

FINANCIRANJE I UČINKOVITOST SUSTAVA VATROGASTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ I USPOREDBA SA ZEMLJAMA U REGIJI

Baričević, Luka

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Karlovac
University of Applied Sciences / Veleučilište u Karlovcu**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:128:606258>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-05**



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
Karlovac University of Applied Sciences

Repository / Repozitorij:

[Repository of Karlovac University of Applied
Sciences - Institutional Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

Veleučilište u Karlovcu
Odjel sigurnosti i zaštite
Specijalistički diplomski stručni studij sigurnosti i zaštite

Luka Baričević

**FINANCIRANJE I UČINKOVITOST SUSTAVA VATROGASTVA
U REPUBLICI HRVATSKOJ I USPOREDBA SA ZEMLJAMA U
REGIJI**

ZAVRŠNI RAD

Karlovac, 2021.

Luka Baričević

Veleučilište u Karlovcu

Odjel sigurnosti i zaštite

Specijalistički diplomski stručni studij sigurnosti i zaštite

**FINANCIRANJE I UČINKOVITOST SUSTAVA VATROGASTVA
U REPUBLICI HRVATSKOJ I USPOREDBA SA ZEMLJAMA U
REGIJI**

ZAVRŠNI RAD

Kolegij: Ekonomika zaštite

Mentor: dr. sc. Dubravka Krivačić. prof. v. š.

Karlovac, veljača 2021.

Luka Baričević

Karlovac University of Applied Sciences
Safety and Protection Department
Professional Graduate Study of Safety and Protection

**FINANCING AND EFFICIENCY OF THE FIREFIGHTING
SYSTEM IN THE REPUBLIC OF CROATIA AND COMPARISON
WITH COUNTRIES IN THE REGION**

FINAL PAPER

Course: Safety and Protection Economics

Supervisor: Dubravka Krivačić, Ph. D., Professor

Karlovac, February 2021



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU
KARLOVAC UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
Trg J. J. Strossmayera 9
HR-47000, Karlovac, Croatia
Tel. +385 - (0)47 - 843 - 510
Fax. +385 - (0)47 - 843 - 579



VELEUČILIŠTE U KARLOVCU

Specijalistički studij: Specijalistički diplomski stručni studij sigurnosti i zaštite

Usmjerenje: Zaštita na radu

Karlovac, veljača 2021.

ZADATAK ZAVRŠNOG RADA

Student: Luka Baričević

Matični broj: 0420417029

Naslov: Financiranje i učinkovitost sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj i usporedba sa zemljama u regiji

Opis zadatka:

U uvodnom dijelu rada definirati predmet i cilj rada, navesti korištene izvore podataka i primijenjene istraživačke metode te ukratko objasniti strukturu završnog rada. Potom, kao uvod u tematiku vatrogastva u Republici Hrvatskoj dati kratki pregled razvoja vatrogastva te propisa koji reguliraju djelatnost vatrogastva. Nadalje, dati pregled sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj te, ključno, objasniti raspodjelu financijskih sredstava u sustavu vatrogastva. Kroz ocjenu učinkovitosti sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj ukazati na aspekte sustava vatrogastva koje je potrebno dodatno financijski stimulirati te sukladno tome, kroz raspravu, dati vlastiti kritički osvrt financijskog aspekta funkcioniranja sustava. Također, funkcioniranje sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj usporediti sa sustavima vatrogastva drugih država u regiji. Na kraju, temeljem analize literature i praktičnih spoznaja iznijeti zaključno mišljenje o obrađenoj tematici. U izradi završnog rada koristiti stručnu i znanstvenu literaturu te ispravno citirati sve korištene izvore.

Zadatak zadan:

Rok predaje rada:

Predviđeni datum obrane:

Mentor:

Predsjednik Ispitnog povjerenstva:

Dr.sc. Dubravka Krivačić, prof. v. š.

ZAHVALA

PVZ Velebit kroz koju sam mnogo naučio zaslužuje moje prvo hvala obzirom da su moji nadređeni razumjeli i podržavali izostanke zbog odlazaka na ispite.

Zahvaljujem svim profesorima na Veleučilištu u Karlovcu koji su svoje znanje nesebično prenosili studentima. Posebno hvala mojoj mentorici dr. sc. Dubravki Krivačić bez čije bi stručne pomoći izrada ovog diplomskog rada bila teška pa i nemoguća.

Veliko hvala i svim kolegama koji su nesebično dijelili savjete i materijale u vremenima kada je to bilo najpotrebnije, upravo ću zbog njih Veleučilište u Karlovcu s ponosom nositi u srcu.

Najveće hvala zaslužuje moja obitelj koja je neumorno i uvijek bila uz mene kako u lijepim tako i u teškim trenucima.

SAŽETAK

Nakon uvodnog dijela i dijela posvećenog razvoju vatrogastva i propisima koji uređuju sustav vatrogastva u Republici Hrvatskoj, završni rad bavi se objašnjenjem funkcioniranja sustava vatrogastva te raspodjelom financijskih sredstava u sustavu vatrogastva u Republici Hrvatskoj. Također, u radu se obrazlaže učinkovitost sustava vatrogastva te ukazuje na aspekte sustava koje je potrebno dodatno financijski stimulirati. Funkcioniranje sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj uspoređeno je sa sustavima vatrogastva drugih država u regiji te se ukazuje na nedostatke postojećeg sustava u Republici Hrvatskoj, a samim time iznose se i prijedlozi za njegovo poboljšanje.

Ključne riječi: sustav vatrogastva, financiranje, učinkovitost

ABSTRACT

After the introductory part and the part dedicated to the development of firefighting and regulations governing the firefighting system in the Republic of Croatia, the final paper deals with the explanation of the functioning of the firefighting system and the distribution of financial resources in the firefighting system in the Republic of Croatia. Also, the paper explains the efficiency of the firefighting system and points out the aspects of the system that need additional financial incentives. The functioning of the firefighting system in the Republic of Croatia has been compared with the firefighting systems of other countries in the region and points out shortcomings of the existing system in the Republic of Croatia, and thus proposals for its improvement are presented.

Keywords: firefighting system, financing, efficiency

SADRŽAJ

1. UVOD	3
1.1. Predmet i cilj rada.....	3
1.2. Izvori podataka i metode istraživanja.....	3
1.3. Struktura rada	3
2. RAZVOJ VATROGASTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	4
3. ZAKONSKI I PODZAKONSKI PROPISI IZ PODRUČJA VATROGASTVA.....	6
3.1. Zakon o vatrogastvu	6
3.2. Zakon o zaštiti od požara.....	8
3.2.1. Planovi i dokumenti zaštite od požara.....	9
3.2.2. Ustroj zaštite od požara u Republici Hrvatskoj.....	10
4. SUSTAV VATROGASTVA.....	12
4.1. Hrvatska vatrogasna zajednica	12
4.2. Središnji državni ured za vatrogastvo.....	13
4.3. Vatrogasne zajednice u Republici Hrvatskoj	14
4.4. Vatrogasne postrojbe u Republici Hrvatskoj.....	16
4.4.1. Javna vatrogasna postrojba.....	16
4.4.2. Dobrovoljno vatrogasno društvo	18
4.4.3. Profesionalna vatrogasna postrojba u gospodarstvu	19
4.4.4. Postrojba dobrovoljnoga vatrogasnog društva u gospodarstvu.....	20
4.4.5. Vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije i Grada Zagreba.....	20
4.4.6. Državna intervencijska vatrogasna postrojba.....	21
5. RASPODJELA SREDSTAVA U SUSTAVU VATROGASTVA	22
5.1. Financiranje vatrogasnih postrojbi	23
5.2. Način izračuna sredstava za financiranje vatrogastva.....	24
5.3. Premije osiguranja od požara	26
5.4. Naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma	27
5.5. Politika sprečavanja šumskih požara Europske organizacije „Forest Europe“	27
5.6. Razmatranja o problematici raspodjele sredstava u sustavu vatrogastva u Republici Hrvatskoj	28
6. OCJENA UČINKOVITOSTI SUSTAVA VATROGASTVA	29
6.1. Utjecaj tehnologije na učinkovitost sustava vatrogastva.....	29
6.2. Analiza učinkovitosti vatrogastva u 2017. godini	33
6.3. Promjene u vatrogastvu uslijed implementacije novog Zakona o vatrogastvu	35
6.4. Problemi u financiranju sustava vatrogastva i prijedlozi za poboljšanja	36

7. USPOREDBA SUSTAVA VATROGASTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ SA SUSTAVIMA VATROGASTVA DRUGIH EUROPSKIH DRŽAVA	41
7.1. Financiranje sustava vatrogastva u Europskoj uniji	41
7.2. Pojedinačna analiza sustava vatrogastva odabranih europskih zemalja	43
7.3. Analitička usporedba sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj sa sustavima vatrogastva odabranih europskih zemalja	48
7.4. Smjernice za unapređenje financiranja sustava vatrogastva	50
8. ZAKLJUČAK	54
LITERATURA	55
POPIS GRAFIKONA I PRIKAZA	57
POPIS SLIKA	58
POPIS TABLICA	59

1. UVOD

1.1. Predmet i cilj rada

Predmet ovog završnog rada su financiranje i učinkovitost sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj. U tom kontekstu, razradom teme, rad se bavi i usporedbom učinkovitosti sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj u odnosu na odabrane države u regiji. Cilj rada je, temeljem analize prikupljene literature i praktičnih spoznaja, formirati kritičko mišljenje o odabranoj temi te iznijeti konstruktivne prijedloge za unaprjeđenje postojećeg sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj.

1.2. Izvori podataka i metode istraživanja

Potrebni podaci za izradu ovog rada prikupljeni su iz različitih izvora: zakona i podzakonskih akata iz domene vatrogastva, arhiva Područne vatrogasne zajednice Velebit, stručnih članaka te internetskih stranica. Podaci dostupni na službenoj web stranici Hrvatske vatrogasne zajednice ažurirani su zaključno s 2017. godinom te su stoga u radu korišteni podaci do te godine. Podaci vezani za sustav vatrogastva u drugim državama Europe prikupljeni su terenskim istraživanjem, odnosno uz pomoć djelatnika Hrvatske zajednice općina.

U radu su korištene sljedeće istraživačke metode: metoda analize prikupljenih podataka, metoda sinteze pri kritičkom promišljanju, metoda kompilacije spoznaja iz različitih izvora, metoda komparacije pri usporedbi sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj u odnosu na odabrane države u regiji.

1.3. Struktura rada

Završni rad je, osim uvodnog dijela, strukturiran od sedam cjelina, većinom razrađenih na podcjeline. Nakon uvodne cjeline i cjeline posvećene razvoju vatrogastva i propisima koji uređuju sustav vatrogastva u Republici Hrvatskoj, sljedeća cjelina objašnjava djelovanje sustava vatrogastva te raspodjelu financijskih sredstava u sustavu vatrogastva u Republici Hrvatskoj. Peta cjelina proučava učinkovitost sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj, dok se u sedmoj cjelini provodi usporedba sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj u odnosu na države u regiji. Potom se u radu ukazuje na nedostatke postojećeg sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj, a onda iznose prijedlozi za poboljšanje. Rad završava zaključkom te popisom literature, grafikona, slika i tablica.

2. RAZVOJ VATROGASTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Dobrovoljno vatrogastvo u Hrvatskoj u svom se razvoju oslanjalo na tradicije europskog dobrovoljnog vatrogastva, ponajprije onog u Njemačkoj i Austro-Ugarskoj. Suvremeni razvoj hrvatskog dobrovoljnog vatrogastva započeo je 1864. godine u Varaždinu, kada je osnovana prva dobrovoljna vatrogasna organizacija pod nazivom "Prvi hrvatski dobrovoljni vatrogasni zbor u Varaždinu" sa 156 članova-osnivača. Nakon toga i u drugim hrvatskim gradovima osnivana su dobrovoljna vatrogasna društva, primjerice u Sisku 1865., u Otočcu 1866., u Ludbregu 1869., u Zagrebu 1870., u Karlovcu i Novoj Gradišci 1871. godine. Težnja za zaštitom od požara uvjetovala je osnivanje dobrovoljnih vatrogasnih društava (DVD-a) pa je tako osnovano "Utemeljenje Hrvatsko-slavonske vatrogasne zajednice", preteče današnje krovne hrvatske vatrogasne organizacije, Hrvatsko-slavonske vatrogasne zajednice 1876. godine. Tradicija od 130 godina stvaranja hrvatske vatrogasne organizacije bitno je obilježila i hrvatsku nacionalnu povijest. Vatrogasna zajednica na čelu s Đurom Deželićem predlaže 1889. prvi vatrogasni zakon u Hrvatskoj pod nazivom "Glasnik za Kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju". Godinama se Zajednica zalagala za donošenje zakona, ali su vlasti uporno gušile tu ideju. Sam Deželić uporno je inzistirao na ozakonjenju vatrogastva. Zajednica je još jednom uoči Prvog svjetskog rata, 1913., inzistirala kod bana na donošenju zakona. To je činila i u jugoslavenskoj državi dvadesetih godina prošlog stoljeća. Unatoč otporima, godine 1933. donesen je Zakon o organizaciji vatrogastva Kraljevine Jugoslavije. Zakonom su vatrogasne organizacije dobile svoj pravni status. Režimska kontrola organizacije rezultira 1937. godine raskidom Vatrogasne zajednice Savske Banovine s Vatrogasnim savezom Kraljevine Jugoslavije. Vatrogasna organizacija opstaje i u teškim godinama Drugog svjetskog rata. Obnova poratnog vatrogastva otpočela je pod okriljem povjerenika za vatrogastvo i donošenjem Zakona o organizaciji Narodne milicije 1946. godine. Desetljećima duga tradicija dobrovoljnog vatrogastva u Hrvatskoj potvrđena je nekoliko godina kasnije, donošenjem Zakona o dobrovoljnim vatrogasnim društvima NRH 1948. godine i osnivanjem Saveza dobrovoljnih vatrogasnih društava 1949. godine. U takvim okolnostima profesionalno vatrogastvo izdvaja se iz Narodne milicije 1954. godine. Na Kongresu vatrogasaca Hrvatske 1955. potvrđeno je zajedništvo profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasaca pod okriljem Vatrogasnog saveza Hrvatske. Kao krovna vatrogasna organizacija, Vatrogasni savez pridonio je do kraja osamdesetih godina prošlog stoljeća uzletu vatrogastva na svim područjima preventivnog, operativnog, strukovnog i društvenog rada.¹ Temeljem Zakona o vatrogastvu, 1993. godine profesionalno vatrogastvo prelazi pod okrilje Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. Na taj način centralizirano vatrogastvo

¹ Hrvatska tehnička enciklopedija-Portal hrvatske tehničke baštine, autor teksta Đ. Gajdek, tekst objavljen 30. svibnja 2017. g. (Iz navedenog teksta, preuzeti su podaci o Glasniku za Kraljevinu Hrvatsku, Dalmaciju i Slavoniju koji se odnose na povijesni razvoj vatrogastva.)

razdvojeno je od DVD-a, a profesionalni vatrogasci dobili su samostalan status. To je posljedično dovelo do slabljenja DVD-a.² Vatrogasna zajednica 1999. godine profesionalno vatrogastvo ustrojava u okviru jedinica lokalne samouprave. Zakonom o vatrogastvu izvršena je decentralizacija profesionalnog vatrogastva iz Ministarstva unutarnjih poslova u jedinice lokalne samouprave.³

Vatrogasne postrojbe značajan doprinos dale su obrani Hrvatske u Domovinskom ratu. Tijekom Domovinskog rata 21 vatrogasac dao je svoj život, a više od 100 ih je ranjeno, bilo u svojim matičnim vatrogasnim postrojbama ili u drugim oblicima obrane zemlje. Uništeno je ili oštećeno 266 vatrogasnih domova ili spremišta, 353 vatrogasna vozila, 217 motornih štrcaljki, 78.846 metara vatrogasnih cijevi i velike količine druge vatrogasne opreme.⁴

² Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 58/93., Glava I. Temeljne odredbe, članak 1

³ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine, br. 106/99.

⁴ Autor temeljem internetskog izvora <https://www.dvd.hr/vatrogastvo-u-rh/> (pristup 15. 9. 2020.)

3. ZAKONSKI I PODZAKONSKI PROPISI IZ PODRUČJA VATROGASTVA

Zakonom o zaštiti od požara i Zakonom o vatrogastvu, kao i Ustavom Republike Hrvatske, djelatnost zaštite od požara definirana je kao jedan od važnih interesa za Republiku Hrvatsku. Podzakonskim aktima (Pravilnicima) detaljnije se uređuju mjere i obaveze pojedinih institucija, za što bolje provođenje i djelovanje u smislu zaštite od požara.

3.1. Zakon o vatrogastvu

Zakonom o vatrogastvu⁵, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2020.godine, po prvi puta cjelovito je uređen sustav vatrogastva u Republici Hrvatskoj te su, između ostalog, propisana i prava iz mirovinskog osiguranja profesionalnih vatrogasaca. Zakonom su uređena i prava iz mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti za profesionalne vatrogasce na način da pravo ostvaruju prema Zakonu o mirovinskom osiguranju.

Vatrogastvo u Republici Hrvatskoj ima vrlo važnu ulogu. Osnovna djelatnost je spašavanje ljudi i njihove imovine. Kao takvo vatrogastvo spada u humane poslove te, osim osnovne djelatnosti, vatrogasci sudjeluju u većini manifestacija na cijelom području Republike Hrvatske. Njihova važnost i značaj može se vidjeti osobito tijekom ljetnih mjeseci kada na području priobalja sudjeluju u gašenju i spašavanju hrvatskih šuma, poljoprivrednih dobara te imovine građana, a samim time pridonose i boljoj turističkoj sezoni. Osim gašenja požara, vatrogasci sudjeluju u intervencijama tijekom ostalih prirodnih nepogoda i u tehničkim intervencijama (prometne nezgode, poplave, spašavanja iz dubina i visina).

U Republici Hrvatskoj, prema Zakonu o vatrogastvu, vatrogasnu djelatnost mogu obavljati vatrogasne postrojbe, dobrovoljna vatrogasna društva i vatrogasne zajednice kao stručne i humanitarne organizacije.

U cilju zaštite od požara poduzimaju se organizacijske, tehničke i druge mjere i radnje za:⁶

- otklanjanje opasnosti od nastanka požara
- rano otkrivanje, obavješćivanje te sprječavanje širenja i učinkovito gašenje požara
- sigurno spašavanje ljudi i životinja ugroženih požarom
- sprječavanje i smanjenje štetnih posljedica požara

⁵ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava I., Opće odredbe, članak. 2.

⁶ Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine br. 92/10., Glava I., Opće odredbe, članak. 1. stavak 3.

- utvrđivanje uzroka nastanka požara te otklanjanje njegovih posljedica.

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (DUZS) novim je Zakonom o vatrogastvu pripojena Ministarstvu unutarnjih poslova, točnije Stožeru civilne zaštite. Temeljem Zakona o vatrogastvu, Hrvatska vatrogasna zajednica krovna je organizacija koja ima svoj Središnji ured za vatrogastvo, a na čelu kojeg je glavni vatrogasni zapovjednik. U sklopu poslova vatrogastva, zaštite i spašavanja, ta je organizacija preuzela i upravljanje učilištima vatrogastva u Republici Hrvatskoj.

Vatrogasnu djelatnost u Republici Hrvatskoj obavljaju:⁷

- vatrogasne postrojbe i
- vatrogasne organizacije

U Republici Hrvatskoj ustrojavaju se i djeluju sljedeće vatrogasne postrojbe:⁸

1. javna vatrogasna postrojba
2. postrojba dobrovoljnog vatrogasnog društva
3. profesionalna vatrogasna postrojba u gospodarstvu
4. postrojba dobrovoljnoga vatrogasnog društva u gospodarstvu
5. vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije odnosno Grada Zagreba
6. intervencijska vatrogasna postrojba.

Jedan od problema samog sustava vatrogastva je način na koji se obavlja financiranje profesionalnih vatrogasnih postrojbi (JVP), jer većini postrojbi decentralizirana sredstva nisu dovoljna za normalno obavljanje te djelatnosti. Veliki problem je i pokrivenost same Republike Hrvatske po pitanju zaštite od požara, koja se svodi u granice lokalne samouprave, a mnoga napuštena područja nemaju profesionalne vatrogasne postrojbe niti dobro ustrojena dobrovoljna vatrogasna društva (DVD-a).

U Zakon o vatrogastvu trebalo bi što prije uvrstiti mnoge izmjene te bolje definirati sam ustroj, način zapošljavanja profesionalnih vatrogasaca i dr.S ciljem poboljšanja sustava vatrogastva, trebalo bi raditi na boljoj opremljenosti postrojbi koje se nalaze na područjima Republike Hrvatske u kojima su se odvijala ratna djelovanja. U cijeloj Republici Hrvatskoj tako bi trebali biti angažirani i adekvatno pripremljeni, profesionalni vatrogasci u okviru manjih postrojbi s područjem djelovanja od 20 kilometara najviše, a svi angažirani profesionalni vatrogasci imali bi ista prava i plaće.

⁷ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava I., Opće odredbe, članak.1.

