oprema i šta se podrazumijeva pod održavanjem iste. Dogovorena je određena forma i sadržaj projekta tehničkog opremanja, ali je nejasno da li nabavka više vrsta opreme i održavanje opreme treba biti jedan ili više projekata. Nema definisanih kriterijuma za ocjenu projekata, pa se i ne vrši njihovo rangiranje. Nejasno je da li oprema koja se nabavlja mora biti definisana kao neophodna u planu zaštite od požara JLS (tamo bi jasno trebala biti obrazložena i svrsishodnost takve nabavke).

U pojedinim varijantama nacрта, odnosno prijedloga izmjena i dopuna Zakona ZOP<sup>24</sup>, razmatranih u prethodnih nekoliko godina, predviđeno je da će nadležni ministar donijeti pravilnik o izgledu i sadržaju projekata tehničkog opremanja, što ukazuje da je i predlagač zakona uočio navedene nejasnoće i potrebu donošenja odgovarajućeg podzakonskog akta.

Procedure tehničkog opremanja, odnosno pripreme, izrade i odobravanja projekata tehničkog opremanja, u smislu neophodnih koraka, odnosno aktivnosti, učesnika, rokova i slično, nisu utvrđene i opisane u Zakonu ZOP, niti postoji podzakonski akt koji to reguliše.

U Zakonu ZOP je utvrđeno da bi projekti tehničkog opremanja trebali biti sadržani u planu koji usvaja Vatrogasni savez RS, a na koji saglasnost daje Vlada RS za sredstva koja se raspodjeljuju na poseban račun Vatrogasnog saveza RS, odnosno u planu koji usvoji skupština opštine/grada za sredstva koja se raspodjeljuju u budžet opštine/grada. Nejasno je ko (stručne službe opštinske/gradske uprave, starješine vatrogasnih jedinica...), kada i na osnovu čega priprema, izrađuje i odobrava te pojedinačne projekte, njihov broj i sadržaj, način rangiranja i sl.

U pomenutom Pravilniku o tehničkom opremanju Vatrogasnog saveza RS, parcijalno su utvrđeni segmenti procedure i obaveze stručno-tehničke komisije u pogledu projekata tehničkog opremanja (daje mišljenja o ispunjenosti uslova od strane vatrogasne jedinice, da li je u projektu navedeno tehničko opremanje prema Pravilniku, na opravdanost projekta i sl.).

---

<sup>22</sup> Pravilnik o tehničkom opremanju, Skupština Vatrogasnog saveza RS, broj akta 167-17/13 od 27.06.2013. godine. Vatrogasni savez RS je donosio pravilnike u vezi sa tehničkim opremanjem i u ranijem periodu, ali oni nisu bili predmet detaljnijeg posmatranja i analize ove revizije učinka

<sup>23</sup> Revizorski tim se uvjerio na primjeru 8 JLS, koje je detaljnije posmatrao, da one ne izrađuju projekte tehničkog opremanja za namjenska sredstva koja se raspodjeljuju u njihov budžet. Takođe, sredstva po pravilu koriste i za nabavku lične vatrogasne opreme i druge namjene koje nisu u saglasnosti sa tumačenjem MUP (sa ovim tumačenjem su mogle biti upoznate starješine vatrogasnih jedinica putem Vatrogasnog saveza RS).

<sup>24</sup> Član 87a. Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona ZOP, usvojenog na 10. sjednici Narodne skupštine RS, održanoj 01.03.2016. godine



JLS procedure tehničkog opremanja nisu definisale u internim aktima, ni u dijelu sredstava koja im se raspodjeljuju u budžet, niti u dijelu sredstava koja eventualno dobijaju od Vatrogasnog saveza RS.

Projekte, za sredstva kojima raspolaže Vatrogasni savez RS, pripremaju i izrađuju, po pravilu, u vatrogasnim jedinicama tek kada se u okviru Vatrogasnog saveza RS dogovori koja će vatrogasna jedinica dobiti sredstava i koliko. Vatrogasne jedinice, naročito ako su u sastavu administrativne službe, upoznaju (grado)načelnika ili nekog drugog iz uprave o planiranoj nabavci, bez posebno utvrđene procedure. Ukoliko JLS vrši sufinansiranje projekta, (grado)načelnik donosi odluku o sufinansiranju.

Vatrogasne jedinice, odnosno JLS, za sredstva koja se raspodjeljuju u budžet JLS, ne izrađuju projekte tehničkog opremanja, a posebno ne u formi koja je usaglašena između MUP i Vatrogasnog saveza RS (ponekad tumače da je tehnička specifikacija koja se definiše za potrebe provođenja postupaka javnih nabavki neka vrsta projekta).

U Zakonu ZOP<sup>25</sup> je utvrđeno da grad ili opština mogu uvoditi posebne takse radi obezbjeđivanja sredstava, samo za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica. Nije jasna konkretna namjena ovih sredstava i povezanost sa samim tehničkim opremanjem.

Konkretni principi i kriterijumi za raspodjelu i utrošak sredstava od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, odnosno tehničko opremanje, nisu definisani u regulativi iz oblasti zaštite od požara.

U Zakonu ZOP je utvrđen samo opšti princip raspodjele namjenskih sredstava, 40% na račun Vatrogasnog saveza RS za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u RS i 60% u budžete opština/gradova, prema sjedištu uplatioca, za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i za izgradnju objekata koje koriste vatrogasne jedinice za svoje aktivnosti i čuvanje vatrogasne opreme. Dakle, u samom zakonskom rješenju je prepoznato da su ključne slabosti u funkcionisanju vatrogasnih jedinica objekti i oprema, što je potrebno unaprijediti kroz namjensko finansiranje njihove nabavke. Kako je utvrđen baš ovaj procenat i ovakav način raspodjele, reviziji nije argumentovano. Drugi principi, poput regionalne raspodjele sredstava na bazi ugroženosti i stanja tehničke opremljenosti ili raspodjele prema vrstama prioritarno neophodne tehnike i opreme i sl. nisu definisani.

U propisima nisu navedeni nikakvi kriterijumi za raspodjelu i utrošak sredstava. Ključni dokument koji treba da predstavlja osnovu za raspodjelu prikupljenih namjenskih sredstava i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, godišnji program aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RS od strane MUP nije predlagan, pa prema tome nije ni usvajan od strane Vlade RS. Izrada i usvajanje ovog dokumenta je trebala prethoditi donošenju planova utroška sredstava od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara u Vatrogasnom savezu RS i JLS. U uslovima nepostojanja jasnih opredjeljenja i dugoročnih ciljeva u ovoj oblasti, MUP nije ni imao pouzdano uporište i osnov za izradu ovakvog dokumenta. Iako godišnji program aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara nije uopšte opisan u Zakonu ZOP ili podzakonskim aktima, očekivano bi bilo da sadrži i konkretne kriterijume za raspodjelu namjenskih sredstava. Vlada RS, po osnovu Zakona o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama, donosi godišnji Plan aktivnosti u pripremi i provođenju mjera zaštite i spasavanja od šumskih požara i drugih požara na otvorenom prostoru u RS, ali isti ni po kom osnovu ne može biti zamjena za navedeni program.

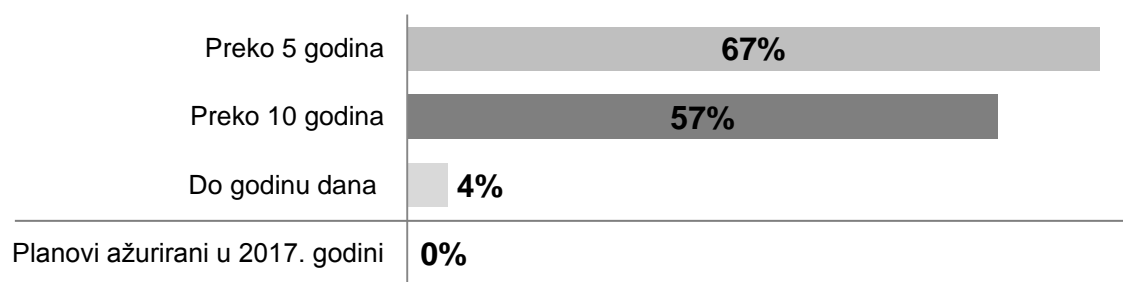
---

<sup>25</sup> Član 81. stav 8. Zakona ZOP

Ni drugi veoma bitan dokument, plan zaštite od požara grada/opštine<sup>26</sup>, koji treba biti osnova za organizaciju i funkcionisanje zaštite od požara na teritoriji JLS, po pravilu, ne predstavlja odgovarajuću osnovu za utvrđivanje prioriteta za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i utrošak namjenskih sredstava.

Više od 1/5 JLS, na dan 31.12.2017. godine, nisu imale donesen navedeni plan<sup>27</sup>. Čak 2/3 planova je starije od 5 godina, a nijedan plan nije ažuriran u 2017. godini, iako Metodologija za izradu planova zaštite od požara<sup>28</sup> predviđa godišnje ažuriranje i petogodišnje usklađivanje sa srednjoročnim planovima razvoja. Postojeći planovi, čak i oni doneseni posljednjih nekoliko godina, uglavnom nemaju određene segmente bitne za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica<sup>29</sup>, poput programa mjera zaštite od požara (od kojih je jedna tehničko opremanje) i finansijski plan za provođenje tih mjera. Detalji su vidljivi na grafikonima ispod.

**Grafikon 1 – Starost planova zaštite od požara u JLS RS na dan 31.12.2017. godine**



Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

<sup>26</sup> Obaveza donošenja plana zaštite od požara opštine/grada utvrđena je članom 13. Zakona ZOP. Takođe, po osnovu zakona je donesena i Metodologija za izradu planova zaštite od požara (Službeni glasnik RS, broj 32/13)

<sup>27</sup> 8 izrazito nerazvijenih: Vukosavlje, Istočni Drvar, Istočni Mostar, Jezero, Krupa na Uni, Kupres, Osmaci i Šekovići, te 4 nerazvijene opštine RS: Donji Žabar, Pelagićevo, Ribnik i Šipovo, te Grad Istočno Sarajevo (opštinske planove zaštite od požara ima 6 JLS u sastavu Grada koji je odgovoran za organizaciju i finansiranje vatrogasne jedinice na teritoriji ovih JLS)

<sup>28</sup> Tačka 17. Metodologije: Pri izradi, plan zaštite od požara usklađuje se sa prostornim planovima, urbanističkim planovima, regulacionim planovima i urbanističkim projektima.

Tačka 18. Metodologije: Plan zaštite od požara usklađuje se sa značajnijim organizacionim promjenama i materijalnim mogućnostima grada, odnosno opštine, svake godine najkasnije do kraja maja, a svake pete godine ovaj plan se usklađuje sa srednjoročnim planovima razvoja.

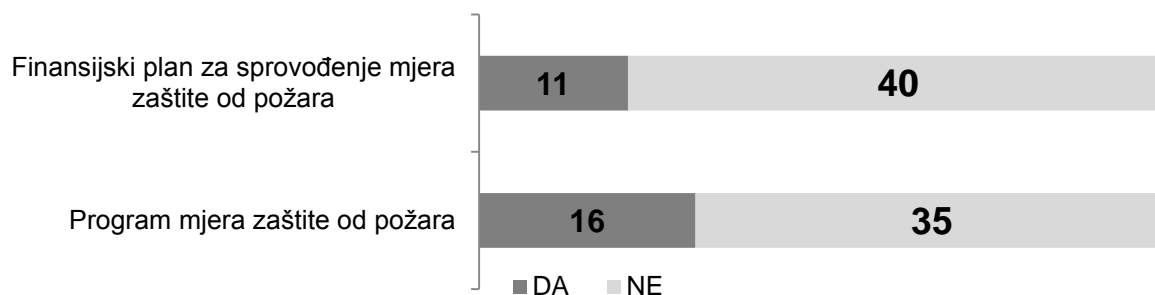
<sup>29</sup> Tačka 12. Metodologije: U cilju postizanja potrebnog nivoa zaštite od požara, a na osnovu sagledavanja stanja zaštite od požara u gradu ili opštini prema elementima iz ove metodologije, u planu zaštite od požara utvrđuju se i druge mjere: ....- potpuno definisanje formacijskog sastava i tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica, uz racionalizaciju postojećih vatrogasnih jedinica na području opštine, u cilju postizanja optimalne osposobljenosti i iskorišćenosti opreme i sredstava namijenjenih gašenju požara i spasavanju ljudi i materijalnih dobara...

Tačka 12.1. Metodologije: Za izvršenje mjera iz tačke 12. ove metodologije utvrđuje se program koji sadrži:

- Materijalna sredstva i način njihovog obezbjeđivanja,
- Izvršioce pojedinih mjera i
- Rokove po fazama izvršenja, s tim da krajnji rok izvršenja ne može biti duži od pet godina.

Tačka 12.2. Metodologije: Planom zaštite od požara utvrđuje se i obaveza donošenja finansijskog plana obezbjeđenja sredstava za provođenje mjera zaštite od požara utvrđenih ovim planom.

**Grafikon 2 – Postojanje Metodologijom predviđenih segmenata planova zaštite od požara važnih za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, na dan 31.12.2017. godine**



Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

Postojeći propisi<sup>30</sup> i način izrade i donošenja planova zaštite od požara JLS ne obezbjeđuju jedinstven nadzor nad njihovom izradom i donošenjem, a samim tim ni ujednačenost kvaliteta i usaglašenost na nivou RS. Postojeće planove su većinom (oko 80% slučajeva) izrađivala privredna društva ovlaštena za poslove u oblasti zaštite od požara, dok su u preostalim slučajevima planove izrađivale same JLS vlastitim stručnim kapacitetima.

Detaljnije posmatrane JLS, osim Šekovića i Istočnog Sarajeva, imaju planove zaštite od požara, ali su oni uglavnom stariji od 5 godina, izuzev opštine Šamac koja je plan donijela krajem 2017. godine. U posmatranom periodu nisu vršena njihova ažuriranja i usklađivanja. U planovima zaštite od požara se navode vatrogasne jedinice koje su nosioci zaštite od požara, ali uglavnom bez jasne veze sa drugim vatrogasnim jedinicama, bez definisanog formacijskog sastava i sa odstupanjima od planskog broja vatrogasaca, bez programa mjera sa jasno utvrđenim potrebama za tehničkim opremanjem i pratećim finansijskim planom.

Pravilnik o tehničkom opremanju, koji je donio Vatrogasni savez RS, nije definisao nikakve kriterijume za raspodjelu sredstava, već samo određene opšte uslove koje moraju ispuniti vatrogasne jedinice, da bi konkurisale za namjenska sredstva kojim on raspolaže. Određeni uopšteni, uslovno rečeno, kriterijumi za raspodjelu namjenskih sredstava (npr. odgovornost vatrogasne jedinice - požarno opterećenje JLS, neophodnost - kroz njega nivelisati nivo opremljenosti po vatrogasnim jedinicama, izvršavanje propisanih zadataka, učešće JLS u sufinansiranju, ravnomjeran razvoj vatrogasnih jedinica, sve vatrogasne jedinice postepeno obezbijediti potrebnom vatrogasnom opremom, u razumnom roku dostići neophodni nivo tehničke opremljenosti za izvršavanje poslova i zadataka u skladu sa Zakonom ZOP i sl.) postoje u internim dokumentima Vatrogasnog saveza RS, te prepisci sa MUP u vezi donošenja planova utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS.

<sup>30</sup> Važeći Zakon ZOP ne predviđa davanje saglasnosti na planove zaštite od požara od strane MUP, dok je to predviđeno u razmatranim izmjenama i dopunama, odnosno novom zakonu ZOP. Prilikom donošenja takvog rješenja potrebno je voditi računa šta će biti predmet davanja saglasnosti, ko će moći izrađivati ove planove, kao i o stručnim i drugima kapacitetima MUP, usaglašenosti ovih sa drugim poslovima MUP i sl.

