

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA ZAŠTITA OD POŽARA I VATROGASTVO



Broj: 01-02-10-11-7-2108-26/25



Sarajevo, mart 2026. godine



SADRŽAJ

I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA	1
LISTA SKRAĆENICA.....	2
PREDGOVOR.....	3
REZIME	4
II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI	7
1. UVOD.....	7
1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije.....	7
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja.....	8
1.3. Obim revizije	9
1.4. Kriteriji revizije	10
1.5. Izvori podataka i metodologija	11
2. OPIS OBLASTI.....	12
2.1. Pravni okvir relevantan za predmet revizije.....	12
2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije	12
2.3. Značaj predmeta revizije	13
2.4. Primjeri dobrih praksi	14
2.5. Međunarodne smjernice i standardi za zaštitu od požara i vatrogastvo.....	15
3. NALAZI REVIZIJE.....	17
3.1. Procjene ugroženosti i planovi zaštite od požara	17
3.1.1. Izrada planskih dokumenata	17
3.1.2. Usklađivanje planskih dokumenata	20
3.1.3. Mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija.....	22
3.2. Ljudski kapaciteti potrebni za efikasno reagovanje u slučaju požara.....	23
3.2.1. Planiranje i osiguranje dovoljnog broja pripadnika profesionalnih vatrogasnih jedinica	24
3.2.1.1. Procjene potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica	24
3.2.2.1. Mjere usmjerene na osiguranje dovoljnog broja profesionalnih vatrogasaca	27
3.2.2. Redovne obuke i stručno osposobljavanje vatrogasaca	29
3.2.3. Nedostatak inspektora za zaštitu od požara i inspektora za vatrogastvo.....	32
3.3. Tehnički kapaciteti za efikasno reagovanje u slučaju požara.....	34
3.3.1. Zahtjevi za tehničke kapacitete vatrogasnih jedinica.....	34
3.3.2. Izrada sveobuhvatnih procjena stanja i potreba za tehničkim kapacitetima	36
3.3.3. Planiranje i nabavka tehničkih sredstava za profesionalne vatrogasne jedinice.....	38
3.3.4. Finansiranje tehničkih kapaciteta.....	41
4. ZAKLJUČCI REVIZIJE.....	45
4.1. Nije osigurana redovna izrada planskih dokumenata i praćenje njihove provedbe	45
4.2. Nedovoljne su aktivnosti na osiguranju potrebnih ljudskih kapaciteta	45
4.3. Nisu poduzete odgovarajuće aktivnosti kako bi se osigurali potrebni tehnički kapaciteti	46
5. PREPORUKE	47
5.1. Preporuke za unapređenje planskih dokumenata	47
5.2. Preporuke za osiguranje potrebnih ljudskih kapaciteta u vatrogasnim jedinicama	48
5.3. Preporuke za poboljšanje tehničkih kapaciteta.....	49
6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA	51
7. LISTA TABELA I DIJAGRAMA	53
8. PRILOZI	54
8.1. Temeljni pojmovi relevantni za predmet revizije	54
8.2. Nadležnosti institucija relevantnih za predmet revizije	55
8.3. Sistem rukovođenja akcijama gašenja požara većih razmjera	57
8.4. Podaci o broju intervencija i angažovanih profesionalnih vatrogasaca	57
8.5. Vatrogasna vozila profesionalnih vatrogasnih jedinica	58
8.6. Podaci o doznačenim novčanim sredstvima za zaštitu od požara i vatrogastvo	60
8.7. Reference	61



I. ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA

- i. Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Zaštita od požara i vatrogastvo“. Cilj revizije je bio ispitati aktivnosti institucija na osiguranju pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo.
- ii. Revizija je provedena u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹ i metodologijom za reviziju učinka VRI u BiH. Primijenjeni su sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Upravljanje kvalitetom za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka, i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka.
- iii. Revizijom su obuhvaćene aktivnosti ukupno 12 institucija: Federalne uprave civilne zaštite, šest kantonalnih uprava civilne zaštite iz Posavskog, Zeničko-dobojskog, Srednjobosanskog, Hercegovačko-neretvanskog, Zapadnohercegovačkog i Kantona Sarajevo, te pet službi civilne zaštite gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik. Vremenski obuhvat revizije bio je period 2022-2024. godine, te dostupni podaci za 2025. godinu.
- iv. **Rezultati revizije ukazali su na potrebu za dodatnim aktivnostima nadležnih institucija na osiguranju pretpostavki za adekvatnu zaštitu od požara i vatrogastvo.**

Zaključci provedene revizije su:

- Nije osigurano redovno donošenje, ažuriranje i usklađivanje procjena ugroženosti i planova zaštite od požara, zbog čega ne postoje pouzdane osnove za planiranje, praćenje rizika i realizaciju mjera zaštite od požara. Mnogi planski dokumenti su stariji od četiri godine, dok Federalna i Kantonalna uprava civilne zaštite KS koriste procjene ugroženosti starije od deset godina;
 - Nedostatak planiranja i osiguranja ljudskih kapaciteta u profesionalnim vatrogasnim jedinicama, sa nedostatkom obuka te poligona za uvježbavanje vatrogasaca, ograničava efikasnost reagovanja na požare. Poseban problem predstavlja činjenica da nadležne institucije nisu uspostavile potrebne kapacitete za inspekcijski nadzor, čime se slabi preventivni nadzor, povećavaju rizici po sigurnost ljudi i imovine, te se značajno umanjuje ukupna efikasnost sistema;
 - Nedostatak sistemskog planiranja i procjene potreba za tehničkom opremljenošću, uz nisku realizaciju planiranih ulaganja, dovodi do neadekvatne opremljenosti vatrogasnih jedinica. Prosječna starost vatrogasnih vozila iznosi približno 24 godine, što ukazuje na zastarjelost voznog parka. Nepostojanje održivog modela finansiranja tehničkih kapaciteta ograničava dugoročno jačanje kapaciteta i otežava efikasno djelovanje profesionalnih vatrogasnih jedinica.
- v. Unapređenjem zaštite od požara i vatrogastva moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost koja se ogleda u zaštiti života, zdravlja i imovine ljudi, smanjenju materijalnih gubitaka, očuvanju prirodnih resursa i životne sredine. Na ovaj način će se doprinijeti ispunjenju UN-ovih Ciljeva održivog razvoja, prije svega Cilja 3 – Zdravlje i blagostanje, Cilja 11 – Održivi gradovi i zajednice, Cilja 13 – Zaštita klime, i Cilja 15 – Očuvanje života na zemlji.

Sarajevo, 4. 3. 2026. godine

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Nina Džidić, s.r.

GENERALNI REVIZOR

Mirza Kudić, s.r.

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava, „Službene novine FBiH“, broj 17/25. INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).



LISTA SKRAĆENICA

Skraćenica	Puni naziv
CZ	Civilna zaštita
DV	Dobrovoljni vatrogasac
DVD	Dobrovoljno vatrogasno društvo
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FUCZ	Federalna uprava civilne zaštite
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
INTOSAI	Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
JLS	Jedinice lokalne samouprave
KS	Kanton Sarajevo
KUCZ	Kantonalna uprava civilne zaštite
PK	Posavski kanton
PUOP	Procjena ugroženosti od požara
PV	Profesionalni vatrogasac
PVJ	Profesionalna vatrogasna jedinica/postrojba
PZOP	Plan zaštite od požara
SBK	Srednjobosanski kanton
SCZ	Služba civilne zaštite
VRI	Vrhovna revizijska institucija
VRI FBiH	Vrhovna revizorska institucija Federacije Bosne i Hercegovine
ZDK	Zeničko-dobojski kanton
ZHK	Zapadnohercegovački kanton
ZZPIV	Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu
ZZSIM	Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća



PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju), u skladu s članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine,² ima pravo izvršiti pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojima ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještavati na način koji određuje ovaj Zakon. U provođenju revizije učinka primjenjuje se INTOSAI Okvir profesionalnih objava i metodologija za reviziju učinka VRI u BiH i sljedeći INTOSAI standardi: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Upravljanje kvalitetom za vrhovne revizijske institucije, ISSAI 300 – Principi revizije učinka i ISSAI 3000 – Standard revizije učinka. Primijenjene smjernice za reviziju učinka su: 3910 – Temeljni pojmovi revizije učinka i 3920 – Proces revizije učinka.

Nezavisni smo od subjekata za reviziju u skladu s ISSAI-jem 130 – Etički kodeks, te u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju, i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životima građana. Potiče mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti, kao i dužnosnika koji upravljaju javnim novcem. VRI na ovaj način promovišu efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave. Nezavisna, efektivna i kredibilna VRI stoga je ključna komponenta demokratskog sistema u kojem odgovornost, transparentnost i integritet predstavljaju neodvojivi dio stabilne demokratije.

Principi revizije učinka, u skladu sa ISSAI-jem 300.11, podrazumijevaju:

- **Princip ekonomičnosti** – svođenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišteni resursi trebaju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni;
- **Princip efikasnosti** – najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Vežan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova;
- **Princip efektivnosti** – ispunjavanje postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Revizija učinka često obuhvata analizu uslova koje je neophodno osigurati kako bi se mogli poštovati principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ti uslovi mogu obuhvatiti praksu i postupke dobrog upravljanja, kojima se osigurava ispravno i blagovremeno obavljanje usluga. Prema potrebi, u obzir treba uzeti i učinak regulatornog ili institucionalnog okvira na efikasnost revidiranih subjekata.³

Pored termina revizija učinka, u stručnoj terminologiji i praksi pojavljuju se i drugi termini, kao što su: revizija uspjeha – uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac. Revizija učinka ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promoviše transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informisani o rukovođenju i rezultatima rada institucija javnog sektora.

Institucije javnog sektora nastoje unaprijediti efikasnost u izvršavanju svojih funkcija. U tom smislu, sve više pažnje posvećuje se osiguranju kvalitetnijih usluga, uz permanentno iznalaženje ušteda. Tako, u uslovima ograničenih resursa i kada je evidentan jaz između raspoloživih sredstava i potreba, a posebno u reformskim procesima, u mnogim segmentima javnog sektora revizija učinka dobija poseban značaj.

² „Službene novine FBiH“, broj 22/06

³ ISSAI 300.11 – Osnovni principi revizije učinka

REZIME

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka o temi „Zaštita od požara i vatrogastvo“ s namjerom da ispita aktivnosti nadležnih institucija na osiguranju pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo.

Predmet revizije bile su aktivnosti koje su poduzimale nadležne institucije na osiguranju osnovnih pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo u pogledu donošenja, ažuriranja i usklađivanja planskih dokumenata (procjena ugroženosti, planova zaštite od požara), kao i osiguranju potrebnih ljudskih i tehničkih kapaciteta za efikasno reagovanje u slučaju požara. Vremenski obuhvat revizije bio je period 2022-2024. godine, te dostupni podaci za 2025. godinu. Obuhvaćeno je ukupno 12 institucija na federalnom, kantonalnom i lokalnom nivou, shodno njihovim nadležnostima u oblasti zaštite od požara: Federalna uprava civilne zaštite, kantonalne uprave civilne zaštite iz šest kantona (PK, ZDK, SBK, HNK, ZHK i KS), te pet službi civilne zaštite gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik.

Revizijom je utvrđeno da nije osigurana redovna izrada planskih dokumenata i praćenje njihove provedbe u cilju efikasne organizacije zaštite od požara i vatrogastva:

- Utvrđeno da KUCZ i SCZ nisu osigurale redovnu izradu i ažuriranje planskih dokumenata (procjena ugroženosti od požara, u daljnjem tekstu: PUOP, i planova zaštite od požara, u daljnjem tekstu: PZOP), usljed čega ne raspolažu ažurnim procjenama rizika i pripadajućim mjerama zaštite. Pored toga, Federalna uprava civilne zaštite (u daljnjem tekstu: FUCZ) nije osigurala godišnje ažuriranje Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća čiji je dio PUOP za područje FBiH. Nije osigurano donošenje godišnjih provedbenih planova niti izvještaja o njihovoj realizaciji, čime je onemogućeno blagovremeno planiranje potrebnih resursa. Značajan broj dokumenata stariji je od četiri godine, dok FUCZ i Kantonalna uprava civilne zaštite Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: KUCZ KS) koriste procjene starije od deset godina. Kantonalna uprava civilne zaštite Posavskog kantona (u daljnjem tekstu: KUCZ PK) prvi PZOP donijela je tek 2025. godine, dok Grad Orašje još uvijek nije izradio svoj. Subjekti revizije nisu dostavljali izvještaje o izvršenju PZOP-a kantonalnim vladama i gradskim/općinskim vijećima ili gradonačelnicima, zbog čega nije bilo moguće pratiti napredak u realizaciji planiranih mjera.
- Planski dokumenti iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva JLS iz uzorka nisu u dovoljnoj mjeri usklađeni s dokumentima kantonalnih nivoa vlasti. Kantonalni dokumenti su planirali mjere općenito, pa JLS nisu ni mogle suštinski uskladiti svoje dokumente i dosljedno primijeniti kantonalne prioritete na lokalnom nivou. Samo su tri KUCZ (PK, SBK i ZDK) dostavljale izvode iz usvojenih dokumenata općinama i gradovima na svom području. Preostale tri KUCZ (HNK, ZHK i KS) planske dokumente su objavile na službenim internet-stranicama, čime se smatra da su dostupni svim JLS na njihovom području. Razlike u vremenu izrade dokumenata, koje se kreću od jedne do 12 godina, rezultirale su nepovezanim PUOP-ima i PZOP-ima, zastarjelim podacima te različitim prioritetima i mjerama.
- Mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija nisu adekvatno uspostavljeni. Analizirani PUOP-i i PZOP-i definišu koordinaciju tek od trenutka dojava o požaru, dok su preventivno planiranje i saradnja s višim nivoima vlasti u složenim situacijama nedovoljno razrađeni. Federalna uprava CZ je u periodu od tri godine organizovala samo tri sastanka s predstavnicima KUCZ-a u vezi s zaštitom od požara i vatrogastvom, bez uključivanja lokalnih nivoa vlasti, tako da nije bila osigurana kontinuirana saradnja između različitih nivoa vlasti u ovoj oblasti. Pred toga, sastanci nisu rezultirali konkretnim aktivnostima i mjerama u pogledu bolje koordinacije i rješavanja konkretnih problema PVJ-a.

Konstatovano je da nisu poduzete odgovarajuće aktivnosti na osiguranju ljudskih kapaciteta potrebnih za efikasno reagovanje u slučaju požara:

- Kantonalne uprave i općinske/gradske službe civilne zaštite (u daljnjem tekstu: SCZ) iz uzorka nisu izrađivale sveobuhvatne analize s procjenama potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica (u daljnjem tekstu: PVJ), kako bi se planirale mjere za sistemsko praćenje i osiguranje dovoljnog broja pripadnika PVJ-a.
- U šest PVJ iz uzorka pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji sistematizovana su 492 mjesta, a zaposleno je 409 profesionalnih vatrogasaca, što predstavlja manjak od približno 17%. Tri PVJ (gradova Mostar i Ljubuški, te Općine Travnik), uz podršku DVD-ova, zadovoljavaju međunarodnu smjernicu, prema kojoj bi na 1.000 stanovnika trebao biti angažovan jedan vatrogasac.
- Utvrđen je da nedostatak profesionalnih vatrogasaca u PVJ-ima iz uzorka, dok organi CZ nisu poduzimali dovoljne aktivnosti za popunu upražnjenih mjesta niti predlagali izmjene propisa. Zapošljavanje u PVJ-ima iz uzorka nije se temeljilo na planskim dokumentima niti je osiguravalo sistematsko popunjavanje radnih mjesta prema važećim pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji. Samo dvije PVJ (KS i Travnik) primjenjuju mandat po ZZPIV-u, dok ostale postupaju prema kantonalnim ZZPIV-ima ili Zakonu o državnoj službi FBiH, kojim je predviđeno postavljanje komandira i zamjenika na neodređeno vrijeme, što dovodi do neravnomjerne prakse i neravnopravnog položaja vatrogasaca.
- Organi CZ iz uzorka nisu provodili redovne stručne obuke profesionalnih vatrogasaca. Pored toga, PVJ iz uzorka nemaju osigurane poligone za obuku koji bi unaprijedili kvalitet i sigurnost rada zbog raznovrsnosti intervencija koje profesionalni vatrogasci obavljaju. Na nivou FBiH nije uspostavljeno edukacijsko središte s poligonima za obuku vatrogasaca, niti je ijedan od kantona iz uzorka osnovao centar za obuku za vlastite potrebe. Rutinske vježbe i stručno osposobljavanje vezano za redovne operative aktivnosti koje su PVJ iz uzorka provodile, iako korisni, nisu obezbjeđivali vještine potrebne za složene i visokorizične intervencije, uključujući spašavanje iz ruševina, gašenje požara u zatvorenom prostoru u uslovima dima, buke i smanjene vidljivosti i slično.
- Uprave CZ nisu osigurale dovoljan broj inspektora za provođenje aktivnosti redovnog inspeksijskog nadzor, pri čemu od šest KUCZ samo KUCZ KS ima zaposlenog inspektora za vatrogastvo i zaštitu od požara, dok je u FUCZ pozicija inspektora za zaštitu od požara upražnjena od augusta 2025. Uprave nisu raspisivale konkurse za popunu radnih mjesta inspektora. Bez adekvatnog nadzora brojni nedostaci u osnovnim pretpostavkama za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo ostaju neotkriveni i neotklonjeni.