⁸ Ibid., Glava I., Opće odredbe, članak 30.

3.2. Zakon o zaštiti od požara

Zakonom o zaštiti od požara uređuje se sustav zaštite od požara. Sustav zaštite od požara podrazumijeva planiranje zaštite od požara, propisivanje mjera zaštite od požara građevina, ustrojavanje subjekata zaštite od požara, provođenje mjera zaštite od požara, financiranje zaštite od požara te osposobljavanje i ovlašćivanje za obavljanje poslova zaštite od požara, s ciljem zaštite života, zdravlja i sigurnosti ljudi i životinja te sigurnosti materijalnih dobara, okoliša i prirode od požara, uz društveno i gospodarski prihvatljiv požarni rizik.⁹

U cilju zaštite od požara poduzimaju se organizacijske, tehničke i druge mjere i radnje. Iste su predočene sljedećim prikazom.

Slika 1. Organizacijske i tehničke mjere i radnje zaštite od požara



Izvor: Autor temeljem Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine br. 92/2010., Glava I., Opće odredbe, članak 1., stavak 3.

U kontekstu zaštite od požara važno je spomenuti sljedeće pojmove i njihova obrazloženja:¹⁰

- Požar- samopodržavajući proces gorenja koji se nekontrolirano širi u prostoru.
- Gorenje- brza kemijska reakcija neke tvari s oksidansom, najčešće s kisikom iz zraka u kojoj nastaju produkti gorenja te se oslobađa toplina, plamen i svjetlost.
- Požarni rizik- vjerojatnost nastanka požara u danim procesima ili stanjima.
- Otpornost na požar-sposobnost dijela građevine da kroz određeno vrijeme ispunjava zahtijevanu nosivost (R) i/ili cjelovitost (E) i/ili toplinsku izolaciju (I) i/ili drugo očekivano svojstvo, kako je propisano normom o ispitivanju otpornosti na požar.
- Evakuacijski put iz građevine- posebno projektiran i izveden put koji vodi od bilo koje točke u građevini do vanjskog prostora ili sigurnog prostora u građevini.

⁹ Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine br. 92/10., Glava I., Opće odredbe, članak 1., stavak 2.

¹⁰ Ibid., Glava I., Opće odredbe, članak 2., stavak 1.

Sve pravne i fizičke osobe uz sva tijela državne vlasti dužni su djelovati i postupati na način kojim se ne može izazvati požar te provesti zakonske mjere zaštite od požara. Isti su odgovorni i za neprovođenje mjera zaštite od požara, izazivanje požara i za nastale posljedice sukladno odredbama Zakona o zaštiti požara i odlukama koje su donijele jedinice lokalne i regionalne samouprave. Jednom godišnje, Vlada Republike Hrvatske, uz mišljenje Nacionalnog odbora za preventivnu zaštitu i gašenje požara, donosi program aktivnosti provedbe mjera zaštite od požara. Sukladno tomu građevine, građevinski dijelovi i ostale nekretnine razvrstavaju se u jednu od četiri propisane kategorije ugroženosti od požara utvrđene pravilnikom vezanim za vatrogastvo. Predstavnička tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave najmanje jednom godišnje za svoje područje razmatraju izvješće o stanju zaštite od požara kao i stanje provedbe godišnjeg plana uz što su izvješće o stanju zaštite od požara županije dostaviti na dvije adrese a to su: Nacionalni odbor za preventivnu zaštitu i gašenje požara te Središnje tijelo državne uprave za vatrogastvo(HVZ).

3.2.1. Planovi i dokumenti zaštite od požara

Dokumentima zaštite od požara uređuje se organizacija i mjere zaštite od požara na prostoru za koji se donose. Dokumenti zaštite od požara državne razine su: Nacionalna strategija zaštite od požara, Nacionalni plan djelovanja zaštite od požara, Izvješće o stanju zaštite od požara u Republici Hrvatskoj, Program aktivnosti u provedbi posebnih mjera zaštite od požara od interesa za Republiku Hrvatsku.¹¹

Dokumenti zaštite od požara lokalne i regionalne razine su planovi zaštite od požara te provedbeni planovi unapređenja zaštite od požara, a donosi ih Hrvatski sabor na prijedlog od najmanje 10 godina. Za svoje područje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donose plan zaštite od požara na temelju procjene ugroženosti od požara, po prethodno pribavljenom mišljenju nadležne policijske uprave. Procjena ugroženosti i plan zaštite od požara županije temelje se na procjenama ugroženosti i planovima zaštite od požara gradova i općina na području te županije. Najmanje jednom godišnje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave usklađuju planove sukladno novonastalim uvjetima, a iste najmanje jednom u pet godina usklađuju procjene ugroženosti s novonastalim uvjetima.

Za pravodobnu i učinkovitu zaštitu od požara jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe organiziraju osposobljavanje pučanstva za provedbu preventivnih mjera zaštite od

¹¹ Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine br. 92/10., Glava II. Prava, dužnosti i odgovornosti u zaštiti od požara, članak 8., Glava III. Planovi i dokumenti zaštite od požara, članak. 12. i 13.

požara, gašenje početnih požara i spašavanje ljudi i imovine ugroženih požarom prema posebnim propisima, a o istome su dužni voditi evidenciju. Iste jednom godišnje organiziraju protupožarne vježbe, na način i u vremenu koje sami odrede. Svatko tko primijeti neposrednu opasnost od nastanka požara ili požar odmah će sukladno svojim psihofizičkim sposobnostima pristupiti otklanjanju opasnosti, odnosno gašenju požara, vodeći pri tome računa da ne dovede u opasnost sebe ili drugu osobu. Ukoliko osoba nije u mogućnosti otkloniti opasnost, odnosno ugasiti požar, dužna je obavijestiti Centar112¹², najbližu vatrogasnu postrojbu ili policiju, odnosno postupiti prema planu zaštite od požara. Pravne osobe i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su na način i pod uvjetima utvrđenim zakonom i propisima donesenim na temelju njega te planovima zaštite od požara, svojim alatom, opremom, tehničkim i prijevoznim sredstvima, a fizičke osobe i svojim radom, sudjelovati u gašenju požara i spašavanju ljudi i imovine ugroženih požarom.

3.2.2. Ustroj zaštite od požara u Republici Hrvatskoj

Lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su organizirati zaštitu od požara na svom području u obliku javne službe te brinuti o zaštiti od požara na svom području sukladno Zakonu o zaštiti od požara i propisima donesenim na temelju njega, te prema planovima zaštite od požara, općim aktima i drugim odlukama, uz pravila tehničke prakse.

Vlasnici i korisnici građevina¹³ te prostora, odnosno upravitelji zgrada, obvezni su organizirati zaštitu od požara te skrbiti o stanju zaštite od požara. Zbog utvrđivanja odgovarajuće organizacije i provođenja mjera zaštite od požara, građevine, građevinski dijelovi i druge nekretnine te prostori razvrstavaju se rješenjem ministra u jednu od četiri propisane kategorije ugroženosti od požara, prema kriterijima, uvjetima i osnovama utvrđenim pravilnikom koji, uz prethodno mišljenje čelnika središnjeg tijela državne uprave za vatrogastvo i Hrvatske vatrogasne zajednice, donosi ministar. Važno je spomenuti da su vlasnici i korisnici nekretnina te prostora razvrstanih u prvu kategoriju ugroženosti od požara dužni donijeti plan zaštite od požara (ZOP) izrađen na temelju procjene ugroženosti od požara i donijeti opći akt iz ZOP-a, te organizirati službu zaštite od požara (JVP ili DVD) uz odgovarajući broj djelatnika za unutarnju kontrolu. Vlasnici i korisnici nekretnina te prostora razvrstanih u drugu kategoriju ugroženosti od požara dužni su imati stalno vatrogasno dežurstvo s vatrogasnom postrojbom i djelatnika za unutarnju kontrolu te izraditi plan ZOP-a, na temelju procjene ugroženosti od požara i donijeti opći akt iz ZOP-a. Vlasnici i korisnici nekretnina

¹² Zakon o zaštiti od požara Narodne novine br. 92/10., Glava V. Preventivno postupanje, obavješćivanje i gašenje početnih požara, članak 18.

¹³ Ibid., Glava VI. Organizacija i ustroj zaštite od požara, članak 19. i 20.

te prostora, odnosno upravitelji zgrada razvrstanih u treću kategoriju ugroženosti od požara dužni su zaposliti najmanje jednog djelatnika, koji će biti zadužen za organizaciju i provedbu mjera ZOP-a i donijeti opći akt iz ZOP-a. Vlasnici i korisnici nekretnina te prostora, odnosno upravitelji zgrada razvrstanih u četvrtu kategoriju ugroženosti od požara dužni su imati zaposlenog najmanje jednog djelatnika zaduženog za obavljanje poslova zaštite od požara i unapređenje stanja zaštite od požara, koji smije obavljati i druge poslove i donijeti opći akt iz ZOP-a. Napominjem kako je najmanje jedan put u pet godina potrebno provesti usklađivanje procjena ugroženosti.

4. SUSTAV VATROGASTVA

Vatrogastvo u Republici Hrvatskoj čine Hrvatska vatrogasna zajednica, koja je ujedno krovna organizacija, te Središnji državni ured za vatrogastvo kojem je dio Ministarstva unutarnjih poslova, a objema organizacijama upravlja glavni vatrogasni zapovjednik.

4.1. Hrvatska vatrogasna zajednica

Hrvatska vatrogasna zajednica (HVZ), kao krovna vatrogasna organizacija, objedinjava sve vatrogasne organizacije i postrojbe na području Hrvatske. Uz vatrogasne postrojbe, Hrvatska vatrogasna zajednica okuplja preko 1.700 vatrogasnih društava u jedinicama lokalne samouprave i gospodarstvu s oko 150.000 članova koji su udruženi u preko 200 vatrogasnih zajednica općina, područja i gradova te 20 vatrogasnih zajednica županija i Vatrogasnu zajednicu Grada Zagreba.¹⁴Zajednica okuplja i preko 60 dobrovoljnih vatrogasnih društava u gospodarstvu s oko 1.000 vatrogasaca.¹⁵

Hrvatska vatrogasna zajednica obavlja stručne i organizacijske poslove koji se odnose na unaprjeđenje cjelokupnog sustava dobrovoljnog vatrogastva (provedba preventivnih mjera zaštite od požara, gašenje požara i spašavanje ljudi ugroženih požarom i eksplozijom, pružanje tehničke pomoći u nesrećama i opasnim situacijama).¹⁶Ujedno koordinira i provodi preventivne, operativne i promidžbene aktivnosti s vatrogasnim organizacijama; planira, organizira i provodi osposobljavanje i usavršavanje vatrogasaca; potiče razvoj tehničko-tehnološke opremljenosti dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi; predlaže normativno reguliranje dobrovoljne vatrogasne djelatnosti; izdaje stručnu literaturu; organizira rad s vatrogasnom mladeži; organizira vatrogasne vježbe, seminare i natjecanja; ostvaruje međunarodnu suradnju iz područja vatrogastva; skrbi o vatrogasnoj baštini; usklađuje organizacijske i operativne poslove vatrogasnih zajednica županija, gradova i općina te dobrovoljnih vatrogasnih društava.¹⁷

Vatrogasne zajednice županija/Vatrogasna zajednica Grada Zagreba dobrovoljne su, stručne i humanitarne udruge od posebnog interesa za područje na kojem djeluju, a temeljem Zakona o vatrogastvu udružuju vatrogasne organizacije koje djeluju na području županije te isto tako

¹⁴ Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 10. 10. 2020.) i Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava II, Ustrojstvo vatrogastva na državnoj razini, članak 4.

¹⁵ Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 10. 10. 2020.)

¹⁶ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava II, Ustrojstvo vatrogastva na državnoj razini, članak 4., stavak 5.

¹⁷ Ibid.

Područne vatrogasne zajednice koje se udružuju na razini lokalne samouprave ili više lokalnih samouprava.¹⁸ Vatrogasne zajednice županija, Vatrogasna zajednica Grada Zagreba i Vatrogasne zajednice lokalnih samouprava pod nadležnošću su Hrvatske vatrogasne zajednice u operativnom i provedbenom smislu.

Hrvatska vatrogasna zajednica: izrađuje prijedlog Nacionalne strategije razvoja vatrogastva; oblikuje vatrogasni sustav RH; potiče aktivnosti u pogledu poboljšanja stanja zaštite od požara i provedbe vatrogasne djelatnosti; izrađuje, provodi i koordinira provođenje Programa aktivnosti u provedbi posebnih mjera zaštite od požara od interesa za Republiku Hrvatsku; ustrojava državni vatrogasni operativni centar 193; usmjerava djelovanje vatrogasnih organizacija i vatrogasnih postrojbi u obavljanju vatrogasne djelatnosti te nadzire njihov stručni rad; provodi međunarodnu suradnju u području vatrogastva te sudjeluje u radu radnih tijela nadležnih europskih i međunarodnih vatrogasnih organizacija; izrađuje analize vatrogasnih intervencija te predlaže poboljšanja nedostataka utvrđenih analizom; izrađuje planove nabave vatrogasne opreme i tehnike te obavlja i druge poslove koji su joj stavljeni u nadležnost zakonom.¹⁹

4.2. Središnji državni ured za vatrogastvo

Hrvatska vatrogasna zajednica je ujedno i središnji državni ured nadležan za vatrogastvo, kojem je na čelu glavni vatrogasni zapovjednik. Glavni vatrogasni zapovjednik odgovoran je Vladi Republike Hrvatske za zakonitost rada Hrvatske vatrogasne zajednice te za opremljenost, organiziranost, osposobljenost i intervencijsku spremnost vatrogasnih organizacija, vatrogasnih postrojbi i vatrogasaca na području Republike Hrvatske.²⁰ Vatrogasne zajednice županija i vatrogasna zajednica Grada Zagreba pod nadležnošću su Hrvatske vatrogasne zajednice u operativnom i provedbenom smislu.

HVZ je proračunski korisnik državnog proračuna te se na proračunske procese primjenjuju proračunski propisi.

Novim Zakonom o vatrogastvu, koji je na snazi od 1. 1. 2020., implementirane su mnoge promjene u HVZ, od kojih su najznačajnije sljedeće:²¹

- Hrvatska vatrogasna zajednica, središnji državni ured, preuzima od Hrvatske vatrogasne

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid., Glava II. Ustrojstvo vatrogastva na državnoj razini, članak 4. stavak 4.

²⁰ Ibid., Glava II. Ustrojstvo vatrogastva na državnoj razini, članak 1. i 2.

²¹ Autor temeljem internetskog izvora <https://civilna-zastita.gov.hr/vijesti/hrvatska-vatrogasna-zajednica-preuzela-poslove-vatrogastva-iz-djelokruga-duzs-a/387> (pristup 12. 10. 2020.)

zajednice prava i obveze, poslove, zatečene zaposlenike, opremu, pismohranu i drugu dokumentaciju, sredstva za rad, pokretnine i nekretnine dobivene na korištenje te osigurana financijska sredstva.

- HVZ preuzima od MUP-a inspekcijske poslove u području vatrogastva te državne službenike koji su danom stupanja na snagu Zakona zatečeni na obavljanju istih poslova.
- Zaposlenici HVZ-a postaju državni službenici i namještenici HVZ-a i Središnjeg državnog ureda.
- Nacionalni odbor za preventivnu zaštitu i gašenje požara, osnovan Zakonom o vatrogastvu (Narodne novine br. 58/1993. i 87/1996.), nastavlja s radom do imenovanja Nacionalnog odbora za preventivnu zaštitu i gašenje požara sukladno odredbama novoga Zakona.
- Danom stupanja na snagu novoga Zakona postojeće državne intervencijske vatrogasne postrojbe prelaze u nadležnost Hrvatske vatrogasne zajednice, središnjeg državnog ureda.
- Državna vatrogasna škola, osnovana novim Zakonom, preuzima pismohranu i ostalu dokumentaciju Sektora Učilišta vatrogastva, zaštite i spašavanja.
- Pravne osobe koje imaju obvezu zapošljavanja profesionalnih vatrogasaca dužne su uskladiti radno pravni status vatrogasaca u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu novoga Zakona.

4.3. Vatrogasne zajednice u Republici Hrvatskoj

Vežano uz ustrojstvo vatrogastva u jedinicama lokalne samouprave, čelnik jedinice lokalne samouprave u skladu sa svojim nadležnostima osigurava organiziranost, opremanje i djelovanje vatrogastva na svom području te osigurava obavljanje vatrogasne djelatnosti putem osnivanja potrebnog broja vatrogasnih postrojbi u skladu s vatrogasnim planom grada, općine, županije odnosno Grada Zagreba.²²

Vatrogasna zajednica grada, odnosno općine, nadležno je tijelo za vatrogastvo na razini jedinice lokalne samouprave, a osniva se u jedinicama lokalne samouprave gdje postoje dvije ili više članica vatrogasne zajednice te se osnivaju, djeluju i prestaju s djelovanjem sukladno odredbama zakona koji uređuje osnivanje i djelovanje udruga, ako Zakonom o vatrogastvu za pojedina pitanja nije drukčije određeno.²³

Ustrojstva i poslovanja vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine, uređuje se statutom

²² Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava IV. Ustrojstvo vatrogastva u jedinicama lokalne samouprave, članak 23. stavak 1.

²³ Ibid., Glava VI. Ustrojstvo vatrogastva u jedinicama lokalne samouprave, članak 23.

kao temeljnim aktom vatrogasne zajednice grada, područja odnosno općine. U slučaju da dvije ili više članica jedinica lokalne samouprave nemaju a žele osnovati zajedničku vatrogasnu zajednicu, predstavnička tijela jedinice lokalne samouprave na temelju suglasnosti županijskog vatrogasnog zapovjednika, sporazumom o osnivanju, mogu osnovati vatrogasnu zajednicu područja, kao pravnu osobu, koja je nadležno tijelo za vatrogastvo na području osnivača s javnim ovlastima propisanim ovim Zakonom. U ovome postoji iznimka i ona vrijedi za područje otoka gdje odlukom predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave na otoku mogu osnovati jedinstvenu područnu vatrogasnu zajednicu za cijeli otok kao pravnu osobu, koja je nadležno tijelo za vatrogastvo na području otoka s ovlastima propisanih ovim Zakonom. Predstavnik jedinice lokalne samouprave u vatrogasne zajednice imenuje općinski načelnik, odnosno gradonačelnik. Na području u kojem je osnovana javna vatrogasna postrojba za više jedinica lokalne samouprave često se osniva vatrogasna zajednica područja koja je nadležna za iste jedinice lokalne samouprave kao i javna vatrogasna postrojba.

Članice i osnivači vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine su dobrovoljna vatrogasna društva, javne vatrogasne postrojbe, profesionalne vatrogasne postrojbe u gospodarstvu i dobrovoljna vatrogasna društva u gospodarstvu s područja grada, područja, odnosno općine. Ako na području jedinice lokalne samouprave djeluju najmanje dva dobrovoljna vatrogasna društva i/ili javne vatrogasne postrojbe, osnovat će se vatrogasna zajednica općine, odnosno grada. Dok u slučaju kada na području jedinice lokalne samouprave djeluje jedno dobrovoljno vatrogasno društvo, ono ima sva prava i obveze vatrogasne zajednice jedinice lokalne samouprave.

Vatrogasna zajednica jedinice lokalne samouprave nadležna je za sljedeće poslove:²⁴

- oblikuje vatrogasni sustav grada, područja, odnosno općine sukladno vatrogasnom planu,
- potiče aktivnosti u pogledu poboljšanja stanja zaštite od požara i provedbe vatrogasne djelatnosti,
- priprema i provodi zadaće iz Programa aktivnosti u provedbi posebnih mjera zaštite od požara od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku,
- zastupa interese vatrogastva grada, područja, odnosno općine,
- vodi i redovito obnavlja baze podataka te očevidnika koje vatrogasna zajednica grada, područja, odnosno općine prikuplja u skladu s odredbama ovog Zakona i propisa donesenih temeljem ovog Zakona,
- sudjeluje u izradi prijedloga strategija, studija, smjernica, programa i provedbenih planova,
- organizira i provodi vatrogasna natjecanja,

²⁴ Ibid., Glava VI. Ustrojstvo vatrogastva u jedinicama lokalne samouprave, članak 24. stavak 1.

- organizira javna savjetovanja i stručne skupove,
- provodi prekograničnu suradnju u području vatrogastva,
- koordinira aktivnosti oko uključivanja vatrogasnih postrojbi u sustav civilne zaštite,
- obavlja i druge poslove koji su joj stavljeni u nadležnost posebnim propisima.

Vatrogasna zajednica grada, područja, odnosno općine ima sljedeća tijela: skupštinu, gradskog, područnog, odnosno općinskog vatrogasnog zapovjednika, predsjednika vatrogasne zajednice, predsjedništvo te zapovjedništvo.²⁵

Vatrogasnom zajednicom grada, područja, odnosno općine upravlja skupština kao najviše tijelo upravljanja, a njezine nadležnosti, način rada i izbor članova propisuju se statutom Vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine, osim izbora predstavnika jedinice lokalne samouprave. Skupština vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine donosi statut uz prethodnu suglasnost vatrogasne zajednice županije.