## 3.2. Organizacija i finansiranje vatrogasne službe

Ključnu odgovornost za organizaciju zaštite od požara i vatrogasnih jedinica na svom području imaju JLS. Za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica veoma je važna organizacija vatrogasne službe u RS u smislu postojanja, broja, vrste i formacije vatrogasnih jedinica i njihovog odnosa sa JLS na čijoj teritoriju djeluju.

Organizacija vatrogasnih jedinica se odvija u uslovima nepostojanja jasne regulative, velikih razlika između JLS (u pogledu broja stanovnika, površine, ugroženosti od požara, stepena razvijenosti, nivoa urbanizacije, finansijskih mogućnosti i sl.), ali i različitog pristupa nadležnih institucija problematici zaštite od požara.

### 3.2.1. Organizacija vatrogasnih jedinica

JLS su na veoma raznolik način pristupale organizaciji vatrogasnih jedinica i zaštiti od požara na svojoj teritoriji<sup>31</sup>. Operativnu vatrogasnu jedinicu na svojoj teritoriji nema 7 JLS, uglavnom nerazvijenih i izrazito nerazvijenih.<sup>32</sup> Vatrogasne jedinice u četiri JLS nemaju jasan status u kontekstu odredbi Zakona ZOP koje to regulišu.<sup>33</sup> U 18 JLS nosioci zaštite od požara su isključivo dobrovoljne vatrogasne jedinice. Polovina, odnosno 29 JLS<sup>34</sup>, ima organizovanu teritorijalnu vatrogasnu jedinicu. Pri tome, dvije JLS<sup>35</sup>, pored teritorijalne vatrogasne jedinice, imaju i dobrovoljnu vatrogasnu jedinicu, čije funkcionisanje finansiraju, a koje međusobno dijele teritoriju i odgovornost u pogledu zaštite od požara. Jedna JLS koja ima preko 20.000 stanovnika, nema organizovanu teritorijalnu nego dobrovoljnu vatrogasnu jedinicu.<sup>36</sup>

Svega 14 vatrogasnih jedinica ima definisan formacijski oblik<sup>37</sup>, a kao osnov za utvrđivanje formacije, odnosno potrebnog broja vatrogasaca, JLS su uglavnom navodile član 49. Zakona ZOP.

JLS koji imaju organizovanu teritorijalnu vatrogasnu jedinicu su veoma različito tumačile odredbu Zakona ZOP da se teritorijalna vatrogasna jedinica osniva odlukom skupštine opštine ili grada, kao posebna unutrašnja organizaciona jedinica opštinske/gradske uprave, što je vidljivo iz grafikona ispod.

---

<sup>31</sup> Članom 44. Zakona ZOP utvrđeno je da se u JLS sa više od 20.000 stanovnika obavezno osniva teritorijalna vatrogasna jedinica, a u JLS do 20.000 stanovnika obavezno se osniva teritorijalna vatrogasna jedinica ili dobrovoljna vatrogasna jedinica sposobna za gašenje požara.

<sup>32</sup> Vukosavlje, Donji Žabar, Istočni Mostar, Jezero, Kupres, Ribnik i Šekovići

<sup>33</sup> Kneževo, Ljubinje, Petrovac i Petrovo

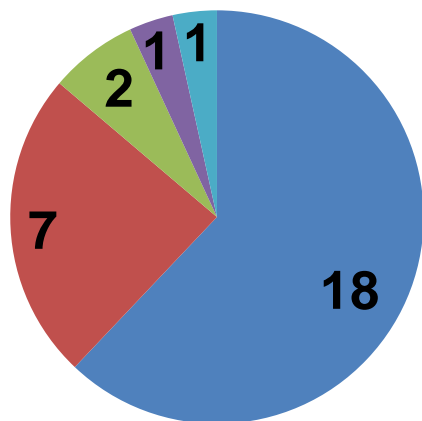
<sup>34</sup> U ovom kontekstu na nivou RS postoji 58 JLS, s obzirom da je organizacija i finansiranje vatrogasnih jedinica na području 6 opština koje čine Grad Istočno Sarajevo u nadležnosti samog Grada.

<sup>35</sup> Trebinje i Prijedor

<sup>36</sup> Laktaši

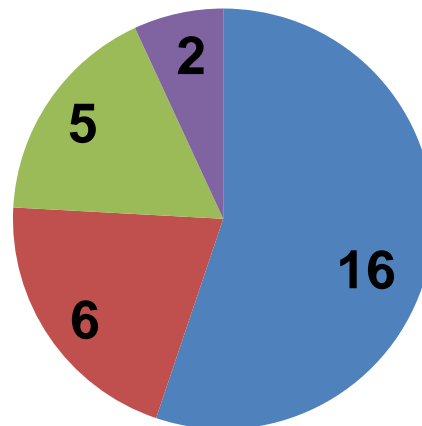
<sup>37</sup> Član 5. Pravila službe u vatrogasnim jedinicama (Službeni glasnik RS, broj 74/13)

**Grafikon 4 - Pozicija teritorijalnih vatrogasnih jedinica u opštinskoj/gradskoj upravi JLS na dan 31.12.2017. godine**



- Zasebna unutrašnja organizaciona jedinica
- Opšta uprava
- Civilna zaštita
- Zaštita i spasavanje
- Društvene djelatnosti

**Grafikon 3 – Status teritorijalnih vatrogasnih jedinica (TVJ) u opštinskoj/gradskoj upravi JLS na dan 31.12.2017. godine**



- Nivo odsjeka
- TVJ bez oznake org. nivoa
- Nivo službe
- Nivo odjeljenja

Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

Teritorijalne vatrogasne jedinice, kao organizacione jedinice opštinske/gradske uprave su različito pozicionirane u pogledu organizacionog nivoa, ali i stepena samostalnosti. U 2/3 slučajeva su to zasebne organizacione jedinice u direktnoj nadležnosti (grado)načelnika, dok se u ostalim slučajevima nalaze unutar nekog drugog organizacionog dijela. Većinom su organizovane u nivou odsjeka. Za MUP, koji po Zakonu ZOP, daje mišljenje na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, u dijelu koji se odnosi na vatrogasne jedinice, bila je prihvatljiva svaka pozicija i status teritorijalne vatrogasne jedinice unutar uprave.

MUP je, u posmatranom periodu, uglavnom davao mišljenje na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta onim subjektima koji su to i tražili, pri čemu je nejasno da li i teritorijalne i dobrovoljne vatrogasne jedinice moraju imati ove pravilnike, na koje od njih mišljenje treba da daje MUP, kao i elementi iz tih pravilnika koji su predmet davanja mišljenja MUP.

Vatrogasna društva, odnosno dobrovoljne vatrogasne jedinice u okviru njih, osnovane su po Zakonu o udruženjima i fondacijama RS, dakle kao i bilo koje drugo udruženje koje ne mora imati javnu ulogu i odgovornost. Jedna dobrovoljna vatrogasna jedinica<sup>38</sup> je osnovana u okviru opštinske uprave, a ne u okviru vatrogasnog društva.

Kako su vatrogasna društava nezavisni pravni subjekti, a njihovi osnivači uglavnom fizička lica, jasan odnos JLS prema istima se nameće kao imperativ. Međutim, više od 1/3 dobrovoljnih vatrogasnih jedinica uopšte nema definisana prava i obaveze sa JLS, od kojih su neke (ukupno 4) isključivi nosioci zaštite od požara na teritoriji svoje JLS. Kod ostalih dobrovoljnih vatrogasnih jedinica pojedini elementi uzajamnih odnosa sa JLS

<sup>38</sup> Dobrovoljna vatrogasna jedinica Stanari

mogu se naći u različitim dokumentima, prije svega u planovima zaštite od požara, ali i statutu i odluci o osnivanju vatrogasne jedinice, ugovoru zaključenom između JLS i vatrogasne jedinice, odluci o utvrđivanju statusa udruženja od javnog interesa i sl.

Ni postojeći broj i status vatrogasaca, u uslovima nejasne i raznolike organizacije vatrogasnih jedinica u RS, ne daje pouzdanu osnovu za njihovo tehničko opremanje.

Zakon ZOP<sup>39</sup> utvrđuje da vatrogasne jedinice, koje su nosioci zaštite od požara na teritoriji JLS, moraju imati najmanje 12 vatrogasaca. Pri tome je nejasno u kom statusu (stalno zaposleni ili dobrovoljci) trebaju biti ti vatrogasci. Ako se ovaj Zakon sveobuhvatno posmatra, može se zaključiti da bi svaka takva vatrogasna jedinica trebala imati 12 stalno zaposlenih vatrogasaca, raspoređenih u smjenama sposobnim za efikasno gašenje požara. Međutim, upitna je potreba, ali i mogućnost svih, naročito malih i nerazvijenih JLS da imaju taj broj vatrogasaca.

RS je na dan 31.12.2017. godine raspolagala sa 1.258 vatrogasaca. Od toga je bilo oko 60% stalno zaposlenih profesionalnih vatrogasaca. Njihov broj po vatrogasnim jedinicama, koje su nosioci poslova zaštite od požara na teritoriji svoje JLS, je veoma različit, od nijednog u pojedinim dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, pa do gotovo 90.<sup>40</sup> Ispitivanja revizije su pokazala da minimalno 12 stalno zaposlenih vatrogasaca nemaju ni sve teritorijalne vatrogasne jedinice, dok kod dobrovoljnih taj broj ima samo jedna. Ključni motiv većine JLS sa manje od 20.000 stanovnika, da ne osnivaju teritorijalne vatrogasne jedinice, već da podržavaju i finansiraju dobrovoljnu vatrogasnu jedinicu na svojoj teritoriji, su niži troškovi funkcionisanja takvih jedinica, prije svega zbog manjeg broja profesionalnih (stalno zaposlenih) vatrogasaca. Upitna je operativna efikasnost dobrovoljnih vatrogasnih jedinica bez profesionalnog jezgra, a naročito u uslovima nejasnog statusa vatrogasaca (plaćanja, osiguranja, obučenosti i sl.), njihove stvarne raspoloživosti i mogućnosti pravovremenog odziva na intervenciju.

U JLS koje su bile predmet detaljnijeg posmatranja revizije, organizacija vatrogasnih jedinica je, kao i na nivou cijele RS, veoma raznolika. Na teritoriji opštine Šekovići nema organizovane vatrogasne jedinice. U Ljubinju odluka o osnivanju teritorijalne vatrogasne jedinice još uvijek nije provedena. Banja Luka i Trebinje, pored teritorijalnih, imaju i dobrovoljne vatrogasne jedinice, ali sa različitim ulogama i odgovornostima. Istočno Sarajevo i Šamac imaju isključivo organizovane teritorijalne vatrogasne jedinice. Na teritoriji opština Laktaši i Kotor Varoš organizovane su isključivo dobrovoljne vatrogasne jedinice, osnovane u okviru vatrogasnih društava.

### 3.2.2. Finansiranje vatrogasnih jedinica

Za funkcionisanje i opremanje vatrogasaca u RS se ulažu značajna sredstva, oko 110 miliona KM u posmatranom periodu 2013-2017. godina, ali uz veoma velike razlike između JLS.<sup>41</sup> Osnovni izvor finansiranja je svakako budžet JLS, što je vidljivo u tabeli ispod.

---

<sup>39</sup> Član 49. stav 1. Zakona ZOP

<sup>40</sup> Na dan 31.12.2017. godine, četiri JLS (Istočni Drvar, Novo Goražde, Krupa na Uni, Osmaci) nemaju ni jednog stalno zaposlenog vatrogasca, dok npr. Banja Luka ima 88

<sup>41</sup> Prilog broj 6a - Ukupno utrošena sredstva za finansiranje funkcionisanja i opremanja vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. po godinama i JLS

Tabela 2 – Ukupno utrošena sredstva za finansiranje funkcionisanja i opremanja vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. godina

Period 2013-2017. godina	Iznos (u milionima KM)	% učešće
Ukupno utrošena sredstava za funkcionisanje i opremanje vatrogasnih jedinica	109,3	100,0%
<i>JLS</i>	<i>95,7</i>	<i>87,5%</i>
<i>Vatrogasni savez RS</i>	<i>13,1</i>	<i>12,0%</i>
<i>Donacije</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5%</i>

Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

Način finansiranja vatrogasnih jedinica je propisan Zakonom ZOP, a dominantno je to obaveza JLS koja finansira funkcionisanje i opremanje vatrogasne jedinice (plate i naknade zaposlenih, izgradnja, sanacija i održavanje vatrogasnih objekata, nabavka vatrogasne opreme i tehnike i razni drugi troškovi). Naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara je značajan izvor sredstava u budžetima JLS, kojima po ovom osnovu godišnje pripadne oko 4,5 miliona KM. Pojedine JLS su se opredjeljivale za uvođenje posebne takse za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica<sup>42</sup>, a u pogledu prikupljenih sredstava u budžetu su imale različite rezultate<sup>43</sup>.

### 3.3. Namjenska naknada i utrošak sredstava za tehničko opremanje

Problematika, ali i značaj tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica su prepoznati u samoj regulativi, te se utvrđivanjem naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, kao namjenske naknade za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica (i izgradnju vatrogasnih objekata), težilo dugoročnom rješavanju tog problema. U tom kontekstu je utvrđen i princip raspodjele tih sredstava između JLS i Vatrogasnog saveza RS. Pored prikupljanja i raspodjele namjenskih sredstava, bitno je osigurati i pravovremen i namjenski utrošak tih sredstava za realizaciju prioritetnih projekata tehničkog opremanja.

#### 3.3.1. Prikupljanje i raspodjela namjenske naknade

Uplata naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara<sup>44</sup>, prema sjedištu uplatioca, rezultira značajnim razlikama u prikupljenim i raspodjeljenim iznosima po JLS,

<sup>42</sup> Član 81. stav 8 Zakona ZOP

<sup>43</sup> Prilog broj 6b - Prikupljena sredstva po osnovu posebne takse za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. godina

<sup>44</sup> Član 81. Zakona ZOP:

(1) Privredna društva i druga pravna lica koja na teritoriji RS obavljaju djelatnost, obračunavaju i uplaćuju naknadu u visini 0,04% od poslovnog prihoda za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara iz člana 5. ovog zakona. Naknada po osnovu obračunate obaveze uplaćuje se na račune javnih prihoda RS za opšte uplate.

(2) Raspored prikupljenih sredstava po ovom osnovu vrši Ministarstvo finansija, na sljedeći način:

a) 40% na poseban račun Vatrogasnog saveza RS, koja isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS, a prema planu koji usvoji Vatrogasni savez RS i  
b) 60% na račun budžeta opštine, odnosno grada prema sjedištu privrednog društva i drugog pravnog lica koje uplaćuje naknadu, koja isključivo služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica opština ili gradova i izgradnju objekata koje koriste vatrogasne

te se raspodjela namjenskih sredstava po tom osnovu odražava na ravnomjernost i ujednačenost tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS.

U posmatranom periodu 2013-2017. godina po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara prikupljeno je oko 38 miliona KM<sup>45</sup>. Pri tome, na području samo tri JLS je prikupljeno više od polovine sredstva, dok je u 45 JLS prikupljeno svega 13% tih sredstava, što je detaljnije vidljivo u tabeli ispod.