Nisu poduzete odgovarajuće aktivnosti na osiguranju potrebnih tehničkih kapaciteta za efikasno reagovanje u slučaju požara:

- Nisu osigurani jasni i sveobuhvatni zahtjevi za tehničku opremu i sredstva vatrogasnih jedinica, koji bi predstavljali pouzdanu osnovu za uspješno djelovanje i rad vatrogasnih jedinica. Pravilnik o minimumu tehničke opreme FBiH donesen je prije 13 godina i nije bio predmet izmjena ili dopuna kako bi se propisani zahtjevi ažurirali, a usljed nedostatka inspektora za vatrogastvo nadzor nad njegovom primjenom se ne provodi. Pored toga, u analiziranim PUOP-ima i PZOP-ima navedeni su samo podaci o raspoloživoj tehničkoj opremi i sredstvima PVJ-a u odnosu na propisani minimum iz Federalnog pravilnika, bez razmatranja potreba za boljim i savremenijim nivoom opremljenosti. Na nivou kantona iz uzorka nisu doneseni ni dodatni akti, poput pravilnika, smjernica ili uputstava, koji bi propisali obavezu prilagođavanja tehničkih kapaciteta specifičnostima pojedinih područja na kojima djeluju PVJ, kako to propisuju i međunarodne smjernice.

- Nisu izrađivane sveobuhvatne procjene stanja i potreba za materijalno-tehničkim kapacitetima PVJ, što je otežalo plansko jačanje i unapređenje kapaciteta. Potrebe za tehničkim kapacitetima su uglavnom planirane putem godišnjih planova javnih nabavki na osnovu raspoloživih budžetskih sredstava i prioriteta PVJ-a. Raspoloživost vatrogasnih vozila među PVJ-ima iz uzorka je različita, s prosječnom starošću od cca 24 godine. Starost pojedinih vozila prelazi 40, pa čak i 60 godina, što smanjuje efikasnost intervencija.
- Nisu poduzimane odgovarajuće aktivnosti na blagovremenom planiranju i nabavci tehničkih sredstava neophodnih za efikasan rad PVJ iz uzorka. Pojedine KUCZ i SCZ iz uzorka uopće nisu nabavljale opremu za PVJ, dok su ostale nabavke provodile putem javnih nabavki. Od planiranih 11.700.663 KM za period 2022-2024. godine, putem javnih nabavki realizovano je oko 28% sredstava. Nisku realizaciju planiranih sredstava uzrokovala su kašnjenja u osiguranju finansijskih sredstava, ali i nedovoljna efikasnost u planiranju i provođenju nabavki.
- Nije uspostavljen stabilan i održiv model finansiranja tehničkih kapaciteta za efikasno reagovanje u slučaju požara. Profesionalne vatrogasne jedinice iz uzorka su uglavnom finansirane iz kantonalnih i lokalnih budžeta, koji predstavljaju osnovni izvor finansiranja, dok su premije osiguranja uplaćivane neredovno i u simboličnim iznosima zbog nejasnih zakonskih odredbi. Pored toga, samo su tri KUCZ (SBK, ZHK i KS) donijele propise o načinu korištenja prikupljenih sredstava iz premija osiguranja kao dodatnog izvora finansiranja vatrogastva, dok preostali subjekti revizije nisu. Sredstva iz naknade 0,5% predstavljaju stabilniji i pouzdaniji izvor finansiranja civilne zaštite, ali se, shodno odredbama Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća (u daljnjem tekstu: ZZSIM) i podzakonskom aktu, ne mogu koristiti za opremanje PVJ-a.

II. IZVJEŠTAJ O PROVEDENOJ REVIZIJI

1. UVOD

1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije

Požar je proces nekontrolisanog, samoodrživog sagorijevanja koji ugrožava život i zdravlje ljudi, materijalna dobra i životnu sredinu. Osim ekonomskih gubitaka i uticaja na rad brojnih sektora, posljedice požara često su dugotrajne i teško se otklanjaju, čineći požare jednom od najozbiljnijih prijetnji savremenom društvu. U urbanim sredinama dodatno ugrožavaju sigurnost ljudi i njihove imovine. **Požari spadaju među najrazornije prirodne katastrofe, jer se nijedna druga pojava ne širi tako brzo niti nanosi toliku štetu u kratkom vremenu.**⁴ U ruralnim i šumskim predjelima, požari uništavaju poljoprivredno zemljište, šume, biološka staništa i prirodne resurse, a njihovi ekološki efekti uključuju povećanu emisiju ugljendioksida i dugoročne promjene u mikroklimi.⁵ Budući da ugrožavaju ljude, materijalna dobra i životnu sredinu, svrstavaju se među vanredne događaje koji se ne mogu u potpunosti izbjeći, ali čije se posljedice mogu ublažiti. Prema podacima Evropskog informacijskog sistema za praćenje požara, od 2006. do 2024. godine vatra je u 1027 požara u BiH uništila 4.491,27 km² šuma.⁶ **Učestali požari na otvorenom prostoru u FBiH,⁷ koji pogađaju iste regije, uzrokuju značajne ekološke, ekonomske i socijalne štete, uključujući gubitke imovine i ugrožavanje ljudskih života.**

U posljednjim godinama zabilježen je porast broja i intenziteta požara u FBiH, što ukazuje na nepovoljne tendencije koje se pogoršavaju usljed klimatskih promjena i dugotrajnih sušnih perioda.⁸ Prema podacima FUCZ-a, u periodu od 2022. do aprila 2025. vatrogasne jedinice su intervenisale ukupno 24.760 puta, od čega se više od 85% odnosi na gašenje požara,⁹ a preostalih 15% na tehničke i druge intervencije.¹⁰ S obzirom na navedeno, uspostavljanje koordinisanih mjera prevencije i jačanje mehanizama za efikasno reagovanje na požare predstavlja obavezu nadležnih institucija u FBiH, s ciljem unapređenja otpornosti sistema i smanjenja rizika od požara.

Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu je propisano **da zaštita od požara i vatrogastvo čine dio jedinstvenog sistema zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih nepogoda i drugih nesreća u Federaciji.** Pored toga, zaštita od požara, kao važan segment zaštite od elementarnih nepogoda i drugih nesreća, definisana je kao **djelatnost od posebnog interesa za Federaciju.**¹¹ Vatrogasna djelatnost je stručna i humanitarna djelatnost koja je u funkciji zaštite osnovnih ljudskih prava na život i materijalna dobra.¹²

Iako su, prema ZZPIV-u, svi nivoi vlasti obavezni učestvovati u prevenciji požara i razvoju vatrogastva, dostupne informacije ukazuju na probleme u ovoj oblasti. Mediji često izvještavaju o ograničenjima u

⁴ Dokument „Mapa puta za smanjenje rizika od šumskih požara“, izrađen uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan koji implementiraju Centar za promociju civilnog društva, Centar za istraživanje i kreiranje politika i Institut za demokratiju i medijaciju

⁵ Ovaj problem posebno dolazi do izražaja tokom ljetnih mjeseci, kada učestala i dugotrajna gorenja šumskih površina, uz otežano i neefikasno gašenje, dovode do visokih koncentracija zagađujućih čestica u zraku.

⁶ <https://forest-fire.emergency.copernicus.eu/apps/effis.statistics/estimates>

⁷ <https://bhrt.ba/ho%C4%87e-li-novi-zakon-pobolj%C5%A1ati-uvjete-rada-vatrogasaca-u-hn%C5%BE-u-%C2%A0>

⁸ Izvještaj o stanju okoliša FBiH, Fond za zaštitu okoliša FBiH

⁹ Najviše požara zabilježeno je u HNK (5.741), KS (6.001) i TK (3.016), dok je opožarena površina u FBiH iznosila 3.851 ha, od čega najviše u ZHK (1.863 ha) i HNK (1.296 ha).

¹⁰ Najveći broj (75%) odnosio se na požare na otvorenom prostoru (16.073). Preostali broj čine požari na objektima (4.286) i vozilima (1.034), što ukazuje na širok spektar vatrogasnih intervencija. U istom periodu zabilježeno je 3.367 tehničkih intervencija, što ukazuje na raznolikost zadataka koje obavljaju PVJ i potrebu za visokom obučenosti i osposobljenošću njihovih pripadnika.

¹¹ Zaštita od požara obuhvata skup mjera i radnji upravne, organizacijske, stručne, tehničke, obrazovne i propagandne prirode, koje se preduzimaju u cilju sprečavanja izbijanja i širenja požara, njegovog otkrivanja, te zaštite ljudi, biljnog i životinjskog svijeta, materijalnih, kulturnih, historijskih i drugih dobara i okoliša. Član 4. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu FBiH, „Službene novine FBiH“, broj 64/09 i 77/25

¹² Član 57. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu FBiH



pogledu kadrovskih i materijalno-tehničkih sredstava profesionalnih vatrogasnih jedinica koje nerijetko raspolažu zastarjelom opremom i infrastrukturom.¹³

U većem broju jedinica lokalne samouprave u FBiH još uvijek nisu formirane PVJ, iako one predstavljaju ključni preduslov za funkcionalan sistem zaštite od požara. Na kantonalnom nivou formirane su samo dvije PVJ, u PK¹⁴ i KS-u. Pored toga, jedino u USK i ZHK sve JLS imaju osnovane PVJ. U preostalih šest kantona, 21 JLS još uvijek nema PVJ, što znači da 26,6% gradova i općina u FBiH nije ispunilo svoju obavezu.¹⁵

Studije iz ranijih godina ukazivale su na kašnjenja u donošenju planskih dokumenata, kao i na nedostatak ovih dokumenata u pojedinim kantonima i

općinama/gradovima, što direktno utiče na nedovoljno organizovanu i funkcionalnu preventivnu zaštitu od požara i opremanje vatrogasnih jedinica.¹⁶

Na probleme u ovoj oblasti ukazali su i izvještaji finansijske revizije Ureda za reviziju institucija u FBiH. Naime, u izvještaju o finansijskoj reviziji Federalne uprave civilne zaštite za 2020. godinu konstatovano je da FUCZ nije donijela program inspekcijuskog nadzora, niti su inspektori obavljali neposredni nadzor u provođenju Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu, te propisa donesenih na osnovu ovog zakona.

Uzimajući u obzir indikacije problema i nedostatke u ovoj oblasti, jasno je da postoji prostor da se ispituju aktivnosti nadležnih institucija na osiguranju pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo. Stoga je Ured za reviziju institucija u FBiH proveo reviziju učinka o temi „Zaštita od požara i vatrogastvo“.

Predmetna revizija vezana je s potencijalnim oblastima revizije učinka prepoznatim u Strateškom planu revizije učinka (2021–2025), a prevashodno u dijelu koji se odnosi na jačanje kapaciteta institucija za odgovor na krize uzrokovane globalnim faktorima i zaštitu okoliša. Pored toga, značaj zaštite od požara prepoznat je kroz Ciljeve održivog razvoja, posebno **Cilj 3 – Zdravlje i blagostanje**, **Cilj 11 – Održivi gradovi i zajednice**, **Cilj 13 – Zaštita klime** i **Cilj 15 – Očuvanje života na zemlji**.¹⁷

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije je bio ispitati aktivnosti institucija na osiguranju pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo.

Za bolje razumijevanje i analizu problema, definisana su sljedeća revizijska pitanja:

1. Da li je osigurana redovna izrada planskih dokumenata i praćenje njihove provedbe u cilju efikasne organizacije zaštite od požara i vatrogastva?
2. Da li se poduzimaju odgovarajuće aktivnosti na osiguranju ljudskih kapaciteta potrebnih za efikasnu organizaciju zaštite od požara i vatrogastva?

¹³ <https://n1info.ba/vijesti/vatrogasci-spremni-ali-radimo-s-cisternama-starim-40-godina/>; Izvještaj o razvoju Federacije BiH za 2023. godinu

¹⁴ Zajednička PVJ formirana je prije tri i po godine, tako da su na prostoru ovog kantona do tada djelovala samo dobrovoljna vatrogasna društva. Sporazum o osnivanju zajedničke PVJ Posavskog kantona, broj: 01-41-297/21 od 30. 3. 2022. godine

¹⁵ Prema podacima FUCZ-a u TK: Kladanj, Čelić, Doboj Istok, Sapna i Teočak nemaju PVJ; ZDK: Breza, Doboj Jug i Usora; SBK: Bugojno, Busovača, Donji Vakuf, Fojnica, Kreševo, Vitez i Dobretići; HNK: Prozor-Rama, Ravno i Stolac; BPK: Foča-Ustikolina nema PVJ; K10: Glamoč i Kupres

¹⁶ Knjiga „Uređivanje i nadzor zaštite od požara“ iz 2022. godine; Gašenje požara zahtijeva vještine u gašenju i sprečavanju požara, reagovanju na pozive u hitnim slučajevima, obezbjeđivanje i održavanje opreme i prostorija, te detaljnu obuku u obavljanju vatrogasnih aktivnosti.

¹⁷ Cilj 3 – Zdravlje i blagostanje (smanjenje rizika po život i zdravlje ljudi), Cilj 11 – Održivi gradovi i zajednice (sigurnost infrastrukture i otpornost zajednica), Cilj 13 – Zaštita klime (prevencija i odgovor na klimatski uzrokovane požare) i Cilj 15 – Očuvanje života na zemlji (zaštita šuma i ekosistema).

3. Da li se poduzimaju odgovarajuće aktivnosti na osiguranju potrebnih tehničkih kapaciteta za efikasno reagovanje u slučaju požara?

1.3. Obim revizije

Predmet revizije bile su aktivnosti koje su poduzimale revidirane institucije na osiguranju pretpostavki za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo. U okviru predmeta revizije pod pretpostavkama za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo analizirano je blagovremeno donošenje i ažuriranje planskih dokumenata (procjena ugroženosti, planova zaštite od požara, itd.), osiguranje potrebnih ljudskih kapaciteta za efikasno reagovanje u slučaju požara, te tehničku opremljenost profesionalnih vatrogasnih jedinica za odgovor na požare.

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti 12 organa civilne zaštite: Federalne uprave civilne zaštite, kantonalnih uprava civilne zaštite iz šest kantona (PK, ZDK, SBK, HNK, ZHK i KS), te službi civilne zaštite gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik. Ovi organi civilne zaštite, između ostalog, nadležni su za organizaciju profesionalnih vatrogasnih jedinica, kao i za obezbjeđenje kadrovskih, materijalnih, tehničkih i drugih uslova za njihovo efikasno funkcionisanje. Revizijom je obuhvaćen period 2022-2024. godine, i dostupni podaci za 2025. godinu.

Revizijom su obuhvaćene uprave i službe civilne zaštite sa svih nivoa vlasti u FBiH, uvažavajući njihovu obavezu da poduzimaju odgovarajuće mjere i aktivnosti na organizovanju i provođenju zaštite od požara i vatrogastva.¹⁸ Kod odabira uzorka organa civilne zaštite koji su obuhvaćeni revizijom uzeti su u obzir sljedeći kriteriji: geografska zastupljenost i različita ekonomska razvijenost kantona,¹⁹ broj stanovnika (velike, srednje i male JLS),²⁰ postojanje kantonalnih profesionalnih vatrogasnih jedinica,²¹ te učestalost izbijanja požara na području FBiH. U periodu od 2022. do aprila 2025. godine broj požara u navedenim kantonima iznosio je 15.850, što čini 74% ukupnog broja požara evidentiranih u FBiH.²²

U okviru prvog revizijskog pitanja ispitano je da li je osigurana redovna izrada planskih dokumenata (procjene ugroženosti, planovi zaštite od požara, i sl.), s jasno i precizno utvrđenim rizicima, uzrocima i mjerama, koji se godišnje analiziraju i ažuriraju, te da li se izrađuju godišnji provedbeni planovi i izvještaji o njihovoj realizaciji s ciljem efikasne organizacije zaštite od požara i vatrogastva. Zatim, ispitano je da li su planski dokumenti JLS iz uzorka usklađeni sa dokumentima kantonalnih nivoa vlasti. Također, analizirano je da li su u planskim dokumentima jasno definisani mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija u planiranju i organizovanju profesionalnih vatrogasnih jedinica.