4.4. Vatrogasne postrojbe u Republici Hrvatskoj

U Republici Hrvatskoj, prema Zakonu o vatrogastvu, ustrojavaju se i djeluju sljedeće vatrogasne postrojbe:²⁶

1. Javna vatrogasna postrojba
2. Postrojba dobrovoljnog vatrogasnog društva
3. Profesionalna vatrogasna postrojba u gospodarstvu
4. Postrojba dobrovoljnog vatrogasnog društva u gospodarstvu
5. Vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije, odnosno Grada Zagreba
6. Intervencijska vatrogasna postrojba

4.4.1. Javna vatrogasna postrojba

Javna vatrogasna postrojba nadležno je tijelo za provedbu vatrogasne djelatnosti na području jedne ili više jedinica lokalne samouprave, s pripadajućim ovlastima utvrđenim Zakonom. Sukladno vatrogasnom planu grada, područja, odnosno općine osniva je jedinica lokalne samouprave na temelju odluke predstavničkog tijela, sukladno odredbama zakona koji uređuje osnivanje i djelovanje ustanova, kao neprofitnu pravnu osobu. Kao takva JVP proračunski je korisnik svog

²⁵ Ibid., Glava VI. Ustrojstvo vatrogastva u jedinicama lokalne samouprave, članak 24.

²⁶ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 30, stavak 1.

osnivača. Kao takva mora zadovoljavati propisane uvjete za obavljanje vatrogasne intervencije što se utvrđuje vatrogasnim planom županije, grada, područja, odnosno općine te zajedničkom procjenom ugroženosti od požara.

Više jedinica lokalne samouprave odlukom o osnivanju predstavničkih tijela, a sporazumom na temelju odluka istodobno mogu osnovati JVP i PVZ. Na prijedlog predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave za osnivanje javne vatrogasne postrojbe suglasnost daje glavni vatrogasni zapovjednik ako je osnivač osigurao financijska sredstva, vatrogasnu tehniku s prostorom za smještaj i za rad te predviđen broj profesionalnih vatrogasaca prema vatrogasnom planu županije te izrađenoj procjeni ugroženosti. Kad su uvjeti ispunjeni imenuje se privremenog zapovjednika javne vatrogasne postrojbe, koji je ovlašten pod nadzorom osnivača obaviti pripreme za početak rada JVP, te osigurati dozvole potrebne za početak rada.²⁷

Javnom vatrogasnom postrojbom upravlja vatrogasno vijeće, a članovi se biraju na mandat od pet godina. Vatrogasno vijeće obavlja poslove utvrđene Zakonom, aktom o osnivanju i statutom. Unutarnje ustrojstvo javne vatrogasne postrojbe uređuje se statutom i aktom o osnivanju javne vatrogasne postrojbe, a sukladno Zakonu te podzakonskim aktima. Vatrogasno vijeće sa sjedištem u županijskim središtima, odnosno najveća postrojba u jedinici područne (regionalne) samouprave broji pet članova, a čine ga predstavnik Hrvatske vatrogasne zajednice, predstavnik vatrogasne zajednice županije, predstavnik vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine, predstavnik radnika i predstavnik osnivača, i pri tome su svi s jednakim pravom glasa. Vatrogasno vijeće Javne vatrogasne postrojbe Grada Zagreba broji pet članova, a čine ga predstavnik Hrvatske vatrogasne zajednice, dva predstavnika Vatrogasne zajednice Grada Zagreba, predstavnik osnivača i predstavnik radnika, svi s jednakim pravom glasa.²⁸

Vijeća ostalih javnih vatrogasnih postrojbi broje tri člana: predstavnik vatrogasne zajednice županije, predstavnik radnika i predstavnik osnivača, svi s jednakim pravom glasa. Način rada i odlučivanja vatrogasnog vijeća utvrđuje se statutom. Napominjem kako članovi vatrogasnih vijeća nemaju pravo na naknadu.²⁹

²⁷ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 31.

²⁸ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 32.

²⁹ Ibid.

4.4.2. Dobrovoljno vatrogasno društvo

Dobrovoljno vatrogasno društvo s pripadajućom vatrogasnom postrojbom nadležno je tijelo za vatrogastvo, odgovorno za provedbu vatrogasne djelatnosti na području jedinice lokalne samouprave sukladno vatrogasnom planu grada, odnosno općine, koje u okviru svog djelokruga i nadležnosti propisanih Zakonom odgovara gradonačelniku, odnosno općinskom načelniku. Dobrovoljno vatrogasno društvo osniva se, djeluje i prestaje s djelovanjem sukladno odredbama zakona koji uređuje osnivanje i djelovanje udruga, ako Zakonom za pojedina pitanja nije drukčije određeno i samostalna je pravna osoba s ovlastima propisanim Zakonom. samouprave utvrđuje prava i obveze u provođenju vatrogasne djelatnosti.

Tijela dobrovoljnog vatrogasnog društva čine:³⁰

- skupština,
- zapovjedništvo,
- zapovjednik,
- predsjednik,
- upravni odbor.

Dobrovoljnim vatrogasnim društvom upravlja Skupština kao najviše tijelo upravljanja, a njezine nadležnosti, način rada i biranja članova uređuju se statutom dobrovoljnog vatrogasnog društva. Skupština dobrovoljnog vatrogasnog društva donosi statut uz suglasnost vatrogasne zajednice grada, područja, odnosno općine, odnosno uz suglasnost vatrogasne zajednice županije, ako je to jedino dobrovoljno vatrogasno društvo u jedinici lokalne samouprave.³¹

Postrojba dobrovoljnog vatrogasnog društva djeluje unutar dobrovoljnog vatrogasnog društva kao operativna snaga koja obavlja vatrogasnu djelatnost na području koje joj je dodijeljeno na temelju vatrogasnog plana grada, odnosno općine, a može biti: središnja vatrogasna postrojba društva ili vatrogasna postrojba društva. Središnja vatrogasna postrojba društva intervenira na području odgovornosti sukladno vatrogasnom planu grada, odnosno općine i Grada Zagreba. Vatrogasna postrojba društva intervenira na području djelovanja sukladno vatrogasnom planu grada, odnosno općine i Grada Zagreba.

Prilikom obavljanja vatrogasne djelatnosti, vatrogasna postrojba dobrovoljnog vatrogasnog društva

³⁰ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 36.

³¹ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 37.

koristi ovlasti utvrđene Zakonom i podzakonskim aktima. Statutom kao temeljnim aktom uređuje se način rada i nadležnosti tijela, odluke koje zapovjednik dobrovoljnog vatrogasnog društva može donositi samostalno, a koje uz suglasnost upravnog odbora dobrovoljnog vatrogasnog društva, te djelovanje dobrovoljnog vatrogasnog društva.

Vatrogasnom postrojbom dobrovoljnog vatrogasnog društva zapovijeda zapovjednik koji ima zamjenika. Glavni vatrogasni zapovjednik pravilnikom propisuje kriterije za određivanje područja odgovornosti i područja djelovanja postrojbi dobrovoljnog vatrogasnog društva, vatrogasne intervencije te načine određivanja vatrogasne opreme i broja vatrogasaca koji moraju biti u vatrogasnoj postrojbi.³²

4.4.3. Profesionalna vatrogasna postrojba u gospodarstvu

Pravne osobe, vlasnici, odnosno korisnici građevina, građevinskih dijelova i drugih nekretnina te prostora koji su razvrstani u prvu kategoriju ugroženosti od požara, prema posebnom propisu, u svrhu obavljanja vatrogasne djelatnosti za svoje potrebe, osnivaju profesionalnu vatrogasnu postrojbu u gospodarstvu kao ustrojstvenu jedinicu ili kao društvo u većinskom vlasništvu koja ima zapovjednika i zamjenika vatrogasne postrojbe.

Profesionalnu vatrogasnu postrojbu u gospodarstvu čini određeni broj profesionalnih vatrogasaca utvrđen prema posebnom propisu i/ili na temelju procjene ugroženosti od požara i tehnoloških eksplozija, izrađene sukladno posebnom propisu na koju je pribavljeno pozitivno mišljenje Hrvatske vatrogasne zajednice.

Pravne osobe razvrstane u drugu kategoriju ugroženosti od požara koje svoju redovitu djelatnost obavljaju kontinuirano 24 sata za zaštitu javnih cesta i tunela osnivaju profesionalnu vatrogasnu postrojbu u gospodarstvu kao ustrojstvenu jedinicu koja ima zapovjednika postrojbe i zamjenika zapovjednika, a broj vatrogasaca u smjeni određuje se na temelju procjene ugroženosti od požara i tehnoloških eksplozija izrađene sukladno posebnom propisu.

Vlasnici nekretnina i prostora koji su razvrstani u prvu ili drugu kategoriju ugroženosti od požara, a čiji se objekti nalaze na području djelovanja dobrovoljnog vatrogasnog društva ili javne vatrogasne postrojbe, mogu sklopiti ugovor o obavljanju vatrogasne djelatnosti s tim dobrovoljnim vatrogasnim društvom, javnom vatrogasnom postrojbom ili s drugom profesionalnom vatrogasnom

³² Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 38.

postrojbom u gospodarstvu po prethodno pribavljenoj suglasnosti glavnog vatrogasnog zapovjednika, pod uvjetom da ukupni kapacitet tog dobrovoljnog vatrogasnog društva, javne vatrogasne postrojbe ili zajedničke profesionalne vatrogasne postrojbe u gospodarstvu zadovoljava zbroj svih potrebnih kapaciteta, sukladno vatrogasnom planu i planu zaštite od požara jedinice lokalne samouprave za to dobrovoljno vatrogasno društvo ili javnu vatrogasnu postrojbu i vatrogasnom planu odnosno planu zaštite od požara svih korisnika usluga te postrojbe.³³

4.4.4. Postrojba dobrovoljnoga vatrogasnog društva u gospodarstvu

Na postrojbu dobrovoljnog vatrogasnog društva primjenjuju se odredbe Zakona koje se odnose na dobrovoljna vatrogasnih društava, a u vezi s osnivanjem, ustrojem i prestankom djelovanja, ovlastima i odgovornostima predsjednika i zapovjednika te trajanju njihova mandata i primjenu ovlasti propisanih Zakonom.

Prijedlog za osnivanje DVD-a u gospodarstvu daje ovlaštenu zakonski zastupnik te pravne osobe pri čemu trošak koji nastaje u obavljanju vatrogasne djelatnosti i vatrogasnih aktivnosti dobrovoljnog vatrogasnog društva u gospodarstvu podnosi osnivač.³⁴

4.4.5. Vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije i Grada Zagreba

Na temelju vatrogasnog plana županije i Grada Zagreba, može se ustrojiti vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije i Grada Zagreba, koju čine postojeće dobrovoljne vatrogasne postrojbe i javne vatrogasne postrojbe s područja županije, odnosno Grada Zagreba.

Prilikom intervencija te sudjelovanja u osposobljavanju, pripadnicima vatrogasne postrojbe pripadaju sva prava i obveze kao i pripadnicima javnih vatrogasnih postrojbi, a nastali troškovi podmirit će se sukladno raspodjeli utvrđenoj vatrogasnim planom županije odnosno Grada Zagreba kojim je uređen i ustroj, zadaće i područje djelovanja vatrogasne postrojbe. Vatrogasna postrojba vatrogasne zajednice županije, odnosno Grada Zagreba djeluje bez pravne osobnosti, unutar županijske vatrogasne zajednice, odnosno vatrogasne zajednice Grada Zagreba.³⁵

³³ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 43.

³⁴ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 45.

³⁵ Ibid., Glava V. Vatrogasne postrojbe, članak 46.

4.4.6. Državna intervencijska vatrogasna postrojba

Stručne, operativne, planske i tehničke poslove vezane uz pripremu i postizanje pune operativne spremnosti, opremljenosti i osposobljenosti, izravno djeluje u vatrogasnim intervencijama, prvenstveno pri gašenju požara otvorenoga prostora, pruža neposrednu tehničku pomoć i osigurava dodatne sposobnosti i resurse u slučaju katastrofa, velikih nesreća i akcidenata s opasnim tvarima na teritoriju Republike Hrvatske obavlja državna intervencijska vatrogasna postrojba.

Kao takva djeluje u raznim vrstama intervencija zaštite i spašavanja, posebno onih složenijih, većih i zahtjevnijih razmjera, a temeljni je dio pružanja pomoći u akcijama na području drugih zemalja u izvršenju obveza utvrđenih međudržavnim ugovorima.

Slika 2. Državna intervencijska postrojba - sastavnice



Izvor: Obrana i sigurnost, <https://obris.org/> (pristup 25. 10. 2020.)

U sastavu Državne vatrogasne intervencijske postrojbe, sa sjedištem u Splitu, ustrojavaju se sljedeće područne jedinice kao odjeli:³⁶

- Državna intervencijska postrojba Dubrovnik,
- Državna intervencijska postrojba Split,
- Državna intervencijska postrojba Šibenik,
- Državna intervencijska postrojba Zadar.

³⁶ Autor temeljem internetskog izvora <https://civilna-zastita.gov.hr/drzavna-intervencijska-postrojba/262> (pristup 13. 10. 2020.)

5. RASPODJELA SREDSTAVA U SUSTAVU VATROGASTVA

Vatrogasci vatrogastvo često doživljavaju, prije svega, kao poziv, a ne kao posao. Posebice se to odnosi na dobrovoljne vatrogasce. Nerijetki su slučajevi da se vatrogasci brinu o funkcioniranju sustava zaštite od požara više nego odgovorne osobe (načelnici općina i gradonačelnici), stoga oni sve organizacijske i financijske probleme sustava zaštite od požara doživljavaju na osobnoj razini. Bez obzira na njihovo htijenje, zbog niza objektivnih i subjektivnih okolnosti nije moguće uspostaviti takav sustav zaštite od požara koji bi zadovoljavao minimalne standarde u pogledu zaštite od požara ljudi i imovine na području jedinice lokalne samouprave.

Stanje prividne djelotvornosti sustava održava se dok se ne dogodi požar, posebice ako je u pitanju požar većih razmjera ili ako se radi o većem broju požara. Vatrogasce se tada poziva na odgovornost, ili zbog velikog broja požara (požari otvorenog prostora), ili zbog velikih šteta. Nitko ne pita jesu li svi u lancu odgovornosti učinili sve kako bi sustav zaštite od požara bio učinkovit. Ili što je još važnije, jesu li izvršili barem zakonom utvrđene obveze kako bi vatrogascima omogućili učinkovito djelovati na intervencijama. Veći broj jedinica lokalne samouprave izvršava svoje, zakonom utvrđene, obveze u pogledu financiranja vatrogastva. Problemi nastaju u onim jedinicama lokalne samouprave gdje su fiskalni kapaciteti mali pa tada i postoci na temelju kojih se izdvajaju sredstva za vatrogastvo malo znače. Zbog toga bi trebalo učiniti dvije stvari- prvo, propisati nove izvore financiranja za zaštitu od požara i samim time za vatrogastvo, a drugo, propisati određenu preraspodjelu financijskih sredstava kako bismo s viših razina vatrogasne organizacije mogli utjecati na poboljšanje sustava zaštite od požara u slabije razvijenim jedinicama lokalne samouprave. Time bismo postigli ravnomjerniji stupanj zaštite od požara na teritoriju cijele Republike Hrvatske.

Financiranje svake djelatnosti, pa tako i zaštite od požara, od primarne je važnosti za uspješno djelovanje i učinkovitost sustava. Budući da je vatrogastvo, odnosno protupožarna zaštita, sukladno Ustavu Republike Hrvatske³⁷ i slijedom toga temeljem Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi³⁸ u djelokrugu rada jedinica lokalne samouprave, bilo bi vrlo važno toj razini vlasti osigurati sredstva za provedbu decentraliziranih funkcija. Tu, prije svega, mislim na korekcije u raspodjeli poreza na dohodak sukladno Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Budući da problematika požara otvorenog prostora na priobalju već niz

³⁷ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/90., 135/97., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 76/10., 85/10., 05/14., članak 129a.

³⁸ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine br. 33/01., 60/01., 109/05., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19., članak 19a.

godina okupira cjelokupnu društvenu zajednicu i zahtijeva dodatni angažman cjelokupnog vatrogasnog sustava, poseban osvrt dat ćemo problematici financiranja tog segmenta zaštite od požara. Zbog toga što je, u organizacijskom i operativnom pogledu, problematika zaštite od požara otvorenog prostora na priobalju najviše vezana za županijsku (područnu) razinu, valjalo bi i toj razini osigurati sredstva za provedbu tih zahtjevnih zadaća. No, prije toga bi u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi trebalo županijskoj razini odrediti obveze i nadležnosti u pogledu zaštite od požara. Za sada odgovornost u pogledu zaštite od požara ima samo lokalna samouprava.

5.1. Financiranje vatrogasnih postrojbi

Financiranje vatrogastva trenutno nije jednoznačno određeno. Naime, sredstva za financiranje redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi osiguravaju se u proračunu općine i grada, ali i putem minimalnih financijskih standarda za njihovo decentralizirano financiranje (pomoć s državne razine). Bitno je napomenuti kako samo jedinice lokalne samouprave, koje su osnivači javnih vatrogasnih postrojbi, i koje iste i financiraju, imaju pravo na 1% poreza na dohodak.³⁹Isti služi za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi. Kod većine jedinica lokalne samouprave, osnivača i suosnivača javnih vatrogasnih postrojbi, tako prikupljena sredstva bitno su manja od sredstava pomoći koja im se doznačuju s posebne pozicije poravnjanja za decentralizirane funkcije. Minimalni financijski standard u 2020. godini određen je odlukom vlade u visini od 341.484.990 kuna te čini osnovicu za izračun pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne samouprave.⁴⁰

Nadalje, sredstva za financiranje redovne djelatnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica, osiguravaju se u proračunu općine ili grada čije područje pokrivaju, a sredstva za financiranje djelatnosti vatrogasnih zajednica županija i Grada Zagreba osiguravaju se u proračunu županija, odnosno Grada Zagreba. Sredstva za troškove intervencije vatrogasnih postrojbi koje interveniraju po nalogu županijskog vatrogasnog zapovjednika osiguravaju se u proračunu županije.

Uz navedeno, društva za osiguranje izdvajaju sredstva u visini 5% od premije osiguranja od požara koja se uplaćuju u iznosu od 30% na račun Hrvatske vatrogasne zajednice, u iznosu od 30% na

³⁹ Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Narodne novine br. 127/17., Glava II. Raspodjela poreza na dohodak, članak 5., stavak 3.

⁴⁰ Odluka o minimalnim financijskim standardima za obavljanje djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2020. godini, Narodne novine br. 128/19., točke VI. i VII.

račun vatrogasnih zajednica županija i vatrogasnih zajednica gradova na području kojih se nalazi osigurana imovina te 40% na račun vatrogasne zajednice jedinice lokalne samouprave, odnosno područne vatrogasne zajednice.⁴¹

Sukladno Zakonu o vatrogastvu, Javno poduzeće za gospodarenje šumama i šumskim zemljištem u Republici Hrvatskoj dužno je izdvajati 5% od ukupnih sredstava koja su prikupljena od naknade za korištenje općekorisnih funkcija šume, a uplaćuju ih vatrogasnoj zajednici jedinice lokalne samouprave s područja krša, sukladno površinama pod šumom i šumskim zemljištem (ukoliko nije osnovana vatrogasna zajednica jedinice lokalne samouprave, sredstva se uplaćuju županijskoj vatrogasnoj zajednici.⁴² Internim pravilnikom Ministarstva poljoprivrede iz 2019. godine, sredstva su povećana na 20%, što iznosi 40,000,000.00 kn.⁴³

U Državnom proračunu Republike Hrvatske osiguravaju se sredstva za financiranje intervencijskih vatrogasnih postrojbi, sredstva za troškove intervencije vatrogasnih postrojbi koje interveniraju po nalogu glavnog vatrogasnog zapovjednika, sredstva za financiranje djelatnosti Hrvatske vatrogasne zajednice i sredstva (putem Programa aktivnosti) za financiranje nabave opreme i sredstva za gašenje požara za dobrovoljna vatrogasna društva.⁴⁴

Za provedbu Programa aktivnosti u provedbi posebnih mjera zaštite od požara od interesa za Republiku Hrvatsku, Hrvatska vatrogasna zajednica je u 2019. godini dobila 25.000.000.00 kn.⁴⁵

5.2. Način izračuna sredstava za financiranje vatrogastva

Sredstva za financiranje vatrogasne djelatnosti i aktivnosti sukladno odredbama Zakona o vatrogastvu osiguravaju gradovi, općine, županije i Grad Zagreb iz vlastitih proračuna.

Osnovicu za izračun sredstava iz vlastitog proračuna, čine nenamjenski prihodi proračuna grada, općine, županije, odnosno Grada Zagreba, ostvareni u godini koja prethodi godini izrade proračuna, a koju će naputkom utvrditi glavni vatrogasni zapovjednik uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za poslove financija.⁴⁶

⁴¹ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 112.

⁴² Ibid., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 113.

⁴³ Pravilnik o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama, Narodne novine br. 46/18., članak 1., stavak 4. i 7.