**Tabela 3 – Prikupljena sredstva od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara u posmatranom periodu prema broju JLS i vrijednosti naknade**

Skala % učešća JLS u vrijednosti	Broj JLS	% učešća u broju JLS	Vrijednost (u milionima KM)	% učešća u vrijednosti
0-1%	<b>45</b>	71%	4,76	<b>13%</b>
1,01-5%	<b>15</b>	24%	12,28	<b>32%</b>
preko 5%	<b>3</b>	5%	21,05	<b>55%</b>
<b>Ukupno</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>	<b>38,09</b>	<b>100%</b>

Izvor podataka: Ministarstvo finansija RS

Raspodjela ovih namjenskih sredstava se vrši u omjeru 40% na poseban račun Vatrogasnog saveza RS za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS i 60% na račun budžeta opštine, odnosno grada prema sjedištu uplatioca, a koja služe za realizaciju projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica opština ili gradova i izgradnju vatrogasnih domova i spremišta. Revizorskom timu nisu prezentovane analize efekata ovakvog načina raspodjele. Analize revizorskog tima su pokazale da prosječan godišnji iznos naknade manji od 5.000 KM prikupi oko 1/5 JLS, tako da za njih procenat koji se direktno raspodjeljuje u budžet gotovo da nema nikakav značaj, jer ma kakav on bio dobiće suviše mali apsolutni iznos sredstava u odnosu na potrebe i mogućnosti značajnijeg tehničkog opremanja vatrogasne jedinice.

**Grafikon 5 – Raspodjela naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara između JLS i Vatrogasnog saveza u periodu 2013-2017. godina**



Izvor podataka: Ministarstvo finansija RS

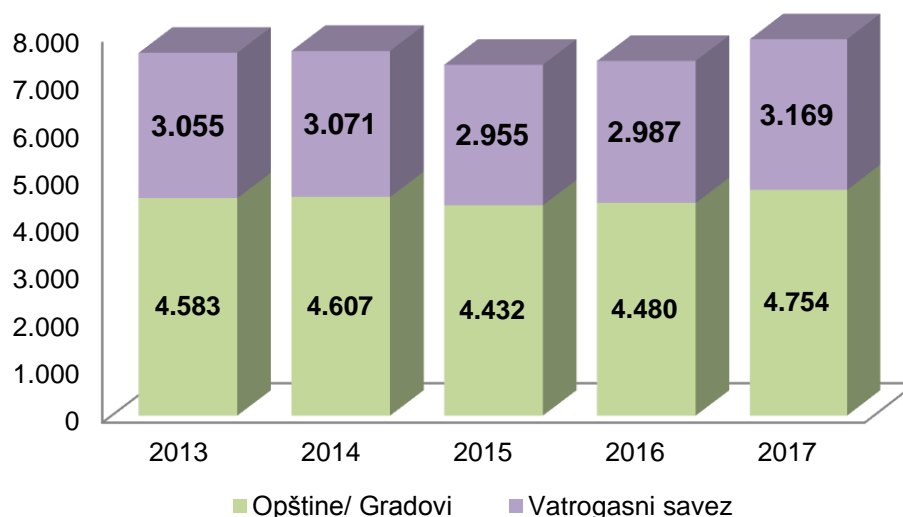
jedinice za svoje aktivnosti i čuvanje vatrogasne opreme (vatrogasni domovi i spremišta) u skladu sa planom koji usvoji skupština opštine – grada

<sup>45</sup> Prilog broj 7 - Prikupljanje i raspodjela ukupnih sredstava po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara po JLS u periodu 2013-2017. godina



Iznos raspodjeljenih sredstava po godinama pokazuje relativnu stabilnost u posmatranom periodu, što se može vidjeti na grafikonu ispod.

**Grafikon 6 – Raspodjela naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara po godinama između JLS i Vatrogasnog saveza RS u periodu 2013-2017. godina (u hiljadama KM)**



Izvor podataka: Ministarstvo finansija RS

Kako se raspodjela 60% prikupljene namjenske naknade, kao i uplata, vrši prema sjedištu uplatioca, opet tri JLS po ovom osnovu dobiju preko polovine sredstava raspodjeljenih JLS.

Nasuprot tome, preko 1/4 JLS, po pravilu najnerazvijenijih, od pomenute naknade godišnje dobiju iznos manji od 4.000 KM. Takve JLS, veoma često, nemaju ni planove zaštite od požara, operativne vatrogasne jedinice, vatrogasne domove i garaže, opremu i sredstva za gašenje požara i sl, što nameće potrebu preispitivanja ne samo načina raspodjele već i namjene prikupljenih sredstava.

### 3.3.2. Tehničko opremanje iz sredstava jedinica lokalne samouprave

Od ukupno utrošenih sredstva JLS za funkcionisanje i opremanje vatrogasnih jedinica, u posmatranom periodu, svaka šesta KM je utrošena za tehničko opremanje i izgradnju objekata za potrebe vatrogasaca, što je vidljivo u datoj tabeli.

**Tabela 4 – Utrošena sredstva JLS za funkcionisanje i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica (VJ) na svojoj teritoriji u periodu 2013-2017. godina**

Period 2013-2017. godina	Iznos (u KM)	% učešće
Ukupan iznos utrošenih sredstava JLS za rad VJ	95.674.908	100%
Ostalo finansiranje rada VJ (plate i ostalo)	80.591.928	84%
Tehničko opremanje VJ	15.082.980	16%
<i>Vatrogasna vozila</i>	6.580.733	44%
<i>Vatrogasni domovi</i>	4.075.254	27%
<i>Ostalo tehničko opremanje</i>	4.426.993	29%

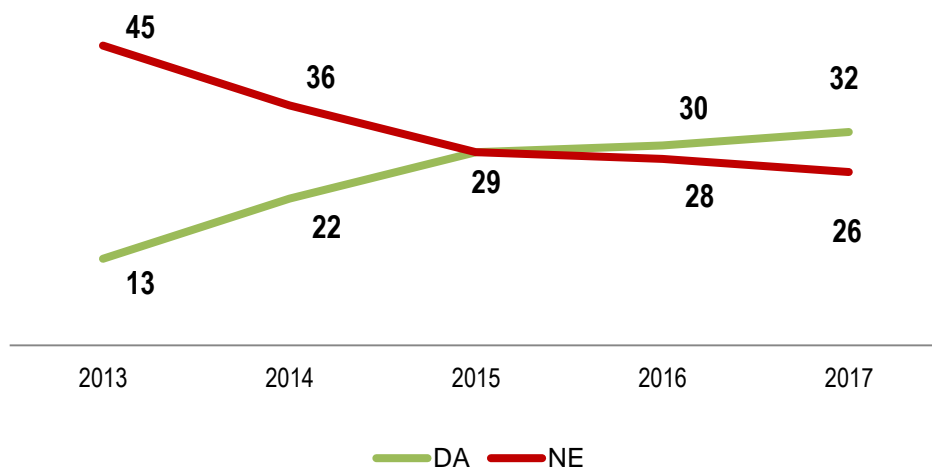
Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

Međutim, iznos utrošenih sredstava se značajno razlikuje po JLS, od 0 KM u JLS koje nemaju operativnu vatrogasnu jedinicu do preko 21 milion KM u Banjoj Luci. Šest gradova u RS, zbirno posmatrano, utroši više od polovine ukupnih sredstava.

Finansiranje vatrogasnih jedinica značajno opterećuje budžete JLS<sup>46</sup>. Na primjeru opštine Ljubinje je vidljivo da i relativno mali iznos utrošenih sredstava za funkcionisanje vatrogasne jedinice i zanemarljiv za tehničko opremanje, u velikoj mjeri opterećuje budžet ove JLS (preko 6%).

Utrošak namjenskih sredstva raspodjeljenih na račune budžeta JLS se treba vršiti na osnovu planova utroška koje donosi skupština opštine/grada.<sup>47</sup> Međutim, oko polovine JLS, u posmatranom periodu, nisu usvajale te planove, što se detaljnije može vidjeti na grafikonu ispod. Od 32 JLS koje su donijele ove planove za 2017. godinu, polovina njih je to učinila po isteku prvog kvartala pomenute godine.

**Grafikon 7 – Izrada planova utroška naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara od strane JLS u periodu 2013-2017. godina**



Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

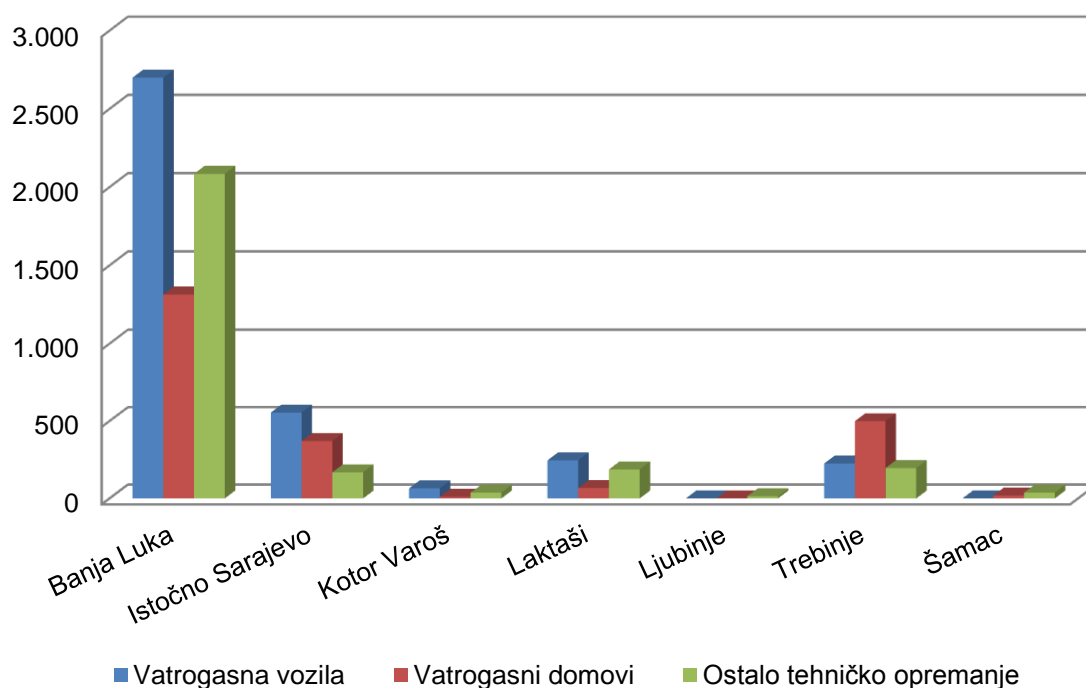
U posmatranom periodu, od detaljnije ispitivanih JLS, u Šamcu i Ljubinju nisu usvajani planovi utroška sredstava ni za jednu posmatranu godinu, u Šekovićima je to urađeno samo za 2016. godinu, dok su u preostalih 5 JLS ovi planovi uglavnom usvajani. JLS koje su usvajale planove, po pravilu, nisu mogle dokumentovati proces planiranja i osnov za njihovu izradu. Nijedna detaljnije posmatrana JLS za izvršeno opremanje vatrogasne jedinice iz vlastitih sredstava nije izrađivala projekte tehničkog opremanja<sup>48</sup>, a sredstva su trošile i za ličnu vatrogasnu opremu, opremanje vatrogasnih objekata i sl. što prema tumačenju MUP nije tehničko opremanje. Utrošak sredstava je prikazan na grafikonu ispod.

<sup>46</sup> Prilog broj 8 - Opšti podaci o detaljnije posmatranim JLS, te podaci o budžetima, utrošenim sredstva za funkcionisanje i opremanje, kao i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. godina

<sup>47</sup> Obaveza donošenja plana od strane Skupštine opštine/grada je propisana članom 81. stav 2. tačka b) Zakona ZOP

<sup>48</sup> U članu 81 stav 2. Zakona ZOP utvrđena je obaveza izrade projekata tehničkog opremanja i kada se finansiraju iz sredstava raspodjeljenih na račun Vatrogasnog saveza RS i na račun budžeta JLS. U vatrogasnim jedinicama uglavnom smatraju da ne postoji potreba za izradu projekata tehničkog opremanja iz sredstava JLS jer su npr. tehničke specifikacije koje se izrađuju za potrebe provođenja javnih nabavki neka vrsta projekta.

**Grafikon 8 – Utrošena sredstva u detaljnije posmatranim JLS\* za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica na svojoj teritoriji u periodu 2013-2017. godina (u hiljadama KM)**



\*Opština Šekovići nema formiranu operativnu vatrogasnu jedinicu, pa samim tim nije ni trošila sredstva za njeno funkcionisanje i tehničko opremanje

Izvor podataka: Dokumentacija iz detaljnije posmatranih JLS

Gotovo 8,5 miliona KM, odnosno više od 1/3 raspoloživih namjenskih sredstava u JLS, prikupljenih u periodu 2013-2017. godina po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara i posebne takse za opremanje i razvoj, nije uopšte utrošeno ili nije utrošeno za predviđene namjene. Od toga se 2/3 odnosi na samo 5 JLS. Čak 4/5 JLS je utrošilo manje sredstava za utvrđene namjene od raspoloživog iznosa. Preostale JLS zbirno su utrošile više za oko 700 hiljada KM od raspoloživog iznosa namjenskih sredstava.

Oko 4/5 JLS, na dan 31.12.2017. godine, nije imalo otvoren namjenski račun za prikupljanje naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, a koji svakako doprinosi lakšem praćenju i većoj odgovornosti JLS u trošenju namjenskih sredstava.

Šest od osam detaljnije posmatranih JLS zbirno je utrošilo za oko 4 miliona KM manje sredstava za tehničko opremanje i izgradnju vatrogasnih objekata nego što je prikupilo namjenskih sredstava po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara i posebne takse za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica. Od toga na dvije JLS, Banju Luku i Laktaše, se odnosi 90% tog iznosa. Gradovi Trebinje i Istočno Sarajevo su u fazi izgradnje vatrogasnih domova i utrošili su veći iznos od prikupljenih namjenskih sredstava.

Tabela 5 – Prikaz neutrošene naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara od strane detaljnije posmatranih JLS u periodu 2013-2017. godina

Naziv JLS	Ukupno prikupljena sredstva (Član 81. stav 2 i stav. 8. Zakona) u KM	Utrošena sredstva JLS za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u KM	Razlika između utrošenih sredstava za tehničko opremanje i prikupljenih sredstava	Odnos (%) utrošenih sredstava za tehničko opremanje i ukupno prikupljenih naknada	% učešće u neutrošenim sredstvima
Banja Luka	8.897.230	6.097.974	-2.799.256	69%	65%
Laktaši	1.528.060	500.622	-1.027.438	33%	24%
Šamac	430.418	56.613	-373.805	13%	9%
K. Varoš	176.042	112.738	-63.304	64%	1%
Šekovići	13.240	0	-13.240	0%	0%
Ljubinje	22.171	13.679	-8.492	62%	0%
Trebinje	676.863	921.051	244.188	136%	
I. Sarajevo	872.342	1.094.416	222.074	125%	
Ukupno	12.616.366	8.797.093	-3.819.273	70%	
	Više utrošeno sredstva		466.262		
	Neutrošena sredstva		-4.285.535		100%

Izvor podataka: Dokumentacija iz detaljnije posmatranih JLS

### 3.3.3. Tehničko opremanje iz sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS

Procedura usvajanja plana utroška sredstava sa posebnog računa, kao osnove za raspodjelu i utrošak namjenskih sredstava raspodjeljenih Vatrogasnom savezu RS za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, nije precizno definisana ni unutar samog Vatrogasnog saveza RS. Parcijalni elementi procedure, poput opštih uslova koje moraju ispuniti vatrogasne jedinice da bi Vatrogasni savez RS eventualno finansirao njihove projekte tehničkog opremanja, postoje u Pravilniku o tehničkom opremanju Vatrogasnog saveza RS. Međutim, revizorskom timu nije dokumentovano da je za svaku godinu Vatrogasni savez RS utvrđivao ispunjenost navedenih uslova od strane svake pojedinačne vatrogasne jedinice.

Nejasna je uloga stručno-tehničke komisije<sup>49</sup>, u smislu uporišta za njen rad, načina i djelokruga rada, kriterijuma na osnovu kojih daje svoje mišljenje i sl, ali i koordinatora regija Vatrogasnog saveza RS u pogledu raspodjele sredstava. Vatrogasne jedinice izrađuju projekte tehničkog opremanja, po pravilu, tek kada se u okviru Vatrogasnog saveza RS (na regionalnom nivou) dogovori koja vatrogasna jedinica će dobiti sredstva i okvirni iznos. U određenim slučajevima Vatrogasni savez RS i stručno-tehnička komisija su, prilikom usvajanja plana utroška sredstava, nedosljedno i nekonzistentno postupali u tumačenju ispunjenosti propisanih uslova od strane vatrogasnih jedinica.