U okviru drugog revizijskog pitanja ispitano je da li su na osnovu važećih normi/standarda i zakonskih propisa izrađene sveobuhvatne procjene potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica. Također, ispitano je da li nadležni organi civilne zaštite sistemski prate stanje i potrebe za profesionalnim vatrogascima. Posebna pažnja je posvećena tome da li su organi civilne zaštite provodili obuke i stručno usavršavanje vatrogasaca, kao i da li su poduzeli aktivnosti na osiguranju dovoljnog broja inspektora za oblast zaštite od požara i vatrogastva radi provođenja redovnog inspekcijskog nadzora. Posebno je analizirana brojnost i kapacitet inspekcija, te efikasnost inspekcijskih aktivnosti.

U okviru trećeg revizijskog pitanja ispitano je da li su definisani jasni i sveobuhvatni zahtjevi za tehničku opremu i sredstva vatrogasnih jedinica, koji predstavljaju pouzdanu osnovu za njihovo uspješno planiranje i djelovanje. Također, ispitano je da li su izrađene sveobuhvatne procjene stanja i potreba za tehničkim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica. Ispitano je i da li su poduzete aktivnosti na blagovremenom

¹⁸ Članovi 15. i 17. ZZPIV-a

¹⁹ Izabrani kantoni zauzimaju sljedeće pozicije na listi razvijenosti FBiH u 2024. godini: 1. KS, 2. ZHK, 3. HNK, 6. ZDK, 7. SBK i 9. PK, čime se osigurava obuhvat kantona različitih stepeni ekonomske razvijenosti (dokument „Makroekonomski pokazatelji po kantonima FBiH 2024“, <https://fzzpr.gov.ba/bh/publikacije/makroekonomski-pokazatelji-po-kantonima>).

²⁰ Grad Orašje: 19.861 stanovnik, Grad Zenica: 110.663, Grad Mostar: 105.797, Grad Ljubuški: 28.184 i Općina Travnik: 53.482 stanovnika

²¹ Jedina dva kantona koja su formirala kantonalne PVJ u FBiH su Posavski i Kanton Sarajevo.

²² Najviše požara na otvorenom zabilježeno je u HNK sa 30,73%, a najmanje u BPK sa 0,73%. Najviše požara na objektima evidentirano je u KS-u sa 28,23%, a najmanje u K10 sa 0,21%. Najveća opožarena površina registrovana je u ZHK sa 48,36%, a najmanja u K10 sa 0,05% (Podaci FUCZ-a).

planiranju i nabavci tehničkih sredstava neophodnih za efikasan rad profesionalnih vatrogasnih jedinica. Pored toga, analizirano je da li su nadležne institucije uspostavile održiv model finansiranja tehničkih kapaciteta koji omogućava efikasno reagovanje u slučaju požara.

Revizija se nije bavila aktivnostima ministarstava unutrašnjih poslova u oblasti inspeksijskog nadzora nad zaštitom od požara. S obzirom na kompleksnost, ova tematika bi trebala biti predmetom posebne revizije. Također, detaljna analiza procesa javnih nabavki nije bila u fokusu revizije.

1.4. Kriteriji revizije

Prilikom formulisanja kriterija revizije uzeta su u obzir opredjeljenja vlasti da poboljša stanje u predmetnoj oblasti, regulativa koja se odnosi na zaštitu od požara i vatrogastvo, kao i nadležnosti ključnih institucija.

Shodno navedenom, revizijski kriteriji formulisani su za svako revizijsko pitanje na sljedeći način:

Kriteriji za prvo revizijsko pitanje:

- osigurana je izrada planskih dokumenata s jasno utvrđenim rizicima, uzrocima i mjerama, koji se godišnje analiziraju i ažuriraju. Redovno se izrađuju godišnji provedbeni planovi i izvještaji o njihovoj realizaciji radi efikasne organizacije zaštite od požara i vatrogastva;²³
- planski dokumenti jedinica lokalne samouprave redovno se usklađuju sa dokumentima kantonalnih nivoa vlasti;²⁴
- jasno su definisani mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija u planiranju i organizaciji profesionalnih vatrogasnih jedinica, te provedbi hitnih intervencija.²⁵

Kriteriji za drugo revizijsko pitanje:

- izrađene su sveobuhvatne procjene potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica, shodno važećim normama/standardima i zakonskim propisima, kako bi se planirale mjere za osiguranje dovoljnog broja pripadnika PVJ;²⁶
- organi civilne zaštite provode redovne obuke i stručno usavršavanje vatrogasaca;²⁷
- poduzete su aktivnosti na osiguranju dovoljnog broja inspektora za zaštitu od požara i za vatrogastvo radi provođenja redovnog inspeksijskog nadzora.²⁸

Kriteriji za treće revizijsko pitanje:

- utvrđeni su jasni i sveobuhvatni zahtjevi za tehničku opremu i sredstva vatrogasnih jedinica, koji predstavljaju pouzdanu osnovu za njihovo uspješno planiranje i djelovanje;²⁹
- izrađene su sveobuhvatne procjene stanja i potreba za tehničkim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica;³⁰

²³ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća FBiH, Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i dr. nesreća i planova zaštite od požara, Metodologija za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća, Metodologija za izradu procjene ugroženosti od požara, primjeri dobrih praksi

²⁴ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Metodologija za izradu procjene ugroženosti od požara, Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara

²⁵ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu

²⁶ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara, Metodologija za izradu procjene ugroženosti od požara

²⁷ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća FBiH, Plan i program obuke za stručno osposobljavanje, uvježbavanje i kondicioniranje profesionalnih vatrogasaca, primjeri dobrih praksi

²⁸ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Pravilnik o sadržaju i načinu vršenja inspeksijskog nadzora iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva iz nadležnosti Federalne uprave civilne zaštite

²⁹ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, primjeri dobrih praksi

³⁰ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava i rok korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice

- poduzete su aktivnosti na blagovremenom planiranju i nabavci potrebnih tehničkih sredstava za profesionalne vatrogasne jedinice;³¹
- nadležne institucije su uspostavile održiv model finansiranja tehničkih kapaciteta, koji omogućava efikasno reagovanje u slučaju požara.³²

1.5. Izvori podataka i metodologija

Prikupljeni su podaci iz više izvora, koji su dovoljni, pouzdani i relevantni za sveobuhvatno i objektivno ispitivanje predmeta revizije.

Primarni izvor podataka bili su upitnici i intervjui s revidiranim subjektima, te zakonska i podzakonska regulativa. Putem upitnika prikupljeni su i analizirani podaci šest kantonalnih uprava civilne zaštite (PK, ZDK, SBK, HNK, ZHK i KS). Također, u okviru predstudijskog istraživanja putem upitnika prikupljeni su podaci devet kantonalnih uprava civilne zaštite³³ i pet lokalnih službi za civilnu zaštitu (gradovi Orašje, Gračanica, Goražde, Livno i Općina Sanski Most).

Obavljeni su intervjui i prikupljeni podaci i dokumentacija od Federalne uprave civilne zaštite i službi za civilnu zaštitu gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški, te Općine Travnik.³⁴ Pred toga, u okviru predstudijskog istraživanja obavljeni su intervjui i s predstavnicima Kantonalne uprave civilne zaštite Kantona Sarajevo i Općine Novo Sarajevo.³⁵ S ciljem sagledavanja teme *zaštita od požara i vatrogastvo s različitim aspektima*, obavljeni su intervjui sa sudskim vještakom za protivpožarnu zaštitu i predstavnikom Saveza općina i gradova FBiH,³⁶ te je ostvarena pismena komunikacija s Agencijom za nadzor osiguranja FBiH.³⁷

Također, korišteni su sekundarni izvori podataka, kako bi se obuhvatile sve relevantne perspektive predmeta revizije. U tom smislu, koristile su informacije dobijene analizom zakonskih i podzakonskih akata, strateško-planskih dokumenata, stručnih studija i statističkih podataka, međunarodnih publikacija, te dostupne informacije i izvještaji iz predmetne oblasti, kao i prakse drugih zemalja, što je omogućilo reviziji da stekne širu sliku o zaštiti od požara i vatrogastvu.

U toku provođenja glavne studije organizovana je fokus grupa na koju su pozvani svi revidirani subjekti. Na poziv su se odazvali predstavnici: FUCZ-a, pet KUCZ-ova (PK, ZDK, HNK, ZHK i KS) i pet SCZ-ova gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik. Cilj održavanja fokus grupe bio je upoznati revidirane subjekte s preliminarnim nalazima, te im dati priliku da u otvorenoj diskusiji daju svoj doprinos što kvalitetnijoj prezentaciji teme zaštite od požara i vatrogastvo.

Učesnici fokus grupe prezentirali su određene probleme i poteškoće s kojima se susreću u svom radu, koje doprinose stvaranju jasnije slike o uzrocima stanja u ovoj oblasti. Istaknuto je da utvrđeni nalazi pružaju realan prikaz stanja u oblasti zaštite od požara u FBiH.

³¹ Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava i rok korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice

³² Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu, Odluka o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća, Pravilnik o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH

³³ USK, PK, TK, ZDK, BPK, SBK, HNK, ZHK i K10

³⁴ Prilikom posjete upravama civilne zaštite PK i KS-a, te službama za CZ gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik, revizorski tim je obišao prostorije profesionalnih vatrogasnih jedinica i izvršio uvid u raspoloživu opremu, uključujući vatrogasna vozila, zaštitnu opremu vatrogasaca, itd.

³⁵ Prilikom odabira uzorka općinskih/gradskih službi za civilnu zaštitu u obzir je uzeta: geografska zastupljenost (po jedna iz svakog od deset kantona u FBiH), broj stanovnika (velike, srednje i male općine/gradovi), tradicija postojanja vatrogasnih društava (prvo vatrogasno društvo u BiH je formirano 1878. godine u Travniku, a u KS-u najstarije vatrogasno društvo je DVD „Novo Sarajevo“ koje postoji više od 90 godina), učestalost izbijanja požara.

³⁶ Ibrak Fehret, sudski vještak za protivpožarnu zaštitu; Halko Basarić, viši savjetnik za javne finansije u SOG-u FBiH

³⁷ Dopis ANO FBiH broj: 02-06.3-04-3400-1/25 od 16. 9. 2025. godine

2. OPIS OBLASTI

2.1. Pravni okvir relevantan za predmet revizije

Propisi relevantni za predmet revizije su:

- **Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća FBiH**³⁸ koji uređuje sistem zaštite i spašavanja, prava i dužnosti građana i organa Federacije, kantona i općina, privrednih društava i drugih pravnih lica, te druga pitanja od značaja za oblast zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u FBiH.
- **Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu**³⁹ koji uređuje organizaciju i funkcionisanje zaštite od požara i vatrogastva, planiranje i provođenje mjera zaštite od požara, organizaciju i funkcionisanje vatrogastva i gašenje požara (vatrogasne intervencije), stručno osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih lica i vatrogasaca, finansiranje i druga pitanja od značaja za organizaciju i funkcioniranje zaštite od požara i vatrogastva u FBiH.
- **Kantonalni zakoni o zaštiti od požara i vatrogastvu**⁴⁰ kojima se uređuje nadležnost kantonalnih organa u izvršavanju poslova zaštite od požara i vatrogastvu, obaveze općine/grada i pravnih osoba u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, organizacija i način funkcioniranja zaštite od požara i vatrogastva na području kantona, upravni i inspekcijski nadzor, te druga pitanja od značaja za organizaciju i efikasnije funkcioniranje zaštite od požara i vatrogastva na području kantona.⁴¹
- **Ostali akti** kojima se, između ostalog, uređuje izrada planskih dokumenata, organizacija rada vatrogasnih jedinica, tehničke norme za hidrantske mreže te način izrade i ažuriranja procjene ugroženosti od požara i druga pitanja: uredbe, pravilnici, metodologije, odluke, smjernice, itd.

2.2. Organizacija i nadležnosti u vezi s predmetom revizije

Oblast zaštite od požara i vatrogastva u Federaciji BiH regulišu dva temeljna zakona: Zakon o zaštiti od požara i vatrogastvu i Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća FBiH. Važećim propisima uspostavljen je decentraliziran sistem zaštite od požara i vatrogastva, sa podijeljenim nadležnostima između Federacije BiH, deset kantona i jedinica lokalne samouprave.⁴²

Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća FBiH utvrđen je sistem zaštite i spašavanja ljudi, životinjskog i biljnog svijeta, materijalnih i kulturnih dobara, te prava i dužnosti građana i organa vlasti. Zakonom o zaštiti od požara i vatrogastvu definisano je planiranje i provođenje mjera zaštite od požara, organizacija i funkcionisanje vatrogastva, stručno osposobljavanje zaposlenih i vatrogasaca, finansiranje i druga pitanja od značaja za ovu oblast.

³⁸ „Službene novine FBiH“ broj 39/03, 22/06 i 43/10

³⁹ „Službene novine FBiH“, broj 64/09 i 77/25

⁴⁰ „Službene novine ZDK“, broj 5/11, „Službene novine SBK“, broj 15/12, „Narodne novine HNK“, broj 3/23, „Narodne novine ŽP“, broj 12/19, 1/22, 14/22

⁴¹ U Kantonu Sarajevo je donesen Zakon o nadležnostima organa vlasti KS u oblasti zaštite od požara i vatrogastvu, kojim se uređuje nadležnost organa Kantona Sarajevo u odnosu na poslove u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, „Službene novine KS“, broj 23/11

⁴² Osnovni nosilac organizovanja i provođenja zaštite od požara su općina i grad, kao jedinice lokalne samouprave, te kanton koji je odgovoran za ta pitanja na području kantona, a jedinstveno funkcionisanje te zaštite na cijelom području FBiH osigurava Federacija na način predviđen ovim zakonom. Član 21. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu

Iako su određene izmjene ZZPIV-a pokrenute početkom 2016. godine,⁴³ one su u Parlamentu FBiH usvojene nakon gotovo deset godina.⁴⁴



Federalna uprava civilne zaštite nadležna je da, između ostalog, osigurava izvršenje zakona i drugih federalnih propisa iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva u FBiH, izrađuje procjenu ugroženosti od požara, vrši inspekcijski nadzor nad zaštitom od požara i vatrogastva, te ostvaruje odgovarajuću saradnju sa kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite gradova i općina.⁴⁵

Kantonalne uprave civilne zaštite nadležne su da, između ostalog, poduzimaju mjere i aktivnosti na organizovanju i provođenju zaštite od požara i vatrogastva, izrađuju procjenu ugroženosti i plan zaštite od požara, sarađuju s

općinskim i gradskim službama civilne zaštite i pružaju im stručnu pomoć, učestvuju u osnivanju i opremanju zajedničke profesionalne vatrogasne jedinice kantona, organizuju obuku pripadnika vatrogasnih jedinica i drugih lica, pomažu dobrovoljnim vatrogasnim društvima u osposobljavanju za poslove zaštite od požara, te vrše inspekcijski nadzor u ovoj oblasti.⁴⁶

Općinske i gradske službe civilne zaštite nadležne su da, između ostalog, poduzimaju mjere i aktivnosti na organizaciji i provođenju zaštite od požara i vatrogastva u skladu sa zakonima, propisima Federacije, kantona i općine/grada, organizuju profesionalne vatrogasne jedinice te poduzimaju mjere za osiguranje kadrovskih, materijalnih, tehničkih i drugih uslova za efikasan rad jedinice.⁴⁷ Profesionalne vatrogasne jedinice mogu biti organizovane/formirane kao vatrogasno odjeljenje (najmanje devet vatrogasaca), vatrogasni vod (najmanje 21 vatrogasac), vatrogasna postrojba/četa (najmanje 42 vatrogasca) ili vatrogasna brigada (najmanje 84 vatrogasca).⁴⁸

U Prilozima 8.1. i 8.2. prezentirani su osnovni pojmovi i ključne nadležnosti institucija relevantnih za predmet revizije.