⁴⁴ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 110.

⁴⁵ Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/pristup-informacijama/odnosi-s-javnoscu/majcesca-pitanja-i-odgovori/1821> (pristup 14. 10. 2020.)

⁴⁶ Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak. 111.

Sredstva za financiranje vatrogastva koja gradovi, općine i županije moraju izdvojiti iz prihoda proračuna definiranih za djelatnosti i aktivnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica, utvrđuju se prema sljedećim mjerilima, a najmanje:⁴⁷

1. grad, općina ili županija s proračunom do 5.000.000,00 kuna izdvaja 5% sredstava iz osnovice definirane stavkom 2. ovoga članka, a svakim povećanjem proračuna za 1.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1% do 25.000.000,00 kuna ukupne vrijednosti prihoda proračuna,
2. grad, općina ili županija s proračunom od 25.000 000,00 kuna izdvaja 3% sredstava iz osnovice, a svakim povećanjem proračuna za 2.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1% do 45.000.000,00 kuna ukupne vrijednosti prihoda proračuna,
3. grad, općina ili županija s proračunom od 45.000.000,00 kuna izdvaja 2% sredstava iz osnovice definirane, a svakim povećanjem proračuna za 10.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1%, s tim da izdvajanje ne može biti manje od 1% ukupnih proračunskih sredstava grada, općine ili županije, a Grad Zagreb izdvaja 0,35% iz proračuna Grada Zagreba.

Sredstva koja grad, općina ili županija, odnosno Grad Zagreb, osiguravaju za vatrogastvo, sukladno odredbama Zakona o vatrogastvu, doznačuju se vatrogasnoj zajednici grada, područja, općine ili županije, odnosno Grada Zagreba, ili dobrovoljnim vatrogasnim društvima na svojem području gdje nema vatrogasne zajednice, i to najmanje u dvanaestinama najkasnije do 15. u mjesecu za tekući mjesec.⁴⁸

Ako na području grada ili općine nema osnovanog dobrovoljnog vatrogasnog društva ili javne vatrogasne postrojbe, grad ili općina doznačuju sredstva vatrogasnoj zajednici županije. Ako financijska sredstva koja gradovi, općine, županije i Grad Zagreb izdvajaju nisu dovoljna za provedbu vatrogasne djelatnosti i aktivnosti, sukladno vatrogasnom planu i planu zaštite od požara, predstavničko tijelo grada, općine, županije i Grada Zagreba mora odlukom povećati iznos financijskih sredstava.⁴⁹

Čelnik grada, općine, županije i Grada Zagreba odgovoran je za financiranje vatrogasne djelatnosti i aktivnosti na svom području. Vatrogasne zajednice grada, općine, županije i Grada Zagreba te javne vatrogasne postrojbe, dobrovoljna vatrogasna društva dužna su dostaviti godišnje izvješće o utrošku financijskih sredstava tijelu koje ih financira prema odredbama ovoga Zakona, a najkasnije u roku od 60 dana od isteka kalendarske godine.⁵⁰

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

5.3. Premije osiguranja od požara

Društva za osiguranje izdvajaju sredstva u visini 5% od premije osiguranja od požara koja se uplaćuju u iznosu od 30% na račun Hrvatske vatrogasne zajednice, u iznosu od 30% na poseban račun županijske vatrogasne zajednice, odnosno Grada Zagreba, na području na kojem se nalazi osigurana imovina i u iznosu od 40% na račun vatrogasne zajednice općine, odnosno grada na području na kojem se nalazi osigurana imovina. Sredstva se izdvojeno vode, a koriste se za provedbu vatrogasne djelatnosti i aktivnosti javnih vatrogasnih postrojbi, dobrovoljnih vatrogasnih društava, vatrogasnih zajednica općina, gradova, županija i Grada Zagreba, prema mjerilima koja utvrdi Vatrogasni stožer Hrvatske vatrogasne zajednice.

Pravne osobe koje za osiguranje od požara svoje imovine osnivaju vlastite osiguravajuće fondove, uplaćuju iz tih fondova sredstva u visini i na način utvrđen Zakonom o vatrogastvu. Društva za osiguranje pravnim osobama koje imaju profesionalnu vatrogasnu postrojbu u gospodarstvu i dobrovoljno vatrogasno društvo u gospodarstvu, utvrđene Zakonom o vatrogastvu, smiju obračunati iznos premije osiguranja od požara za 30% iznosa samo za imovinu koju njihove postrojbe osiguravaju, sukladno planu zaštite od požara. Društva za osiguranje i fondovi za osiguranje dužni su najmanje kvartalno ispunjavati obvezu uplate sredstava.

Društva za osiguranje i fondovi za osiguranje obvezna su Hrvatskoj vatrogasnoj zajednici najkasnije do kraja veljače tekuće godine, a za prethodnu godinu, dostaviti izvješće koje će sadržavati sljedeće podatke:

- ukupni prihod osiguravajućeg društva od premije osiguranja od požara,
- o iznosu obvezne uplate,
- ukupni iznos uplaćen Hrvatskoj vatrogasnoj zajednici,
- ukupni iznos uplaćen vatrogasnoj zajednici županije i vatrogasnoj zajednici Grada Zagreba,
- ukupni iznos uplaćen vatrogasnim zajednicama jedinice lokalne samouprave,
- razlika za uplatu odnosno povrat.

Nadzor nad obvezama društava za osiguranje i fondova za osiguranje obavlja Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga.⁵¹

⁵¹ Ibid., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 112.

5.4. Naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma

Sredstva naknade za općekorisne funkcije šuma osiguravaju se za potrebe vatrogasne djelatnosti u skladu s posebnim propisom kojim se uređuje područje šumarstva u iznosu od minimalno 20%.⁵² Sredstva se koriste za poslove obavljanja vatrogasne djelatnosti, i to za aktivnosti opremanja i aktivnosti osposobljavanja.

Pravo na sredstva ostvaruju vatrogasne organizacije prema stupnju njihove opremljenosti, površini šuma i šumskih zemljišta i stupnju ugroženosti od požara za područje nad kojim provode vatrogasnu djelatnost, koje utvrđuje Vatrogasni Stožer Hrvatske vatrogasne zajednice.

Sredstva za financiranje redovne djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi općina, gradova i grada Zagreba osiguravaju se u proračunima osnivača. Kako je uočeno da većina lokalne i područne samouprave nije u mogućnosti osigurati stabilno financiranje vatrogasnih postrojbi, člankom 123. novog Zakona o vatrogastvu propisano je kako će Vlada Republike Hrvatske donijeti odluku o minimalnim financijskim standardima za obavljanje djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi (u skladu s posebnim propisima), a koja će biti temelj za planiranje pomoći iz državnog proračuna na godišnjoj razini.⁵³ Ukoliko osnivači i suosnivači javnih vatrogasnih postrojbi iz dodatnog udjela u porezu na dohodak ne osiguraju potrebna sredstva za financiranje rashoda decentraliziranih funkcija vatrogastva, razliku sredstava određenih Odlukom ostvaruju s pozicije pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za svaku godinu.⁵⁴

5.5. Politika sprečavanja šumskih požara Europske organizacije „Forest Europe“

Sve države članice Europske unije trebale bi razviti usporedivi informacijski sustav u pogledu evidencije šuma i šumskih požara te prema tome pokrenuti raspodjelu ulaganja prema usklađenom sustavu poput *European Forest Fire Information System – EFFIS*.

Europske zemlje imaju dugu tradiciju održiva gospodarenja šumama, što se odražava i u načelima procesa *Forest Europe* koja primjenjuju politike država članica i podupiru EU, osobito putem politike ruralnog razvitka. To je dinamičan koncept s međunarodnim, regionalnim i lokalnim slojevima koji na terenu moraju provoditi upravitelji šumama. U sklopu procesa *Forest Europe* države članice obvezne su gospodariti svojim šumama na održiv način, u skladu s nacionalnim

⁵² Ibid., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 113.

⁵³ Ibid., Glava XIII. Prijelazne i završne odredbe, članak 123.

⁵⁴ Ibid., Glava XI. Financiranje u sustavu vatrogastva, članak 110.

politikama i zakonodavstvom u vezi sa šumama. Pri provedbi ove strategije trebale bi se usmjeriti prema referentnim vrijednostima održiva gospodarenja šumama, poboljšanju razmjene informacija i širenju dobre prakse.

U sektoru šuma učinkovito korištenje resursa znači korištenje šumskih resursa na način koji smanjuje utjecaj na okoliš i klimu na najmanju moguću mjeru i davanje prvenstva šumskoj proizvodnji koja ima veću dodanu vrijednost, otvara više radnih mjesta i pridonosi boljoj ravnoteži ugljika. Ti se kriteriji zadovoljavaju kaskadnim korištenjem drva. U nekim slučajevima mogli bi biti nužni razni pristupi, na primjer, u slučajevima promjene potražnje ili zaštite okoliša.⁵⁵

5.6. Razmatranja o problematici raspodjele sredstava u sustavu vatrogastva u Republici Hrvatskoj

U prethodnim cjelinama opisano je koji akti potvrđuju raspodjelu sredstava i na koji način. Konkretno za primjer Područne vatrogasne zajednice Velebit može se istaknuti kako ista prihoduje od lokalnih samouprava, sredstava opće korisnih funkcija šuma i postotka od premija osiguranja zaštite od požara na području dviju lokalnih samouprava.

Mišljenja autora ovoga rada je stoga da se problematici raspodjele sredstava u sustavu vatrogastva ne pristupa konstruktivno, razlog čemu je nepotpuno provođenje postojećih propisa. Tako primjerice u spomenutoj Područnoj vatrogasnoj zajednici od njezinog osnutka nisu bilježene uplate financijskih sredstava iz premija osiguranja, koje joj pripadaju temeljem Zakona. Površan je pristup vatrogastvu iz razloga što pojedine lokalne samouprave nemaju dovoljno financijskih sredstava za održavanje kvalitetne vatrozaštite, odnosno nema uspostavljenog sustava ili modela putem kojeg bi se rješavali takvi problemi u ruralnim dijelovima zemlje. Posljedica navedenog je nedovoljna opremljenost dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi na tom području.

⁵⁵ Autor temeljem dokumenta Europske komisije - Nova Strategija EU-a za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama, Rezolucija Europskog parlamenta od 28. travnja 2015. o „Novoj strategiji EU-a za šume i sektor koji se temelji na šumama” (2014/2223(INI))

6. OCJENA UČINKOVITOSTI SUSTAVA VATROGASTVA

6.1. Utjecaj tehnologije na učinkovitost sustava vatrogastva

Razvoj IT-a omogućio je uvođenje informatizacije u procese vatrogasne djelatnosti. Pojam “informatizacija” definira se kao uvođenje programskih alata koji olakšavaju protok, spremanje i pristup informacijama, omogućujući tako dobar pregled podataka potrebnih za donošenje odluka. Uvjet za korištenje ovih alata je dobra educiranost korisnika te kvalitetna korisnička podrška. Hrvatska vatrogasna zajednica ulaže velike napore kako bi se osigurali uvjeti vatrogasnim organizacijama diljem Republike Hrvatske, a razvoj ovih alata pokazao se ujedno i kao prilika za uređivanje nekih vatrogasnih procesa te kao prilika za suradnju s drugim državnim i znanstveno-istraživačkim institucijama. Pokazalo se kako glavne izazove u informatizaciji predstavljaju nestandardizirani i nepropisani poslovni procesi, ograničeni ljudski i financijski resursi te slaba motiviranost krajnjih korisnika za uvođenje i korištenje razvijenih alata.

Hrvatska vatrogasna zajednica do danas je krenula u razvoj pet aplikacija koje besplatno daje na korištenje svim vatrogasnim organizacijama. Te aplikacije su: Središnja baza podataka – VATROnet, GIS sustav za praćenje vozila i vatrogasaca, Sustav za uzbunjivanje vatrogasaca, Sustav za upravljanje vatrogasnim intervencijama te Interaktivna baza opasnih tvari.

Sukladno mogućnostima terena za prihvat razvijenih rješenja, alati su rađeni na način da je u većini slučajeva za njihovo korištenje dovoljno računalo s pristupom internetu, bez dodatne infrastrukture. Alati ne zahtijevaju instalaciju, već im se pristupa preko internetskog preglednika, a svi podaci se pohranjuju na jednom, središnjem mjestu o kojemu se brine Hrvatska vatrogasna zajednica. Na ovaj način korisnici podacima mogu pristupiti s bilo kojeg računala na bilo kojoj lokaciji s internetskim pristupom, a održavanje aplikacije se pojednostavljuje jer se sve nadogradnje rade na jednom mjestu. Većina ovih aplikacija danas se nalazi na serverima Hrvatske vatrogasne zajednice, smještenima u podatkovnom centru Jastrebarsko.

VATROnet je središnja baza podataka Hrvatske vatrogasne zajednice u koju se pohranjuju podaci o vatrogasnim organizacijama, njihovim članovima, zaposlenicima, opremi, vozilima i aktivnostima. VATROnet se koristi primarno kao alat za evidenciju podataka i generiranje različitih vrsta izvještaja i statistike. Uz to, aplikacija se koristi u procesu dodjele odlikovanja, izradi vatrogasnih iskaznica, te administraciji vatrogasnih osposobljavanja i vatrogasnih natjecanja. Velika pažnja posvećena je zaštiti podataka unutar sustava VATROnet, gdje svi korisnici, zavisno o svojim

pravima, mogu hijerarhijski pristupati podacima. Sustav je usklađen sa zakonskim propisima koji reguliraju zaštitu osobnih podataka. Podaci uneseni u VATROnet koriste se u ostalim aplikacijama Hrvatske vatrogasne zajednice. Razvojem ostalih aplikacija i povećanjem kompleksnosti samog VATROnet-a, izrazito je važno da su podaci uneseni u VATROnet ispravni. Zbog ovoga je korisnicima potrebno osigurati odgovarajuću edukaciju i kvalitetnu korisničku podršku. Aplikaciji se pristupa putem internetskog preglednika (<https://vatronet.hvz.hr/>), a korisnički račun može besplatno zatražiti bilo koja vatrogasna organizacija.

Praćenje vozila i GIS alati sustav su koji operaterima daje uvid u trenutne pozicije vatrogasnih vozila i osoba na GIS karti. Osim toga, moguće je i generirati izvještaje, povijest kretanja te rekonstrukciju intervencija. Uz sustav postoji i aplikacija za mobilno prikupljanje podataka (MDC) pomoću koje se s terena putem mobilnog uređaja mogu prikupljati različiti podaci o točkama interesa (primjerice hidrantima), koje se nakon toga mogu u sustavu prikazivati na GIS karti. Uređivanje samih mapa, slojeva i značajki omogućeno je putem GIS Cloud Editora. Sustav ima razrađen mehanizam dijeljena karata i slojeva na način da se karta i slojevi mogu „dati“ na korištenje određenim korisnicima (npr. jedan korisnik uređuje kartu za cijelu Vatrogasnu Zajednicu Županije/Gradsku Zajednicu te tu kartu za praćenje koriste sve organizacije, u slučaju dislokacije da se karta može dati na uvid nekoj drugoj Vatrogasnu Zajednicu Županije/Gradsku Zajednicu). Svim aplikacijama pristupa se putem internetskog preglednika (<http://hvz.giscloud.com/home/>), a korisničke račune može besplatno dobiti svaka vatrogasna organizacija. Iznimka je GIS Cloud Editor gdje svaka županija besplatno ima po jedan korisnički račun.

Interaktivna baza opasnih tvari aplikacija je rađena kao web portal koji služi javnosti/građanstvu kao izvor općih informacija o opasnim tvarima (osnovne opasnosti, koliko koje tvari smiju skladištiti itd.) i hitnim službama kao pomoć pri rukovanju opasnim tvarima na intervencijama. Ideja aplikacije je da na jednom mjestu budu objedinjene sve informacije, pravilnici, zakoni i iskustva o opasnim tvarima i njihovim sigurnim rukovanjem, ERI kartice, evidencija opreme za opasne tvari itd. Sastoji se od javnog dijela dostupnog svima te dijela koji je dostupan samo korisnicima koji imaju pristupne podatke. Ti korisnici su administratori aplikacije te hitne službe i ostale zainteresirane organizacije. Aplikacija je višejezična i već ima i međunarodne korisnike te je prihvaćena od Komisije za opasne tvari CTIF-a. Aplikaciji se pristupa preko internet preglednika (<http://hazmat.193.hr>).

Sustav za uzbunjivanje je aplikacija namijenjena za uzbunjivanje vatrogasaca za vatrogasne intervencije te za obavljanje vatrogasaca za razne druge aktivnosti. Uzbunjivanje se radi putem

glasovne poruke ili SMS-a. Grupe za uzbunjivanje, zajedno s ostalim podacima, uređuju se u aplikaciji VATROnet. Aplikacija je zamišljena za korištenje preko internetskog preglednika računala, no samo uzbunjivanje može se vršiti i putem telefonskih uređaja. Tijekom uzbunjivanja, operater odmah dobiva povratnu informaciju od uzbunjenih osoba koje su potvrdile dolazak, a nakon intervencije moguće je generirati razne izvještaje i statističke podatke. Aplikacija je integrirana u sustav Upravljanje vatrogasnim intervencijama i preporuka je da se aplikacija koristi kao dio tog sustava, no aplikaciju je moguće koristiti i zasebno. Korisnički računi vatrogasnim organizacijama daju se besplatno, a plaća se zakup telefonskih linija i korištenje uzbunjivanja. Trošak zakupa telefonskih prioriternih linija dijeli se na županije koje će koristiti sustav, dok će trošak korištenja ovisiti o količini poslanih SMS-ova i potrošenih minuta razgovora. Za mobilne brojeve unutar VPN-a cijena korištenja je 0 kn/min. Velika je pažnja posvećena telekomunikacijskoj infrastrukturi kako bi sustav nesmetano radio.

Upravljanje vatrogasnim intervencijama (u daljnjem tekstu: UVI) zajednički je projekt Hrvatske vatrogasne zajednice i Državne uprave za zaštitu i spašavanje kojim se za vatrogasne intervencije želi postići standardizacija radnih procesa, izrada jedinstvenog sustava pohrane, obrade i distribucije informacija, veća efikasnost izvješćivanja te ekonomičnost u održavanju programskih rješenja, uređaja i opreme. Glavni rezultat projekta je istoimena aplikacija koja se daje besplatno na korištenje vatrogasnim postrojbama i operativnim centrima. Aplikacija je operativni alat i kao takva koristi se primarno kao podrška radnim procesima koji se odvijaju tijekom vatrogasne intervencije, no omogućuje i retroaktivan unos podataka o intervencijama te naprednu analizu prikupljenih podataka. Sustav UVI možemo gledati kroz tri segmenta: Standardizacija poslovnih procesa (propisivanje radnih procesa: priprema za vatrogasnu intervenciju, upravljanje intervencijom, analitička i izvještajna obrada), Aplikacija UVI (softversko rješenje koje pokriva radne procese te integracija sa svim ostalim sustavima), ICT infrastruktura (podrška radu informacijskog sustava, vlastita infrastruktura, koncept „black box”). Aplikacija podatke o organizacijama, članstvu, opremi i vozilima povlači iz aplikacije VATROnet. Nakon svake izmjene u VATROnet-u, podaci se sinkroniziraju u UVI, tako da ukoliko VATROnet postane na trenutke nedostupan, UVI će još uvijek imati podatke potrebne za ispravan rad. Uz VATROnet, UVI je povezan i sa Sustavom za praćenje vozila, Sustavom za uzbunjivanje, Interaktivnom bazom opasnih tvari te Sustavom ZEOS. Za osnovni rad aplikacije potreban je pristup internetu, a pristupa joj se putem internet preglednika (<http://uvi.193.hr/evatrogasci/web>) ili preko desktop verzije aplikacije. Razrađena je i do određene mjere implementirana infrastruktura za ovaj sustav. Aplikacija UVI sastavni je dio koncepta radnog mjesta u operativnom centru, koji sadrži svu potrebnu informatičku i komunikacijsku opremu i

aplikacije koje omogućuju operateru da obavlja svoj posao.⁵⁶

Slika 3. Moduli/aplikacije vezane u EU projekt eHVZ



Izvor: <https://slideplayer.si/slide/17315810/> (pristup 25. 10. 2020.)

Slika 2 prikazuje pet modula koji su međusobno povezani i povlače informacije u sustav. U svakom modulu potrebno je osigurati potrebne informacije za jednostavnije i brže djelovanje. U prvom modulu spojene su dvije stavke uzbunjivanje vatrogasaca preko mobilnog telefona te baza opasnih tvari, kako bi se iz informacije u obliku uzbunjivanja moglo znati koja opasna tvar gori, odnosno koja se opasna tvar nalazi na požaru. Drugi modul je sustav za praćenje vatrogasnih vozila pomoću GPS-a te sustav informacija s terena, prikazanih na karti. Treći modul je VATROnet- baza podataka HVZ-a u koju se unose svi podaci o vatrogascima i njihovim kompetencijama, opremi, vozilima i sl. Četvrti modul je sustav za operatere u operativnom centru koji pri dojavi o požaru šalju vatrogasce na teren. Kroz njega se popunjavaju osnovne informacije o intervenciji koju u petom modulu završavaju zapovjednici određene postrojbe ili odjeljenja u obliku izvješća.