<sup>49</sup> Vatrogasni savez RS imenuje stručno-tehničku komisiju koja, prema članu 5. Pravilnika o tehničkom opremanju, daje mišljenja o usklađenosti projekata tehničkog opremanja, ispunjenosti uslova iz Pravilnika, opravdanosti projekta sa stanovišta stvarnih potreba i sl, a osim toga pomaže vatrogasnim jedinicama u izradi i realizaciji projekata tehničkog opremanja, pa čak vrši i kontrolu rada vatrogasnih jedinica.

Nejasna je i nepotpuna procedura davanja saglasnosti Vlade RS na plan utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS i samo je generalno utvrđena Zakonom ZOP<sup>50</sup>. U praksi, u posmatranom petogodišnjem periodu, procedura se značajno mijenjala u pogledu učesnika, broja koraka, prateće dokumentacije, trajanja i sl, uz značajno angažovanje resursa Vlade RS, MUP, Vatrogasnog saveza RS i drugih institucija.<sup>51</sup> Samo u 2013. godini, realizaciji navedenog plana se moglo pristupiti u prvom kvartalu godine, a takve okolnosti se negativno odražavaju na JLS i njihove vatrogasne jedinice u pogledu planiranja i realizacije tehničkog opremanja iz sredstava Vatrogasnog saveza RS.

Potpuno je nejasno na osnovu čega Vatrogasni savez RS planira obim namjenskih sredstva koja će mu biti raspodjeljena, s obzirom da iznosi sredstava u njegovim planovima značajno variraju po godinama (npr. za 2014. godinu Vatrogasni savez RS je precijenio prihode za gotovo milion KM, a u 2017. potcijenio za preko 300 hiljada KM), a raspodjeljena sredstva su relativno stabilna i kreću se oko 3 miliona KM na godišnjem nivou, što je detaljnije prikazano u tabeli ispod.

**Tabela 6 – Razlika između raspodjeljenog i planiranog iznosa sredstava za raspodjelu od strane Vatrogasnog saveza RS u periodu 2013-2017. godina**

Opis	Iznosi po godinama i ukupno (hiljadama u KM)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Ukupno
Planirani iznos finansijskih sredstava po planu utroška Vatrogasnog saveza RS	3.288	3.993	3.060	3.328	2.802	16.471
Stvarno raspodjeljeni iznos sredstava od strane Ministarstva finansija RS	3.055	3.071	2.955	2.987	3.169	15.237
Razlika između stvarno raspodjeljenog i planiranog iznosa sredstava	-233	-922	-105	-341	367	-1.234

Izvor podataka: Ministarstvo finansija RS i Vatrogasni savez RS

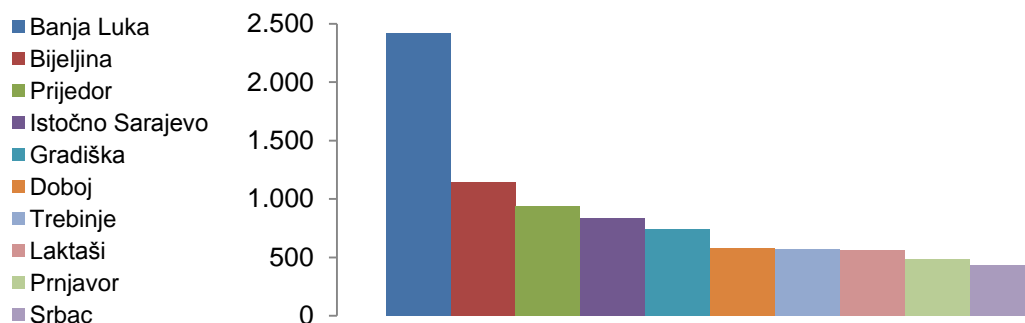
Najveći korisnici sredstava prema planovima utroška sredstava Vatrogasnog saveza RS su uglavnom razvijenije i veće JLS, usljed čega nije, u dovoljnoj mjeri, korigovana ukupna raspodjela namjenskih sredstava u korist onih JLS koje po osnovu direktne raspodjele 60% sredstava u budžete dobiju male iznose iz kojih nije moguće vršiti značajnije tehničko opremanje niti izgradnju objekata<sup>52</sup>, što je vidljivo iz grafikona ispod.

<sup>50</sup> Član 81. stav 3. Zakona ZOP

<sup>51</sup> Prilog broj 9 – Postupak davanja saglasnosti Vlade RS na planove utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS i njegovo trajanje u periodu 2013-2017. godina

<sup>52</sup> Prilog broj 7 – Prikupljanje i raspodjela ukupnih sredstava po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara po JLS u periodu 2013-2017. godina

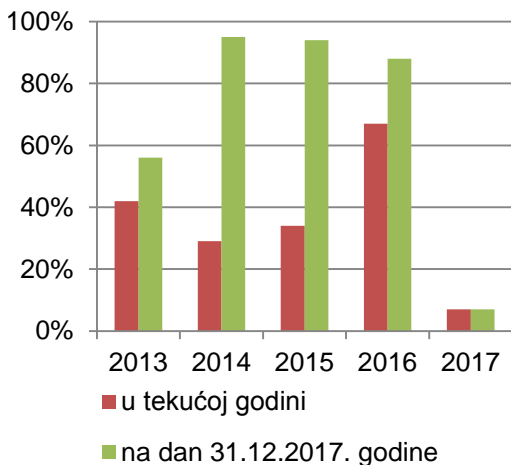
**Grafikon 9 – JLS koje su dobile najveće iznose sredstava u planovima Vatrogasnog saveza RS u periodu 2013-2017. godina (u hiljadama KM)**



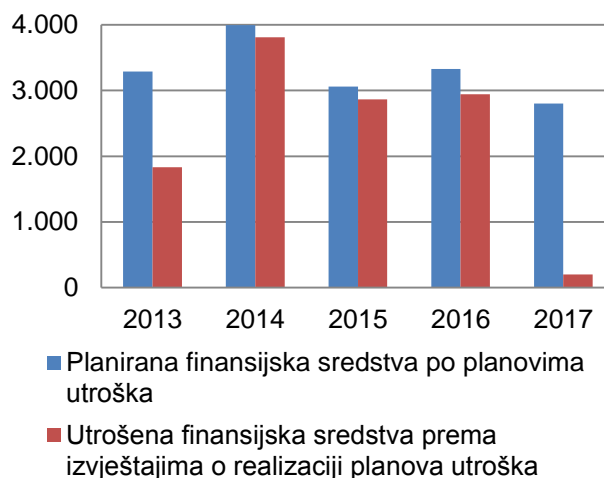
Izvor podataka: Planovi utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS u periodu 2013-2017. godina

Planovi utroška sredstava Vatrogasnog saveza RS se, u tekućoj godini, uglavnom realizuju<sup>53</sup> ispod 50%, što je povezano sa kasnim usvajanjem planova, dugim trajanjem postupaka javnih nabavki i sl. Pojedini projekti tehničkog opremanja se realizuju i nekoliko narednih godina. To ukazuje da značajan dio sredstava koji se nalazi na računu Vatrogasnog saveza RS nije pravovremeno korišten. Generalno, planovi utroška sredstava se realizuju u manjem obimu od planiranog, što je vidljivo na grafikonima ispod.

**Grafikon 10 – Stepen realizacije planova utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS u tekućoj godini i na dan 31.12.2017. godine**



**Grafikon 11 – Planovi utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS i njihova realizacija u periodu 2013-2017. godina sa stanjem na dan 31.12.2017. godine (u hiljadama KM)**

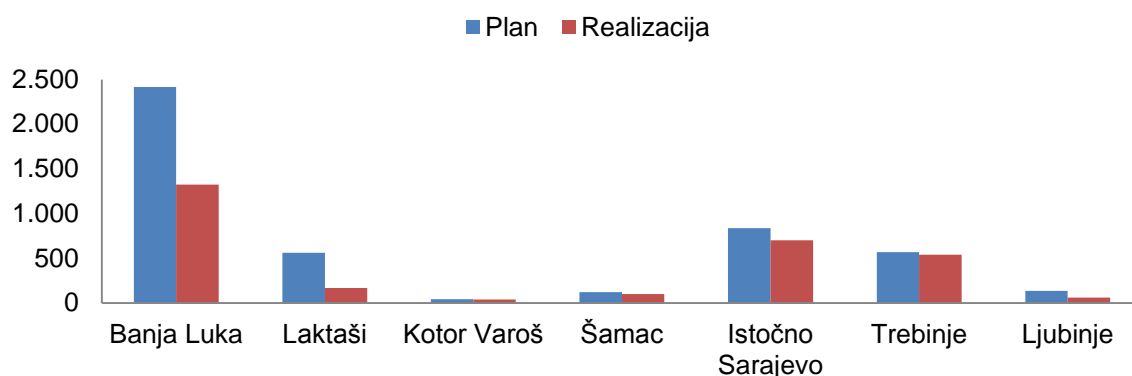


Izvor podataka: Vatrogasni savez RS

Od JLS koje su bile predmet detaljnijeg posmatranja, nizak nivo realizacije projekata tehničkog opremanja je naročito izražen u Banjoj Luci i Laktašima.

<sup>53</sup> Stepen realizacije planova utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS revizija je utvrđivala na dan 31.12.2017. godine na bazi utrošenih iznosa navedenih u godišnjim izvještajima o utrošku sredstava koje je Vatrogasni savez RS dostavio Vladi RS i njihovog poređenja sa planskim iznosom. Iz godišnjih izvještaja nije jasno vidljivo da li je neki od projekata okončan u cjelosti ili ne. Takođe, nije definisano da li vatrogasna jedinica ima pravo na ukupan iznos planom odobrenih sredstava ili je to maksimalan iznos koji vatrogasnoj jedinici može biti na raspolaganju za realizaciju konkretnog projekta.

**Grafikon 12 – Realizacija projekata tehničkog opremanja iz planova utroška Vatrogasnog saveza RS u detaljnije posmatranim JLS\* prema Izvještajima dostavljenim Vladi RS u periodu 2013-2017. godina (u hiljadama KM)**



\*Opština Šekovići nema formiranu operativnu vatrogasnu jedinicu, pa samim tim nije ni vršila njeno tehničko opremanje

Izvor podataka: Dokumentacija iz detaljnije posmatranih JLS

U cilju objašnjenja uzroka i nivoa nerealizovanosti planova utroška sredstava, Vatrogasni savez RS je revizorskom timu dostavio tabelarni pregled potrebnih sredstava za nerealizovane projekte iz koga je vidljivo postojanje određenih razlika u odnosu na podatke iz izvještaja prema Vladi RS, naročito u 2013. godini. Vatrogasni savez RS smatra da, ukoliko je konkretan projekat tehničkog opremanja realizovan u manjem iznosu od planom odobrenog, vatrogasna jedinica nema pravo na razliku sredstava do odobrenog iznosa. Takođe, Skupština Vatrogasnog saveza RS je krajem 2013. godine donijela Zaključak<sup>54</sup> da sve jedinice koje nisu realizovale ranije odobrena sredstva za tehničko opremanje, ista mogu realizovati i prenijeti u 2014. godinu samo u slučaju da su proceduru postupka javnih nabavki započeli u 2013. godini. Na primjeru detaljnije posmatranih JLS je vidljivo da se podaci o vrijednosti nerealizovanih projekata tehničkog opremanja značajno razlikuju, što je vidljivo u tabeli ispod.

**Tabela 7 – Razlika između podataka Vatrogasnog saveza RS prema njihovim internim pregledima i izvještajima koje su slali Vladi RS sa stanjem na dan 31.12.2017. godine (u hiljadama KM)**

Naziv JLS	Nerealizovano prema Izvještajima Vladi RS	Nerealizovano prema pregledu Vatrogasnog saveza RS	Razlika između podataka Vatrogasnog saveza RS
Banja Luka	1.092	567	525
Laktaši	394	350	44
Šamac	24	0	24
Trebinje	29	18	11
Kotor Varoš	3	0	3
I. Sarajevo	136	136	0
Ljubinje	72	72	0
Šekovići	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>1.749</b>	<b>1.143</b>	<b>606</b>

Izvor podataka: Vatrogasni savez RS

<sup>54</sup> Zaključak Skupštine Vatrogasnog saveza RS, broj 270-8/13 od 06.12.2013. godine

Eventualni uzroci razlika u realizaciji projekata tehničkog opremanja mogu biti u tumačenju Vatrogasnog saveza RS šta je realizovan projekt i iznos sredstava na koji vatrogasne jedinice imaju pravo, kao i u provođenju donesenog Zaključka. Međutim, navedeni Zaključak je selektivno primjenjivan, s obzirom da Banja Luka i Laktaši imaju na raspolaganju sredstva kod Vatrogasnog saveza RS za nerealizovane projekte iz prethodnih godina (uključujući i 2013. godinu), dok recimo Šamac nema. Veoma je važno da se sredstva usmjeravaju vatrogasnim jedinicama kojima su prioritarno potrebna, te da se u skladu sa tim i pravovremeno utroše.

### 3.3.4. Izvještavanje o tehničkom opremanju

Na nivou RS, po pravilu, podaci se ne objedinjavaju i ne vrše se sveobuhvatne analize brojnih i raznovrsnih evidencija u vatrogasnim jedinicama<sup>55</sup>, a koje bi mogle biti značajne i za samo tehničko opremanje. Evidencije se vode na različite načine i uglavnom u papirnoj formi nepogodnoj za obradu i analizu i bez jasnih procedura izvještavanja. Vatrogasni savez RS je kreirao dva obrasca putem kojih su ga vatrogasne jedinice, njegove članice, izvještavale o vatrogasnim intervencijama i broju i opremljenosti vatrogasaca, ali vatrogasne jedinice nisu bile u potpunosti ažurne u pogledu dostave podataka. Vatrogasni savez RS je, takođe, prikupljao podatke i dokumentaciju iz vatrogasnih jedinica prilikom realizacije konkretnih projekata tehničkog opremanja iz planova i posjeta stručno-tehničke komisije vatrogasnim jedinicama. Navedene podatke Vatrogasni savez RS je koristio za parcijalne i ad hoc analize za svoje potrebe. Određene podatke iz vatrogasnih jedinica prikupljao je i MUP prilikom inspekcijskog nadzora, ali iste takođe nisu adekvatne za sveobuhvatno sagledavanje stanja u RS.

Vatrogasni savez RS je Vladi RS redovno i u propisanim rokovima dostavljao godišnje izvještaje o realizaciji planova utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa. Međutim, navedeni izvještaji ne pružaju jasan uvid u stepen realizacije plana, a iznosi utrošenih sredstava za pojedinačne projekte tehničkog opremanja se ne porede sa planskim iznosima, pa shodno tome i ne obrazlažu odstupanja. Takođe, ne navode se razlozi izostanka ili kašnjenja realizacije pojedinačnih projekata tehničkog opremanja. U ovim izvještajima nisu navedeni ni podaci o stanju i promjenama na namjenskom računu za izvještajni period, a što bi omogućilo dovođenje u vezu stanja sredstava na računu i nerealizovanih projekata tehničkog opremanja.

Između MUP i Vatrogasnog saveza RS nije uspostavljen potreban i kontinuiran protok i razmjena raspoloživih podataka i informacija o tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica i zaštiti od požara u cjelini. Isti se uglavnom svodi na mjesečnu i godišnju dostavu podataka MUP od strane Vatrogasnog saveza RS o prikupljenim sredstvima, kao i njihovom utrošku za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica na osnovu usvojenih planova utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS.