2.3. Značaj predmeta revizije

Požar predstavlja jednu od najvećih prijetnji za ljudske živote, imovinu i okolinu. Stoga zaštita od požara ima ključnu ulogu u očuvanju života, materijalnih dobara i društvene sigurnosti. **Blagovremena prevencija, brza intervencija i adekvatna opremljenost vatrogasnih jedinica smanjuje rizik po ljude i imovinu te doprinosi očuvanju ekonomskih resursa i stabilnosti zajednice.**⁴⁹

Savremeni urbanistički i tehnološki razvoj donosi nove rizike, ali i mogućnosti za blagovremeno otkrivanje i sprečavanje požara. **Zaštita od požara i razvoj vatrogastva zahtijevaju modernu opremu,⁵⁰ sisteme za rano otkrivanje i gašenje požara, kontinuiranu edukaciju i obuku profesionalnih vatrogasaca. Profesionalni vatrogasci angažovani su u različitim situacijama, uključujući požare,**

⁴³ Vlada FBiH je formirala Radnu grupu za izradu izmjena i dopuna Zakona, koja je zadužena da u roku od 90 dana prednacrt dostavi FUCZ-u. Za članove Radne grupe imenovani su predstavnici: FUCZ-a, FMPVŠ-a, FMUP-a, FMPU-a, FMERI-ja. Rješenje br. V. broj 633/16 od 25. 2. 2016. godine

⁴⁴ Izmjena člana 112. ZZPIV-a kojim je propisano da profesionalni vatrogasci, njihovi komandiri ili druga ovlaštena lica imaju pravo na naknadu za svaki sat pasivnog dežurstva, te člana 114. kojim je određeno da se plaće komandira, zamjenika, profesionalnih vatrogasaca i inspektora mogu uvećati maksimalno do 30% u odnosu na osnovne plate državnih službenika i namještenika, a ostalih zaposlenika u PVJ do 20%.

Predstavnički dom Parlamenta FBiH, 23. 7. 2025: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/sjednice>; Dom naroda Parlamenta FBiH, 30. 9. 2025: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/aktuelno.php?akt_id=1034

⁴⁵ Član 13. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu

⁴⁶ Član 15. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu

⁴⁷ Član 17. Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu

⁴⁸ Član 4. Uredbe o pravilima službe za profes. i dobrov. vatrogasne jedinice i vatrogasne jedinice pravnih lica, „Službene novine FBiH“, br. 8/11

⁴⁹ <https://www.srfei.com/blog-posts/the-importance-of-fire-safety-protecting-lives-and-assets>

⁵⁰ Lična i zajednička zaštitna oprema koja se nabavlja za potrebe vatrogasnih jedinica u FBiH prije svega mora zadovoljiti uslove propisane Naredbom o ličnoj zaštitnoj opremi i odredbama Uredbe o uniformi, nazivima funkcija i funkcionalnim oznakama vatrogasaca u profesionalnim i dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, ovlaštenjima starješina tih jedinica te zaštitnoj i radnoj odjeći i opremi vatrogasaca.

eksplozije, padove s visine i saobraćajne nesreće, suočavajući se s višestrukim rizicima tokom svojih intervencija.⁵¹



Svaka država ima odgovornost da štiti svoje građane od prirodnih i drugih nesreća. Prema međunarodnim procjenama, svaki dolar ili euro uloženi u preventivne mjere može se višestruko isplatiti, tako da se omjer koji se koristi u odnosu na uložena sredstva kreće od 1 : 8 do 1 : 10, zavisno od vrste rizika i konteksta intervencije.⁵² Dokument „Politika kohezije Evropske unije – Finansiranje prevencije rizika“ pruža značajnu podršku za prevenciju požara.⁵³ Naime, EU je u sklopu Mehanizma civilne zaštite unije (rescEU) planirala budžet od 3,32 milijarde eura za period 2021-2027. godine, usmjeren na zaštitu i spašavanje, uključujući podršku vatrogastvu. Ovaj budžet u velikoj mjeri doprinosi jačanju kapaciteta i spremnosti vatrogasnih službi u zemljama članicama.⁵⁴

Efikasno upravljanje sistemom zaštite od požara, uz ulaganje u obuku, opremu i nove tehnologije, jača kapacitete, smanjuje rizik po vatrogasce i povećava zaštitu građana. Zaštita

od požara stoga predstavlja zajedničku odgovornost različitih nivoa vlasti, službi civilne zaštite i svih društvenih i privrednih subjekata. Kontinuirana pažnja, planiranje i jačanje kapaciteta vatrogasnih jedinica doprinosi dugoročnoj sigurnosti ljudi, biljnog i životinjskog svijeta, očuvanju imovine, prirodnih resursa i životne sredine te bržem reagovanju u slučaju požara, prirodnih ili drugih nesreća.

2.4. Primjeri dobrih praksi

Dobre prakse u zaštiti od požara i vatrogastvu podrazumijevaju regulatorni i planski okvir koji omogućava efikasno djelovanje, osigurane resurse te blagovremenu i organizovanu reakciju vatrogasnih jedinica u hitnim situacijama i pri stanjima prirodnih nesreća. Brza i koordinisana intervencija u velikoj mjeri zavisi od broja vatrogasaca, dostupne tehničke opreme, obuke i sistema finansiranja vatrogastva. Osnovni cilj unapređenja sistema nije samo gašenje požara, već i prevencija, edukacija građana te smanjenje rizika po ljude i materijalna dobra.

U Njemačkoj je uspostavljena jaka povezanost između profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasaca, pri čemu dobrovoljna društva obavljaju više od 95% svih intervencija. Vatrogastvo je organizovano na lokalnom nivou, gdje su za rad i opremanje vatrogasnih jedinica odgovorne općine/zajednice i gradovi. Federalna struktura zemlje omogućava svakoj pokrajini donošenje vlastitih propisa o vatrogastvu, dok lokalne vlasti snose ključnu ulogu u finansiranju i organizaciji rada.⁵⁵

U Španiji je sistem decentralizovan i organizovan na nivou autonomnih zajednica, uz obavezne standarde koje propisuje država. Pored profesionalnih jedinica, sistem se snažno oslanja na

⁵¹ <https://www.arcadis.com/en-us/insights/blog/united-states/ali-khalid/2024/the-rising-importance-of-fire-safety-and-protection-risks>

⁵² Kancelarija Ujedinjenih nacija za smanjenje rizika od katastrofa (UNDRR), dokument „Globalni izvještaj o smanjenju rizika od katastrofa“ <https://www.undrr.org/publication/global-assessment-report-disaster-risk-reduction-2019>; Svjetska banka i Evropska komisija, dokument „Ekonomija prevencije i pripravnosti za katastrofe u Evropi“, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36293>

⁵³ U periodu 2014–2020. godine uloženo je gotovo osam milijardi eura za prilagođavanje klimatskim promjenama i prevenciju rizika, uključujući šumske požare, čineći je najvećim izvorom EU finansiranja u ovoj oblasti. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/themes/climate-change/funding-risk-prevention_en

⁵⁴ https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/union-civil-protection-mechanism-resceu_en

⁵⁵ <https://www.feuerwehrverband.de/dfv/>

dobrovoljne vatrogasce i civilnu zaštitu, posebno u područjima sa čestim šumskim požarima. Finansiranje se osigurava kombinovano, iz državnog budžeta, budžeta autonomnih zajednica i posebnih EU fondova za prevenciju požara i zaštitu životne sredine.⁵⁶

U Hrvatskoj, Francuskoj, Poljskoj i Litvaniji uspostavljene su državne vatrogasne škole koje omogućavaju stručno obrazovanje i osposobljavanje vatrogasaca. Njihovo djelovanje doprinosi ujednačavanju standarda i kvalifikacija, osiguravajući visok nivo stručnosti, usklađene procedure i bolju saradnju između vatrogasnih jedinica.⁵⁷

Navedeni primjeri pokazuju da se efikasna zaštita od požara zasniva na adekvatnoj organizovanosti vatrogasnih jedinica, kontinuiranom ulaganju u opremu i obuke, te stabilnom modelu finansiranja koji osigurava dugoročnu održivost sistema.

2.5. Međunarodne smjernice i standardi za zaštitu od požara i vatrogastvo

Zaštita od požara i razvoj vatrogastva predstavljaju globalni izazov koji zahtijeva usklađene mjere prevencije, blagovremenu intervenciju i efikasno upravljanje rizicima. Smjernice i standardi u ovoj oblasti imaju za cilj unapređenje sigurnosti ljudi, očuvanje imovine i zaštitu okoliša kroz harmonizaciju standarda, razvoj metodologija i razmjenu dobrih praksi.

S obzirom na različite pristupe organizaciji vatrogasnih službi u svijetu, jasno je da ne postoji univerzalni sistem zaštite od požara. Organizacija, tehnički standardi i institucionalni okviri prilagođavaju se lokalnim potrebama, resursima i specifičnostima svake zemlje.⁵⁸ Međutim, postoje međunarodni standardi i smjernice u kojima su prepoznati ključni elementi koje je potrebno unaprijediti kako bi se osiguralo efikasno upravljanje zaštitom od požara i radom vatrogasnih službi/jedinica.

Međunarodni standardi i smjernice:

- **Nacionalna asocijacija za zaštitu od požara (NFPA)** iz Sjedinjenih Američkih Država utvrđuje globalno priznate standarde koji se odnose na organizaciju vatrogasnih jedinica, broj osoblja po smjeni, vrijeme odziva, tehničku opremu i sigurnost osoblja. Posebno značajni su standardi NFPA 1901, NFPA 1906 i NFPA 1710, koji definiraju minimalne tehničke zahtjeve za vatrogasna vozila, opremu i organizaciju profesionalnih vatrogasnih timova.⁵⁹ 
- **Evropski komitet za standardizaciju (CEN)** razvija evropske norme koje pokrivaju tehničke zahtjeve za vatrogasnu opremu, sisteme dojava i gašenja, te zaštitu objekata i osoblja. Najznačajniji standardi uključuju EN 1846 1, EN 1846 2, EN 1846 3, omogućavajući usklađivanje opreme i procedura među zemljama članicama EU. Ovi standardi doprinose međusobnoj povezanosti (interoperabilnosti) i sigurnosti vatrogasnih službi.⁶⁰ 
- **Evropski savez za sigurnost od požara (EuroFSA)** fokusira se na koordinaciju politika zaštite od požara, preventivu i edukaciju u zemljama EU. Iako ne izdaje obavezne tehničke standarde, promoviše najbolje prakse, razmjenu iskustava i podizanje svijesti o zaštiti od požara, doprinoseći sigurnijem i efikasnijem radu vatrogasnih službi u Evropi.⁶¹ 

⁵⁶ <https://www.montesca.eu/promedhe/spain/>; https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-provides-eu600-million-strengthen-rescue-firefighting-fleet-2024-03-25_en;

⁵⁷ <https://hvv.gov.hr/o-nama/9/>; <https://hvv.gov.hr/izdvojeno-11/drzavna-vatrogasna-skola/94/>; <https://www.ensosp.fr/>; <https://apoz.edu.pl/>; <https://ugm.lrv.it/en/>

⁵⁸ Primjera rada, ukoliko za uvezene uređaje za dojavu i gašenje požara u FBiH nisu doneseni referentni BAS standardi, pored evropskih i harmoniziranih normi mogu se primjenjivati i druge strane norme u skladu sa Zakonom o standardizaciji BiH.

⁵⁹ <https://www.nfpa.org/codes-and-standards/nfpa-1901-standard-development/1901>, <https://www.nfpa.org/codes-and-standards/nfpa-1906-standard-development/1906>, <https://www.nfpa.org/codes-and-standards/nfpa-1710-standard-development/1710>

⁶⁰ <https://www.cenelec.eu/european-standardization/>

⁶¹ <https://www.europeanfiresafetyalliance.org/>

Iz primjera međunarodnih standarda i smjernica može se izdvojiti nekoliko ključnih elemenata i preporuka:

- **Međusobna povezanost i zajednički jezik** – standardizacija terminologije i procedura omogućava bolju koordinaciju između timova iz različitih zemalja i organizacija,
- **Praćenje i evaluacija rizika** – implementacija informacionih sistema omogućava rano upozoravanje, planiranje resursa i procjenu štete,
- **Prilagođavanje lokalnim uslovima** – međunarodne smjernice služe kao okvir koji se može primijeniti u skladu s lokalnim zakonodavstvom, kapacitetima i specifičnostima terena,
- **Sigurnost vatrogasaca i javnosti** – primjena standarda za opremu, taktiku i broj osoblja smanjuje rizik po ljudske živote i imovinu,
- **Prevenција, edukacija i multidisciplinarna saradnja** – provedba mjera definisanih u Evropskom akcionom planu za sigurnost od požara 2024–2026⁶² naglašava preventivne aktivnosti u domaćinstvima, edukaciju ranjivih grupa i podizanje svijesti o sigurnosti od požara, što doprinosi smanjenju broja požara i povreda. Istovremeno, Akcioni plan potiče koordinaciju između različitih institucija, vatrogasnih službi i privrede, čime se poboljšava ukupna efikasnost zaštite od požara.



⁶² European Fire Safety Action Plan 2024-2026; EuroFSA kao nezavisni savez profesionalaca u oblasti zaštite od požara, kroz ovaj plan i pripadajuće aktivnosti doprinosi smanjenju rizika od požara, unapređenju sigurnosti ljudi i imovine te jačanju saradnje i razmjene iskustava među državama članicama EU. <https://www.europeanfiresafetyalliance.org/action-plan/>

3. NALAZI REVIZIJE

Nalazi koji se prezentiraju u ovom poglavlju rezultat su analiziranja i procjene konkretnih revizijskih dokaza i njihovog odnosa spram revizijskih kriterija, i strukturirani su u odnosu na revizijska pitanja.

3.1. Procjene ugroženosti i planovi zaštite od požara

Procjenu ugroženosti od požara (PUOP) izrađuju KUCZ za područje kantona, te općinske i gradske SCZ, a donose je kantonalne vlade za kantone, odnosno općinski načelnici/gradonačelnici za lokalna područja. Ovi dokumenti imaju za cilj analizirati i procijeniti sva pitanja vezana za izradu planova zaštite od požara, uključujući rizike i uzroke nastanka požara, moguće posljedice po ljude i imovinu, organizaciju zaštite radi prevencije i spašavanja, potrebe za ljudskim i materijalnim resursima, te druga pitanja koja smanjuju rizike i uzroke požara.⁶³ Na federalnom nivou, FUCZ izrađuje, a Vlada FBiH utvrđuje procjenu ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća čiji je dio PUOP.⁶⁴

Plan zaštite od požara (PZOP) izrađuju KUCZ za područje kantona, a općinske/gradske SCZ za svoja područja, te su odgovorne za njegovu realizaciju. Kantonalni PZOP donosi skupština kantona, a lokalni donosi općinsko ili gradsko vijeće. Ovim dokumentom, između ostalog, utvrđuje se organizacija i brojnost PVJ-a, sistem uzbunjivanja i obavješćavanja, potrebna tehnička oprema, pristupni putevi za vatrogasna vozila, te način koordinacije nadležnih službi.⁶⁵

3.1.1. Izrada planskih dokumenata

Planski dokumenti u oblasti zaštite od požara i vatrogastva trebaju omogućiti planiranje mjera zaštite, organizaciju i opremanje PVJ, te koordinaciju aktivnosti između različitih nivoa vlasti. Procjena ugroženosti od požara podliježe obavezi godišnje analize i ažuriranja, dok se PZOP treba ažurirati jednom godišnje prema novonastalim promjenama.⁶⁶ Primjera radi, ukoliko je došlo do izmjena u dostupnosti prilaznih puteva i prolaza za vatrogasce, izgradnji ili stavljanju u funkciju hidrantske mreže, te postavljanju vatrodajavnih uređaja i opreme za gašenje požara, a organi CZ nisu ažurirali svoje planske dokumente u skladu s novonastalim promjenama, PVJ ne mogu raspolagati preciznim podacima za efikasno planiranje i organizovanje gašenja požara.