Prema podacima iz izvješća HVZ-a u ovaj sustav uloženo je 3 643 000 kuna iz EU fondova te iz donacija koja iznose 269 000 kuna.⁵⁷

⁵⁶ Jagodin, N., Informatizacija Hrvatske vatrogasne zajednice, Vatrogastvo i upravljanje požarima, Vol. VII., No. 1, 2017., str. 28.

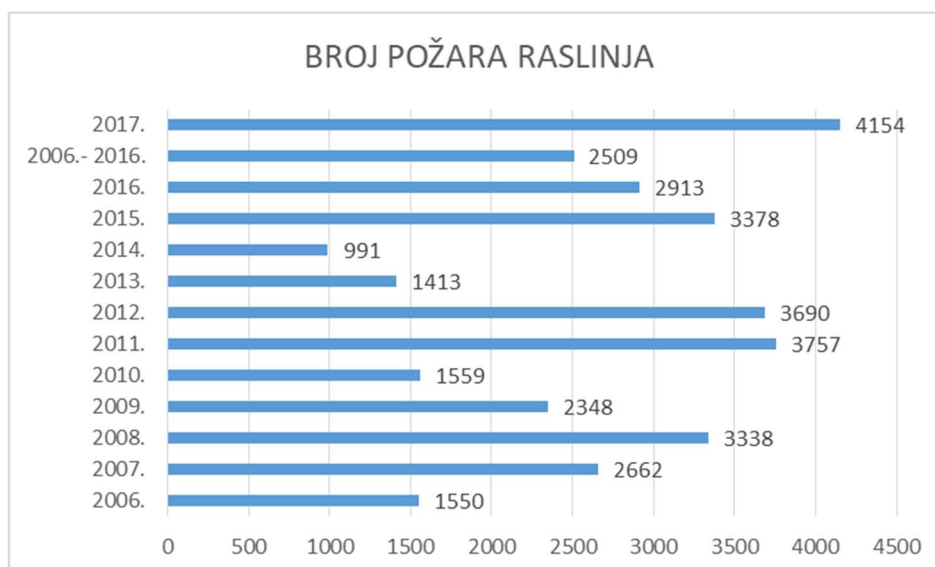
⁵⁷ Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 10. 10. 2020.)

6.2. Analiza učinkovitosti vatrogastva u 2017. godini

Vatrogastvo je učinkovito kad pravovremeno uz ravnomjernu raspodjelu ljudi i opreme uspijeva odgovoriti na zadaće bez obzira kakve one prirode bile. U sljedećoj analizi uzeta je u obzir 2017. godina iz razloga što su na primjeru te godine jasno mogu utvrditi nedostaci sustava vatrogastva. U priobalju se pojavljuje veliki broj požara koje se ne uspijeva lokalizirati s lokalnim snagama pa se angažiraju snage iz unutrašnjosti Hrvatske, uglavnom Zagreba i okolice, što u konačnici rezultira velikim dodatnim troškovima. Analizom primjera uočava se važnost osnaživanja sustava vatrogastva u ruralnim dijelovima hrvatskog priobalja. Primjerice, česti su slučajevi kada da je za izlazak javne vatrogasne postrojbe u zaleđa priobalnih gradova potrebno prosječno sat vremena. U tih sat vremena lokalni DVD-i zbog premalo ljudstva i opreme ne može obuzdati požar nošen vjetrom, a uz to onemogućeno je angažiranje kanadera. Navedeno dovodi do širenja požara, potrebe angažiranja dodatnog ljudstva i opreme, odnosno značajnog povećanja troškova sustava vatrogastva. Kao što je to bilo na primjeru Splita i za malo katastrofe po mještane kvartova koje je zahvatio požar.

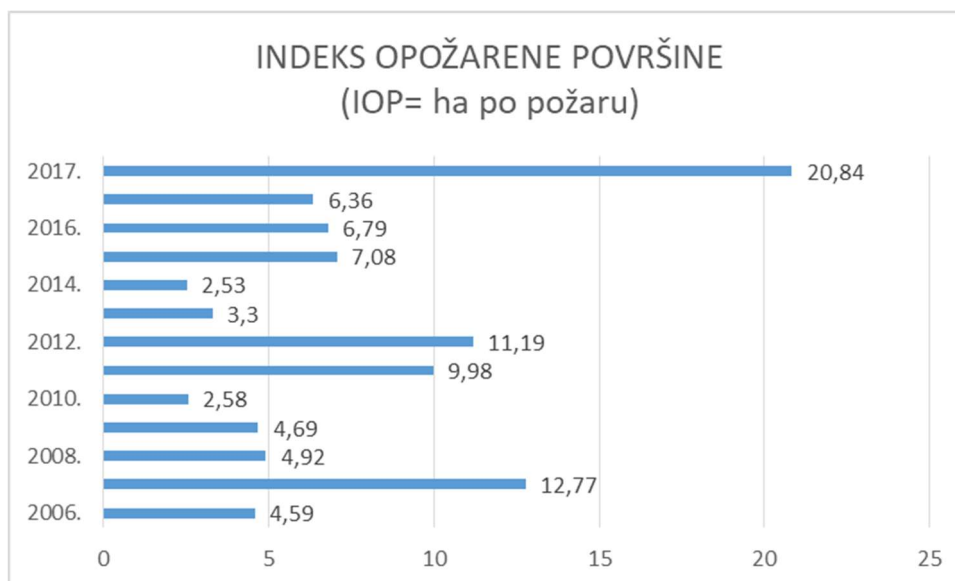
U nastavku su grafički predočeni podaci požarne sezone 2017. godine, koja po broju požara, opožarenoj površini i indeksu opožarene površine u hektarima u usporedbi sa prethodnih deset godina značajno odudara. Temeljem analize podataka pokazalo se kako je sezona 2017. godine bila rezultat neravnomjerno raspoređenih snaga i nedovoljnog financiranja postrojbi u priobalnom dijelu Republike Hrvatske, posebno dobrovoljnih vatrogasnih društava.

Grafikon 1. Broj požara raslinja u Republici Hrvatskoj



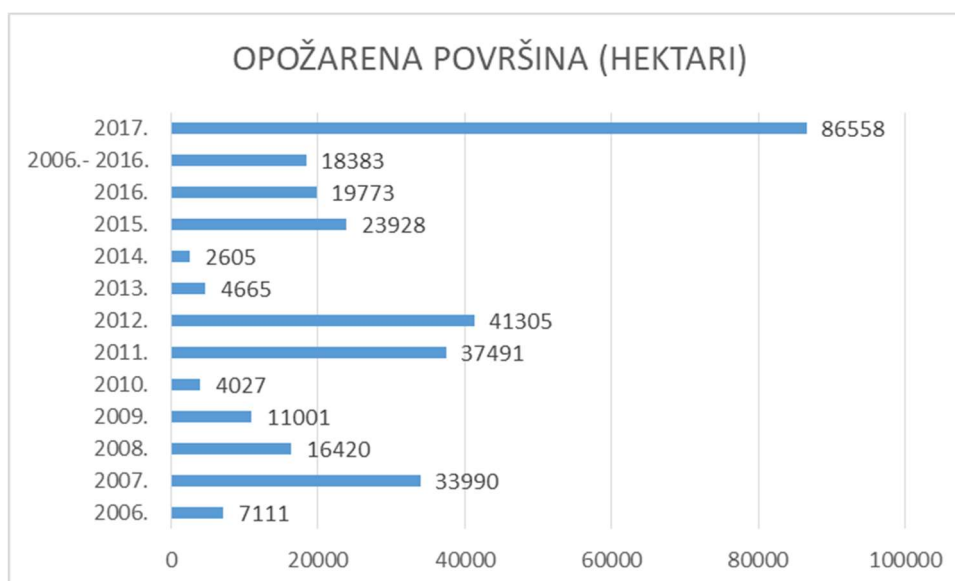
Izvor: Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 20. 10. 2020.)

Grafikon 2. Indeks opožarene površine u Republici Hrvatskoj



Izvor: Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 20. 10. 2020.)

Grafikon 3. Opožarena površina (hektari) u Republici Hrvatskoj



Izvor: Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 20. 10. 2020.)

Uviđanjem nastalih problema aktualizirala se tematika financiranja sustava vatrogastva, konkretno opremanja vatrogasnih postrojbi, kao i osiguravanja dodatnih ljudskih resursa. Naime, nedovoljna pokrivenost ljudima i opremom na priobalnom području zahtijevala je za vrijeme požarne sezone znatnu ispomoć postrojbi iz drugih dijelova zemlje.

Analizom požarne sezone dolazi se do još uvijek aktualnog zaključka kako je glavni zadatak sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj osnivanje više javnih vatrogasnih postrojbi s

profesionalnim vatrogascima, čime bi se dobilo na angažiranosti i pokrivenosti svih područja u priobalju. S obzirom na to da su trenutno javne vatrogasne postrojbe ustrojene samo u gradovima, operativnost cjelokupnog sustava je upitna. Stupanjem na snagu novog Zakona o vatrogastvu, 1. siječnja 2020. godine, učinjene su određene promjene u sustavu, vezane uz dužnosti, nadležnost institucija, trajanje mandata i slično. No, bez inicijative da se vatrogastvo unaprijedi u smislu pokrivenosti ljudima i opremom te ravnomjernim financiranjem na svim područjima Republike Hrvatske, odnosno u ruralnim područjima gdje je to potrebno kako bi sustav pravovremeno mogao odgovoriti na katastrofe koje su sve češće.

6.3. Promjene u vatrogastvu uslijed implementacije novog Zakona o vatrogastvu

Vlada Republike Hrvatske početkom kolovoza 2018. godine usvojila je zaključak o smanjenju broja agencija, zavoda, fondova, trgovačkih društava, instituta, zaklada i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima. Kako je osnivanje ili rad niza tih tijela bio razrađen kroz zakonske tekstove, tako je i njihovo ukidanje tražilo izmjene desetaka zakona, izmjene kojih su stupile na snagu 1. siječnja 2019. godine. Ukinuto je ili pripojeno 20-ak agencija, zavoda ili uprava, čije su poslove i djelatnike uglavnom preuzela resorna ministarstva. Jedno od najvećih spajanja dogodilo se u Ministarstvu unutarnjih poslova (MUP), kojemu su „pridružene“ Državna uprava za zaštitu i spašavanje (DUZS), osim u dijelu vatrogastva, potom Hrvatski centar za razminiranje i Ured za razminiranje, Zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost te Agencija za prostore ugrožene eksplozivnom atmosferom. Kao posljedica tih spajanja, jedna od većih promjena koja su se dogodila u resoru MUP-a je uspostava Ravnateljstva civilne zaštite, a što bi osim bolje organizacije civilne zaštite trebalo osigurati i više novca iz fondova Europske unije. Spomenutim spajanjem, iz DUZS-a u MUP prešlo je oko 630 službenika. U siječnju 2020. godine poslove vatrogastva iz DUZS-a preuzela je Hrvatska vatrogasna zajednica. Naime, tijekom 2019. godine cjelovito je uređena djelatnost vatrogastva. Danas su stoga sve institucije vezane za vatrogastvo objedinjene u Hrvatsku vatrogasnu zajednicu te je oformljen Središnji državni ured za vatrogastvo.⁵⁸

Ipak, novim Zakonom o vatrogastvu nije se bitno promijenila situacija u smislu poboljšanja financiranja i funkcioniranja cjelokupnog sustava vatrogastva, osobito u ruralnim dijelovima. Tako, primjerice, sredstva Ministarstva poljoprivrede, namijenjena isključivo za nabavku opreme, raspoređuju se županijskim vatrogasnim zajednicama odnosno javnim vatrogasnim postrojbama koje odlučuju kako i na koji način će dalje raspodijeliti sredstva, odnosno opremu ili vatrogasna

⁵⁸ Autor temeljem internetskog izvora <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/ove-drzavne-agencije-od-danas-prestaju-postojati-20190101/print> (pristupljeno 20. 10. 2020.)

vozila. Navedeno djeluje na slabu učinkovitost raspodjele financijskih sredstava, odnosno njihova raspodjela je neravnomjerna. Rezultat toga je da su određene vatrogasne jedinice dobro opremljene, odnosno raspolažu novom opremom, dok su druge slabo opremljene i rade uz primjenu stare i dotrajale opreme.

6.4. Problemi u financiranju sustava vatrogastva i prijedlozi za poboljšanja

Zaštita od požara ili protupožarna zaštita, kako je navedeno u Ustavu Republike Hrvatske i Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kao djelatnost je u samoupravnom djelokrugu rada jedinica lokalne samouprave.⁵⁹ Iz tog se razloga jedinicama lokalne samouprave za decentralizirane funkcije protupožarne zaštite decentraliziraju i sredstva za provedbu tih zadaća. Prema Popoviću materijalno stanje jedinica lokalnih samouprava, kako bi one mogle izvršavati obveze zaštite od požara iz navedenih propisa, moguće je poboljšati samo na temelju propisa koji reguliraju financiranje općina i gradova, odnosno putem ovoga Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.⁶⁰ Temeljem odredbi spomenutog Zakona sredstva za decentralizirane funkcije vatrogastva osigurana su gradovima i općinama koji su osnivači javnih vatrogasnih postrojbi, čime se u nezavidan položaj dovodi, primjerice dobrovoljna vatrogasna društva. Popović smatra kako je takvo stanje dovelo do porasta broja javnih vatrogasnih postrojbi, što je s jedne strane dobro jer se podiže stupanj zaštite od požara, ali samo za redovno djelovanje, odnosno za zaštitu od požara tog grada ili općine.⁶¹ Navedeno može destimulirajuće djelovati na sustave dobrovoljnih vatrogasnih društva, što se pokazuje kao problem, s obzirom na to da kapacitiranost profesionalnih vatrogasaca nije dostatna za zaštitu od požara, osobito velikih požara i požara otvorenih prostora.

Zaštitu od požara treba ustrojavati na određenom balansu između djelotvornosti i racionalnosti, odnosno između zahtjeva spram zaštite od požara i mogućnosti lokalne samouprave, s tim da država treba pomagati gospodarski slabije razvijene jedinice lokalne samouprave i osigurati minimalne standarde u pogledu zaštite ljudi i imovine pojedinog područja.⁶² Preporuka za rješenje problema financiranja svih sastavnica sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj mogla bi ići u smjeru decentralizacije financijskih sredstava za djelatnost protupožarne zaštite, kao što je i sama

⁵⁹ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/90., 135/97., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 76/10., 85/10., 05/14., članak 129a.

⁵⁹ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine br. 33/01., 60/01., 109/05., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19., članak 19a.

⁶⁰ Popović, Ž., Mogućnosti poboljšanja sustava zaštite od požara temeljem izmjena nekih propisa kojima je regulirano financiranje, *Vatrogastvo i upravljanje požarima*, Vol. I, No. 1., 2011., str. 37

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid., str. 38.

protupožarna djelatnost decentralizirana. Popović smatra kako bi se ustupanje dijela prihoda od poreza na dohodak jedinicama lokalne samouprave za decentralizirane funkcije protupožarne zaštite moglo poboljšati sustav zaštite od požara, a samim time i zaštite od požara u priobalnom dijelu Hrvatske, budući da su jedinice lokalne samouprave u priobalju i na otocima najugroženije po pitanju zaštite od požara.⁶³

Nadalje, sustav vatrogastva financira se i iz sredstava raspoređenih temeljem Zakona o šumama. Odredbama Zakona o šumama utvrđeni su, između ostalog, i izvori financijskih sredstva potrebni za zaštitu šuma od požara na području krša.⁶⁴ Za zaštitu od požara raslinja u priobalju vrlo je važna naknada za korištenje općekorisnih funkcija šuma koju po Zakonu izdvajaju, u visini od 0,0525% ukupnog prihoda, poduzeća i druge pravne osobe na teritoriju Republike Hrvatske, koje obavljaju gospodarsku djelatnost.⁶⁵ Jedan od prijedloga je da se stopa poveća, odnosno vrati na prijašnji iznos od 0,07%.⁶⁶

S obzirom na to da vatrogastvo kao djelatnost može utjecati i utječe na očuvanje šumskog bogatstva, koje je jedno od turističkih identiteta Hrvatske, dio prihoda od boravišnih pristojbi valjalo bi investirati u zaštitu od požara raslinja i time poboljšati djelotvornost vatrogasnog sustava što bi u konačnici rezultiralo manjom opožarenom površinom šuma i šumskog zemljišta. Naime, turističke zajednice prihode od boravišnih pristojbi koristi za poboljšanje uvjeta boravka turista u turističkom mjestu, za promicanje turizma na području općine ili grada te za redovitu djelatnost turističke zajednice. Zaštita od požara raslinja na priobalju u izravnoj je funkciji turističke djelatnosti. O tome svjedoči anketa u kojoj strani turisti naveli da ih na Hrvatsku najviše asociraju plava, zelena i siva boja, odnosno more, šume i kamen. U svezi s tim bi trebalo izmijeniti na način da se dio boravišne pristojbe doznačuje vatrogasnim zajednicama u svrhu zaštite od požara.

Također, financijska sredstva prikupljena od posebne naknade za okoliš, definirane Pravilnikom o načinu i rokovima obračunavanja i plaćanja posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon⁶⁷, djelomično bi mogla biti usmjerena sustavu vatrogastva. Naime, pri donošenju Pravilnika, koji je temeljen na Zakonu o fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost⁶⁸, u razmatranje nije uzeta činjenica da je vatrogastvo u izravnoj funkciji zaštite okoliša i to bilo da se radi o gašenju

⁶³ Ibid., str. 37.

⁶⁴ Zakon o šumama, Narodne novine br. 68/18., 115/18., 98/19., 32/20.

⁶⁵ Popović, Ž., op. cit., str. 38.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Pravilnik o načinu i rokovima obračunavanja i plaćanja posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon, Narodne novine br. 156/14.

⁶⁸ Zakonu o fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Narodne novine br. 107/03., 144/12.

požara, intervencijama na prometnicama, akcidentima s opasnim tvarima, ekološkim i drugim nesrećama.

Posebna naknada za okoliš na vozila na motorni pogon izračunava se prema izrazu $PN = No * Kk$ pri čemu je:⁶⁹

- PN - iznos posebne naknade u kunama,
- No - osnovna naknada za pojedinu vrstu vozila (jedinična naknada),
- Kk - korektivni koeficijent ovisan o vrsti motora i pogonskoga goriva, radnom obujmu ili snazi motora i starosti vozila.
- Korektivni koeficijent (Kk) za svako pojedino vozilo određuje se i izračunava prema izrazu:
 - $Kk = K1 \times K2 \times K3$
 - u kojem je:
 - K1 – korektivni koeficijent ovisan o vrsti motora i pogonskog goriva,
 - K2 – korektivni koeficijent ovisan o radnom obujmu motora,
 - K3 – korektivni koeficijent ovisan o starosti vozila,

Dobiveni umnožak množi se s jediničnom naknadom za pojedinu vrstu vozila. Naknada za okoliš obračunava se i plaća jednom godišnje prilikom registracije vozila, odnosno ovjere njegove tehničke ispravnosti. Korektivni koeficijenti iz Uredbe vrlo su nepovoljni za vozila s velikim radnim obujmom i velikom starošću vozila, što dodatno povećava iznos naknade za okoliš za vatrogasna vozila.⁷⁰ Naime, vatrogasna vozila tijekom godine prijeđu mali broj kilometara, što znači da manje zagađuju okoliš, ali zbog njihovog radnog obujma i starosti pri registraciji se za njih plaća visoke naknade. Zato je prijedlog vlasnike vatrogasnih vozila, odnosno javne vatrogasne postrojbe, dobrovoljna vatrogasna društava i vatrogasne zajednice djelomično ili u potpunosti osloboditi plaćanja naknade za okoliš, što bi izravno utjecalo na poboljšanje financijskog stanja vatrogasnih organizacija, a posljedično i na unapređenja sustava zaštite od požara.⁷¹

Nadalje, temeljem Pravilnika o visini godišnje naknade za uporabu javnih cesta⁷² utvrđena je visina godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila.

⁶⁹ Uredba o jediničnim naknadama, korektivnim koeficijentima i približim kriterijima i mjerilima za utvrđivanje posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon, Narodne novine br. 2/04.

⁷⁰ Popović, Ž., op. cit., str. 40.

⁷¹ Ibid., str. 41.

⁷² Pravilnik o visini godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, Narodne novine br. 103/01.