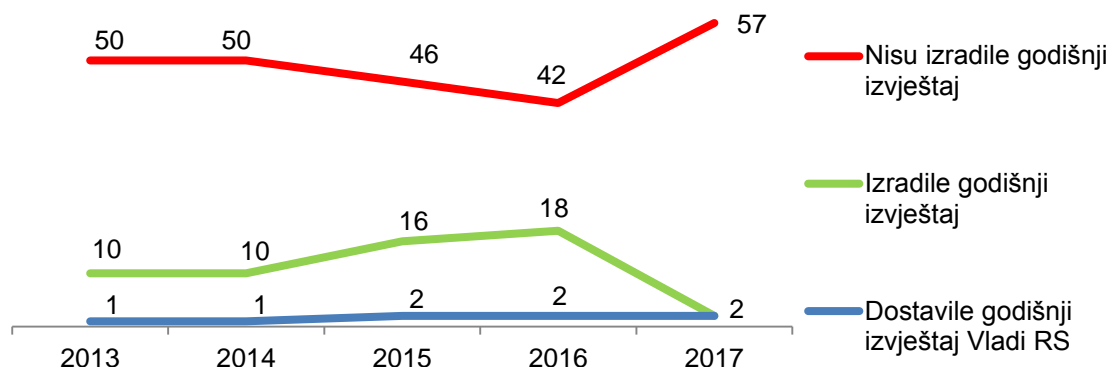
Maksimalno 1/4 JLS je, u posmatranom periodu, izrađivala godišnji izvještaj o realizaciji i utrošku sredstava za tehničko opremanje, a svega ih je nekoliko o tome izvještavalo Vladu RS, što je vidljivo na grafikonu ispod.

---

<sup>55</sup> Pravila službe u vatrogasnim jedinicama propisuju različite evidencije koje moraju voditi vatrogasne jedinice, ali uglavnom bez jasno propisane forme, odnosno obrasca.



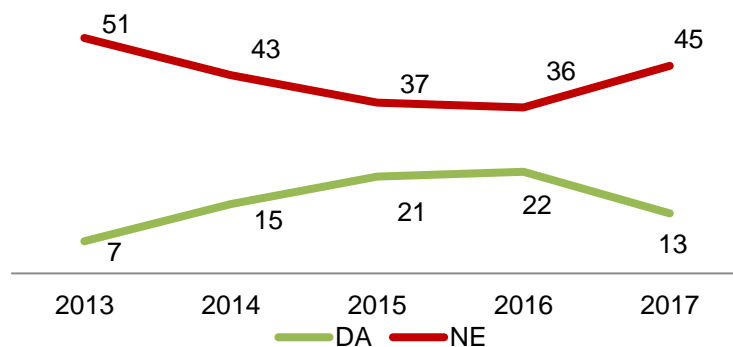
Grafikon 13 – Izrada godišnjeg izvještaja o realizaciji plana utroška naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara od strane JLS u periodu 2013-2017. godina i dostavljanje pomenutih izvještaja Vladi RS



Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS<sup>56</sup>

JLS su izvještaje o realizaciji i utrošku sredstava za tehničko opremanje MUP dostavljale sporadično, najčešće kao odgovor na njegov pisani zahtjev. MUP nema uvid u planove JLS o utrošku tih sredstava, niti postoji obaveza dostavljanja takvih planova.

Grafikon 14 – Dostavljanje podataka o realizaciji sredstava MUP od strane JLS u periodu 2013-2017. godina



Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

Šest od osam detaljnije ispitivanih JLS, u posmatranom periodu, nije usvajalo izvještaj o utrošku sredstava za tehničko opremanje, niti je o tome izvještavalo Vladi RS. Grad Banja Luka je od 2015. godine izrađivao i dostavljao navedene izvještaje Vladi RS, dok je Grad Istočno Sarajevo izrađivao i usvajao ove izvještaje od 2014. godine, ali ih nije dostavljao Vladi RS.

<sup>56</sup> Podaci iz Upitnika GSRJS RS su prikupljeni početkom 2018. godine, pa je moguće da je nakon toga određeni broj JLS izradio izvještaje i/ili dostavio Vladi RS, ali treba imati u vidu da je zakonski rok do kog se izvještaji trebaju izraditi i dostaviti Vladi RS 15. januar za prethodnu godinu.

## 4. ZAKLJUČCI

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je provela reviziju učinka „Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica“ s fokusom na ispunjenost osnovnih pretpostavki za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.

Porast broja intervencija i raznovrsnost intervencija u nadležnosti vatrogasnih jedinica zahtijevaju njihovu vrhunsku obučenost, osposobljenost i opremljenost. Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica je jedan od veoma važnih preduslova za operativnu efikasnost i efektivnost vatrogasnih jedinica, a uspješnost tehničkog opremanja podrazumijeva ispunjenost osnovnih pretpostavki regulatorno-pravne, organizacione, funkcionalne, upravljačke i materijalno- finansijske prirode.

Zakonom ZOP je uvedena naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara kako bi se na taj način obezbijedila sredstva za finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica. Ova naknada je, dobrim dijelom, doprinijela značajnom poboljšanju opremljenosti vatrogasnih jedinica u prethodnom periodu. Međutim, pored obezbjeđivanja finansijskih sredstava, za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, na nivou RS u cjelini, bitno je na koji način se koriste ta sredstva, kao i njihova alokacija, što značajno utiče na funkcionalnost vatrogasnih jedinica.

Na osnovu nalaza revizije učinka, prezentovanih u prethodnim poglavljima, utvrđeni su zaključci. **Osnovni zaključak ove revizije je da nisu, u potrebnoj i mogućoj mjeri, ispunjene osnovne pretpostavke za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u RS.** U skladu sa osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

### 4.1 Tehničko opremanje vatrogasnih jedinica provodi se u uslovima nepostojanja relevantnog strateškog okvira i izraženih manjkavosti u pravnom okviru.

Ne postoji posebna strategija koja se odnosi na zaštitu i spasavanje, odnosno na zaštitu od požara, niti je zaštita od požara značajnije zastupljena u drugim strateškim dokumentima. Strategija je polazna osnova za izradu svih dugoročnih planova i programa, uključujući i programe koji se odnose na tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.

Postojeća pravna regulativa obiluje brojnim manjkavostima, nejasnoćama i nedorečenostima, uključujući i odredbe u vezi sa tehničkim opremanjem vatrogasnih jedinica. Potrebni podzakonski, odnosno provedbeni akti, nisu doneseni, te pravni okvir nije kompletan. Takve okolnosti ostavljaju prostor za neefikasno i neefektivno djelovanje nadležnih institucija, a što se i odražava na efikasnost i efektivnost u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.

### 4.2 Planski i programski dokumenti operativnog karaktera ne postoje ili su neaktuelni, neusklađeni i upitna je njihov upotrebljivost u pogledu pouzdanosti za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.

S obzirom da ne postoji strategija, izrada odgovarajućih planskih i programskih dokumenata dugoročnog karaktera nije ni moguća. Godišnji program aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara u RS, u posmatranom periodu, nije donošen od strane Vlade RS.

JLS imaju obavezu donošenja plana zaštite od požara kao osnovnog dokumenta o organizovanju i funkcionisanju zaštite od požara na njihovoj teritoriji. Planovi zaštite od požara su u većini JLS zastarjeli, neaktuelni i neusklađeni, a značajan broj, po pravilu, manjih i nerazvijenih JLS uopšte ne posjeduje ove planove. Raspoloživi planovi uglavnom ne sadrže program mjera zaštite od požara i/ili finansijski plan obezbjeđenja sredstava za provođenje mjera zaštite od požara, što ih čini nepouzdanom osnovom u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica. Planovi zaštite od požara bi trebali biti osnova

za izradu planova utroška finansijskih sredstava i projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.

#### **4.3 Propisana, kao i uspostavljena organizacija vatrogasnih jedinica, status i formacijski oblik tih jedinica, ne daju jasnu osnovu za njihovo tehničko opremanje.**

U uslovima nepostojanja jasne regulative, neprilagođenosti pojedinih rješenja specifičnostima JLS, različitog odnosa nadležnih institucija prema vatrogasnim jedinicama i naslijeđenih rješenja, organizacija vatrogasne službe u RS je veoma raznolika. Vatrogasne jedinice su nosioci operativnih aktivnosti zaštite od požara, a pojedine JLS ih uopšte nemaju. Pored teritorijalnih vatrogasnih jedinica, veoma različito pozicioniranih u opštinskim/gradskim upravama, koje su nosioci zaštite od požara u 29 jedinica lokalne samouprave, postoji i veliki broj vatrogasnih društava, odnosno dobrovoljnih vatrogasnih jedinica sa vrlo različitim ulogama, brojem i statusom vatrogasaca, kao i odnosima prema JLS na čijoj teritoriji djeluju. Uzajamni odnos JLS i dobrovoljnih vatrogasnih jedinica, po pravilu, nije adekvatno uređen, što je naročito važno u JLS gdje su one jedine operativne snage zaštite od požara. Samo 14 vatrogasnih jedinica je jasno utvrdilo svoj formacijski oblik.

#### **4.4 Postojeća opremljenost vatrogasnih jedinica pokazuje izraženu varijabilnost u pogledu vrste, starosti opreme i njene funkcionalne i tehničke ispravnosti.**

Provedena revizija pokazuje da nisu utvrđeni minimalni standardi i normativi za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, kao ni kriterijumi za raspodjelu namjenskih finansijskih sredstva, kako bi se izražene varijacije u pogledu tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica svele na razumnu mjeru i tako omogućila njihova ujednačena operativna efikasnost i efektivnost. Takođe, nije uspostavljena veza između formacije vatrogasne jedinice, raspoloživog broja i vrste opreme i kapaciteta potrebnih za smještaj i čuvanje iste.

#### **4.5 Finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica nije zasnovano na planovima i programima tehničkog opremanja.**

U posmatranom periodu, izostale su analize i preispitivanja uspješnosti tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i koncepta njegovog finansiranja, naročito u pogledu načina raspodjele sredstava od naknade za provođenje posebnih mjera zaštite od požara između JLS i Vatrogasnog saveza RS i namjenskog trošenja tih sredstava.

Okolo polovine JLS nije donosilo plan utroška finansijskih sredstava, a i one koje su ga donosile uglavnom su to činile sa izraženim kašnjenjem. Nijedna JLS za tehničko opremanje vatrogasne jedinice, finansirano iz sopstvenog budžeta, nije izrađivala projekat tehničkog opremanja, iako je donošenje i plana i projekta zakonom utvrđena obaveza. S obzirom da uglavnom ne postoje planski i projektni dokumenti, može se zaključiti da tehničko opremanje vatrogasnih jedinica finansirano iz budžeta JLS nema karakter organizovane i planske aktivnosti.

Vatrogasni savez RS je donosio godišnje planove utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa, ali bez prethodno jasno utvrđenih potreba i prioriteta za tehničkim opremanjem vatrogasnih jedinica u RS, te uz komplikovanu proceduru usaglašavanja, isti se nije mogao realizovati na planiran način i u planiranim rokovima.

#### **4.6 Nadzor i izvještavanje o tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica i njegovom finansiranju, na način kako su propisani i kako se provode, nisu u funkciji utvrđivanja uspješnosti.**

Nejasnoće iz Zakona ZOP i nedovoljno odgovoran pristup institucija reflektovani su se i na praćenje i nadzor nad tehničkim opremanjem. Postojeći način provođenja nadzora od strane nadležnih institucija ne omogućava sveobuhvatno sagledavanje uspješnosti tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i donošenje upravljačkih odluka.

Nije uspostavljen efektivan sistem izvještavanja o tehničkom opremanju vatrogasnih jedinica i finansiranju tehničkog opremanja. JLS su u rijetkim i izuzetnim prilikama (iako je to zakonska obaveza) izvještavale Vladu RS o trošenju finansijskih sredstava za tehničko opremanje, za razliku od Vatrogasnog saveza RS koji je to redovno činio.

Izvještaji po svom sadržaju ne daju potpune i relevantne informacije o opravdanosti trošenja finansijskih sredstva, postignutim rezultatima i efektima tehničkog opremanja. U nedostatku potpunih i relevantnih informacija nisu se stvorili uslovi za provođenje analize uspješnosti tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u RS i ostvarivanju uloga nadležnih institucija u tom pogledu.

## 5. PREPORUKE

Na osnovu nalaza i zaključaka zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima kreirane su preporuke revizije. Provedena revizija pokazuje da nisu, u potpunosti, ispunjene osnovne pretpostavke za uspješno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i da je potrebno da institucije koje imaju određene uloge, nadležnosti i odgovornosti, u ovoj oblasti, preduzmu neophodne mjere i aktivnosti za njihovo ispunjavanje u cilju postizanja operativne efikasnosti i efektivnosti vatrogasnih jedinica u RS.

Preporuke su kreirane i upućuju se institucijama koje imaju nadležnosti u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, a to su: Vlada RS, MUP, JLS i Vatrogasni savez RS.

### 5.1 Preporuke za Vladu RS i MUP

Uvažavajući ulogu Vlade RS u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, koja proističe iz Zakona o Vladi Republike Srpske i Zakona ZOP i ulogu MUP, kao resorno nadležnog ministarstva, a koja proističe iz Zakona o republičkoj upravi i Zakona ZOP, preporučuje se da:

- **Putem strategije ili drugog strateško-razvojnog dokumenta definišu strateška opredjeljenja i ciljeve u zaštiti od požara, koja će biti relevantna osnova za utvrđivanje načina tehničkog opremanja i finansiranja i utvrđivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti institucija.**

Po uzoru na države u okruženju, putem posebne strategije zaštite od požara ili drugog odgovarajućeg strateškog dokumenta, iskazati opšta strateška opredjeljenja i ciljeve u zaštiti od požara. Strategija će biti osnova za izradu i kompletiranje pravnog okvira i za izradu dugoročnih i godišnjih planskih, programskih i projektnih dokumenata zaštite od požara na republičkom i lokalnom nivou, uključujući i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica. U skladu sa strategijom utvrditi uloge, nadležnosti i odgovornosti institucija u pogledu zaštite od požara, odnosno tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica.

- **Analiziraju postojeći pravni okvir sa aspekta njegove jasnoće, kompletnosti, usklađenosti i uticaja primjene na funkcionisanje zaštite od požara, te da, na osnovu rezultata analize, utvrde i preduzmu mjere radi njegovog usklađivanja i kompletiranja.**

Analiza pravnog okvira primarno podrazumijeva analizu i preispitivanje Zakona ZOP i međusobno usklađivanje sa drugim zakonima koji se direktno ili indirektno odnose na ostvarivanje uloga i nadležnosti institucija u pogledu zaštite od požara. U okviru analize pravnog okvira, posebno razmotriti ideje i inicijative o potrebi donošenja posebnog zakona o vatrogastvu.

Po uspostavljanju zakonodavnog okvira donijeti potrebne podzakonske propise, kako bi se na taj način kompletirao pravni okvir koji se odnosi na zaštitu od požara. Podzakonskim propisima posebno urediti pitanja koja se odnose na tehničko opremanje i finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, kao što su postupci i procedure tehničkog opremanja, sadržaj tehničkog opremanja, kriterijumi organizacije i kategorizacije vatrogasnih jedinica, normativi i kriterijumi za njihovo opremanje, kriterijumi raspodjele finansijskih sredstava, planiranje, kontrola i izvještavanje i druga potrebna pitanja.

- **Analiziraju postojeći način tehničkog opremanja i finansiranja tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i na osnovu provedene analize, u skladu sa dugoročnim opredjeljenjima i ciljevima, utvrde konkretnu namjenu i način raspodjele sredstava, te uloge i zadatke institucija uključenih u ovaj proces.**

Analiza i preispitivanje načina tehničkog opremanja podrazumijeva analizu nadležnosti institucija uključenih u tehničko opremanje, kao i analizu postignutih rezultata.