S ciljem procjene planskih dokumenata Federalne i kantonalnih uprava CZ, te gradskih/općinskih službi CZ, izvršena je analiza dvanaest procjena ugroženosti i deset planova zaštite od požara. Utvrđeno je da gotovo svi subjekti imaju izrađene PUOP-e i PZOP-e. Međutim, **nijedan od subjekata do kraja 2025. godine nije ažurirao dokumente od njihovog donošenja.**⁶⁷ Prema izjavama nadležnih iz KUCZ-a i SCZ-a iz uzorka, jednom godišnje su procjenjivali potrebe za ažuriranjem, ali o tome nisu donosili formalne odluke niti druge pisane akte kojima bi se dokumentovale navedene aktivnosti. **Zastarjeli i neažurirani planski dokumenti ne odražavaju stvarne rizike i promjene u okruženju, smanjuju spremnost i efikasnost vatrogasnih jedinica te ograničavaju sposobnost viših nivoa vlasti da donose adekvatne odluke i raspoređuju resurse.**

⁶³ ZZPIV, Metodologija za izradu procjene ugroženosti iz 2011. godine

⁶⁴ Član 11. tačka 1) i Član 13. tačka 2) ZZPIV-a

⁶⁵ ZZPIV, Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara iz 2011. godine

⁶⁶ Tačka 22. Metodologije za izradu procjene ugroženosti: Ako se na području za koje je donesena procjena ugroženosti dogode promjene koje značajno utiču na procijenjeno stanje, ažuriranje procjene ugroženosti vrši se odmah nakon saznanja o tim promjenama; Član 67. Uredbe

⁶⁷ KUCZ SBK je pokrenula aktivnosti na prikupljanju potrebnih podataka kako bi se početkom 2026. godine mogli ažurirati planski dokumenti. Dopis broj: 05-11-129/25-4 od 16. 10. 2025. godine; Općina Travnik je tek u decembru 2025. godine donijela zaključke o usvajanju planskih dokumenata, uključujući i zaključak kojim s prihvata ažuriranje PUOP-a. Zaključak broj 01-04-21-5-2886/25 od 16. 12. 2025. godine



Tabela 1. Podaci o izradi procjena ugroženosti od požara

Red. br.	Područje	Naziv uprave/službe odgovorne za izradu	Godina donošenja PUOP-a	Starost PUOP-a
1.	FBiH*	FUCZ	2014.	11 godina
2.	Kanton Sarajevo	KUCZ KS	2013.	12 godina
3.	Hercegovačko-neretvanski kanton	KUCZ HNK	2024.	1 godina
4.	Zeničko-dobojski kanton	KUCZ ZDK	2016.	9 godina
5.	Zapadnohercegovački kanton	KUCZ ZHK	2021.	4 godine
6.	Srednjobosanski kanton	KUCZ SBK	2018.	7 godina
7.	Posavski kanton	KUCZ PK	2019.	6 godina
8.	Grad Mostar	SCZ Grada Mostar	2022.	3 godine
9.	Grad Zenica	SCZ Grada Zenice	2023.	2 godine
10.	Grad Ljubuški	SCZ Grada Ljubuški	2021.	4 godine
11.	Općina Travnik	SCZ Općine Travnik	2021.	4 godine
12.	Grad Orašje	SCZ Grada Orašje	2019.	6 godina

Izvor: FUCZ, KUCZ i gradske/općinske SCZ iz uzorka

* PUOP FBiH je sastavni dio Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća.

Kako pokazuju podaci u tabeli 1, FUCZ i KUCZ KS⁶⁸ još uvijek koriste PUOP starije od deset godina. Prema izjavama nadležnih iz FUCZ-a, **ove godine su po prvi put započete aktivnosti na ažuriranju Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća⁶⁹ u okviru koje se nalazi i PUOP.⁷⁰ U HNK je 2024. godine usvojen novi PUOP, ali do tada je na snazi bila procjena starija više od osam godina.** Zeničko-dobojski kanton koristi PUOP iz 2016. godine, dok ostali kantoni imaju procjene starije od četiri do sedam godina, što ograničava pouzdanost planiranja mjera zaštite. Prema izjavama nadležnih iz SCZ Općine Travnik, trenutno su u proceduri izrade novog PUOP-a, nakon čega će uslijediti izrada PZOP-a.

Kada je riječ o PZOP-u, utvrđeno je da se treba izrađivati na osnovu PUOP-a, te kadrovskih, materijalnih i drugih uvjeta značajnih za zaštitu od požara, i treba predstavljati operativnu osnovu za djelovanje u slučaju požara.

Tabela 2. Podaci o izradi planova zaštite od požara

Red. br.	Područje	Naziv uprave/službe odgovorne za izradu	Godina donošenja PZOP-a	Starost PZOP-a
1.	FBiH	FUCZ	Nema obavezu donošenja	-
2.	Kanton Sarajevo	KUCZ KS	2022.	3 godine
3.	Hercegovačko-neretvanski kanton	KUCZ HNK	2024.	1 godina
4.	Zeničko-dobojski kanton	KUCZ ZDK	2016.	9 godina
5.	Zapadnohercegovački kanton	KUCZ ZHK	2021.	4 godine
6.	Srednjobosanski kanton	KUCZ SBK	2019.	6 godina
7.	Posavski kanton	KUCZ PK	2025.	Prvi put usvojen u augustu 2025. godine
8.	Grad Mostar	SCZ Grada Mostar	2023.	2 godine

⁶⁸ U 2025. godini započete su aktivnosti na ažuriranju Procjene ugroženosti od požara KS, uključujući formiranje radne grupe. Prema izjavama nadležnih iz KUCZ KS iz septembra 2025, još uvijek čekaju da pojedine općine dostave svoje PUOP, pri čemu je krajnji rok za izradu kantonalne procjene juni 2026. Rješenje o imenovanju radne grupe za ažuriranje PUOP-a KS, Br: 02-04-3083-8/25, 30. 1. 2025. godine

⁶⁹ Usvojena procjena ugroženosti podliježe obaveznoj analizi najmanje jednom godišnje, pri čemu se ocjenjuje potreba njenog ažuriranja i dogradnje. Tačka 20. Metodologije za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća iz 2004. godine

⁷⁰ Dokument bi trebao biti izrađen do kraja 2025. godine. Rješenje o imenovanju Interresorne radne grupe za ažuriranje Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, V. br. 599/25, 9. 4. 2025.

9.	Grad Zenica	SCZ Grada Zenice	2023.	2 godine
10.	Grad Ljubuški	SCZ Grada Ljubuški	2021.	4 godine
11.	Općina Travnik	SCZ Općine Travnik	2021.	4 godine
12.	Grad Orašje	SCZ Grada Orašje	Još uvijek nije izrađen	/

Izvor: FUCZ, KUCZ i gradske/općinske SCZ iz uzorka

Podaci iz tabele 2. ukazuju na značajne nedostatke u pogledu ažurnosti planova zaštite od požara na kantonalnom i lokalnom nivou. Kod više od polovine obuhvaćenih subjekata PZOP-i su stariji od četiri godine, dok pojedine jedinice bilježe višegodišnje kašnjenje u izradi ili potpuni izostanak ovog dokumenta, uključujući Grad Orašje, koji još uvijek nema usvojen PZOP, te Posavski kanton, koji je svoj prvi plan donio tek u augustu 2025. godine. Iako su neki PZOP-i doneseni u novijem periodu, utvrđeno je da su izrađeni na osnovu zastarjelih procjena ugroženosti. Primjera radi, PUOP-i na kojima se temelje PZOP-i u PK-u i KS-u stariji su od šest, odnosno devet godina, zbog čega nisu mogle predstavljati pouzdanu osnovu za planiranje mjera zaštite od požara u uslovima promijenjenih rizika i okruženja.

Analizom PUOP-a i PZOP-a subjekata revizije utvrđeno je da su izrađeni shodno propisanim podzakonskim aktima,⁷¹ te da sadrže analizu rizika i uzroka koji mogu dovesti do požara, kao i procjenu potreba za ljudskim i materijalnim resursima PVJ-a. Svi planski dokumenti izrađeni u periodu revizije sadrže iste elemente. Međutim, ustanovljeno je da u revidiranom periodu **nisu donošeni provedbeni planovi s mjerama, aktivnostima i odgovornim subjektima**, što je primijećeno kao bolja praksa u zemljama okruženja. Primjera radi, u Republici Hrvatskoj županije i JLS-i na temelju procjena ugroženosti donose godišnje **provedbene planove unapređenja zaštite od požara** s detaljnim mjerama, nosiocima aktivnosti i izvorima finansiranja, te izrađuju godišnje izvještaje o realizaciji, čime se osigurava operativna provedba mjera.

Analizirani planski dokumenti subjekata revizije prepoznaju nedostatke sistema zaštite od požara i vatrogastva, uključujući različite vrste požara (šumski, otvoreni, stambeni i industrijski požari), najčešće uzrokovane ljudskim faktorom, zastarjelom infrastrukturom i prirodnim pojavama, te predviđaju preventivne, operativne i specifične mjere zaštite. Pored toga, u planovima su konstatovani brojni nedostaci koje je potrebno otkloniti s ciljem stvaranja pretpostavki za efikasno reagovanje u slučaju požara. Međutim, zbog nepostojanja godišnjih provedbenih planova, ne sadrže dovoljno konkretne mjere, rokove i nosioce aktivnosti za njihovu realizaciju.

Primjera radi, u PUOP-ima JLS iz uzorka utvrđeni su ozbiljni nedostaci koji ukazuju na razmjere problema koji su se trebali otkloniti i adekvatno pratiti:

- u pojedinim JLS ne postoje ažurirani podaci o stanju unutrašnje⁷² i vanjske hidrantske mreže;⁷³
- u većem broju stambenih zgrada ne postoje hidranti i/ili aparati za početno gašenje požara;⁷⁴
- u nekim gradovima ispravno je manje od polovine postojećih hidranata;⁷⁵
- za objekte posebne namjene s velikim brojem korisnika nije osigurana adekvatna količina vode niti odgovarajuća protivpožarna zaštita.⁷⁶



⁷¹ Metodologija za izradu PUOP-a i Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i PZOP-a

⁷² U Općini Travnik pregled unutrašnjih hidranata uopće ne postoji.

⁷³ Na području grada Orašja precizni podaci o stanju vanjske hidrantske mreže postoje samo za dvije mjesne zajednice (ukupno 104 ulični hidranta), dok za ostala najnaseljenija naselja ne postoje ažurirani podaci. U PUOP-u Grada Ljubuški je navedeno kako je vanjska hidrantska mreža većim dijelom neupotrebljiva, te da su broj i ispravnost nadzemnih hidranata nedovoljni.

⁷⁴ Primjera radi, u Zenici 42 zgrade nemaju hidrantsku mrežu, 29 zgrada nema ni hidrantsku mrežu ni protivpožarne aparate, dok su u pojedinim objektima hidranti neispravni ili nisu u funkciji.

⁷⁵ U Mostaru je unutrašnja hidrantska mreža u velikoj mjeri devastirana, pri čemu je od ukupno 174 hidranta ispravno samo 77 (oko 44%), a većina stambenih objekata nema aparate za početno gašenje požara. U Općini Travnik od ukupno 75 vanjskih hidranata ispravno su samo 43.

⁷⁶ U Općini Travnik, stambeni objekti izgrađeni prije 1996. godine, kao i pojedini noviji objekti, ne posjeduju kompletnu opremu za gašenje početnih požara. Također, sportsko-rekreacioni centar Babanovac, sa više od 2.500 objekata različite namjene, ne raspolaže dovoljnom količinom vode niti opremom za gašenje požara.

Utvrđeno je da **zbog nepostojanja izvještaja o realizaciji nedostaju podaci o provedbi mjera i otklanjanju značajnih nedostataka koji su u PUOP-ima i PZOP-ima bili identifikovani**. Navedeno otežava praćenje napretka u provedbi mjera, posebno imajući u vidu da su za zaštitu od požara nadležni različiti nivoi vlasti i brojni subjekti.

Pored toga, **ustanovljeno je da subjekti revizije kantonalnim vladama, gradskim/općinskim vijećima ili gradonačelnicima⁷⁷ nisu dostavljali PZOP-e radi razmatranja i ocjenjivanja njegove realizacije.**⁷⁸ Prema izjavama nadležnih, budući da nije bilo većih izmjena važnih za zaštitu od požara koje bi narušile provođenje PZOP-a, planovi nisu dostavljani na razmatranje.⁷⁹ Navedeno ima za posljedicu da praćenje realizacije planova nije osigurano, niti su vršene izmjene u skladu s novonastalim promjenama važnim za zaštitu od požara, što onemogućava utvrđivanje mjera i osiguranje sredstava za njihovu potpunu realizaciju.

Kada građanin želi prijaviti požar, poziva broj 123, na koji se javlja dispečer u operativnom centru PVJ-a ili KUCZ-a. Dispečeri moraju raspolagati tačnim i ažurnim podacima kako bi blagovremeno angažovali dovoljan broj vatrogasaca i odgovarajuću opremu za intervenciju. Na osnovu informacija dobijenih od pozivatelja, oni odlučuju o broju vatrogasaca, vrsti opreme i načinu pristupa gašenja požara. Neažurni PUOP-i mogu dovesti do situacije u kojoj dispečeri nisu upoznati s novim objektima ili područjima visokog rizika unutar kantona ili JLS, dok neažurni PZOP-i mogu rezultirati nedovoljno pripremljenim ljudskim i materijalnim resursima.

Kada su u pitanju planski dokumenti FUCZ-a, **ustanovljeno je da je uprava izradila Program razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u FBiH za period 2021–2028. godine**, koji predstavlja osnovni dokument za razvoj i izgradnju sistema zaštite i spašavanja, uključujući zaštitu od požara i vatrogastvo.⁸⁰ Program identifikuje rizike, definiše politiku razvoja i strateške mjere razrađene u akcionom planu. Uprava nije izrađivala izvještaje niti informisala Vladu FBiH o napretku realizacije Programa.⁸¹ Nedostatak transparentnih podataka o provođenju utvrđenih mjera predstavlja poseban problem, s obzirom na to da revizijom prikupljene informacije ukazuju da značajan broj mjera nije realizovan. Analizom Programa i akcionog plana **ustanovljeno je da FUCZ nije realizovala većinu planiranih aktivnosti**. Primjera radi, iako je planirano do kraja 2023. godine uspostavljanje jedinstvene internet-stranice s relevantnim podacima o kapacitetima CZ, nije izrađena baza podataka o požarima, njihovom širenju, uzrocima i posljedicama. Također, **planirano donošenje izmjena ZZPIV-a i podzakonskih propisa do kraja 2023. godine, radi usklađivanja s propisima i smjernicama EU (posebno u pogledu izrade planskih dokumenata i osiguranja dodatnog izvora finansiranja PVJ-a), nije realizovano**. Još uvijek nije uspostavljen ni centar za obuku operativnih snaga zaštite i spašavanja FBiH, u kojem bi se provodile i specijalističke obuke za pripadnike PVJ-a.⁸²

3.1.2. Usklađivanje planskih dokumenata

Usklađivanje procjene ugroženosti vrši se u slučajevima kada su u procjeni ugroženosti višeg nivoa vlasti utvrđene određene obaveze za niži nivo vlasti, i to na način da se procjena ugroženosti općine usklađuje s procjenom ugroženosti kantona. - *Metodologija za izradu procjene ugroženosti od požara*

Usklađivanje planova zaštite od požara sastoji se u tome da se plan zaštite od požara općine i grada usklađuje se s planom zaštite od požara kantona. - *Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara*

⁷⁷ Član 16. stav 2) Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu HNK; Prema izjavama nadležnih iz SCZ Grada Mostara, budući da od usvajanja PZOP-a 2023. godine nije bilo značajnijih promjena, plan nije bilo potrebno dopunjavati niti dostavljati gradonačelniku na razmatranje.

⁷⁸ Član 22. ZZPIV-a

⁷⁹ Izjave KUCZ (ZDK, SBK, HNK, ZHK, KS) i SCZ gradova Zenice, Ljubuškog te Općine Travnik. KUCZ ZHK naglasila je da je vladu informisala o PZOP-u prilikom godišnjih izvještavanja o radu uprave, dok je SCZ Grada Zenice na isti način izvještavala Gradsko vijeće. KUCZ CZ PK-a i Grad Orašje nisu mogli dostavljati planove, zbog toga što je kantonalni PZOP po prvi put usvojen ove godine, dok Orašje svoj nikada nije ni izradio.

⁸⁰ Program je Vlada FBiH usvojila 2018, a Parlament FBiH tek 2021. godine; „Službene novine FBiH“, broj 98/21

⁸¹ Zadatke iz Programa razvoja trebalo je konkretizirati u Planu zaštite i spašavanja FBiH, koji je Vlada FBiH na prijedlog FUCZ-a trebala donijeti u roku od godinu dana od stupanja Programa na snagu. Međutim, prema izjavama nadležnih iz FUCZ-a, Plan je posljednji put donesen 2008, nije ažuriran do kraja 2022, a aktivnosti na njegovoj izradi trenutno miruju.