Iznos godišnje naknade čini umnožak osnovne naknade i korektivnog koeficijenta čija visina ovisi o vrsti vozila. Za vatrogasna vozila korektivni koeficijent iznosi 1,10. Problem se javljao zato što Pravilnikom nisu bila obuhvaćena sva vatrogasna vozila. Za kombi vozila za prijevoz vatrogasaca i zapovjedna vozila javne vatrogasne postrojbe, dobrovoljna vatrogasna društva i vatrogasne zajednice plaćali su godišnju naknadu za uporabu javnih cesta. Usvajanjem Tipizacije vatrogasnih vozila, od strane Hrvatske vatrogasne zajednice, Centar za vozila Hrvatske izdao je napatuk stanicama za tehnički pregled u pogledu registracije vatrogasnih vozila. Naime, često je prilikom obavljanja tehničkog pregleda sa zapovjednih i kombi vozila trebalo ukloniti rotacijska svjetla kako bi ih se moglo registrirati. Taj je problem ipak riješen, no ostaje problem koji proizlazi iz činjenice da sva vatrogasna vozila nisu obuhvaćena Pravilnikom. Trebalo bi stoga u Pravilnik uvrstiti cijelu Tipizaciju vatrogasnih vozila Hrvatske vatrogasne zajednice kako bi se koeficijent 1,10 nedvosmisleno odnosio na sva vatrogasna vozila, što bi također izravno utjecalo na poboljšanje financijskog stanja vatrogasnih organizacija, a samim time i unapređenja sustava zaštite od požara.⁷³

Vežano uz Zakon o otocima, prema kojemu su otoci hrvatsko prirodno bogatstvo te su s nekretninama na otocima, koje imaju osobito nacionalno, povijesno, gospodarsko i ekološko značenje, od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i imaju njezinu osobitu zaštitu.⁷⁴ Odredbe ovoga Zakona, ukoliko bi se dopunile, mogle bi utjecati na poboljšanje financiranja zaštite od požara. Popović u tom smislu smatra kako definiranjem financiranja obveze iz članka 35. stavka 4., prema kojem obalno-otočne županije, obalno-otočni gradovi i općine te tijela državne uprave i pravne osobe za gospodarenje šumama trebaju stvoriti uvjete za organiziranje dobrovoljnih vatrogasnih društava, treba nedvosmisleno utvrditi odgovornosti u svezi s financiranjem dobrovoljnih vatrogasnih društava.⁷⁵

U kontekstu Zakona o vatrogastvu isti autor⁷⁶ navodi kako bi trebalo napraviti nekoliko korekcija i to:

- nedvosmisleno utvrditi iz kojih se prihoda proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izdvajaju sredstva za vatrogastvo,
- propisati da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju izračunavati stopu izdvajanja i izdvajati sredstva na temelju istog iznosa (kako bi izbjegli izdvajanja za vatrogastvo pojedini gradovi i općine stopu izdvajanja za vatrogastvo izračunavaju na temelju

⁷³ Popović, Ž., op. cit., str. 41.

⁷⁴ Zakon o otocima, Narodne novine br. 116/18.

⁷⁵ Popović, Ž., op. cit., str. 42.

⁷⁶ Ibid.

ukupnog proračuna (manji postotak), a zatim tu istu stopu primjenjuju na umanjeni dio proračuna),

- sustavu vatrogastva vratiti ukinutih 1% financiranja putem naplaćene funkcionalne premije osiguranja od osiguranja u prometu,
- također, potrebno je izmijeniti model doznake sredstava i to na jedan žiro račun, na koji bi se doznačivala sredstva, što predlažu i pojedina osiguravajuća društva koja uredno izvršavaju propisane obveze, dok bi za one druge valjalo uspostaviti institut kontrole odnosno dostave izvješća gdje bi bile vidljive njihove obveze, a ne samo iznosi doznačenih sredstava,
- izmjenom Zakona trebalo bi povećati izdvajanje Hrvatskih šuma, budući da značajan dio mjera (operativne mjere, odnosno gašenje požara) zaštite od požara u šumama provode vatrogasne postrojbe, a ujedno bi valjalo razmotriti prijedlog da se sredstva, kao i za premije osiguranja, doznačuju na jedan žiro račun uz unaprijed utvrđena mjerila korištenje.

Temeljem iznesenog vidljivo je kako u financiranju sustavu vatrogastva u Republici Hrvatskoj još uvijek ima prostora za poboljšanje, a samim time i unaprjeđenje učinkovitosti, kako u operativnom, tako i u financijskom smislu. Sustav vatrogastva zahtjeva više i konstantne i sustavne priljeve financijskih sredstava kako bi operativna učinkovitost svih postrojbi bila na visokoj razini.

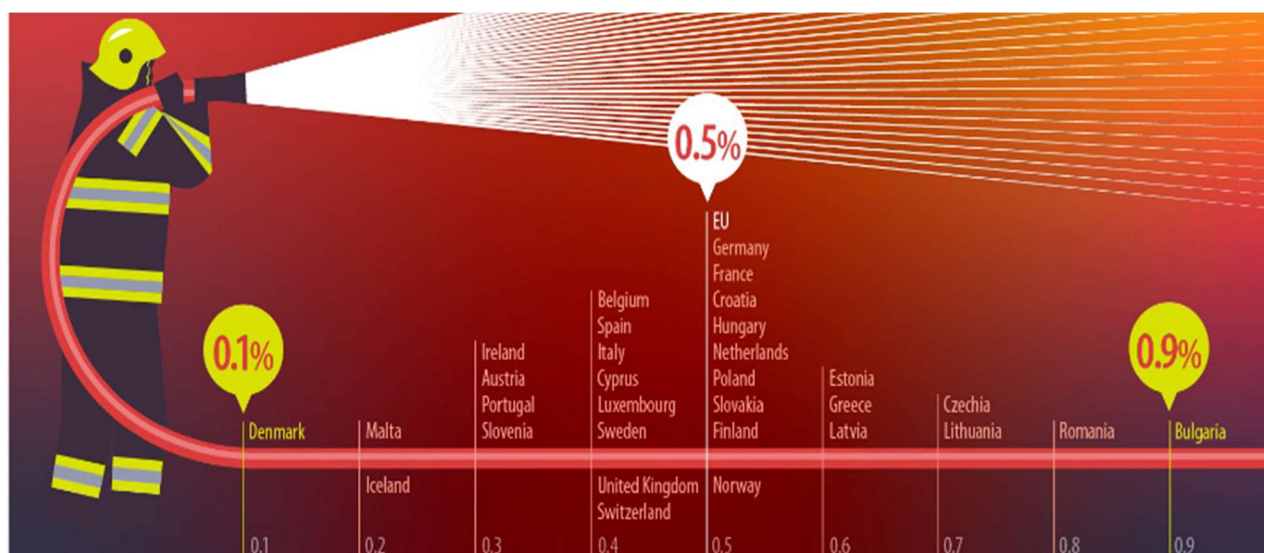
7. USPOREDBA SUSTAVA VATROGASTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ SA SUSTAVIMA VATROGASTVA DRUGIH EUROPSKIH DRŽAVA

7.1. Financiranje sustava vatrogastva u Europskoj uniji

U 2018. godini rashodi 27 država članica Europske unije za zaštitu od požara iznosili su 29,5 milijardi eura. Ovaj je izdatak ekvivalentan 0,5% ukupnih državnih rashoda, što je manje od iznosa potrošenog za policiju (izdaci ekvivalentni 1,9% ukupnih izdataka u 2018. godini). Općenito, u Uniji su javni rashodi za vatrogasne službe ostali stabilni na oko 0,4 - 0,5% ukupnih izdataka od početka vremenske serije u 2001. godini.

Najveći udio rashoda za zaštitu od požara je u Bugarskoj, a najniži u Danskoj. U 2018. je omjer državnih rashoda za zaštitu od požara i ukupnih rashoda varirao u državama članicama EU od 0,1% ukupnih rashoda u Danskoj, 0,2% na Malti i 0,3% u Irskoj, Austriji, Portugalu i Sloveniji, do 0,7% u Češkoj i Litvi, 0,8% u Rumunjskoj te 0,9% u Bugarskoj. Hrvatska je u sredini po udjelu rashoda za zaštitu od požara jer izdvaja 0,5% ukupnih rashoda.⁷⁷

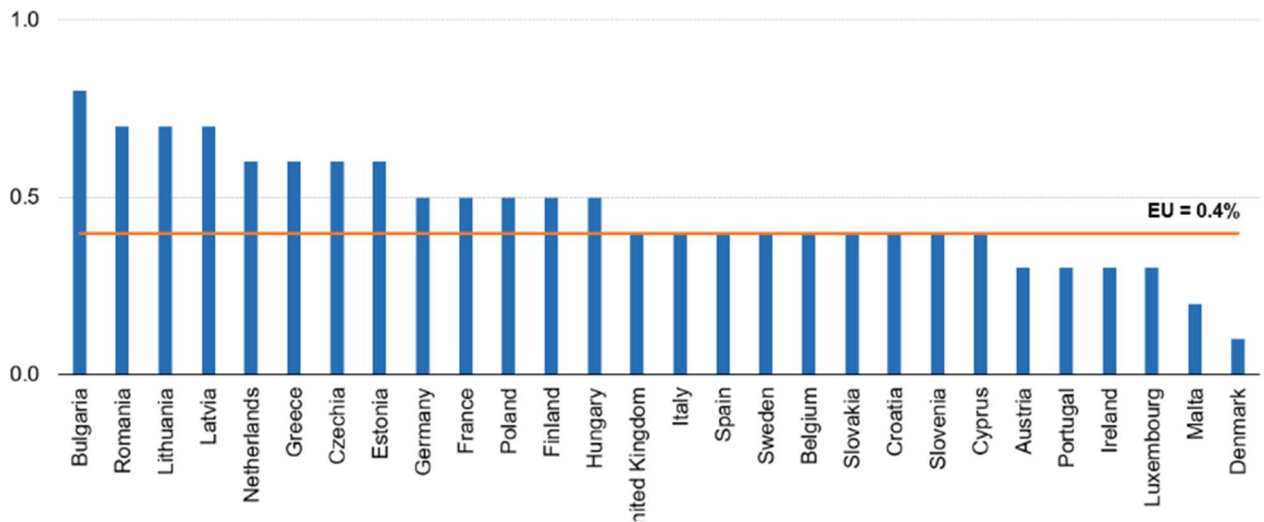
Slika 4. Pozicioniranje zemalja članica Europske unije temeljem izdvajanja sredstava za zaštitu od požara



Izvor: Eurostat, Firefighters and fire-protection in the EU, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20200504-1> (pristup 15. 1. 2021.)

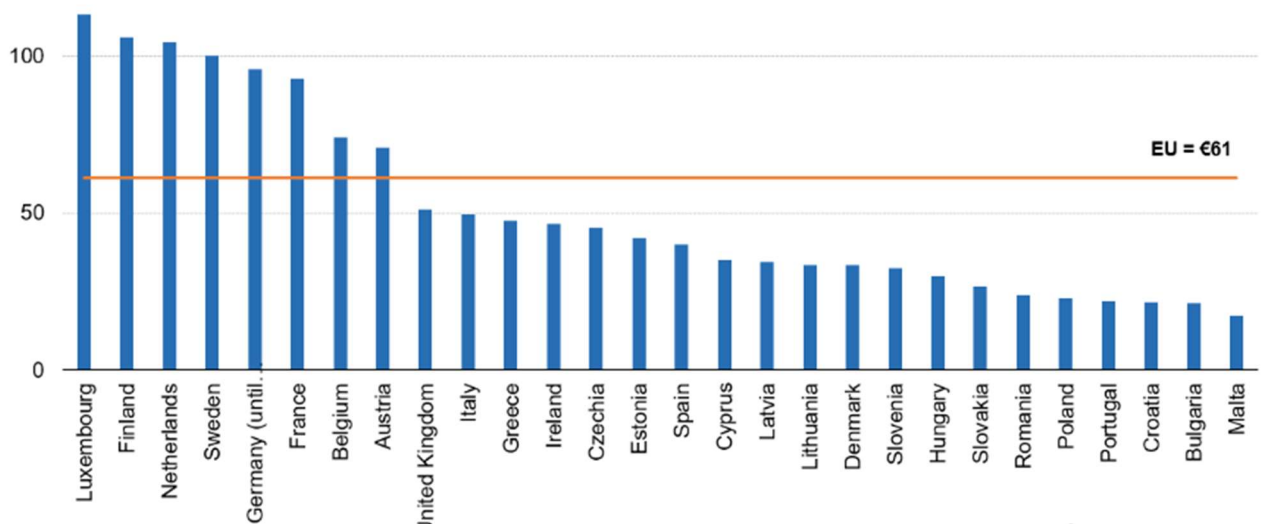
⁷⁷Autor temeljem internetskog izvora <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20200504-1> (pristup 15. 1. 2021.)

Grafikon 4. Postotak izdvajanja sredstava zemalja članica Europske unije za zaštitu od požara



Izvor: Eurostat, How much do governments spend on fire-protection in the EU?,
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190504-1> (pristup 15. 1. 2021.)

Grafikon 5. Postotak izdvajanja sredstava zemalja članica Europske unije za zaštitu od požara, po stanovniku



Izvor: Eurostat, How much do governments spend on fire-protection in the EU?,
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190504-1> (pristup 15. 1. 2021.)

U 2017. godini najviše po stanovniku za zaštitu od požara izdvojio je Luksemburg. Iznosi koje su potrošile vlade EU mogu se usporediti temeljem izdvajanja po stanovniku pa su tako državni rashodi za zaštitu od požara po stanovniku u 2017. godini u četiri države članice Unije bili iznad 100 eura: Luksemburg (113 eura po stanovniku), Finska (106 eura), Nizozemska (104 eura) i

Švedska (100 eura). Slijede ih Njemačka (96 eura) i Francuska (93 eura). Znatno manja izdvajanja za zaštitu od požara po stanovniku zabilježena su u Slovačkoj (26 eura), Rumunjskoj (24 eura), Poljskoj (23 eura), Hrvatskoj i Portugalu (22 eura) te Bugarskoj (21 euro) i Malti (17 eura).⁷⁸ Sukladno navedenom, odnosno prema postotku izdvajanja sredstava za zaštitu od požara po stanovniku, Hrvatska je pri samom dnu.

7.2. Pojedinačna analiza sustava vatrogastva odabranih europskih zemalja

Kako bi se napravila usporedba sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj sa sustavima vatrogastva drugih europskih država, za primjere su uzete sljedeće zemlje: Albanija, Austrija, Bugarska, Crna Gora, Kosovo, Moldavija, Rumunjska, Sjeverna Makedonija, Slovenija, Srbija te Turska.

Podaci za analizu sustava vatrogastva odabranih europskih zemalja prikupljeni su posredstvom Hrvatske zajednice općina, odnosno putem Mreže organizacija lokalne samouprave u jugoistočnoj Europi (*Network of Associations of Local Authorities of South East Europe - NALAS*) te su predočeni u sljedećoj tablici.

⁷⁸ Autor temeljem internetskog izvora <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190504-1> (pristup 15. 1. 2021.)

Tablica 1. Pregled obilježja sustava vatrogastva odabranih europskih zemalja

Država	Financiranje vatrogasnih aktivnosti	Organizacija vatrogasne djelatnosti	Financiranje dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi	Pravna regulativa za piromane
ALBANIJA	Glavni ured za vatrogastvo je u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova. On je ujedno nadležno tijelo za vatrogasnu djelatnost i financira se iz državnog proračuna u dijelu koji spada u troškove Ministarstva unutarnjih poslova. Ministarstvo unutarnjih poslova nadležno je za planiranje, financiranje i poboljšavanje usluga te infrastrukturu. Općine u Albaniji bi trebale planirati osnivanje i djelovanje lokalnih odjela za vatrogasnu djelatnost.	Vatrogasna djelatnost u Albaniji organizira je na središnjoj i na lokalnoj razini. Glavni ured za vatrogasnu djelatnost i vatrogasnu zaštitu predstavlja organizaciju na središnjoj razini s tim da bi svaka općina trebala imati vlastitu vatrogasnu stanicu i vlastiti vatrogasni odjel. Svaka općina mora pokrivati svoje područje s uslugom vatrogasne djelatnosti, s vatrogasnom opremom i vatrogasnim osobljem te vatrogasnim vozilima. Nacionalni standard u Albaniji za vatrogasnu djelatnost je 1 vatrogasac na 1500-2000 stanovnika. Svaka vatrogasna stanica mora imati ne manje od 14 vatrogasaca koji su profesionalno osoblje.	Dobrovoljne vatrogasne postrojbe su u nadležnosti općina. Općine, sa svojim vlastitim prihodima pružaju i osiguravaju organizaciju, uvježbavanje i opremu za takvu djelatnost.	Podmetanje požara kazneno je djelo prema Kaznenom Zakoniku Republike Albanije. Članak 151. Kaznenog zakonika popisuje: "Uništavanje imovine podmetanjem požara učinjeno s namjerom ili oštećivanje imovine podmetanjem požara kazneno je djelo kažnjivo kaznom zatvora do pet godina." Kada kazneno djelo podmetanja požara dovodi do ozbiljne imovinske štete, kazna zatvora propisana je do 10 godina. Kada kazneno djelo podmetanja požara dovede do ozbiljnih posljedica po zdravlje ljudi previdena je kazna zatvora do 10 godina.
RUMUNJSKA	Vatrogasna djelatnost u Rumunjskoj financira se iz državnog proračuna i iz lokalnih proračuna. Također vatrogasne djelatnosti financiraju se donacijama, sponzorstvima te doprinosima osiguravajućih društava te društva za reosiguranje. To je propisano Uredbom Vlade Republike Rumunjske broj: 88/2001.	Službe za hitno djelovanje te Glavni inspektorat osiguravaju ispunjenje specifičnih djelatnosti civilne zaštite, vatrogasne prevencije te gašenja požara, kao i krizni menadžment u skladu s nadležnostima propisanim zakonom. Lokalna samouprava dijeli nadležnost sa središnjom upravom u odnosu na aktivnosti koje obavljaju dobrovoljne lokalne službe za hitne slučajeve u vezi s obavljanjem vatrogasne i djelatnosti civilne zaštite.	Sukladno čl. 19 Vladine Uredbe br. 88/2001. o osnivanju, organizaciji i djelovanju lokalnih javnih službi za hitne slučajeve, lokalna samouprava rješavajući hitne slučajeve u svojoj nadležnosti mora osigurati odvojeno u svom proračunu potrebna financijska sredstva za organizaciju, funkcioniranje i ispunjenje zakonom propisanih nadležnosti ispunjavanjem usluga na zadovoljavajući način.	Pitanje podmetanja požara regulirano je Naredbom Ministarstva unutarnjih poslova i uprave broj 234/2010 te ja njime odobrena procedura za smanjivanje rizika od podmetanja požara. To je normativni akt koji uključuje praktične korake koje je potrebno poduzeti da bi se smanjio rizik od podmetanja požara.
KOSOVO	Financijska sredstva za djelovanje profesionalnih vatrogasnih postrojbi te službi za spašavanje osigurana su proračunom Republike Kosovo. Financijska sredstva za financiranje uobičajenih aktivnosti vatrogasnih postrojbi u industriji snose pravne osobe u skladu sa središnjim planom vatrogasnih aktivnosti utemeljenim na odredbama Zakona o zaštiti od požara	Ministarstvo je nadležno za sljedeće poslove: utvrđivanje djelotvornih mehanizama za vatrogastvo i djelatnosti spašavanja, osnivanje profesionalnih vatrogasnih postrojbi, autorizaciju za osnivanje vatrogasnih postrojbi u industriji, nadgledanje nadležnosti Agencije i djelovanja vatrogasnih postrojbi i postrojbi za spašavanje koje djeluju u općinama. Agencija je nadležna za strukturiranje, klasifikaciju, nadgledanje operacija profesionalnih vatrogasnih postrojbi i postrojbi za spašavanje te profesionalnog osoblja. Općine su nadležne za poticanje osnivanja jedne ili više dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi, implementaciju strukture u skladu s preporukama Agencije.	U slučaju potrebe za dobrovoljnim vatrogasnim postrojbama i postrojbama za spašavanje, iste se financiraju sredstvima iz proračuna lokalne samouprave te donacijama. Također, financiranje opreme i vozila za dobrovoljne vatrogasne postrojbe osigurano je od strane lokalne samouprave u skladu s planom vatrogasne zaštite i posebnim mjerama, kada ih lokalna samouprava osniva.	Prema Zakonu Republike Kosovo osoba koja podmetne požar ili uzrokuje eksploziju s ciljem uništavanja tuđe imovine bit će kažnjena kaznom zatvora u trajanju od šest mjeseci do tri godine. Tko podmetne požar ili uzrokuje eksploziju s ciljem uništavanja zgrade ili vozila druge osobe bit će kažnjena kaznom zatvora u trajanju od jedne do pet godina. Kada šteta opisana prethodnim člancima uključuje štetu u iznosu od 20.000,00 EUR ili više, počinitelj će biti kažnjen kaznom zatvora u trajanju od tri do deset godina. Ako kaznena djela prethodno opisana kao posljedica imaju smrt druge osobe, počinitelj će biti kažnjen kaznom zatvora u rasponu od 10 godina do kazne doživotnog zatvora.