Analiza i preispitivanje finansiranja tehničkog opremanja podrazumijeva analizu raspodjele sredstava od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara između JLS i Vatrogasnog saveza RS i raspodjelu sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS. Analiza treba da obuhvati i namjene za koje se usmjeravaju finansijska sredstva. Potrebno je analizirati i preispitati i postojeći način javnih nabavki opreme za potrebe vatrogasnih jedinica, kako bi se na taj način postigla najbolja vrijednost za uloženi novac.

➤ **Uspostave sistem planiranja, kontrole i izvještavanja koji će biti pouzdana osnova za upravljanje tehničkim opremanjem vatrogasnih jedinica.**

Uspostavljanje jedinstvenog sistema planiranja i izvještavanja podrazumijeva utvrđivanje obveznika planiranja i izvještavanja, vrste planova i izvještaja, forme, sadržaja i strukture, rokova izrade i dostavljanja, načina dostavljanja, kontrole i izrade sintetičkih planova i izvještaja.

Planiranje i izvještavanje treba osmisliti na način da planovi budu upravljački instrumenti, a izvještaji osnova za ocjenu uspješnosti tehničkog opremanja, ocjenu ispunjenosti uloga nadležnih institucija i osnova za preispitivanje regulatornog okvira, planskih, programskih i projektnih dokumenata.

Putem intenzivnijeg i ciljanog djelovanja inspekcijskih i kontrolnih organa na polju nadzora obezbijediti dosljednu primjenu usvojenih rješenja, a takođe podsticati komunikaciju i koordinaciju rada nadležnih institucija na svim nivoima organizovanja.

## 5.2 Preporuke za JLS

JLS, u skladu sa nadležnostima koje proističu iz Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona ZOP, preporučuje se da:

➤ **Usvoje planove zaštite od požara i u skladu sa njima planove utroška sredstava za finansiranje tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i u kontinuitetu ih usklađuju sa drugim planskim dokumentima.**

Planovi zaštite od požara trebaju biti zasnovani na objektivnoj procjeni stanja, potrebama i mogućnostima JLS i izrađeni u skladu sa propisanom Metodologijom. Planove zaštite od požara kontinuirano ažurirati i usklađivati sa drugim planskim dokumentima JLS. U skladu sa planom zaštite od požara izrađivati planove utroška finansijskih sredstava za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i projekte tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i na taj način uspostaviti pretpostavke za organizovano i plansko opremanje vatrogasnih jedinica.

➤ **Vatrogasne jedinice organizuju u skladu i na način predviđen zakonskim i podzakonskim propisima i stvarnim potrebama JLS. Osigurati da se sredstva za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica koriste namjenski i u skladu sa dobrim upravljačkim praksama.**

JLS putem planova zaštite od požara, pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, uz prethodnu saglasnost resorno nadležnog ministarstva i jasno utvrđenog odnosa sa dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, treba da uredi organizacionu poziciju i uspostave organizacionu strukturu vatrogasnih jedinica koja će omogućiti osnov za planiranje tehničkog opremanja.

JLS treba da obezbijede da se sredstva od naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara koriste namjenski za potrebe tehničkog opremanja i u skladu sa principima ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Potrebno je obezbijediti da se o tehničkom opremanju i finansiranju tehničkog opremanja od strane JLS, vatrogasnih društava i vatrogasnih jedinica izvještava pravovremeno i orjentisano na rezultate i uspješnost.

### 5.3 Preporuke za Vatrogasni savez RS

U skladu sa nadležnostima Vatrogasnog saveza RS koje proističu iz Zakona ZOP, preporučuje se da:

➤ **Donese interne propise i procedure čija će primjena biti u funkciji uspješnog tehničkog opremanja i ostvarivanja utvrđene uloge Vatrogasnog saveza RS.**

Na osnovu zakonskih i podzakonskih propisa donijeti interne propise i procedure koje se odnose na ispunjavanje uloge Vatrogasnog saveza RS u pogledu tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica. Posebno regulisati pitanja u pogledu procedura pripreme, izrade i usvajanja plana utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa, s obzirom da je isti osnova za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica iz finansijskih sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS.

U postupku donošenja internih propisa i procedura, uključujući i plan utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa, organi Vatrogasnog saveza RS treba da obezbijede prethodna mišljenja resorno nadležnog ministarstva i saglasnost Vlade RS. Interne propise, koji se odnose na tehničko opremanje vatrogasnih jedinica, učiniti dostupnim vatrogasnim jedinicama i drugim zainteresovanim subjektima, kako bi na taj način bili upoznati sa načinom rada Vatrogasnog saveza RS u dijelu vršenja javnih ovlaštenja.

➤ **Postupcima planiranja, praćenja i izvještavanja omogući efikasno korišćenje finansijskih sredstava i efektivno tehničko opremanje vatrogasnih jedinica.**

Plan utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS kreirati na osnovu procijenjenog priliva finansijskih sredstava, kako bi se minimizirala odstupanja između planiranih i uplaćenih finansijskih sredstava, kao i između planiranih i utrošenih. U postupku planiranja i provođenja procedura tehničkog opremanja uvažiti pojedinačne projekte tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica, utvrđene prioritete, dinamiku priliva finansijskih sredstava i kompleksnost postupka javnih nabavki, kako bi se obezbijedilo efikasno korišćenje finansijskih sredstava.

Vatrogasni savez RS treba, da putem svojih organa, uspostavi sistem praćenja realizacije projekata tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i da o rezultatima praćenja i drugim pitanjima relevantnim za vatrogastvo, putem redovnih i vanrednih izvještaja upozna resorno nadležno ministarstvo i Vladu RS.

Vođa revizorskog tima

Mladenko Marković, s.r.

## 6. PRILOZI UZ IZVJEŠTAJ

### Prilog broj 1 – Lista referenci

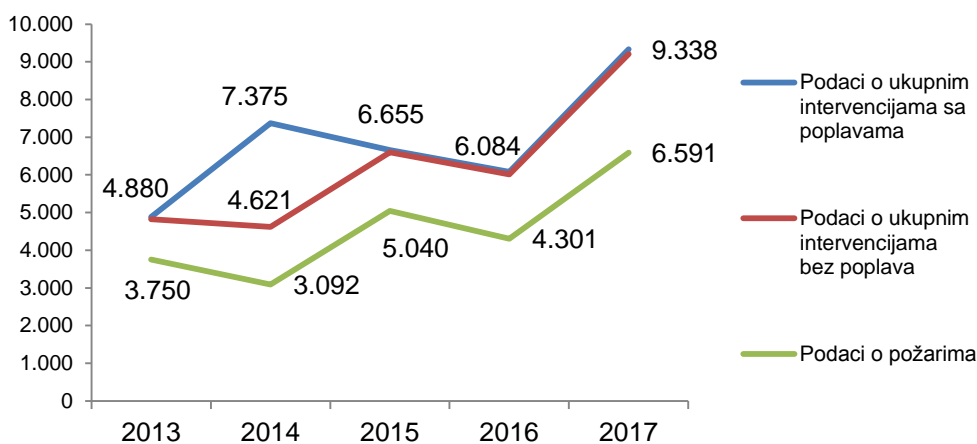
1. Ustav Republike Srpske
2. Zakon o zaštiti od požara (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 71/12)
3. Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 121/12 i 46/17);
4. Zakon o Vladi Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 118/08)
5. Zakon o republičkoj upravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 i 57/16)
6. Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 121/12, 52/14, 103/15 i 15/16)
7. Zakon o izvršenju Budžeta Republike Srpske za 2017. godinu (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 116/16)
8. Zakon o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 97/16)
9. Zakon o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 97/16)
10. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 134/11, 82/13 i 103/15)
11. Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 52/01 i 42/05)
12. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj broj 39/14)
13. Uredba o postupku za dodjelu i prestanak statusa udruženja od javnog interesa (Službeni glasnik RS, broj 71/05, 65/07, 98/13 i 24/15)
14. Odluka o dodjeli statusa udruženja od javnog interesa (Službeni glasnik RS, broj 100/06, 117/10 i 7/16)
15. Programi ekonomskih reformi Republike Srpske za period 2016-2018. i 2017-2019. godina
16. Ekonomske politike Republike Srpske za period 2013-2016. godina
17. Metodologija za izradu planova zaštite od požara (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 32/13)
18. Pravila službe u vatrogasnim jedinicama (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 74/13)
19. Procjena ugroženosti od elementarne nepogode i druge nesreće Republike Srpske, Republička uprava civilne zaštite Republike Srpske, Istočno Sarajevo, decembar 2013. godine
20. Studija „Gašenje šumskih požara u Bosni i Hercegovini“, Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine, januar 2014. godine
21. Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI)
22. Strateški i regulatorni okvir država u okruženju
23. Uredba (EU) 2016/425 Evropskog parlamenta i vijeća od 9. marta 2016. godine o ličnoj zaštitnoj opremi
24. Revizije učinka vrhovnih revizijskih institucija saveznih država Sjedinjenih Američkih Država, Velike Britanije i Tanzanije u oblasti zaštite od požara i organizacije, tehničkog opremanja i intervencija vatrogasaca
25. Firefighters in EU: feeling the heat, Fabienne Scandella, Researcher in European Trade Union Institute
26. Upitnici Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske
27. Informacije i izvještaji Vladi Republike Srpske o požarima i problematici u kontekstu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica u Republici Srpskoj
28. Dokumentacija o ulozi i aktivnostima Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske u sistemu zaštite od požara u kontekstu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica (sistematizacija i popunjenost radnih mjesta, priprema i



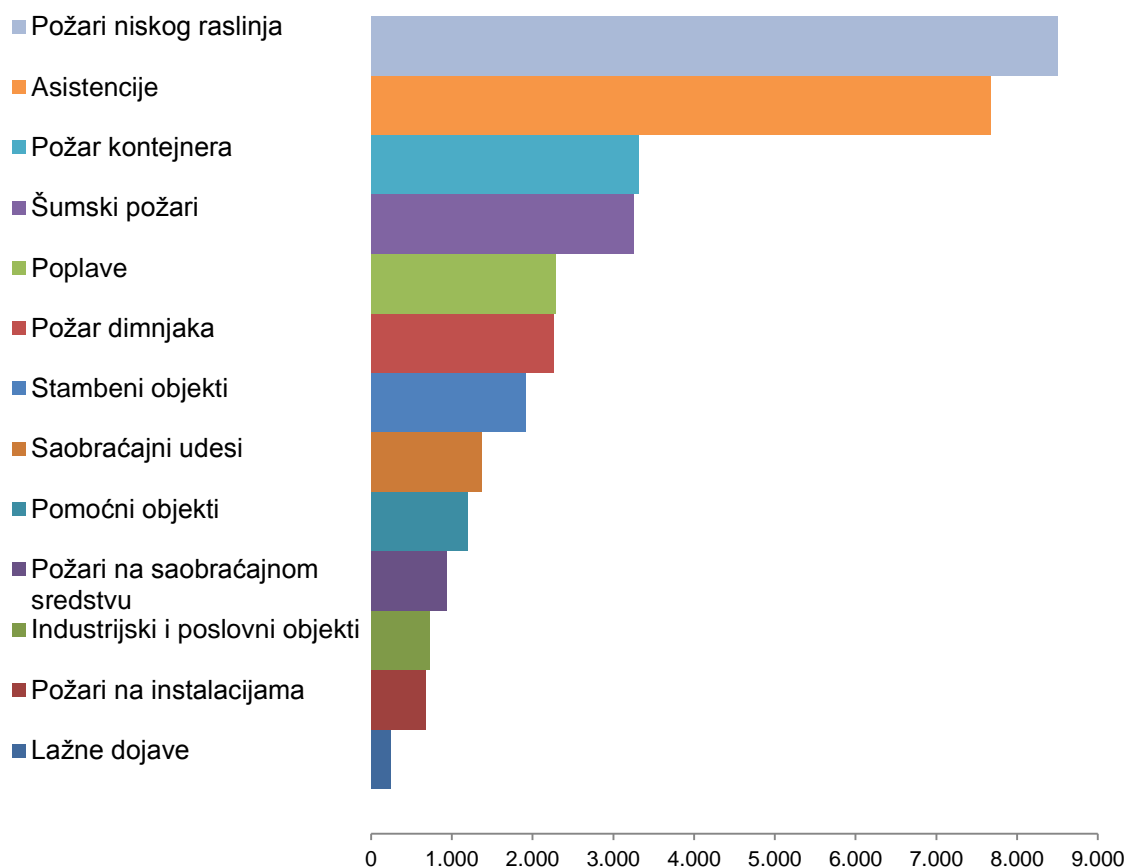
- donošenje zakonskih i podzakonskih akata, praćenje realizacije i utroška sredstava od namjenske naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara, izvještavanje nadležnih institucija, komunikacija i odnosi unutar Ministarstva i sa drugim subjektima, davanje mišljenja i saglasnosti, donošenje rješenja, praćenje i nadzor spremnosti i tehničke opremljenosti vatrogasnih jedinica i sl.)
29. Prepiska, instrukcije i tumačenja propisa od strane Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske dostavljena jedinicama lokalne samouprave, Vatrogasnom savezu Republike Srpske i vatrogasnim jedinicama u pogledu organizacije i tehničkog opremanja vatrogasnih jedinica i sl, kao i njihova međusobna korespondencija i komunikacija u tom kontekstu
  30. Planovi zaštite od požara jedinica lokalne samouprave i njihove izmjene (odluke nadležnog organa o donošenju i izmjenama, sadržaj, učestalost donošenja, ko ih izrađuje i sl.)
  31. Planovi utroška sredstava jedinica lokalne samouprave od naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara i godišnji izvještaji o realizaciji sredstava za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica i izgradnju objekata koji koriste vatrogasne jedinice (sa dokumentima o njihovom usvajanju i dostavljanju Vladi Republike Srpske i Ministarstvu unutrašnjih poslova)
  32. Dokumenti o organizaciji i funkcionisanju vatrogasne službe na teritoriji jedinica lokalne samouprave (odluke o osnivanju vatrogasne jedinice, pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i popunjenost na 31.12.2017. godine, te zahtjevi i data mišljenja od strane Ministarstva unutrašnjih poslova na pravilnike i sl.)
  33. Dokumenti kojima su definisana međusobna prava i obaveze jedinica lokalne samouprave i vatrogasnih jedinica na njenom području
  34. Dokumentacija i podaci o načinu i obimu finansiranja vatrogasne službe na teritoriji jedinica lokalne samouprave (budžet jedinica lokalne samouprave i izvještaji o izvršenju budžeta, posebne takse, donacije i sl.)
  35. Podaci, evidencije i izvještaji o tehničkoj opremljenosti vatrogasnih jedinica i požarima kojima raspolažu jedinice lokalne samouprave, vatrogasne jedinice, Vatrogasni savez Republike Srpske i Ministarstvo unutrašnjih poslova, definisani obrasci, raspoložive evidencije i način njihovog vođenja
  36. Pravilnik o tehničkom opremanju, Vatrogasni savez Republike Srpske, 2013. godine
  37. Tipizacija vatrogasnih vozila, Vatrogasni savez Republike Srpske, 2013. godine
  38. Dokumentacija u vezi sa pripremom, odobravanjem i usvajanjem plana utroška sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza Republike Srpske, dodjele sredstava vatrogasnim jedinicama i izvještavanja nadležnih institucija (zapisnici sa sjednica skupštine, upravnog odbora i sastanaka regija, izvještaji i zapisnici stručno-tehničke komisije, prepiska sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i Vladom Republike Srpske)
  39. Tipizacija vozila u vatrogastvu, Hrvatska vatrogasna zajednica, avgust 2010. godine
  40. Tipizacija vatrogasnih intervencija, Hrvatska vatrogasna zajednica, 17.12.2015. godine
  41. Sistematizacija vatrogasnih uređaja, opreme i sredstava i standardizacija nazivlja, Hrvatska vatrogasna zajednica, 10. april 2016. godine