⁸² Nadležni iz FUCZ-a su potvrdili nizak stepen implementacije Programa razvoja, a kao razloge navode pandemiju COVID-19 i probleme u rukovodnom kadru tokom proteklih nekoliko godina; sastanak s predstavnicima FUCZ-a održan 16. 4. 2025. godine

Usklađivanje planskih dokumenata kantona i JLS predstavlja mehanizam kojim se osigurava da sistem zaštite od požara i vatrogastvo funkcioniše kao jedinstvena cjelina uvažavajući nadležnosti različitih nivoa vlasti. Usklađivanjem PUOP-ova i PZOP-ova namjerava se osigurati da rizici, slabosti, uzroci i mjere koje je potrebno preduzeti, a koje se identifikuju za područje kantona dodatno razrade na lokalnom nivou čime bi se osigurao efikasniji odgovor u slučaju nastanka požara i dosljedno planiranje resursa.

Ustanovljeno je da planski dokumenti iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva gradova i općine iz uzorka nisu usklađeni sa dokumentima kantonalnih nivoa vlasti. Naime, proces usklađivanja nije dosljedno provođen, što dovodi do nepovezanih dokumenata, smanjujući spremnost blagovremenog reagovanja u slučaju požara ili drugih nesreća. **Analizirani planski dokumenti subjekata revizije sadrže odredbe o potrebi usklađivanja, ali ne definišu način, korake niti segmente u kojima se usklađivanje treba provesti, što onemogućava dosljednu primjenu ove obaveze.**⁸³

Podzakonskim aktima propisano je samo da su kantonalne uprave i općinske/gradske službe CZ dužne dostavljati izvode iz PUOP-a i PZOP-a nižim nivoima vlasti i javnim preduzećima, kada su za njih utvrđeni zadaci u tim dokumentima, što predstavlja prvi korak u procesu usklađivanja. **Međutim, dostavljanje izvoda obezbjeđuje samo formalno, a ne suštinsko usklađivanje dokumenata zbog toga što ne postavlja jasne obaveze i odgovornosti nadležnim organima i pravnim licima na nižim nivoima vlasti.** Ustanovljeno je da su samo su tri KUCZ iz uzorka (PK, ZDK i SBK)⁸⁴ dostavljale izvode o usvojenim planskim dokumentima gradskim/općinskim službama CZ na svom području. Prema izjavama nadležnih iz preostale tri KUCZ, planske dokumente objavile su na svojim internet-stranicama, te se na taj način smatraju dostavljenim svim JLS-ima na područjima HNK, ZHK i KS-a.

Od pet JLS iz uzorka, utvrđeno je da su tri grada (Zenica, Mostar i Ljubuški) dostavljala PZOP-e javnim preduzećima shodno Uredbi,⁸⁵ dok Općina Travnik nije.

Iako kantonalni i lokalni planski dokumenti formalno prate propisanu metodološku strukturu i sadržaj te su dosljedni u navođenju rizika, nedostataka i potrebnih mjera, suštinsko usklađivanje nije ostvareno. Analizom kantonalnih PUOP-a i PZOP-a subjekata revizije ustanovljeno je da trenutni način izrade dokumenata:

- definiše općenite zadatke za sve JLS na svom području,
- ne određuje prioritetne obaveze/mjere,
- ne precizira konkretne obaveze/mjere za svaki grad ili općinu,
- ne utvrđuje rokove za realizaciju mjera.

Analizom PUOP-a i PZOP-a Grada Zenice i Općine Travnik utvrđeno je da lokalni planski dokumenti slijede istu metodološku strukturu kao i kantonalni dokumenti. Međutim, suštinsko usklađivanje s dokumentima viših nivoa nije bilo moguće ostvariti. **Kantonalni dokumenti ZDK i SBK stariji su od lokalnih od dvije do sedam godina, zbog čega nisu mogli predstavljati pouzdanu osnovu za definisanje rizika, uzroka i prioriteta u PUOP-ima i PZOP-ovima Zenice i Travnika.**

Planski dokumenti Grada Ljubuškog izrađeni su nakon dokumenata ZHK, tako da su usklađeni s dokumentima višeg nivoa u pogledu rizika, uzroka i potrebnih mjera. Kantonalni dokumenti HNK noviji su za jednu do dvije godine u odnosu na PUOP i PZOP Grada Mostara, zbog čega SCZ Mostara tek treba poduzeti aktivnosti na donošenju i usklađivanju svojih dokumenata s kantonalnim.



Analiza lokalnih planskih dokumenata pokazala je da ključni nedostatak nije u formalnoj neusklađenosti, već u njihovoj zastarjelosti i izradi u različitim vremenskim periodima, te izostanku provedbenih planova i mehanizama za praćenje realizacije mjera. **Iako PUOP-i i PZOP-i subjekata revizije propisuju obavezu usklađivanja, izostaju precizna uputstva o tome u kojem smislu i na koji način se usklađivanje treba provesti, uključujući korake i obuhvat, što onemogućava dosljednu primjenu ove obaveze.**

⁸³ Procjene ugroženosti i planovi zaštite od požara PK, ZDK, SBK, HNK, ZHK, KS, gradova Orašje, Zenica Mostar, Ljubuški i Općine Travnik

⁸⁴ Dopis PK broj: 13-40-30-9/25 od 17. 9. 2025, ZDK broj: 02-44-1935/16 od 21. 12. 2016, SBK broj: 05-44-149/16-50 od 30. 9. 2019. godine

⁸⁵ Član 63. stav 2) Uredbe o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara: Općinska služba CZ dužna je dostaviti izvod iz PZOP-a javnim preduzećima općine, ukoliko su u tom planu utvrđeni zadaci za ta preduzeća.

3.1.3. Mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija

Efikasno funkcionisanje sistema zaštite od požara podrazumijeva uspostavljenu i jasno definisanu koordinaciju između nadležnih institucija koju je potrebno jasno urediti u planskim dokumentima kako bi se osiguralo usklađeno djelovanje svih nivoa vlasti u raspodjeli nadležnosti, planiranju resursa i organizovanju PVJ. Revizijom je utvrđeno da planski dokumenti iz uzorka ne sadrže adekvatno razrađene mehanizme koordinacije između nadležnih institucija u planiranju i organizaciji PVJ-a. **Procjene ugroženosti predviđaju koordinaciju tek u slučaju proglašenja stanja nesreće,⁸⁶ dok planovi zaštite od požara obuhvataju samo postupanje od trenutka dojava o nastanku požara.⁸⁷**

Analizom PUOP-a i PZOP-a subjekata revizije konstatovano je da je koordinacija opisana tek od trenutka nastanka požara, dok preventivno planiranje i organizacija PVJ nisu jasno definisani. Iako su procjene urađene shodno regulativi, u njima nedostaju smjernice za zajedničko djelovanje s ciljem preventivne zaštite od požara i razvoja vatrogastva.⁸⁸

Federalna procjena ugroženosti naglašava integraciju PVJ na horizontalnom i vertikalnom nivou, ali bez konkretnih uputa za niže nivoe vlasti. U SBK, HNK, ZHK i KS koordinacija uključuje PVJ, DVD, različite institucije i stručnjake, dok PUOP-i ZDK, PK i Grada Mostara detaljnije prikazuju saradnju PVJ i DVD te ulogu štabova CZ. Procjena Grada Zenice ističe centralnu ulogu svoje PVJ u koordinaciji i brzju reakciji, a procjene JLS (Orašje,⁸⁹ Ljubuški, Travnik) prepoznaju saradnju PVJ i DVD od trenutka nastanka požara.

Kada su u pitanju PZOP-i, mehanizmi koordinacije u planiranju i organizaciji PVJ-a nedovoljno su razrađeni. **U dokumentima nedostaju godišnji provedbeni planovi s jasno definisanom hijerarhijom, tako da nije precizno određeno ko donosi odluke i ko je odgovoran za realizaciju pojedinih aktivnosti i mjera.** Također, nedostaju konkretne mjere i aktivnosti koje treba poduzeti, kao i jasno postavljeni rokovi za njihovu realizaciju, **što otežava koordinaciju između različitih institucija.** Pored toga, planovi ne predviđaju koordinaciju s višim nivoima vlasti i drugim službama u složenim situacijama, kao što su istovremeni požari, nepristupačan teren, prisustvo opasnih materija, noćne intervencije ili prekidi komunikacija. Primjera radi, u Hrvatskoj su za lokalne i regionalne nivoe vlasti obavezni i PZOP-i i godišnji provedbeni planovi unapređenja zaštite od požara, što značajno unapređuje koordinaciju između nadležnih institucija.⁹⁰

Iako ZZPIV predviđa jasno definisan sistem koordinacije između vatrogasnih jedinica i struktura CZ od trenutka dojava o požaru, **revizijom je utvrđeno da je operativni postupak u praksi složen i ne omogućava efikasno reagovanje u dinamičnim uslovima gašenja požara.⁹¹** Prema važećim procedurama, rukovođenje intervencijom započinje na nivou vatrogasne jedinice koja prva stiže na teren,⁹² dok se u slučaju širenja požara podrška viših nivoa vlasti aktivira kroz više formalnih koraka, uključujući pisane zahtjeve, sazivanje štabova CZ i donošenje odluka nadležnih organa.⁹³ Angažovanje dodatnih snaga, uključujući resurse kantonalnog i federalnog nivoa, kao i Oružanih snaga BiH,⁹⁴ zahtijeva višestepeni postupak koji, prema izjavama nadležnih, u praksi može obuhvatiti najmanje sedam uzastopnih koraka.

⁸⁶ Primjera radi, u dokumentima su razrađeni: uzroci nastanka požara, učestalost pojavljivanja i veličina opožarenih površina, organizacija snaga za protupožarnu zaštitu, upravljanje i kontrola u operacijama vatrogastva i spašavanja, itd.

⁸⁷ Npr., u dokumentima su razrađeni: sistem uključivanja PVJ i DVD u akciju gašenja požara, sistem koordinacije, komandovanja i rukovođenja u akcijama, način dojava požara, kao i postupci odgovornih osoba nakon prijema obavijesti o nastanku požara, itd.

⁸⁸ Dokumenti su izrađeni u skladu s Uredbom o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i PZOP-a

⁸⁹ U PUOP-u Grada Orašja iz 2019. godine naglašena je potreba za boljom koordinacijom s KUCZ PK i formiranjem zajedničke PVJ.

⁹⁰ Članovi 12. i 13. Zakona o zaštiti od požara Republike Hrvatske

⁹¹ Navedeno su potvrdili nadležni iz Službi CZ iz uzorka i komandiri PVJ

⁹² Kada je na mjestu intervencije prva intervenisala DVJ vatrogasnog društva ili pravnog lica, rukovođenje akcijom preuzima rukovodilac te jedinice do dolaska PVJ, nakon čega rukovođenje intervencijom preuzima rukovodilac profesionalne vatrogasne jedinice. - Član 93. ZZPIV-a

⁹³ Kada komandir PVJ-a procijeni da njegova jedinica nije u stanju kontrolisati požar, o tome izvještava rukovodioca SCZ-a, koji saziva Štab CZ i, po potrebi, predlaže gradonačelniku/načelniku donošenje odluke o proglašenju stanja nesreće. Ukoliko lokalne snage nisu dovoljne, upućuje se pisani zahtjev KUCZ-u, koja angažuje kantonalne resurse i snage drugih JLS sa svog područja. Ukoliko gašenje i dalje nije efikasno, kantonalni štab podnosi pisani zahtjev FUCZ-u, koja u krajnjem slučaju može angažovati Oružane snage BiH.

⁹⁴ Član 102. ZZPIV-a

Kantonalne uprave za civilnu zaštitu, posebno u HNK⁹⁵ i ZHK,⁹⁶ ukazale su da je postojeća procedura za angažovanje helikoptera previše komplikovana i neusklađena sa realnim potrebama na terenu, te da zahtijeva pojednostavljenje kako bi se omogućila blagovremena podrška u gašenju požara otvorenog prostora. Detaljnije u Prilogu 8.3.

Revizija je utvrdila da ovakav način koordinacije predstavlja operativno opterećenje za vatrogasne jedinice i može dovesti do kašnjenja u angažovanju dodatnih kapaciteta, naročito u uslovima brzog širenja i nepredvidivog razvoja požara. **Ključni razlozi neefikasnosti ogledaju se u višeslojnom lancu komandovanja, obaveznoj primjeni formalnih procedura i pisanih zahtjeva, kao i u odsustvu operativnih protokola, odnosno pojednostavljenih procedura za hitne situacije koje bi omogućile fleksibilnije i brže odlučivanje.**



Utvrđena je nedovoljna saradnja između FUCZ-a, KUCZ-a i SCZ-a u oblasti zaštite od požara i vatrogastvu.⁹⁷ U revidiranom periodu **FUCZ je organizovala samo tri sastanka s predstavnicima KUCZ-a, na koje nije bio pozvan nijedan predstavnik JLS.**⁹⁸ Sastanci su bili usmjereni na jačanje koordinacije i razmjenu informacija za gašenje velikih požara na otvorenom prostoru, izmjene ZZPIV-a i ZZSIM-a, obuke štabova CZ, te opremanje struktura zaštite i spašavanja. Međutim, sastanci nisu rezultirali konkretnim aktivnostima u smislu unapređenja saradnje između različitih nivoa vlasti, osiguranja obuka i tehničkih kapaciteta za PVJ-e, niti provođenja redovnog inspekcijskog nadzora. Prema izjavama nadležnih iz pojedinih KUCZ i općinskih/gradskih SCZ, **predstavnici FUCZ nisu dovoljno aktivni u poticanju i usmjeravanju međusobne saradnje.**⁹⁹

3.2. Ljudski kapaciteti potrebni za efikasno reagovanje u slučaju požara

Snage za obavljanje vatrogasne djelatnosti na području Federacije su:

- profesionalne vatrogasne jedinice, koje osnivaju kantoni, ili jedinice lokalne samouprave, i one predstavljaju osnovne snage vatrogastva. Ove jedinice čine vatrogasci koji su u radnom odnosu u organima uprave civilne zaštite, u skladu s članom 61. ZZPIV-a;
- dobrovoljne vatrogasne jedinice, koje osnivaju dobrovoljna vatrogasna društva i vatrogasne jedinice pravnih lica, a koje predstavljaju dopunske snage za vatrogastvo. Član 61. ZZPIV-a

Federalna i kantonalne uprave, te općinske/gradske SCZ, imaju značajnu ulogu u organizaciji i provođenju zaštite od požara i vatrogastva u dijelu organizovanja obuka i osposobljavanja pripadnika PVJ-a, pružanja stručne i druge podrške DVD-ima, te vršenja inspekcijskog nadzora. **Profesionalne vatrogasne jedinice koje osnivaju općine, gradovi ili kantoni čine glavne snage u gašenju požara i spašavanju ljudi i materijalnih dobara. Svaka JLS treba imati ili vlastitu jedinicu ili ispostavu zajedničke PVJ kantona, pri čemu u osnivanju zajedničkih PVJ mogu učestvovati sve ili pojedine općine i gradovi,**¹⁰⁰ a inicijativu daju općinski načelnici, gradonačelnici ili kantonalna vlada.¹⁰¹ Na ovaj način se nastoji osigurati da JLS raspolažu ljudskim kapacitetima za blagovremen i organizovan odgovor na požare i druge intervencije.

⁹⁵ Veliki problem predstavlja gašenje požara na otvorenom prostoru. Način angažovanja zračnih snaga (helikoptera i aviona) je definisan, pa je potrebno razmotriti mogućnost eventualnog pojednostavljenja procedura.

⁹⁶ U PUOP-u je navedeno i sljedeće: „Procedure angažiranja zračnih snaga, s ciljem bržeg odgovora i pomoći na ugroženom i požarom zahvaćenom prostoru, prilično su složene, te najčešće nastanu velike štete dok se dobije odobrenje za njihovu uporabu.“

⁹⁷ FUCZ ostvaruje odgovarajuću saradnju sa kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite grada i općina u pitanjima zaštite od požara i vatrogastva koja su zakonom stavljena u nadležnost kantona, grada i općine i tim organima pruža odgovarajuću stručnu i drugu pomoć, radi pravilnog i potpunog vršenja tih poslova; Član 13. stav (6) ZZPIV-a

⁹⁸ FUCZ je sastanke održala 1. 8. 2022, 7. 6. 2024. i 12. 12. 2024. godine

⁹⁹ Odgovori na Upitnik RU i izjave nadležnih iz KUCZ KS, gradova Zenica, Mostar, Ljubuški; Izjave subjekata revizije na fokus grupi 8. 12. 2025. godine

¹⁰⁰ Posebno male i ekonomski nerazvijene JLS koje nemaju uslova da osnuju svoju samostalnu PVJ.