SLOVENIJA	Vatrogasne postrojbe financiraju se iz sljedećih izvora: proračuna Republike Slovenije i proračuna lokalnih samouprava, imovine trgovačkih društava koje se bave osiguranjem i ostalih trgovačkih društava, prihodima iz vlastite djelatnosti vatrogasnih postrojbi te doprinosima, poklonima i zaostavštinom fizičkih i pravnih osoba.	Vlada Republike Slovenije određuje vatrogasnim postrojbama da izvršavaju zadaće zaštite i spašavanja šireg značenja i važnosti. Uprava Republike Slovenije za zaštitu i spašavanje izravno sklapa ugovore s vatrogasnim postrojbama o poduzimanju operacija zaštite i spašavanja od šireg značenja i važnosti. Prije sklapanja ugovora, Uprava za civilnu zaštitu mora izvijestiti općinsko tijelo nadležno za organizaciju javne vatrogasne djelatnosti.	Dobrovoljne vatrogasne postrojbe financiraju se prihodima iz vlastite djelatnosti, donacijama, poklonima i zaostavštinom fizičkih i pravnih osoba. Također, postoji praksa da dobrovoljne vatrogasne postrojbe obavljaju javne usluge zaštite od požara u općinama.	Sukladno članku 118. Zakona o zaštiti od prirodnih i drugih nepogoda, fizička ili pravna osoba koja s namjerom ili grubom nepažnjom uzrokuje opasnost koja za posljedicu ima potrebu djelovanja zaštitnih postrojbi, koja uzrokuje nesreću mora snositi troškove intervencije spašavanja, troškove obnove, naknadu oštećenoj fizičkoj ili pravnoj osobi.
MOLDAVIJA	Financijsko i tehničko-materijalna sredstva za obavljanje vatrogasne djelatnosti i djelatnosti spašavanja financiraju se na sljedeći način: sredstvima iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave, sredstvima primljenim na temelju ugovora ili prihodovanim iz drugih djelatnosti, na zahtjev fizičkih i pravnih osoba na način propisan od strane Vlade, te na druge načine propisane zakonom.	Javna uprava za područje vatrogasne djelatnosti u Moldaviji nalazi se u nadležnosti Ureda Glavnog Inspektorata za hitne situacije Ministarstva unutarnjih poslova Republike Moldavije te u nadležnosti nadležnih ureda lokalne samouprave. Ured Glavnog inspektorata je u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova, koje nadzire i implementira državne politike u području civilne zaštite, vatrogasne djelatnosti, primarne zdravstvene zaštite, prevencije štete u hitnim situacijama te u području aktivnosti povezanih s nuklearnim i radioaktivnim djelatnostima.	Dobrovoljne vatrogasne postrojbe organiziraju se u skladu s odlukama predstavnika lokalne samouprave u suradnji s Uredom Glavnog inspektorata za hitne situacije. Izvori financiranja koji se odnose na dobrovoljne vatrogasne postrojbe dijele se u dvije skupine: vanjske i unutarnje. Unutarnji izvori financiranja osigurani su u državnom proračunu i u proračunu jedinica lokalne samouprave za nekoliko godina unaprijed. Vanjski izvori financiranja sastoje se od tehničke podrške i zajmova od strane međunarodnih financijskih institucija i donatora.	Kršenje pravila o zaštiti od požara u šumama, zelenim površinama, javnim parkovima, rezervatima i šumarskim školama kažnjava se globom u iznosu od 6 do 12 konvencionalnih jedinica. Uništavanje ili izazivanje štete u šumi, zelenim površinama, rezervatima izazvano podmetanjem požara ili grubom nepažnjom kažnjava se globom u iznosu od 42 do 120 dnevnih dohodaka u odnosu na pojedinca ili radom za opće dobro u razdoblju od 90 do 150 dnevnih dohodaka u odnosu na odgovornu osobu te globom u iznosu od 150 do 240 dnevnih dohodaka u odnosu na pravnu osobu. Kazneni zakon Moldavije za namjerno uništavanje ili izazivanje štete na imovini od strane piromana propisuje kaznu zatvora u trajanju od šest godina.
TURSKA	U Turskoj je vatrogasna djelatnost u nadležnosti jedinica lokalne samouprave i to: metropolitanskih općina, provincijskih općina, distrikt-općina i seoskih općina. U svakoj općini vatrogasna postrojba nadležna je za vatrogasnu djelatnost te se njezine aktivnosti financiraju sredstvima iz općinskih proračuna. Iznimka se odnosi samo na distrikt-općine metropolitanskih općina. U Turskoj je 30 metropolitanski gradova podijeljenih u metropolitanske općine i distrikt općine u skladu s njihovim nadležnostima. U distrikt-općinama i metropolitanskim gradovima nema vatrogasnih postrojbi. Vatrogasnu djelatnost u njima organiziraju metropolitanske općine koje pokrivaju granice provincija.	U Turskoj je vatrogasna djelatnost organizirana na principu decentraliziranog modela u nadležnosti općina. Općinske vatrogasne postrojbe nadležne su za sve vatrogasne djelatnosti i financiraju se sredstvima iz općinskih proračuna. Općinski odjeli za vatrogasnu djelatnost također su odgovorni i za borbu protiv požara. Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva pomaže vatrogasnoj djelatnosti upotrebom helikoptera i ostalih tehničkih vozila te financira opremu i vozila.	Općine organiziraju i snose troškove osnovne i napredne vatrogasne obuke za dobrovoljce. Općine također osiguravaju vatrogasne uniforme i osnovnu vatrogasnu opremu. Navedeni troškovi financiraju se iz proračuna jedinica lokalne samouprave.	Podmetanje požara regulirano je turskim kaznenim zakonom u poglavlju br. 3. Člankom 170. Kaznenog zakona propisano je kako svaka osoba koja stvori opasnost uzrokujući požar, urušavanje zgrade i poplavu, bit će kažnjena kaznom zatvora u trajanju od tri mjeseca do jedne godine.
BUGARSKA	U Republici Bugarskoj Glavni direktorat za zaštitu od požara i civilnu zaštitu je nacionalno specijalizirano tijelo, kao dio Ministarstva unutarnjih poslova, nadležno za zaštitu od požara, spašavanje, zaštitu od poplava i ostalih prirodnih katastrofa te	Vatrogasna djelatnost u Bugarskoj organizirana je od strane Ministarstva unutarnjih poslova te se nalazi u nadležnosti Glavnog direktorata za zaštitu od požara i civilnu zaštitu. Glavni direktorat obavlja aktivnosti iz svoje nadležnosti samostalno ili	Dobrovoljne vatrogasne postrojbe osnivaju se od strane općinskog načelnika sukladno odluci općinskog vijeća. Dobrovoljne vatrogasne postrojbe osnivaju se kao rezultat inicijative lokalnih vlasti. Dobrovoljne vatrogasne postrojbe obavljaju samo	Sukladno Kaznenom zakonu Republike Bugarske, izazivanje požara je kazneno djelo.

	<p>obavlja sve aktivnosti u navedenim područjima svoje nadležnosti samostalno ili u suradnji s drugim državnim tijelima, temeljem Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova usvojenog od strane Nacionalne Skupštine Republike Bugarske i temeljem Zakona o zaštiti od prirodnih katastrofa. Glavni direktorat ima dobro organiziranu regionalnu strukturu te vlastiti proračun koji se puni sredstvima iz državnog proračuna. Financiranje vatrogasne djelatnosti u Bugarskoj regulirano je Zakonom o zaštiti prirodnih katastrofa i Zakonom o javnim financijama. Financira se sredstvima iz: proračuna ministarstava i odjela, proračuna jedinica lokalnih samouprava, od strane trgovačkih društava te sredstvima iz strukturnih fondova Europske unije.</p>	<p>u suradnji s drugim državnim i specijaliziranim tijelima. Također, Glavni direktorat svoje nadležnosti obavlja kroz regionalne podružnice. Vatrogasnu djelatnost mogu obavljati i entiteti koji imaju odobrenje, odnosno dozvolu, sukladno čl. 108. Zakona o ministarstvu unutarnjih poslova. Također, vatrogasnu djelatnost mogu obavljati i dobrovoljne jedinice koje su osnovane sukladno čl. 110. Zakona o ministarstvu unutarnjih poslova.</p>	<p>sekundarne aktivnosti u zaštiti od požara kao što su čišćenje područja i aktivnosti obnove, dok glavne vatrogasne aktivnosti obavljaju specijalizirane postrojbe Glavnog direktorata. Odluku o aktivnosti dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi donosi općinski načelnik u skladu s općinskim planom o zaštiti od prirodnih nepogoda ili u drugim slučajevima predviđenim Zakonom. Dobrovoljne vatrogasne postrojbe organiziraju se i djeluju na lokalnoj razini te je njihova organizacija rezultat općinskih vlasti.</p>	
SRBIJA	<p>Nacionalni model financiranja vatrogasne djelatnosti obuhvaća: popis situacija na terenu u odnosu na zaštitu od požara, temeljne ciljeve i kriterije za implementaciju mjera za zaštitu od požara, uvjete za apliciranje za najpovoljnije ekonomske, tehničke, tehnološke mjere za zaštitu od požara, dugoročne i kratkoročne mjere za prevenciju požara i kontrolu implementacije mjera za zaštitu od požara, način pribavljanja sredstava za zaštitu od požara.</p>	<p>Sukladno Zakonu o dobrovoljnom vatrogastvu, vatrogasna djelatnost u Republici Srbiji financira se sredstvima iz državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne samouprave, proračuna autonomnih jedinica, sredstvima iz Fonda za krizne situacije te drugim sredstvima predviđenim Zakonom.</p>	<p>Vatrogasna djelatnost u Republici Srbiji regulirana je Zakonom o zaštiti od požara. Za implementaciju mjera zaštite od požara nadležne su odgovorne osobe u državnim tijelima, tijelima autonomne pokrajine, jedinicama lokalne samouprave, trgovačkim društvima i drugim pravnim entitetima. Vlada je usvojila Strategiju zaštite od požara. Strategija predviđa situacije na terenu vezane za zaštitu od požara i mjere koje je potrebno poduzeti. Strategija je usvojena za razdoblje od sljedećih pet godina i sadrži organizaciju i djelovanje dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi. Financiranje dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi nije regulirano već je u pripremi model financiranja dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi kroz financiranje sustava civilne zaštite.</p>	<p>Podmetanje požara regulirano je Zakonom o zaštiti od požara koji predviđa kazne za piromane. Također, Kazneni zakon regulira kazneno djelo podmetanja požara. Člankom 278. propisano je da onaj tko požarom, eksplozijom, otrovnim tvarima, radioaktivnim tvarima, električnom energijom ili drugom opasnom radnjom uzrokuje opasnost po život ljudi ili imovinsku štetu većih razmjera, bit će kažnjen zatvorom u trajanju od šest mjeseci do pet godina.</p>
CRNA GORA	<p>Općinske službe za spašavanje i zaštitu, uključujući i vatrogasnu djelatnost, financiraju se sredstvima iz općinskih proračuna. Predmetno financiranje regulirano je Zakonom o djelatnosti spašavanja i zaštite. Vatrogasne postrojbe koje djeluju iz zraka financirane su od nadležnog ministarstva. Osoblje takvih postrojbi su profesionalci te primaju mjesečne plaće. Jedinice civilne zaštite financira Ministarstvo unutarnjih poslova, a njihovi članovi dobivaju naknadu za sudjelovanje u akcijama zaštite i spašavanja. Jedinice za spašavanje također financira Ministarstvo unutarnjih poslova te njihovi članovi također primaju naknadu za</p>	<p>U odnosu na organizaciju vatrogasne djelatnosti, postoji središnja razina i lokalna razina. U odnosu na središnju razinu postoji Koordinacijski tim na čelu s predsjednikom Vlade, zatim na razini Ministarstva unutarnjih poslova tim za provođenje operacija, jedinice koje djeluju u koordinaciji s Ministarstvo unutarnjih poslova i to: Zračna vatrogasna postrojba, jedinice civilne zaštite, jedinica za spašavanje te dobrovoljne jedinice. Na lokalnoj razini postoje općinske jedinice za spašavanje i zaštitu koje vodi općinski načelnik, zatim službe za spašavanje i zaštitu te komunalna policija koja djeluje u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji.</p>	<p>Ukoliko su članovi dobrovoljnih jedinica zaposleni, isti imaju pravo na naknadu plaće za vrijeme odsutnosti s radnog mjesta. Naknadu plaće isplaćuje poslodavac koji ima pravo na naknadu iz sredstava općinskog proračuna. Nije predviđena naknada za sudjelovanje u akcijama zaštite i spašavanja.</p>	<p>Kazneni zakon ne propisuje podmetanje požara kao posebno kazneno djelo. Piromani se kazneno progone za sljedeća kaznena djela: uništavanje i oštećivanje tuđe imovine, uzrokovanje opasnosti podmetanjem požara, uništavanje ili oštećivanje tuđe imovine u vrijednosti najmanje 20.000,00 EUR, propust uzrokovan neinstaliranjem protupožarnih aparata te uzrokovanje štete od najmanje 20.000,00 EUR. Oštećena strana može tužiti pravomoćno osuđenog piromana za naknadu štete u civilnoj parnici.</p>

	<p>sudjelovanje u akcijama spašavanja. Ukoliko su članovi jedinica civilne zaštite i jedinica za spašavanje zaposleni, imaju pravo na naknadu plaće za vrijeme odsutnosti s radnog mjesta, koju snose poslodavci koji imaju pravo na naknadu iz općinskog proračuna.</p>			
SJEVERNA MAKEDONIJA	<p>Nacionalni model financiranja vatrogasne djelatnosti sastoji se od nekoliko izvora s obzirom na to da je za vatrogasnu djelatnost u Sjevernoj Makedoniji propisana nadležnost jedinica lokalne samouprave. Središnja država financira aktivnosti i funkcioniranje vatrogasne djelatnosti kroz zajmove. Zajmovi se dodjeljuju općinama temeljem kriterija koji su povezani s područjem koja neka općina pokriva, brojem vatrogasne opreme te stanjem vatrogasne opreme. Nadalje, jedan od izvora financiranja je naknada za osiguranje vozila od koje se 2% izdvaja za financiranje vatrogasne djelatnosti. Treći izvor financiranja su izravne subvencije u opremi, a koje osigurava Državna agencija za zaštitu i spašavanje.</p>	<p>Vatrogasna djelatnost spada u nadležnost nekoliko državnih tijela kao što su Ministarstvo obrane, Državna agencija za zaštitu i spašavanje te Centar za upravljanje kriznim situacijama. Vatrogasne postrojbe nalaze se unutar organizacijskih struktura općina. Kako bi se vatrogasna djelatnost pravilno koordinirala između navedenih institucija, Centar za upravljanje krizama donosi godišnji plan rada. S druge strane, Državna agencija za zaštitu i spašavanje koordinira rad vatrogasnih postrojbi na tlu u slučaju potrebe za većim intervencijama. Državna agencija za spašavanje i zaštitu također provodi obuku vatrogasaca i nabavku vatrogasne opreme.</p>	<p>Dobrovoljne vatrogasne postrojbe djeluju u svakoj općini, s obzirom na to da su one jedan od glavnih elemenata u sustavu zaštite i spašavanja. Dobrovoljne vatrogasne postrojbe u najvećoj mjeri financiraju se sredstvima iz državnog proračuna.</p>	<p>Podmetanje požara smatra se kaznenim djelom. Počinitelj će biti optužen s obvezom naknade štete. U određenim slučajevima piroman će biti podvrgnut psihijatrijskom vještačenju s ciljem utvrđivanja njegovog duševnog stanja.</p>
AUSTRIJA	<p>Glavni financijski teret organizacije vatrogasnih postrojbi snose općine te su one obvezne operativno osigurati spremnost vatrogasnih postrojbi. Uz navedene troškove općina, podaci o troškovima mogu se naći u financijskim izvješćima općina, a za vatrogasnu djelatnost mogu se koristiti i sljedeći izvor financiranja: subvencije zemaljskih pokrajina, povratna naknada a tehničku upotrebu, sredstva iz fonda za katastrofe i elementarne nepogode, s obzirom na to da i vatrogasne postrojbe sudjeluju u akcijama, donacije koje se ostvaruju od vatrogasnih društava koriste se u iste svrhe.</p>	<p>U ovom području veliku ulogu imaju propisi o vatrogasnoj opremi. Nadalje, slijede relevantne odredbe iz Zakona o vatrogasnoj službi zemaljske pokrajine Donja Austrija: mjere za suzbijanje požara, preventivnu zaštitu od požara i gašenje požara; sudjelovanje u istraživanjima uzroka požara i gašenje požara; sudjelovanje u istraživanjima uzroka požara (vatrogasne postrojbe uključuju i sljedeće mjere); spašavanje ljudi, životinja kao i oporavak nužnih dobara; obrana od opasnosti za ljude, životinje, osnovna dobra kao i od opasnosti koje mogu prouzrokovati znatnu imovinsku štetu; hitna opskrba stanovništva i javnih objekata osnovnim dobrima; u slučaju požara i opasnosti, vatrogasna postrojba uključuje mjere koje se protežu na područje općine i koje općina može pružiti s vlastitim osobljem, onima kojima su na raspolaganju dodatne mjere nadležnosti vatrogasnih postrojbi; mjere za pomoć u slučaju katastrofe i prirodnih nepogoda prema drugim zakonskim propisima nisu u nadležnosti vatrogasnih postrojbi.</p>	<p>Za izvršavanje zadaća lokalnih vatrogasnih postrojbi te zaštitu od požara i opasnosti općina mora snositi troškove, kao i troškove opreme te opreme dostupne dobrovoljnim vatrogasnim postrojbama. Zajednica mora slušati zapovjednika vatrogasne postrojbe prije poduzimanja bilo kakvih akcija. Pri postavljanju vatrogasnih postaja moraju se uzeti u obzir smjernice Vatrogasne zajednice Donje Austrije. Vatrogasno društvo snosi troškove vatrogasne postrojbe. Ako općina koristi vatrogasne postrojbe za obavljanje zadataka, onda općina snosi troškove vatrogasne postrojbe. Također, osiguravaju se sredstva za izvršavanje zadataka dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi Donje Austrije.</p>	

Izvor: Autor temeljem informacija Hrvatske zajednice općina i Mreže organizacija lokalne samouprave u jugoistočnoj Europi (*Network of Associations of Local Authorities of South*

East Europe - NALAS)

7.3. Analitička usporedba sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj sa sustavima vatrogastva odabranih europskih zemalja

Analizom osnovnih podataka o sustavima vatrogastva u odabranim europskim zemljama dolazi se do zaključaka o primjerima dobre prakse te do mogućnosti oformljivanja prijedloga za njihovom prilagodbom i implementacijom u sustav vatrogastva Republike Hrvatske.

Zanimljive su razlike, ali i sličnosti u financiranju sustava vatrogastva analiziranih država. Albanija tako svoj nacionalni model financiranja temelji na državnom proračunu iz kojeg prema planovima i zahtjevima lokalnih samouprava financira lokalne odjele za vatrogastvo. Rumunjski model nešto je drugačiji, jer se oslanja na državni i lokalni proračun te na donacije i sponzorstva trgovačkih i osiguravajućih društava. Model financiranja vatrogastva u Kosovu vrlo je sličan hrvatskom, prema kojemu se za profesionalne postrojbe financijska sredstva izdvajaju iz državnog proračuna, a za dobrovoljna vatrogasna društva sredstva izdvajaju lokalne samouprave. Razlika je kod profesionalnih postrojbi u Hrvatskoj kod kojih financijska sredstva osigurava lokalna samouprava, a sredstva se izdvajaju i iz državnog proračuna. Slovenski model sličan je rumunjskom. Za financiranje sustava vatrogastva koriste se sredstva državnog i lokalnog proračuna, sredstva trgovačkih društava koji se bave osiguranjem i drugih trgovačkih društava, prihodi iz vlastite djelatnosti vatrogasnih postrojbi te doprinosi i donacije pravnih i fizičkih osoba.

U Moldaviji vatrogasne postrojbe, osim sredstava iz državnog i lokalnog proračuna, prihoduju od ugovora koje sklapaju s fizičkim i pravnim osobama, a način sklapanja ugovora propisuje Vlada. Primjer je to dobre prakse. U Turskoj je vatrogasna djelatnost organizirana po principu decentraliziranog modela u nadležnosti općina. Općinske vatrogasne postrojbe nadležne su za sve vatrogasne djelatnosti te se financiraju sredstvima iz općinskih proračuna. Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva nadležno je za nabavu opreme i vozila. Ovaj model dobar je ukoliko lokalne samouprave imaju dovoljno sredstava za financiranje vatrogasne djelatnosti, odnosno za plaće, doprinose, održavanje vozila i dr. U Hrvatskoj to, na žalost, nije slučaj, jer lokalne samouprave zbog manjka vlastitih sredstava teško održavaju dobrovoljna vatrogastva društva, što posljedično utječe na učinkovitost DVD-a.

U Bugarskoj Glavni direktorat za zaštitu od požara i civilnu zaštitu nacionalno je specijalizirano tijelo pri Ministarstvu unutarnjih poslova, koje je nadležno za zaštitu od požara, spašavanje, zaštitu od poplava i ostalih prirodnih katastrofa te obavlja sve aktivnosti u navedenim područjima svoje nadležnosti, samostalno ili u suradnji s drugim državnim tijelima. Glavni direktorat kao državna

ustanova koja se financira iz državnog proračuna ima svoje regionalne urede, odnosno dobru regionalnu strukturu. Dodatna sredstva, koja također pridonose financiranju vatrogastva su sredstva iz proračuna lokalnih samouprava, trgovačkih društava, sredstva iz strukturnih fondova Europske unije. Vatrogastvo u Republici Srbiji financira se sredstvima iz državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne samouprave, proračuna autonomnih jedinica, sredstvima iz Fonda za krizne situacije te drugim predviđenim sredstvima. Organizacija, djelovanje i financiranje dobrovoljnih vatrogasnih postrojbi još uvijek nije regulirano te se trenutno priprema model njihovog financiranja kroz financiranje sustava civilne zaštite.