**Prilog broj 2** - Podaci o požarima i drugim intervencijama vatrogasaca prema evidencijama vatrogasnih jedinica u RS za period 2013-2017. godina

**Trend požara i ostalih intervencija vatrogasaca u RS u periodu 2013-2017. godina**



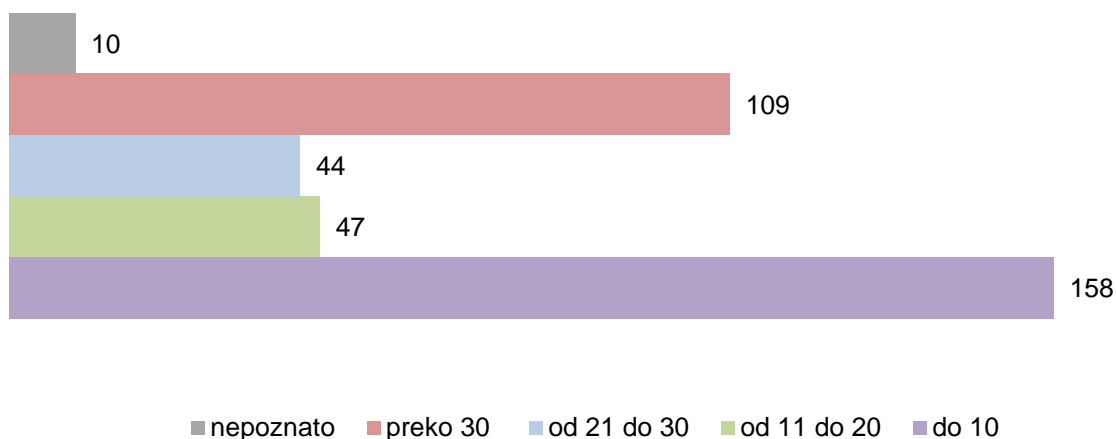
**Vrste požara i intervencija vatrogasaca prema klasifikaciji u periodu 2013-2017. godina**



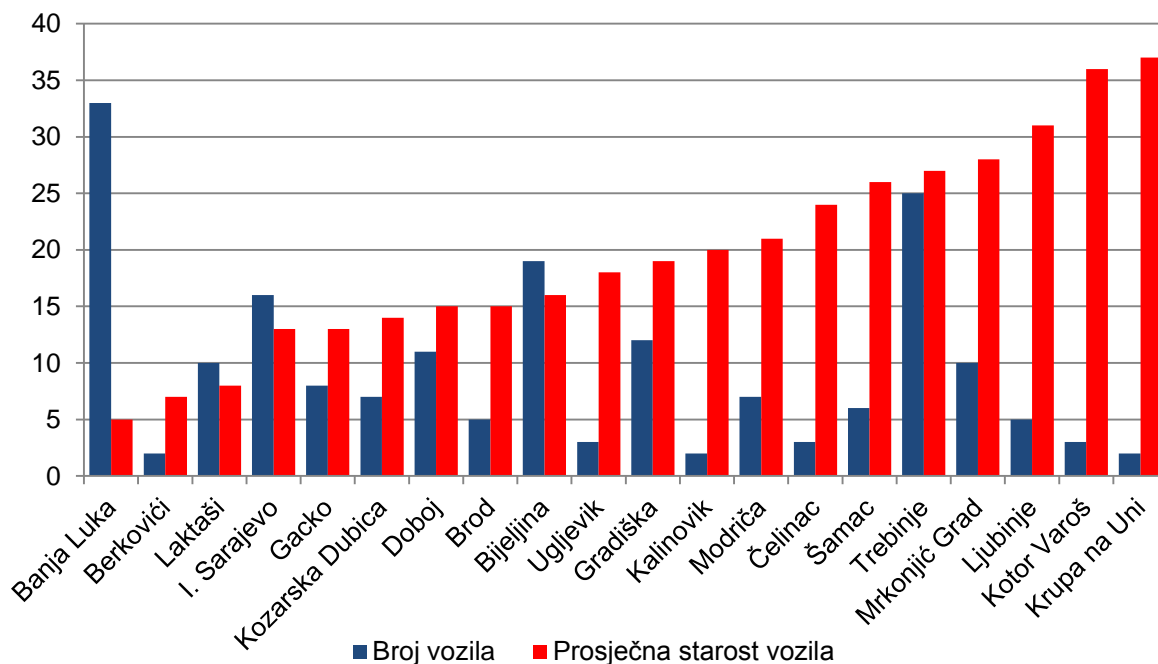
Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

**Prilog broj 3a** - Broj i starost vatrogasnih vozila u JLS i njihovim vatrogasnim jedinicama u RS u septembru 2017. godine

**Starost (u godinama) 368 vatrogasnih vozila u RS u septembru 2017. godine**



**Broj vozila i njihova prosječna starost u 20 JLS/vatrogasnih jedinica u septembru 2017. godine**



Izvor podataka: Analiza izvještaja o izvršenoј kontroli u pogledu spremnosti i tehničke opremljenosti, stručnog osposobljavanja i usavršavanja vatrogasaca i sposobnosti za gašenje požara u vatrogasnim jedinicama na području RS za 2017. godinu, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, septembar 2017. godine

**Prilog broj 3b** – Broj, vrsta i starost vatrogasnih vozila i stanje vatrogasnih objekata u JLS\* koje su bile predmet detaljnijeg ispitivanja na dan 31.12.2017. godine

Naziv jedinice lokalne samouprave	Ukupan broj vozila	Broj komandnih, vozila za prevoz ljudstva i (drugih) putničkih vozila	Broj vatrogasnih vozila (bez komandnih, putničkih i sl.)	Starost vatrogasnih vozila (bez komandnih, putničkih i sl.) u godinama			Broj garažnih mjesta	Stanje vatrogasnih objekata
				Do 10 godina	Od 11 do 20 godina	Preko 20 godina		
Banja Luka	27	9	<b>18</b>	17	1	0	<b>16</b>	Objekti namjenski, renovirani ili novije gradnje, dobro opremljeni
Laktaši	11	3	<b>8</b>	5	3	0	<b>10</b>	Objekti namjenski, renovirani, dobro opremljeni
Kotor Varoš	4	0	<b>4</b>	2	0	2	<b>3</b>	Dio namjenskog objekta renoviran, drugi dio i garaže nerenovirani i u lošem stanju
Šamac	7	1	<b>6</b>	0	0	6	<b>3</b>	Vatrogasni dom starije gradnje, poplavljen 2014. godine, uglavnom obnovljen, relativno uslovan
Istočno Sarajevo	18	2	<b>16</b>	10	2	4	<b>16</b>	Objekti u Palama i Sokocu renovirani i dobro opremljeni, Objekat u I.N.Sarajevu neodgovarajući- gradi se novi
Trebinje	29	7	<b>22</b>	4	3	15	<b>11</b>	Teritorijalna vatrogasna jedinica- Objekat u lošem stanju i ne zadovoljava potrebe. Predviđen za rušenje, gradi se novi; VD Lastva-Objekat relativno uslovan
Ljubinje	5	2	<b>3</b>	0	0	3	<b>0</b>	Star, ruševan, nenamjenski objekat, malim djelom renoviran. Neadekvatan potrebama

\*Opština Šekovići nema formiranu operativnu vatrogasnu jedinicu

Izvor podataka: Dokumentacija detaljnije posmatranih JLS

**Prilog broj 4 – Nejasnoće, nedorečenosti i nepotpunost Zakona ZOP**

Član Zakona ZOP i opis	Nejasnoća/nedorečenost Zakona ZOP
Član 5 - Godišnji program aktivnosti provođenja posebnih mjera zaštite od požara od interesa za RS	Njegov sadržaj? Posebne mjere od interesa za RS? Povezanost sa projektima tehničkog opremanja?
Član 14 – Plan zaštite od požara	Na koje subjekte i planove se odnose odredbe ovog člana? Način postizanja usaglašenosti planova zaštite od požara JLS na nivou RS? Nadzor nad postojanjem, sadržajem i realizacijom planova zaštite od požara JLS?
Članovi 39 - 60 – Organizacija vatrogasne službe	Prema kom propisu se osniva dobrovoljna vatrogasna jedinica? Kojim poslovima se bavi i da li su ti poslovi zasnovani na dobrovoljnosti i volonterizmu ili profesionalizmu? Koje aktivnosti, poslovi, sredstva u dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama se trebaju finansirati javnim novcem, posebno iz budžeta JLS? Koji mehanizmi kontrole trošenja javnog novca u vatrogasnim društvima ili dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama se trebaju primjenjivati? Kakav je odnos, podjela uloga i nadležnosti između teritorijalne i dobrovoljne vatrogasne jedinice na području iste JLS? Da li i koliko zaposlenih (u kom statusu) mora imati dobrovoljna vatrogasna jedinica ako u JLS nema teritorijalne, odnosno ako ima teritorijalnu? Ko ima vlasništvo nad objektima, tehnikom i opremom u dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama (ako je dodjeljena ili finansirana javnim novcem), a ko u teritorijalnoj? Da li se vatrogasnoj jedinici dodjeljuje oprema ili novac i ko provodi javne nabavke? Da li su kriterijumi broja stanovnika za određivanje organizacije vatrogasne jedinice i minimalnog broja vatrogasaca adekvatni i dovoljni? Ugovor malih JLS sa susjednim za angažovanje vatrogasne jedinice u Zakonu ZOP nije predviđen, da li može biti zamjena za formiranje vatrogasne jedinice?
Član 61 – Status i uloga Vatrogasnog saveza RS	Po kojem propisu se osniva? Da li su i koja javna ovlaštenja prenesena na Vatrogasni savez RS? Ko i kako kontroliše, nadzire i ocjenjuje njegov rad? Da li može da donosi obavezujuće akte za druge institucije? Svrha dodjele statusa udruženja od javnog interesa za RS?
Članovi 72-77 – Nadzor nad provođenjem mjera zaštite od požara	Predmet i subjekti nad kojim se vrši nadzor? Podjela nadležnosti između institucija koje vrše nadzor? Propisi i drugi akti na osnovu kojih se vrši nadzor?

<p>Član 81 – Naknada za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara</p>	<p>Detaljna razrada odredbi člana 81. u samom Zakonu ZOP i podzakonskim aktima?                  Pojam tehničkog opremanja i projekata tehničkog opremanja?                  Principi i kriterijumi raspodjele sredstava?                  Procedure donošenja i sadržaj planova utroška?                  Način i svrha praćenja realizacije utroška sredstava?                  Koje vatrogasne jedinice imaju pravo na učešće u raspodjeli sredstava?                  Ko vrši javne nabavke?                  Čije vlasništvo postaje vatrogasna oprema?                  Šta podrazumijeva opremanje i razvoj (da li je zaposlenje novog vatrogasca i njegova plata razvoj vatrogasne jedinice)?                  Ko i kako prati i nadzire trošenje ovih sredstava i sl?</p>
--	--

U Zakonu ZOP se pojedini pojmovi navode bez ikakvih objašnjenja, npr. pravilnik zaštite od požara, opštinska odnosno gradska vatrogasna jedinica, teritorijalne profesionalne i dobrovoljne vatrogasne jedinice, program opremanja vatrogasne jedinice i sl, a koji su važni za tumačenje Zakona ZOP u kontekstu prava i obaveza vatrogasnih jedinica, njihovog finansiranja, te provođenja nadzora.

<p><b>Nepotpunost Zakona ZOP u pogledu:</b></p>	<p><b>Šta nedostaje?</b></p>
<p>Poslova koje obavljaju vatrogasci</p>	<p>Klasifikacija i opis vatrogasnih intervencija, koji bi bili i osnova za utvrđivanje potreba za tehničkim opremanjem vatrogasnih jedinica, brojem vatrogasaca, te za jednoobrazno izvještavanje</p>
<p>Kriterijuma/standarda o organizaciji vatrogasnih jedinica</p>	<p>Potpunost propisa - kakvu vatrogasnu jedinicu i sa kojim brojem vatrogasaca bi trebala imati JLS (generalno je korišten kriterijum broja stanovnika, te minimalan broj vatrogasaca u jedinici)</p>
<p>Propisa/standarda o vatrogasnim objektima, tehnici i opremi</p>	<p>Obavezujući akti za normiranje i tipizaciju vatrogasne tehnike i opreme, pa i objekata koje koriste vatrogasne jedinice (šta obuhvataju vatrogasni objekti, tehnika i oprema, te njihov opis)</p>
<p>Propisa/standarda o (minimalnoj) tehničkoj opremljenosti i sredstvima vatrogasnih jedinica</p>	<p>Koju tehniku, opremu i sredstva (vrsta, broj) minimalno treba posjedovati vatrogasna jedinica u zavisnosti od npr. formacije ili nekog drugog kriterijuma</p>

Prilog broj 5 - Proces usvajanja izmjena i dopuna/novog Zakona ZOP

Program rada NSRS	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Zakon o vatrogastvu	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	IV kvartal
Zakon o zaštiti od požara	Zakon I kvartal	Izmjene i dopune zakona III kvartal	Zakon I kvartal	Zakon IV kvartal	NE	NE	Zakon II kvartal	NE	NE	NE	NE
Vlada RS	178. sjednica od 24.05.2018. <b>nacrt zakona ZOP</b>	123. sjednica od 04.05.2017. <b>nacrt zakona o izmjenama i dopunama</b> 158. sjednica od 29.12.2017. <b>prijedlog zakona o izmjenama i dopunama ZOP</b>	59. sjednica od 04.02.2016. <b>nacrt zakona o izmjenama i dopunama ZOP</b>								
Narodna skupština RS	U prijedlogu dnevnog reda za 23. sjednicu od 06.02.2018. <b>prijedlog zakona o izmjenama i dopunama ZOP</b> , ali do usvajanja istog <b>povučen</b> sa razmatranja	19. sjednica NSRS 13.06.2017. godine <b>nacrt zakona o izmjenama i dopunama ZOP</b>	10. sjednica NSRS 01.03.2016. <b>nacrt zakona o izmjenama i dopunama ZOP</b>				17. sjednica NSRS 13.04. nacrt zakona, 20. sjednica NSRS 10.07. prijedlog, objavljen u Sl. gl. RS 71/12 od 27.07.2012.				