¹⁰¹ Član 63. ZZIV-a: „Općina i grad, kao jedinice lokalne samouprave, te kanton, imaju pravo i dužnost osigurati zaštitu života i zdravlja ljudi, kao i materijalnih dobara od požara na svom području, što se ostvaruje osnivanjem profesionalnih vatrogasnih jedinica.“ Član 64: „O pitanjima osnivanja PVJ odlučuju općinski načelnici, odnosno gradonačelnici, te vlada kantona, na prijedlog organa uprave CZ općine, grada ili kantona.“

Kada su u pitanju dobrovoljna vatrogasna društva, KUCZ i lokalne SCZ su obavezne pružati im stručnu i drugu pomoć radi njihovog osposobljavanja, kako bi mogli djelovati kao dopunske snage za efikasno učešće u gašenju požara.¹⁰² Pored toga, dobrovoljni vatrogasci se osposobljavaju za gašenje požara i zaštitu od požara, uglavnom na šumama i šumskom zemljištu, poljoprivrednim površinama, stambenim, privrednim i javnim objektima, te na prevoznim sredstvima.

S obzirom na obim revizije i činjenicu da profesionalne vatrogasne jedinice osnivaju kantoni ili JLS, u nastavku su analizirani ljudski kapaciteti za šest PVJ: PVJ KS-a, zajedničku PVJ PK-a i četiri lokalne PVJ (gradove Zenicu, Mostar i Ljubuški te Općinu Travnik).

3.2.1. Planiranje i osiguranje dovoljnog broja pripadnika profesionalnih vatrogasnih jedinica

3.2.1.1. Procjene potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica

Utvrđeno je da u revidiranom periodu KUCZ i SCZ iz uzorka nisu izrađivale posebne analize s procjenama potreba za ljudskim kapacitetima PVJ-ima, kako bi se planirale mjere za sistemsko praćenje i osiguranje dovoljnog broja pripadnika PVJ, s ciljem efikasnog reagovanja u slučaju požara. Navedene analize predstavljale bi osnovu za planiranje broja zaposlenih, zapošljavanja i kontinuirano praćenje operativnog učinka vatrogasaca. Procjene broja ljudskih kapaciteta PVJ su iskazane jedino u okviru PUOP-a¹⁰³ i definisane u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji. Međutim, ustanovljeno je sljedeće:

- s obzirom na starost PUOP-a, ne sadrže ažurne podatke o potrebnom broju ljudskih kapaciteta u PVJ-ima,
- broj sistematizovanih radnih mjesta u pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji Grada Zenice i Općine Travnik nije usklađen s procijenjenim brojem potrebnih PV-a navedenim u važećim PUOP-ima.

Pored činjenice da postojeće sistematizacije nisu zasnovane na odgovarajućim analizama potreba za ljudskim kapacitetima, utvrđeno je da nijedna PVJ iz uzorka revizije nije imala popunjena sva sistematizovana radna mjesta, kao što pokazuje sljedeća tabela.

Tabela 3. Sistematizovana i popunjena radna mjesta u PVJ-ima iz uzorka

R. br.	Naziv PVJ	Sistematizovana radna mjesta – PV	Popunjena radna mjesta – PV na 31. 12. 2025.
1.	PVJ KS	253	219
2.	PVJ PK	36	24
3.	PVJ Grada Zenice*	63	55
4.	PVJ Općine Travnik	24	22
5.	PVJ Grada Mostara	102	82
6.	PVJ Grada Ljubuškog	14	7
UKUPNO		492	409

Izvor: KUCZ KS i PK, te općinske/gradske SCZ iz uzorka; * Grad Zenica: PVJ Zenica ima 55 PV, a 58 zaposlenih u PVJ

Najizraženiji manjak profesionalnih vatrogasaca u odnosu na sistematizovana radna mjesta utvrđen je u KS-u i Gradu Ljubuškom. Naime, evidentno je da PVJ KS-a raspolaže sa 219 od potrebnih 253 vatrogasaca, što znači da je popunjenost oko 87%, odnosno da nedostaju 34 vatrogasaca. U Gradu Ljubuškom zaposleno je samo sedam PV (6 vatrogasaca + zapovjednik), što znači da je popunjenost 50%, odnosno nedostaje sedam vatrogasaca da bi bila popunjena sva sistematizovana radna mjesta.

¹⁰² Članovi 15. i 17. ZZPIV-a

¹⁰³ Procjene su izrađene primjenom smjernica i standarda „jedan vatrogasac na 1.000 stanovnika“, uz simulacije gašenja požara i izradu požarnih scenarija, čime se određuje optimalan broj ljudi neophodan za efikasno reagovanje.

Kada je u pitanju kadrovska popunjenost vatrogasnih jedinica, međunarodna smjernica¹⁰⁴ i praksa preporučuju¹⁰⁵ standard od jednog vatrogasca na svakih 1.000 stanovnika. Poređenjem ovog standarda sa stvarnim brojem profesionalnih i dobrovoljnih vatrogasaca na područjima obuhvaćenim predmetnom revizijom također su utvrđena odstupanja u obimu raspoloživih kadrovskih kapaciteta.

Tabela 4. Popunjena radna mjesta u PVJ-ima iz uzorka u odnosu na standard i angažman DVD

R. br.	Naziv PVJ	Broj stanovnika	Potrebni broj vatrogasaca prema međunarodnim smjernicama	Popunjena radna mjesta – PV na 31. 12. 2025.	Raspoloživi broj DV*	Broj PV + DV
1.	PVJ KS	421.531	421	219	148	367
2.	PVJ PK	39.313	39	24	9	33
3.	PVJ Grada Zenica	106.962	107	55	42	97
4.	PVJ Općine Travnik	50.970	51	22	31	53
5.	PVJ Grada Mostara	103.467	103	82	72	154
6.	PVJ Grada Ljubuški	26.691	26	7	24	31
UKUPNO		748.934	747	409	326	735

Izvor: KUCZ KS i PK, te općinske/gradske SCZ iz uzorka;¹⁰⁶ * Evidentirani su samo dobrovoljni vatrogasci koji su položili ispit za DV.

Prema podacima iz tabele, **ustanovljeno je da od šest PVJ iz uzorka njih tri (PVJ gradova Mostar i Ljubuški, te Općine Travnik) uz angažman DVD-a zadovoljavaju međunarodnu preporuku o broju vatrogasaca.** Međutim, važno je naglasiti da su DVD-ovi udruženja građana te da, iako su dio sistema zaštite i spašavanja, **predstavljaju dopunske vatrogasne snage i rade na volonterskoj osnovi.**¹⁰⁷ Ustanovljeno je da postojeći ugovori o saradnji s DVD-ovima ne sadrže dovoljno jasno definisane elemente koji se odnose na obim angažovanja, odgovornosti i operativne uslove djelovanja. Nedovoljna preciznost u ovom dijelu može predstavljati rizik za efikasnu koordinaciju i blagovremeno osiguranje raspoloživosti za različite intervencije.

Prema izjavama nadležnih iz PVJ-a, s obzirom na to da članovi DVD-ova imaju svoje redovne poslove i obaveze, **nisu uvijek dostupni za blagovremeno angažovanje, a česte promjene broja aktivnih članova, te njihova nedovoljna obučenost dodatno otežavaju planiranje i organizaciju intervencija.**¹⁰⁸ Uprkos navedenom, nadležni iz KUCZ HNK su istakli da su DV u ovom kantonu sudjelovali u gotovo svim većim požarima na području HNK te da su obučeni za gašenje požara.¹⁰⁹

Prema izjavama nadležnih iz PVJ KS, u narednom periodu planirano je donošenje novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, **kojim bi broj sistematizovanih PV-a trebao iznositi oko 400 kako bi postupili po međunarodnoj preporuci koju nastoje dostići.**¹¹⁰ Pored toga, planirano je zapošljavanje i pokrenute su procedure za prijem 40 pripravnika vatrogasaca koje će KUCZ KS zaposliti na period od šest mjeseci, kako bi stekli uvjete za polaganje stručnog ispita za PV.¹¹¹

¹⁰⁴ <https://www.nfpa.org/education-and-research/research/nfpa-research/fire-statistical-reports/us-fire-department-profile>;

¹⁰⁵ CFPA (The Confederation of Fire Protection Associations Europe); Preporuka je namijenjena zemljama članicama EU-a i svim drugim državama koje optimiziraju svoje standarde sa evropskim.

¹⁰⁶ Broj stanovnika: podaci iz „Procjena ukupnog broja stanovnika FBiH po kantonima i općinama, stanje sredina 2024. godine“, FZS-a; Broj vatrogasaca prema međ. smjernicama: <https://www.nfpa.org/education-and-research/research/nfpa-research/fire-statistical-reports/us-fire-department-profile>;

¹⁰⁷ U posmatranom periodu revizije KUCZ PK-a i KS-a nisu zaključivale ugovore s DVD-ovima, već su shodno Članu 85. ZZPIV-a takve ugovore zaključivale JLS. U gradovima Zenica, Travnik i Mostar su DVD-ovi proglašeni službama za zaštitu od požara, dok u Orašju i Općini Travnik nisu.

¹⁰⁸ Izjave komandira/starješina PVJ i PV-a na sastancima u Orašju, Zenici, Travniku, Mostaru, Ljubuškom i Sarajevu

¹⁰⁹ Najčešće angažovani DV bili su s područja gradova Mostar, Konjic i Stolac, te općina Prozor-Rama, Jablanica, Čitluk i Ravno.

¹¹⁰ Novi Pravilnik KUCZ KS planira usvojiti u 2026. godini. Pored međunarodne preporuke, broj PV-a zasnivat će se i na PUOP-u KS-a, koji je u izradi.

¹¹¹ Konkurs KUCZ KS realizuje u saradnji s Zavodom za zapošljavanje KS-a. E-mail KUCZ KS od 17. 11. 2025. godine



U Evropi su dobrovoljni vatrogasci identifikovani u četiri kategorije:¹¹²

1. **DV:** Oni koji (ili čija organizacija) ne primaju nikakvu naknadu ili finansijsko obeštećenje i imaju drugi primarni posao;
2. **DV sa beneficijama:** Oni koji (ili čija organizacija) primaju sekundarne beneficije, ali ne i naknadu ili finansijsko obeštećenje, i imaju drugi primarni posao;
3. **DV po pozivu:** Oni koji su „po pozivu“ i primaju naknadu po satu ili po intervenciji, ali nisu obavezni da odgovore na pozive, i imaju drugi primarni posao;
4. **DV po pozivu sa obavezama:** Oni koji su „po pozivu“ i/ili su dužni biti prisutni unutar unaprijed određene vatrogasne stanice, primaju naknadu po satu ili po intervenciji, obavezni su odgovarati na pozive, i imaju drugi primarni posao.

Dobrovoljni vatrogasci u Evropi čine najveći dio vatrogasnog osoblja, i to > 75% u Austriji, Češkoj, Danskoj, Francuskoj, Njemačkoj i Portugalu, te 82% u Holandiji. Države uglavnom angažuju tradicionalne DV bez naknade (Austrija, Češka, Njemačka) ili DV po pozivu (Holandija, Belgija, Danska, Francuska, Norveška). Belgija primjenjuje fleksibilan sistem raspoloživosti putem digitalnih „smart pager“ uređaja, koji omogućavaju da DV označe dostupnost u realnom vremenu i obavezuje ih da se pojave na lokaciji kada potvrde spremnost. Uspjeh u angažovanju i očuvanju DV-a pripisuje se snažnoj vatrogasnoj tradiciji, osjećaju pripadnosti zajednici, značaju vatrogasne službe i obavezama JLS da osiguraju i održavaju vatrogasne stanice.

Uzimajući u obzir evidentirane nedostatke u potpunosti PVJ iz uzorka, analiza dostupnih podataka pokazuje uticaj ograničenih kadrovskih kapaciteta na operativni angažman tokom većih požara. Naime, **podaci pokazuju da su pojedine intervencije zahtijevale značajne ljudske i vremenske resurse, posebno tokom ljetnih mjeseci kada se bilježi povećan broj požara na otvorenom prostoru.**¹¹³ Kako bi se sagledao stvarni operativni kapacitet PVJ-a u okolnostima pojačanog rizika, u tabeli ispod prikazan je hronološki pregled najvećih požara na otvorenom području u 2024. godini za šest PVJ iz uzorka, uključujući broj angažovanih PV i DV, te trajanje intervencija.

Tabela 5. Hronologija postupanja prilikom najvećih požara na otvorenom području u 2024. godini

R. br.	Naziv PVJ	Datum	Lokacija	Broj vatrogasaca angažovanih u gašenju požara			Vrijeme					Ukupno trajanje interven. (sati : min)
				PV	DV	Ukupno	Dojave	Izlaska	Dolaska	Gašenja	Povratka u PVJ	
1.	PVJ PK	27. 8. 2024.	Oštra Luka	4	0	4	12:42	12:45	13:00	19:00	19:15	6:33
2.	PVJ KS	26. 8. 2024.	Čavljak	10	16	26	16:35	16:41	16:55	22:00	22:18	5:43
3.	PVJ Zenica	28. 8. 2024.	Velika Broda	8	0	8	13:21	13:24	13:49	17:20	17:45	4:24
4.	PVJ Travnik	6. 4. 2024.	Vlašićka gromila	14	2	16	14:55	15:00	15:50	20:10	21:00	6:05
5.	PVJ Mostar	25. 8. 2024.	Elezovina, Gubavica	17	7	24	10:59	11:00	11:30	22:55	23:45	12:46
6.	PVJ Ljubuški	30. 7. 2024.	Studenci	6	5	11	10:45	10:50	11:00	19:30	20:00	9:15

Izvor: PVJ iz uzorka

Analiza dostupnih podataka pokazuje značajne razlike u broju angažovanih PV i DV tokom najvećeg požara na otvorenom prostoru u 2024. godini. **U pojedinim požarima intervencije su realizovane isključivo sa profesionalnim vatrogascima (npr. PVJ PK i PVJ Zenica, koje su angažovale po 4, odnosno 8 PV), dok su druge jedinice bile primorane aktivirati značajan broj DV-a kako bi osigurale dovoljne operativne kapacitete.** Najizraženiji primjer je u PVJ Ljubuški, koje su angažovale kombinovane snage (6 PV i 5 DV). Ovakav primjer pokazuje da se u PVJ-ima s manjim brojem zaposlenih

¹¹² chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archieff.nipw.nl/wp-content/uploads/sites/2/2022/03/20191001-BA-Recruitment-and-retention-of-volunteers-in-European-Fire-Services_phase-1.pdf

¹¹³ Prema izjavama nadležnih iz PVJ Mostar, u ljeto 2024. godine zabilježen je rekord u broju intervencija, pri čemu su samo u julu PV imali 205 intervencija. <https://www.federalna.ba/pozarna-sezona-u-hercegovini-izrazito-teska-vecina-pozara-izazvana-ljudskom-rukom-iih1>

vatrogasaca teret intervencija značajno oslanja na dobrovoljce, što ukazuje na strukturnu kadrovsku ranjivost i ograničene mogućnosti samostalnog odgovora na požare većeg intenziteta.

Uočene su razlike u trajanju intervencija, koje su u analiziranim slučajevima trajale od približno četiri sata (PVJ Zenica) do gotovo 13 sati (PVJ Mostar). Intervencije PVJ Ljubuški i Mostar trajale su više od devet sati, što je, prema dostupnim podacima, povezano s većim intenzitetom i prostornim širenjem požara na hercegovačkom području. **Ipak, trajanje intervencija nije isključivo posljedica složenosti terena i vremenskih prilika (sušni period, vjetar, i dr), već i raspoloživosti operativnih snaga.** Naime, iz PVJ-a Ljubuški su istakli da su prilikom gašenja požara svi njihovi zaposlenici kontinuirano bili angažovani, što je predstavljalo značajan rizik za blagovremenu i efikasnu intervenciju u slučaju istovremenog nastanka požara ili druge nesreće na različitoj lokaciji. U izvještajima SCZ Grada Ljubuskog, upućenim gradonačelniku, naglašeno je da trenutni broj zaposlenih vatrogasaca u PVJ-u ne omogućava pokrivanje radnog vremena u tri niti u dvije smjene, s tim da djelatnici PVJ-a moraju biti pripravnici 365 dana u godini. **Navedeno ima za posljedicu različito opterećenje jedinica, vatrogasaca, te povećava rizik od sporijih ili manje efikasnih intervencija.** Detaljnije u Prilogu 8.4.