U Crnoj Gori općinske službe za spašavanje i zaštitu, uključujući i vatrogasnu djelatnost, financiraju se sredstvima iz općinskih proračuna na način da dobivaju naknadu. Tu su prisutne i jedinice civilne zaštite koje se financiraju iz sredstava Ministarstva unutarnjih poslova, također kroz sustav naknada. Vatrogasci koji djeluju iz zraka u stalnom su radnom odnosu. Učinkovitost ovakvoga modela diskutabilna je kao i pitanje njegove financijske učinkovitosti. U Republici Hrvatskoj slična je problematika vezana uz naknade. Dobrovoljna vatrogasna društva, financirana kroz sustav naknada, u trajanju od tri mjeseca osiguravaju protupožarnu sezonu, pri čemu se često događa da ne raspolažu odgovarajućim sredstvima i opremom. Na žalost, vatrogastvo u ruralnim sredinama nije prepoznato kao strateška djelatnost, a trebalo bi biti upravo suprotno, s obzirom na važnost samih dobrovoljnih postrojbi u zaštiti od požara.

Nacionalni model financiranja vatrogasne djelatnosti u Sjevernoj Makedoniji sastoji se od nekoliko izvora, s obzirom na to da je za vatrogasnu djelatnost propisana nadležnost jedinica lokalne samouprave. Jedan od izvora je financiranje putem zajmova, koji se dodjeljuju općinama temeljem kriterija koji su povezani s područjem koja neka općina pokriva, brojem vatrogasne opreme te stanjem vatrogasne opreme. Drugi izvor financiranja je naknada za osiguranje vozila koja u iznosu od 2% otpada na financiranje vatrogasne djelatnosti. Treći izvor financiranja su izravne subvencije u opremi, koje osigurava Državna agencija za zaštitu i spašavanje. Ovakav model mogao bi biti odličan, ukoliko ga se dosljedno primjenjuje te ukoliko se osiguraju odgovarajući izvori sredstava, a lokalnim samoupravama prepusti samo djelovanje.

U Austriji glavni teret u financiranju vatrogastva snose općine uz sljedeće regionalne i nacionalne oslonce: subvencije zemaljskih pokrajina, povratnu naknadu za tehničku upotrebu, sredstva iz Fonda za katastrofe i elementarne nepogode, s obzirom na to da i vatrogasne postrojbe sudjeluju u akcijama, te donacije koje se ostvaruju od vatrogasnih društava. Dakle, niti u Austriji sav financijski teret ne mogu snositi isključivo lokalne samouprave, već je primijenjen model kojim se financira,

odnosno potpomaže vatrogastvo. Važno je primijetiti kako i Austrija u ruralnim sredinama ima ustrojena većinom dobrovoljna vatrogasna društva. Usporedba Hrvatske s austrijskim modelom moguća je na razini određenih regija. Primjerice usporediti se može austrijski model na ruralnom području s primjerice Hrvatskim zagorjem, ali ne i s Dalmacijom, s obzirom na to da puno više angažiranosti treba u priobalju, nego u kontinentalnom dijelu Hrvatske.

Zaključak analize je kako one zemlje kod kojih financiranje vatrogastva nije isključivo na jedinicama lokalne samouprave, imaju dobro razvijen i učinkovit model financiranja. U Republici Hrvatskoj aktualan je sada već zastarjeli model. Iako vatrogastvo iz godine u godinu zahtjeva sve veću profesionalnost i angažiranost, u Hrvatskoj su realnost dobrovoljna vatrogasna društva koja raspolažu zastarjelom opremom i vozilima, što uvelike utječe na njihovu funkcionalnost. Javne vatrogasne postrojbe s profesionalno obučanim vatrogascima udaljene su od ruralnih područja. Ruralna područja trebaju imati protupožarnu zaštitu, a lokalna samouprava nema dovoljno financijskih sredstava za unapređenje i kontinuirano ulaganje u vatrogastvo. Vatrogasna postrojba dužna je intervenirati u roku od maksimalno 15 minuta. Međutim, u priobalnom dijelu Hrvatske to je problem, s obzirom na to da je pokrivenost područja riješena ustrojavanjem dobrovoljnih vatrogasnih društava koja za veće operacije trebaju pomoć javnih vatrogasnih postrojbi, a kojima za dolazak na intervenciju, zbog udaljenosti, treba više vremena od propisanog.

7.4. Smjernice za unapređenje financiranja sustava vatrogastva

Hrvatska zajednica općina donijela je smjernice za unapređenje financiranja sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj.⁷⁹ Smatra kako su vatrogasne djelatnosti iznimno važne za jedinice lokalne samouprave, ne samo za funkcioniranje jedinica lokalne samouprave, već i za sve njezine stanovnike. Mišljenja je kako je sadašnjim zakonskim i podzakonskim odredbama uloga dobrovoljnih vatrogasnih društava iznimno podcijenjena te im je potrebno dati veću ulogu u postupku nabave vatrogasne opreme i vozila. Većinu požara dobrovoljna vatrogasna društva sama gase, što zbog same prirode fenomena kao što je požar, što zbog nemogućnosti djelovanja javnih vatrogasnih postrojbi, koje zbog udaljenosti i manjka ljudi, nažalost, ne mogu pravovremeno stići. Hrvatska zajednica općina smatra kako opremanje javnih vatrogasnih postrojbi ne bi smjelo biti na štetu dobrovoljnih vatrogasnih društava i kako bi se na nacionalnoj razini trebao urediti vatrogasni standard, čime bi se uzela u obzir područja koja su u najvećoj opasnosti od požara. Takav bi standard diktirao nabavu vatrogasnih vozila i opremanje vatrogasnih društava i postrojbi. Zajednica

⁷⁹ Autor temeljem Smjernice za fiskalnu decentralizaciju i razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj u izdanju Hrvatske zajednice općina.

također smatra kako bi općinski načelnik, zakonskom odredbom, trebao dobiti veću ulogu pri biranju i nadziranju vodstva dobrovoljnih vatrogasnih društava. Sustav dragovoljnosti u zaštiti od požara pokazuje se kao ozbiljan nedostatak zbog loše demografske slike našeg društva, poglavito ruralnog područja. Potrebno je regulirati prava i obveze dobrovoljnih vatrogasaca zakonom, na način da im se predvidi mjesečna renta, pri čemu bi oni bili na dispoziciji 24 sata na dan. Zakonom je potrebno predvidjeti i obvezu vatrogasca da se odazove i na područja izvan svoje jedinice lokalne samouprave i županije, ako to ugroza nalaže. Zajednica je upoznata i s činjenicom kako je iznimno velik broj požara uzrokovan neispravnim elektroinstalacijama te nestručnim rukovanjem, stoga smatraju kako bi bilo pravedno da distributeri električne energije plaćaju određeni iznos rente za uzrokovane požare, a što bi bilo u skladu s nacionalnim vatrogasnim standardom.

Hrvatska zajednica općina stajališta je da je osnovna funkcija države osigurati svim stanovnicima sigurnost. Neke od najčešćih ugroza su upravo požari, poplave, suše, vjetar i snježne oluje. U svim navedenim slučajevima, društvo predviđa vatrogasce i civilnu zaštitu kao mehanizme za sprečavanje nastanka ugroze ili sanaciju posljedica. Za obavljanje takvih poslova, djelatnici vatrogastva i civilne zaštite moraju biti vrhunski uvježbani i obučeni, budući da su ove postrojbe u miru ono što je vojska u ratu. Upravo iz tog razloga od iznimne je važnosti posvetiti pažnju njihovom regrutiranju, obuci i cjeloživotnom obrazovanju.

Hrvatska zajednica općina stoga predlaže osnivanje nacionalne akademije za obuku pripadnika vatrogasnih postrojbi i postrojbi civilne zaštite, a koja bi mogla služiti i za djelomičnu obuku Hrvatske vojske i pripadnika MUP-a. Budući da je Hrvatska demografski nepovoljno strukturirana, potrebno je kao jednu vrstu „vojne obveze“ regrutirati potencijalne vatrogasce i pripadnike civilne zaštite. Svi oni koji prođu testove te zadovolje urede i budu raspoređeni u svoje matične postrojbe, trebali bi biti na dužnosti kod svojih lokalnih zapovjednika, a za to bi primali stimulativnu mjesečnu naknadu koja nužno ne smije biti simbolična. Uz navedeno Zajednica smatra kako neoporezivi neto iznos naknade ne bi trebao biti ispod 1.500,00 HRK mjesečno, i kako se, u suprotnom, u budućnosti neće moći popuniti postrojbe vatrogasaca i civilne zaštite.

Također, Zajednica je mišljenja da zbog visokog stupnja sigurnosti, koji izrazito utječe na popularnost Hrvatske među turistima, za aktivnosti vatrogasnih postrojbi treba iz boravišne naknade izdvojiti određeni iznos. U tu svrhu predlaže povećanje boravišne naknade za minimalno jedan euro u kunskoj protuvrijednosti. Pušači snose veliki dio odgovornosti u izbijanju požara pa predlaže da se iz cijene kutije cigareta izdvaja određena naknada za vatrogasnu djelatnost. Smatra pritom kako bi trebalo odrediti naknadu korisnicima peći, kamina, rafinerijama i termoelektranama sa svrhom

punjenja proračuna vatrogasne zajednice. Iznos naknade trebao bi biti razmjeran stupnju opasnosti, a taj iznos trebao bi završiti na lokalnoj razini.⁸⁰

Kao autor ovoga rada pozdravljam prijedloge koje je iznijela Hrvatska zajednice općina. Ujedno predlažem i dodatne aktivnosti, u svrhu punjenja proračuna Hrvatske vatrogasne zajednice, kao krovne institucije za upravljanje vatrogastvom:

- a) Pri svakoj registraciji vozila (cestarina, registracija, osiguranje) određeni iznos mogao bi biti određen za vatrogastvo.
- b) Svaka tvrtka koja nema vlastitu protupožarnu zaštitu u obliku vatrogasnih djelatnika, trebala bi izdvajati za vatrogastvo određeni iznos prema parametrima koji bi u tom slučaju bili postavljeni.
- c) Također, jedan od prijedloga je izdvajati dio naknade od naplate ulaznica u nacionalne parkove, kao i drugih prirodnih dobara za čije korištenje se obavlja naplata ulaznica.
- d) Poboljšanje protupožarne zaštite na područjima lokalnih samouprava gdje su visoke nadmorske visine ili dijelovi gdje je slaba pristupačnost vatrogasnim vozilima:
 - raditi prirodne retencije vodom i rijekama koje okružuju Republiku Hrvatsku u obliku akumulacijskih jezera s provedenim hidrantima te
 - dodatne vatrogasne puteve.
- e) Za ruralna područja bilo bi učinkovito uvesti obvezno osposobljavanje za dobrovoljne vatrogasce djelatnicima Hrvatskih šuma, Nacionalnih parkova, Parkova prirode i drugih koji se brinu o očuvanju prirode.
- f) Korisno bi, u obliku organizacije i opremljenosti vatrogastva, bilo poticati osnivanje područnih vatrogasnih zajednica, a u daljnjem procesu i manjih javnih vatrogasnih postrojbi s manjim, ali dostatnim brojem profesionalnih vatrogasaca. Uz te manje javne vatrogasne postrojbe povezati postojeća dobrovoljna vatrogasna društva. Značaj toga bi bio ne samo u većoj profesionalnosti i boljoj opremljenosti, nego i mogućnosti pravovremenog i boljeg djelovanja. Bolja bi bila opća razina sigurnosti ruralnih sredina, kao i veći osjećaj sigurnosti lokalnog stanovništva i turista.
- g) Ovisno o interesu stanovništva dobro bi bilo pružiti mogućnost lokalnim vatrogascima izobrazbu na nekim tečajevima HGSS-a, isto tako i volontera HGSS-a za dobrovoljne vatrogasce. Povezati na neki način lokalno te dvije organizacije, pogotovo u lokalnim samoupravama koje u svom teritoriju imaju planinske masive.

Unatoč uočenim nedostacima postojećeg sustava vatrogastva, treba istaknuti pozitivne učinke kao

⁸⁰ Ibid.

što su dijalog i nastojanje unapređivanja sustava vatrogastva izmjenom Zakona i uvođenjem novih tehnologija koje su uvelike pomogle u mnogim segmentima. Također, treba istaknuti značaj ljudstva koje, bez obzira na sve nedostatke i manjak sredstava, održava sustav vatrogastva i unaprjeđuje ga koliko je to moguće. Pohvalne su i izmjene Zakona, u dijelu vezanom uz ustrojavanje Hrvatske vatrogasne zajednice, kao krovne institucije za vatrogastvo, koja je oformila Središnji državni ured za vatrogastvo.

Ipak, prostora za unaprjeđenje i napredak uvijek ima pa su stoga i izneseni prethodni prijedlozi koji bi mogli biti korak unaprijed, a kada bi se više njih implementiralo u Sustav, to bi moglo doprinijeti daljnjem razvoju vatrogastva u Republici Hrvatskoj.

8. ZAKLJUČAK

Požari, poplave, potresi i druge vrste nepogoda nepredvidive su i za njihovo otklanjanje potrebna je kvalitetna organizacija stručnih osoba uz odgovarajuću financijsku potporu sustava vatrogastva. Vatrogasnu djelatnost u RH obavljaju vatrogasne organizacije i vatrogasne postrojbe. Sustav vatrogastva uređen je Zakonom o vatrogastvu, čije izmjene su pridonijele boljem funkcioniranju vatrogastva, no prostora za napredak uvijek ima pa je prijedlog uvođenje noviteta u Sustav, primjerice izdvajanje za vatrogastvo dijela naknade za registraciju vozila, izdvajanje određenog simboličnog iznosa od svake prodane kutije duhanskih proizvoda, ulaganje u razvoj ljudstva i opreme u priobalju i ruralnim dijelovima Republike Hrvatske, obuka djelatnika koji se bave zaštitom prirode (šuma, nacionalnih parkova, parkova prirode i sl.) za dobrovoljno vatrogastvo.

Hrvatska broji oko 150.000 vatrogasaca koji su članovi različitih organizacija prisutnih u sustavu vatrogastva. Velik broj je dobrovoljnih vatrogasaca uz čiji angažman vatrogasni sustav dobro funkcionira i čiji je doprinos na terenu značajan. Uspoređujući ih s profesionalnim postrojbama uočljive su razlike i to prvenstveno u opremi kojom raspolažu. Kako bi se to promijenilo potrebno je promijeniti sustav financiranja, kako bi on osigurao pravedniju raspodjelu financija u svakom području Republike Hrvatske.

Zaključiti se može kako je pravna regulativa vatrogasnih organizacija u Republici Hrvatskoj kvalitetno uređena i da kao takva uspješno funkcionira. Unatoč tome, značajnije treba ulagati u dobrovoljna vatrogasna društva. Osmisliti treba model prema kojem bi lokalna samouprava udruživanjem s drugim samoupravama mogla osnovati javnu vatrogasnu postrojbu uz koju bi se organizirala već postojeća dobrovoljna vatrogasna društva. Posljedice sadašnjeg modela organiziranja sustava vatrogastva i načina njegovog financiranja vidljive su kroz smanjenje angažiranosti lokalnog stanovništva te evidentan nedostatak financijskih sredstava za funkcioniranje dobrovoljnih vatrogasnih društava.

Za kraj, razmatranjem problematike financiranja i učinkovitosti sustava vatrogastva u Republici Hrvatskoj kroz ovaj rad nastojalo se ukazati na probleme i mogućnosti unapređenja sustava, odnosno potaknuti raspravu i veća značajnija ulaganja u vatrogastvo, kao daljnje izmjene pravne regulative na dobrobit cjelokupnog sustava vatrogastva i veće razine sigurnosti kad su u pitanju ugroze koje uklanjaju vatrogasci.

LITERATURA

Knjige i članci:

1. Hrvatska zajednica općina, Smjernice za fiskalnu decentralizaciju i razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.
2. Jagodin, N., Informatizacija Hrvatske vatrogasne zajednice, Vatrogastvo i upravljanje požarima, Vol. VII., No. 1., 2017., str. 24-30
3. Nova Strategija EU-a za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama, Rezolucija Europskog parlamenta od 28. travnja 2015. o „Novoj strategiji EU-a za šume i sektor koji se temelji na šumama” (2014/2223(INI))
4. Popović, Ž., Popović, Ž., Mogućnosti poboljšanja sustava zaštite od požara temeljem izmjena nekih propisa kojima je regulirano financiranje, Vatrogastvo i upravljanje požarima, Vol. I, No. 1., 2011., str. 35-44.

Pravni akti:

1. Odluka o minimalnim financijskim standardima za obavljanje djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2020. godini, Narodne novine br. 128/19.
2. Pravilnik o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama, Narodne novine br. 46/18.
3. Pravilnik o visini godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, Narodne novine br. 103/01.
4. Uredba o jediničnim naknadama, korektivnim koeficijentima i pobližim kriterijima i mjerilima za utvrđivanje posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon, Narodne novine br. 2/04.
5. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/90., 135/97., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 76/10., 85/10., 05/14.
6. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Narodne novine br. 127/17.
7. Zakonu o fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Narodne novine br. 107/03., 144/12.
8. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine br. 33/01., 60/01., 109/05., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19.
9. Zakon o otocima, Narodne novine br. 116/18.

10. Zakon o šumama, Narodne novine br. 68/18., 115/18., 98/19., 32/20.
11. Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 58/93.
12. Zakon o vatrogastvu, Narodne novine, br. 106/99.
13. Zakon o vatrogastvu, Narodne novine br. 125/19.
14. Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine br. 92/10.

Internetske stranice:

1. Dobrovoljno vatrogasno društvo Sveti Đurđ, <https://www.dvd.hr/vatrogastvo-u-rh/> (pristup 15. 9. 2020.)
2. Eurostat, Firefighters and fire-protection in the EU, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20200504-1> (pristup 15. 1. 2021.)
3. Eurostat, How much do governments spend on fire-protection in the EU?, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190504-1> (pristup 15. 1. 2021.)
4. Hrvatska tehnička enciklopedija, Portal hrvatske tehničke baštine, autor teksta Đ. Gajdek, tekst objavljen 30. svibnja 2017., <https://tehnika.lzmk.hr/vatrogastvo/> (pristup 1. 9. 2020.)
5. Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/> (pristup 10. 10. 2020. i 20. 10. 2020.)
6. Hrvatska vatrogasna zajednica, <https://hvz.gov.hr/pristup-informacijama/odnosi-s-javnoscu/majcesca-pitanja-i-odgovori/1821> (pristup 14. 10. 2020.)
7. Hrvatska zajednice općina, Mreža organizacija lokalne samouprave u jugoistočnoj Europi (Network of Associations of Local Authorities of South East Europe - NALAS)
8. Projekt eHVZ, <https://slideplayer.si/slide/17315810/> (pristup 25. 10. 2020.)
9. Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo civilne zaštite, <https://civilnazastita.gov.hr/drzavna-intervencijska-postrojba/262> (pristup 13. 10. 2020.)
10. Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo civilne zaštite, <https://civilnazastita.gov.hr/vijesti/hrvatska-vatrogasna-zajednica-preuzela-poslove-vatrogastva-iz-djelokruga-duzs-a/387> (pristup 12. 10. 2020.)
11. Obrana i sigurnost, <https://obris.org/> (pristup 25. 10. 2020.)
12. tportal.hr, <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/ove-drzavne-agencije-od-danas-prestaju-postojati-20190101/print> (pristup 20. 10. 2020.)

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1. Broj požara raslinja u Republici Hrvatskoj.....	33
Grafikon 2. Indeks opožarene površine u Republici Hrvatskoj.....	34
Grafikon 3. Opožarena površina (hektari) u Republici Hrvatskoj.....	34
Grafikon 4. Postotak izdvajanja sredstava zemalja članica Europske unije za zaštitu od požara.....	42
Grafikon 5. Postotak izdvajanja sredstava zemalja članica Europske unije za zaštitu od požara Prikaz postotka izdvajanja sredstava članica EU za zaštitu od požara, po stanovniku.....	42

POPIS SLIKA

Slika 1. Organizacijske i tehničke mjere i radnje zaštite od požara.....	8
Slika 2. Državna intervencijska postrojba – sastavnice.....	21
Slika 3. Moduli/aplikacije vezani u EU projektu eHVZ.....	32
Slika 4. Pozicioniranje zemalja članica Europske unije temeljem izdvajanja sredstava za zaštitu od požara.....	41

POPIS TABLICA

Tablica 1. Pregled obilježja sustava vatrogastva odabranih europskih zemalja.....	44
-----------------------------------------------------------------------------------	----