Izvor podataka: Program rada Narodne skupštine RS, Dnevni redovi sjednica Narodne skupštine RS i Vlade RS, Službeni glasnik RS

**Prilog broj 6a - Ukupno utrošena sredstva za finansiranje funkcionisanja i opremanja vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. po godinama i JLS**

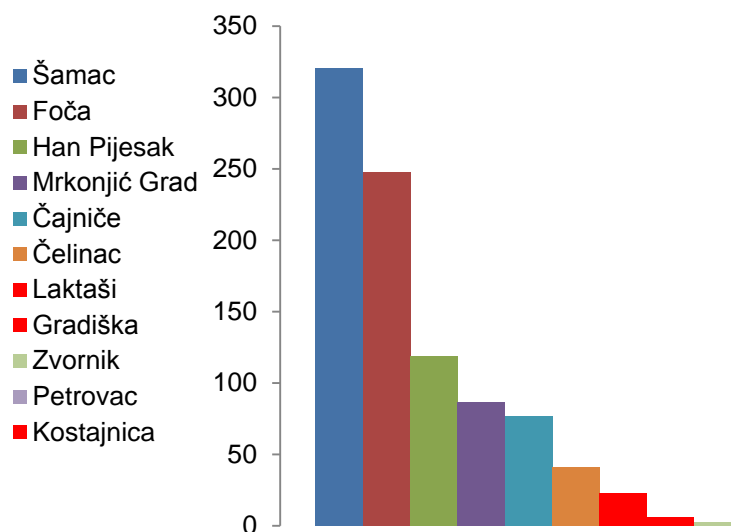
REPUBLIKA SRPSKA Naziv JLS	Godina					Ukupno
	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Banja Luka	4.240.639	4.180.841	3.548.747	6.528.017	5.636.665	24.134.909
Bijeljina	1.145.930	618.623	1.585.562	2.333.783	1.467.687	7.151.585
Istočno Sarajevo	1.221.508	1.276.717	1.613.485	1.511.580	1.335.380	6.958.670
Trebinje	843.307	1.088.632	1.020.950	1.422.030	1.319.548	5.694.467
Prijedor	1.057.072	1.208.643	886.953	1.293.163	1.136.595	5.582.426
Doboj	1.139.839	1.051.195	994.974	873.575	777.191	4.836.773
Gacko	706.703	696.044	728.934	1.089.854	727.040	3.948.575
Gradiška	899.208	750.006	673.692	719.196	711.988	3.754.091
Zvornik	725.736	718.085	534.611	587.217	587.789	3.153.438
Prnjavor	434.198	405.853	546.083	794.405	507.732	2.688.271
Laktaši	484.794	599.081	383.310	459.620	645.422	2.572.227
Bileća	414.123	469.835	470.123	566.687	576.285	2.497.052
Brod	424.851	432.725	601.736	521.789	334.193	2.315.294
Derventa	406.160	536.587	316.576	524.802	436.135	2.220.260
Kozarska Dubica	486.361	391.472	366.385	685.462	280.404	2.210.084
Teslić	397.129	458.173	349.932	464.150	405.119	2.074.502
Modriča	359.955	311.482	314.435	650.355	338.422	1.974.649
Srebrenica	301.879	294.374	299.731	535.845	383.210	1.815.039
Ugljevik	285.234	398.796	259.426	348.161	437.265	1.728.882
Milići	324.393	431.099	477.014	266.795	216.812	1.716.113
Srbac	315.634	228.142	276.686	243.842	478.812	1.543.117
Nevesinje	228.491	206.964	268.745	532.941	268.621	1.505.761
Novi Grad	261.279	238.919	323.896	316.974	351.032	1.492.100
Rogatica	248.691	212.765	223.997	506.804	268.032	1.460.289
Foča	168.444	196.449	209.166	346.675	400.245	1.320.979
Bratunac	333.347	231.420	231.116	186.505	211.757	1.194.145
Višegrad	170.771	217.350	176.571	323.084	270.323	1.158.099
Šamac	115.782	308.304	207.938	224.783	263.795	1.120.602
Han Pijesak	154.900	266.991	196.800	214.500	243.188	1.076.379
Vlasenica	161.133	128.774	132.041	305.192	315.904	1.043.043
Mrkonjić Grad	156.000	110.000	466.672	148.659	143.439	1.024.770
Lopare	221.088	188.769	191.060	185.069	168.027	954.013
Kotor Varoš	86.500	100.772	197.534	246.971	258.816	890.593
Petrovo	53.794	24.744	53.112	390.827	36.032	558.509
Ljubinje	104.972	97.625	117.354	99.857	115.876	535.684
Čelinac	86.652	145.372	101.302	83.504	114.773	531.604
Rudo	93.865	93.012	76.000	136.000	81.000	479.877
Stanari	0	0	0	47.812	293.400	341.212
Kostajnica	56.191	36.645	37.231	41.673	129.103	300.843



Čajniče	40.863	46.477	87.687	38.000	53.494	266.521
Šipovo	48.062	45.481	33.301	74.573	54.074	255.491
Oštra Luka	66.142	16.959	16.907	69.694	57.896	227.598
Kneževo	37.775	30.000	35.867	55.248	60.832	219.722
Petrovac	0	0	151.933	260	7.341	159.534
Kalinovik	20.350	63.500	15.500	20.780	30.800	150.930
Novo Goražde	2.600	30.810	34.825	7.062	70.000	145.297
Jezero	0	0	0	2.080	80.000	82.080
Osmaci	13.621	28.375	3.161	24.111	4.491	73.759
Berkovići	8.900	10.600	11.600	14.650	13.510	59.260
Donji Žabar	9.457	22.850	12.044	5.772	6.376	56.500
Pelagićevo	9.744	6.800	8.700	8.250	8.174	41.668
Krupa na Uni	1.700	1.000	1.000	1.000	1.000	5.700
Istočni Drvar	1.600	300	350	550	800	3.600
Vukosavlje	0	0	0	0	0	0
Istočni Mostar	0	0	0	0	0	0
Kupres	0	0	0	0	0	0
Ribnik	0	0	0	0	0	0
Šekovići	0	0	0	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>19.577.368</b>	<b>19.654.434</b>	<b>19.872.753</b>	<b>27.080.187</b>	<b>23.121.846</b>	<b>109.306.588</b>

**Prilog broj 6b** - Prikupljena sredstva po osnovu posebne takse za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. godina

Prikupljeni iznos (u hiljadama KM) posebne takse za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica u JLS u periodu 2013-2017. godina



Posebnu taksu za opremanje i razvoj vatrogasnih jedinica na svojoj teritoriji u RS je uvelo 11 JLS i prikupile po osnovu iste u posmatranom periodu iznos od 920.890 KM. U međuvremenu, taksu su ukinule Kostajnica 2012, Laktaši 2013. i Gradiška 2014. godine. Petrovac u posmatranom periodu nije imao priliva po ovom osnovu. Većina starješina vatrogasnih jedinica u JLS koje su uvele posebnu taksu ZOP izjavila da nisu upoznati u koje svrhe se ista troši.

Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS

**Prilog broj 7 – Prikupljanje i raspodjela ukupnih sredstava po osnovu naknade za realizaciju posebnih mjera zaštite od požara po JLS u periodu 2013-2017. godina**

Naziv JLS	Period 2013-2017. godina (iznosi u KM)				
	Ukupno prikupljena sredstva od naknada na teritoriji JLS	Raspodjeljeno 60% sredstava naknade na račun budžeta JLS	Raspodjeljeno 40% naknade na račun Vatrogasnog saveza RS	Iznos sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS po JLS prema planu utroška sredstava Vatrogasnog saveza RS	Ukupno raspodjeljena sredstva JLS (raspodjela 60%+plan utroška Vatrogasnog saveza RS)
Banja Luka	14.694.716	8.816.830	5.877.886	2.417.200	11.234.030
Bijeljina	3.861.124	2.316.675	1.544.449	1.141.000	3.457.675
Laktaši	2.499.507	1.499.704	999.803	560.000	2.059.704
Istočno Sarajevo*	1.854.781	1.112.869	741.913	836.000	1.948.869
Prijedor	1.394.418	836.650	557.768	940.000	1.776.650
Gradiška	1.127.346	676.407	450.938	743.000	1.419.407
Doboj	1.202.734	721.641	481.093	581.365	1.303.006
Prnjavor	1.265.687	759.412	506.275	488.000	1.247.412
Trebinje	1.102.784	661.670	441.113	569.000	1.230.670
Zvornik	1.179.196	707.519	471.677	411.000	1.118.519
Derventa	892.264	535.358	356.905	334.200	869.558
Teslić	580.962	348.577	232.385	378.652	727.229
Kozarska Dubica	507.894	304.736	203.158	388.250	692.986
Srbac	329.285	197.571	131.714	433.000	630.571
Brod	393.217	235.930	157.287	332.000	567.930
Mrkonjić Grad	448.673	269.204	179.469	293.000	562.204
Bileća	330.603	198.362	132.241	363.500	561.862
Modriča	435.942	261.565	174.377	286.000	547.565
Gacko	303.730	182.238	121.492	308.600	490.838
Ugljevik	423.051	253.830	169.220	176.000	429.830
Petrovo	89.353	53.612	35.741	352.000	405.612
Milići	189.759	113.855	75.904	276.900	390.755
Vlasenica	98.651	59.191	39.460	320.200	379.391
Foča	171.010	102.606	68.404	267.000	369.606
Lopare	62.291	37.374	24.916	317.000	354.374
Rogatica	163.001	97.801	65.200	254.600	352.401
Novi Grad	354.830	212.898	141.932	133.000	345.898
Nevesinje	83.539	50.124	33.416	275.000	325.124
Stanari	131.045	78.627	52.418	230.000	308.627
Han Pijesak	52.288	31.373	20.915	273.850	305.223
Srebrenica	80.181	48.108	32.072	255.800	303.908

Višegrad	139.022	83.413	55.609	186.000	269.413
Šamac	185.736	111.442	74.294	121.800	233.242
Kotor Varoš	293.118	175.871	117.247	40.000	215.871
Kneževo	48.888	29.333	19.555	165.000	194.333
Ljubinje	36.952	22.171	14.781	133.000	155.171
Čelinac	162.829	97.698	65.132	55.000	152.698
Oštra Luka	11.672	7.003	4.669	135.000	142.003
Bratunac	111.802	67.081	44.721	62.200	129.281
Šipovo	189.600	113.760	75.840	10.000	123.760
Kostajnica	68.235	40.941	27.294	79.000	119.941
Donji Žabar	160.552	96.331	64.221	0	96.331
Jezero	2.224	1.334	889	80.000	81.334
Ribnik	123.710	74.226	49.484	3.000	77.226
Osmaci	29.283	17.570	11.713	56.200	73.770
Rudo	17.242	10.345	6.897	61.150	71.495
Čajniče	30.267	18.160	12.107	49.500	67.660
Novo Goražde	11.552	6.931	4.621	58.000	64.931
Petrovac	33.353	20.012	13.341	35.000	55.012
Berkovići	11.314	6.788	4.526	46.100	52.888
Kalinovik	13.208	7.924	5.283	37.500	45.424
Pelagićevo	62.520	37.512	25.008	5.000	42.512
Šekovići	22.067	13.240	8.827	0	13.240
Istočni Drvar	11.300	6.780	4.520	0	6.780
Krupa na Uni	2.938	1.763	1.175	3.000	4.763
Vukosavlje	6.091	3.655	2.436	0	3.655
Kupres	3.043	1.826	1.217	0	1.826
Istočni Mostar	163	98	65	0	98
Ukupno	38.092.540	22.855.527	15.237.013	16.356.567**	39.212.094

\*Grad Istočno Sarajevo obuhvata 6 opština (Istočna Ilidža, Pale, Sokolac, Istočno Novo Sarajevo, Istočni Stari Grad i Trnovo) koje imaju jednu teritorijalnu vatrogasnu jedinicu za područje grada

\*\*Planom utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS za 2013. godinu iznos od 114.700 KM je ostavljen u rezervi i namjenjen je za nabavku tehničke opreme u hitnim postupcima za vanredne situacije, tako da krajnji korisnici ovih sredstava nisu bili unaprijed poznati

Izvor podataka: Ministarstvo finansija RS i Vatrogasni savez RS

**Prilog broj 8** – Opšti podaci o detaljnije posmatranim JLS, te podaci o budžetima, utrošenim sredstva za funkcionisanje i opremanje, kao i tehničko opremanje vatrogasnih jedinica u periodu 2013-2017. godina

Naziv JLS	Boj stanovnika	Površina u km <sup>2</sup>	Stepen razvijenosti JLS	Broj intervencija	Budžet (u milionima KM)	Ukupan iznos utrošenih sredstava JLS za funkcionisanje i opremanje vatrogasnih jedinica	Iznos tehničkog opremanja	% budžeta za funkcionisanje i opremanje vatrogasnih jedinica	% budžeta za tehničko opremanje vatrogasnih jedinica	% učešća tehničkog opremanja u ukupno utrošenim sredstvima JLS za funkcionisanje i opremanje vatrogasnih jedinica
Grad I. Sarajevo	59.916	1.477	3 Razvijene 1 Srednje razvijena 2 Izrazito nerazvijene	1.791	42,00	<b>6,25</b>	1,09	<b>14,9%</b>	2,6%	<b>17,5%</b>
Ljubinje	3.319	322	Nerazvijena	259	8,32	<b>0,52</b>	0,01	<b>6,2%</b>	0,2%	<b>2,6%</b>
Trebinje	28.239	890	Razvijena	2.838	117,57	<b>5,29</b>	0,92	<b>4,5%</b>	0,8%	<b>17,4%</b>
Banja Luka	180.053	1.225	Razvijena	4.320	655,22	<b>21,59</b>	6,10	<b>3,3%</b>	0,9%	<b>28,2%</b>
Šamac	16.308	185	Nerazvijena	1.184	36,48	<b>1,02</b>	0,06	<b>2,8%</b>	0,2%	<b>5,5%</b>
Laktaši	34.210	388	Razvijena	709	83,56	<b>2,27</b>	0,50	<b>2,7%</b>	0,6%	<b>22,0%</b>
K. Varoš	18.361	545	Srednje razvijena	563	37,78	<b>0,87</b>	0,11	<b>2,3%</b>	0,3%	<b>13,0%</b>
Šekovići	6.323	219	Izrazito nerazvijena	522	15,00	<b>0,0</b>	0,0	<b>0,0%</b>	0,0%	<b>0,0%</b>
Ukupno					995,92	<b>37,8</b>	8,80	<b>3,8%</b>	0,9%	<b>23,3%</b>

Izvor podataka: Upitnici GSRJS RS, dokumentacija iz detaljnije posmatranih JLS, Odluka o stepenu razvijenosti JLS u RS za 2017. godinu i publikacije Republičkog zavoda za statistiku RS

**Prilog broj 9** – Postupak davanja saglasnosti Vlade RS na planove utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa Vatrogasnog saveza RS i njegovo trajanje u periodu 2013-2017. godina

Plan utroška za godinu	Datum						Ukupno trajanje (mjeseci)
	slanja (prijedloga) plana prema MUP na mišljenje	mišljenja (pozitivnog) MUP	slanja plana prema Vladi RS	odluke Vlade RS o davanju saglasnosti	objave odluke Vlade RS u SG RS	stupanja na snagu odluke Vlade RS o davanju saglasnosti	
2013	Kao informacija 26.12.2012	MUP nije davao mišljenje VS RS	28.12.2012	21.2.2013	8.3.2013	<b>16.3.2013</b>	3
2014	11.12.2013, 30.06.2014	8.7.2014	11.12.2013, usvojenu varijantu Vladi RS proslijedio MUP	18.7.2014	29.7.2014	<b>6.8.2014</b>	8
2015	10.3.2015	6.4.2015	29.4.2015	22.5.2015	2.6.2015	<b>10.6.2015</b>	3
2016	30.12.2015	2.2.2016	26.2.2016	10.3.2016	28.3.2016	<b>5.4.2016</b>	3
2017	5.1.2017	6.6.2017	15.6.2017	27.7.2017	14.8.2017	<b>22.8.2017</b>	8
2018	NE	NE	15.3.2018				

Za 2013. godinu, Vatrogasni savez RS je Plan utroška finansijskih sredstava dostavio direktno Vladi RS na saglasnost, a Vlada RS prosljeđivala MUP na razmatranje, dok su u ostalim godinama planovi dostavljani prvo MUP na mišljenje. Davanje saglasnosti je posebno dugo trajalo u 2014. i 2017. godini kada je MUP dostavljao primjedbe Vatrogasnom savezu RS i nije odmah davao pozitivno mišljenje, a planovi su nakon određenih korekcija usvajani, dominantno zbog ekstremnih nepogoda u ovim godinama (poplave i suše), a ne što je postignuta suštinska saglasnost između MUP i Vatrogasnog saveza RS oko procedura i načina raspodjele sredstava. Planovi za 2015. i 2016. godinu su usvojeni relativno brzo i bez značajnih intervencija i nesporazuma, na način koji je u određenim elementima usaglašen tokom 2014. godine. Za 2018. godinu opet nije jasno kakva je procedura oko davanja saglasnosti. Vatrogasni savez RS je direktno Vladi RS dostavio Plan utroška finansijskih sredstava sa posebnog računa za 2018. godinu na saglasnost, međutim do sredine juna 2018. godine saglasnost još uvijek nije bila data.

Izvor podataka: MUP, Vatrogasni savez RS i Službeni glasnici RS