Pored toga, **usljed velikog broja intervencija i opterećenosti, povremeno dolazi do povređivanja profesionalnih vatrogasaca tokom gašenja požara.**¹¹⁴ Nadležni iz PVJ-a kao ključne razloge navode iscrpljenost, umor, pad koncentracije i generalno preopterećenost vatrogasaca usljed velikog broja intervencija. **Ovakvo stanje dovodi do zdravstvenih problema kod vatrogasaca, uključujući stres i potrebu za dužim bolovanjem.** Njihovo odsustvo dodatno opterećuje preostale pripadnike jedinica, što negativno utiče na operativnu spremnost i efikasnost rada jedinica.¹¹⁵

Uočene razlike u broju angažovanih vatrogasaca i trajanju intervencija ukazuju na varijabilnu operativnu spremnost PVJ-a iz uzorka, kao i na činjenicu da jedinice s ograničenim brojem profesionalnog osoblja imaju otežanu mogućnost blagovremenog i efikasnog odgovora na požare većeg obima.

3.2.2.1. Mjere usmjerene na osiguranje dovoljnog broja profesionalnih vatrogasaca

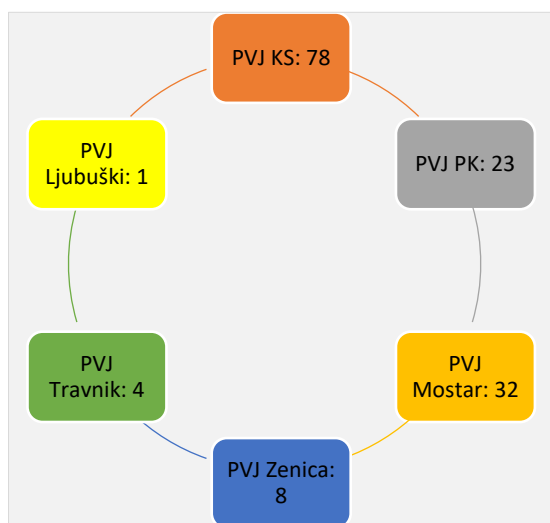
Ustanovljeno je da mjere za osiguranje dovoljnog broja vatrogasaca u PVJ-ima iz uzorka nisu sistemski planirane niti realizovane. Iako je problem nedostatka kadra objektivno prisutan i prepoznat, odsustvo sistematičnih analiza, adekvatnih sistematizacija i planskog pristupa njegovom rješavanju dovelo je do toga da ovaj problem nije bio blagovremeno niti adekvatno tretiran.

Kada su u pitanju zapošljavanja, **utvrđeno je da je u revidiranom periodu u šest PVJ ukupno primljeno 146 vatrogasaca, kako je prikazano u dijagramu.**

¹¹⁴ HNK: jedan vatrogasac povrijeđen u Čapljini 2022, tri u Stocu i jedan u Mostaru do augusta 2025; ZHK: jedan vatrogasac povrijeđen u Širokom Brijegu 2024, a jedan u Ljubuškom do augusta 2025; KS: jedan vatrogasac povrijeđen u općini Novo Sarajevo i dva u Novom Gradu 2022, jedan u općini Centar Sarajevo, jedan u Novom Sarajevu i jedan u Novom Gradu 2023, te jedan na Ilidži do augusta 2025. godine

¹¹⁵ Izjava nadležnih iz PVJ na fokus grupi održanoj 8. 12. 2025. godine

Dijagram 1. Broj primljenih vatrogasaca u PVJ-ima iz uzorka u periodu 2022-2024. godine



Izvor: PVJ iz uzorka

Dinamika zapošljavanja u PVJ-ima iz uzorka nije bila zasnovana na planskim dokumentima niti je osiguravala sistematsko popunjavanje radnih mjesta u skladu s važećim pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji.¹¹⁶ Nedostatak posebnih planova zapošljavanja i praćenja njihove realizacije dodatno je otežao osiguranje stabilnih kadrovskih kapaciteta u PVJ-ima. Utvrđeno je da organi CZ iz uzorka nisu poduzimali dovoljne aktivnosti na popuni upražnjenih radnih mjesta. Iako pojedine KUCZ i SCZ navode da im zapošljavanje novih PV nisu odobravana kako bi se popunila sistematizovana radna mjesta, dostavljena dokumentacija ne sadrži jasne, formalne i blagovremene zahtjeve za odobravanje zapošljavanja, niti detaljne analize potreba za ljudskim kapacitetima.

Kantonalne uprave i općinske/gradske SCZ istakle su da se suočavaju s problemom nedostatka profesionalnih vatrogasaca zbog zakonskih ograničenja. Ograničenja se odnose na uslove koje potencijalni PV trebaju ispunjavati prilikom prijema u službu, te na mandat rukovodioca PVJ-a. Međutim, uprkos prepoznatim nedostacima, utvrđeno je da organi CZ iz uzorka nisu predlagali izmjene propisa niti poduzimali dovoljne aktivnosti na popuni upražnjenih radnih mjesta.

Predstavnici PVJ-a iz uzorka ukazali su da ograničenja propisana važećom regulativom, koja uređuju zapošljavanje PV-a, otežavaju osiguranje kadrovskih kapaciteta. Naime ZZPIV-om je propisano da kandidat za PV-a mora imati najmanje treći stepen odgovarajuće tehničke struke,¹¹⁷ čime se isključuju osobe drugih obrazovnih profila i što može smanjiti broj potencijalnih kandidata.¹¹⁸ Prema izjavama komandira i zamjenika PVJ-a, navedena odredba je neadekvatna i zbog toga što svi kandidati svakako prolaze obaveznu osnovnu obuku i specijalizaciju za PV.

Kada je riječ o postavljanju komandira i njihovih zamjenika, ZZPIV sadrži odredbe koje su u koliziji sa zakonima o državnoj službi u FBiH¹¹⁹ i kantonalnim ZZPIV-ima. Shodno ZZPIV-u, komandiri i njihovi zamjenici se postavljaju po proceduri za državne službenike i namještenike na mandat od četiri godine, dok zakoni o državnoj službi i pojedini kantonalni ZZPIV-i propisuju radni odnos na neodređeno, što otežava dosljednu primjenu propisa.¹²⁰

Posljedica navedenog su različite prakse primjene zakona i česte nepopunjenosti rukovodećih pozicija, što dodatno otežava funkcionisanje PVJ-a. Primjera radi, Općina Travnik je u posljednje dvije godine četiri puta raspisivala konkurs za komandira PVJ-a i njegovog zamjenika,¹²¹ pri čemu navode da kandidati ne žele napustiti stalno zaposlenje zbog mjesta ograničenog na četiri godine.¹²² Prema izjavama nadležnih iz Općine, od četiri konkursa, samo su na prvom i posljednjem zaprimljene po dvije prijave, ali nijedan kandidat nije pristupio stručnom ispitu.

¹¹⁶ Osim PVJ Grada Mostara; Nadležni iz PVJ Mostara navode da je, pored 32 stalno zaposlena PV-a, u 2025. primljeno 15 pripravnika, od kojih je jedan odustao, a preostali će biti zaposleni nakon uspješnog završetka pripravnčkog staža.

¹¹⁷ Vatrogasne, građevinske, metalske, hemijske, električarske, šumarske ili druge srodne tehničke oblasti. Član 105 ZZPIV-a

¹¹⁸ Problem je naročito izražen u manjim sredinama, gdje je gotovo nemoguće pronaći kandidate sa propisanom strukom, što dodatno otežava popunjavanje radnih mjesta i povećava deficit ljudskih resursa u vatrogasnim jedinicama.

¹¹⁹ Zakon o državnoj službi u FBiH, „Službene novine FBiH“, br. 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06, 77/06 - odluka US, 34/10 - odluka US, 45/10 - dr. zakon, 4/12, 99/15 i 9/17 i Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH, „Službene novine FBiH“, broj 49/05, 45/10 i 103/21

¹²⁰ Primjera radi, federalni ZZPIV propisuje mandatno postavljanje starješine i zamjenika, dok je u zakonu ZDK-a i HNK-a propisano zapošljavanje na neodređeno vrijeme; Član 76. Federalnog ZZPIV-a, Član 69. ZZPIV-a ZDK i Član 61. ZZPIV-a HNK-a

¹²¹ Javni konkursi objavljeni 11. 1. 2024, 4. 10. 2024, 27. 3. 2025. i 19. 9. 2025. godine (Npr. <https://ekonkurs.adsfbih.gov.ba/BS/Home/Konkurs/569>)

¹²² Sastanak s predstavnicima SCZ Općine Travnik održan 27. 8. 2025. godine

Ustanovljeno je da, od šest PVJ iz uzorka, samo dvije (PVJ KS i Općine Travnik) postavljaju komandire i zamjenike na mandat od četiri godine u skladu s ZZPIV-om. U gradovima Zenica¹²³ i Mostar¹²⁴ primjenjuju se kantonalni ZZPIV-i, dok u PK-u i Gradu Ljubuški Zakon o državnoj službi u FBiH, kojima je propisano postavljanje na neodređeno vrijeme.¹²⁵

Utvrđeno je da su određene izmjene ZZPIV-a u Parlamentu FBiH usvojene u septembru ove godine.¹²⁶ Izmjene su provedene kao posljedica presuda Ustavnog suda FBiH¹²⁷ i obuhvatile su samo dva člana ZZPIV-a koja se odnose na pasivno dežurstvo i dodatak na plaću, na način da je sada propisano koliko maksimalno mogu biti uvećani.¹²⁸ Prema izjavama nadležnih iz KUCZ i SCZ CZ iz uzorka, određivanje maksimalnog procenta uvećanja plaće (do 30%) u praksi omogućava isplatu nižih iznosa. Posljedica navedenog rješenja je da će rukovodioci¹²⁹ sami određivati procenat dodatka na plaću u rasponu od 0 do 30%, što može dovesti do neujednačenog tretmana zaposlenih u PVJ-ima.

3.2.2. Redovne obuke i stručno osposobljavanje vatrogasaca

Federalna i kantonalne uprave civilne zaštite, u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, između ostalog, nadležne su za poduzimanje mjera u vezi s organizacijom i provođenjem stručnih obuka i osposobljavanja pripadnika vatrogasnih jedinica. Gradske i općinske službe civilne zaštite nadležne su za planiranje, osiguranje provođenja obuka, stručnog osposobljavanja i usavršavanja pripadnika vatrogasnih jedinica u svom sastavu.¹³⁰

Stručno osposobljavanje i usavršavanje profesionalnih vatrogasaca provodi se putem obuke, vježbi ili drugih oblika stručnog osposobljavanja, koji realiziraju starješine PVJ-a. Profesionalni vatrogasci mogu se uputiti i na stručnu obuku i osposobljavanje koje organiziraju druge institucije kada se radi o pitanjima iz oblasti vatrogastva. Sredstva za troškove stručnog osposobljavanja i usavršavanja osiguravaju zajednički FUCZ i KUCZ. Član 129. ZZPIV-a

Revizijom je utvrđeno da organi civilne zaštite iz uzorka nisu osigurali sistematsko planiranje, organizovanje i provođenje obuka za profesionalne vatrogasce, iako su to njihove zakonske obaveze. Nedostatak planova zasnovanih na identifikovanim potrebama, nepostojanje standardiziranih programa i slaba saradnja između različitih nivoa vlasti dovode do toga da su se obuke provodile sporadično i neujednačeno, što umanjuje operativnu spremnost vatrogasaca i sigurnost tokom intervencija.

Ustanovljeno je da su od šest PVJ iz uzorka samo dvije (Zenica i Mostar) redovno izrađivale i realizovale godišnje planove i programe obuke za teorijske i rutinske vježbe shodno federalnom Planu,¹³¹ dok ostale nisu. Kantonalna uprava CZ KS-a usvojila je Plan obuke tek za 2025. godinu,¹³² dok je plan KUCZ PK još u izradi. U Travniku i Ljubuškom planovi se nisu izrađivali zbog nedostatka rukovodnog i stručnog kadra. Planom i programom obuke utvrđuje se sadržaj nastavnih tema i jedinica, nosioci i izvođači, te način realizacije obuke. Stoga izostanak planiranja onemogućava identifikovanje stvarnih potreba, određivanje prioriteta i praćenje efikasnosti obuka.

¹²³ Član 69. ZZPIV-a ZDK: Postavljanje starješina PVJ i njihovih zamjenika vrši se po proceduri predviđenoj za postavljanje državnih službenika, prema članu 96. ovog Zakona. „Službene novine ZDK“, broj 5/11

¹²⁴ Član 61. ZZPIV-a HNK: Zapovjednika i zamjenika zapovjednika PVJ postavlja općinski načelnik odnosno gradonačelnik, po proceduri predviđenoj za postavljanje državnih službenika, prema odredbama iz članaka 60, 87 i 88. ovog Zakona i propisima donesenim na temelju ovog Zakona.

¹²⁵ Prema izjavama nadležnih iz SCZ Zenice i Ljubuškog još uvijek nemaju popunjeno radno mjesto zamjenika komandira u PVJ, zbog zakonskih uvjeta.

¹²⁶ Predstavnički dom Parlamenta FBiH, 23. 7. 2025: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/sjednice>; Dom naroda Parlamenta FBiH, 30. 9. 2025: https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/aktuelno.php?akt_id=1034

¹²⁷ Ustavni sud FBiH je za petnaest aplikacija (općina i gradova u FBiH) utvrdio povrede prava na lokalnu samoupravu, jer su im odredbama čl. 112. i 114. ZZPIV-a, nametnute obaveze bez dodjele sredstava potrebnih za njihovo djelotvorno obavljanje: U-9/16, U-34/16, U-21/17, U-14/17, U-27/17, U-20/17, U-17/17, U-66/17, U-6/18, U-24/18, U-35/18, U-27/19, U-5/19 i U-18/21.

¹²⁸ Izmjena Člana 112. ZZPIV-a propisuje da PV, njihovi komandiri ili druga ovlaštena lica imaju pravo na naknadu za svaki sat pasivnog dežurstva do 15%. Član 114. ZZPIV-a određuje da se plate komandira, zamjenika, profesionalnih vatrogasaca i inspektora mogu uvećati maksimalno do 30% u odnosu na osnovne plate državnih službenika i namještenika, dok ostalih zaposlenika u PVJ povećanje može iznositi do 20%. Ranije su ove naknade i uvećanja bile propisane fiksno, u iznosu od 15% odnosno 30%.

¹²⁹ Načelnicima, gradonačelnicima, direktorima KUCZ-a.

¹³⁰ Članovi 13, 15. i 17. ZZPIV-a

¹³¹ U Planu i programu obuke za stručno osposobljavanje, uvježbavanje i kondicioniranje profesionalnih vatrogasaca je navedeno: „Izvođenje obuke u jedinici, prema utvrđenom izvedbenom godišnjem planu i programu obuke, provode stručna lica koja u jedinici, obavljaju poslove instruktora za stručnu nastavu i za tjeļovježbu, kao i druga stručna lica koja se odrede. „Službene novine FBiH“, broj 67/13)

¹³² Plan obuke KUCZ KS-a obuhvata ukupno 480 časova, raspoređenih u prosjeku po 16 časova sedmično tokom 30 nastavnih sedmica. Program je strukturiran tako da omogućava postepeno sticanje teorijskih i praktičnih znanja iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva.

U revidiranom periodu FUCZ i tri KUCZ iz uzorka (PK, ZDK i SBK) nisu organizovale nijednu stručnu obuku za PV niti su u budžetskim zahtjevima tražile sredstva za ovu namjenu.¹³³ Prema izjavama nadležnih iz FUCZ-a, stručne obuke nisu organizovali jer raspoloživa sredstva nisu mogli koristiti zbog nedonošenja propisa o načinu korištenja sredstava prikupljenih iz premija osiguranja. Kantonalne uprave CZ (SBK i HNK)¹³⁴ kao razloge neprovođenja aktivnosti planiranja i redovnog organizovanja stručnih obuka navode da bi, prema njihovom stajalištu, stručne obuke trebale organizovati općine i gradovi u čijem sastavu se nalaze PVJ.¹³⁵ Navedena argumentacija nije u skladu sa odredbama ZZPIV-a, kojim je propisano da su FUCZ i KUCZ dužne poduzimati mjere u vezi s organizacijom i provođenjem stručnih obuka i osposobljavanja pripadnika vatrogasnih jedinica.¹³⁶



Utvrđeno je da su KUCZ HNK¹³⁷ i ZHK¹³⁸ u revidiranom periodu organizovale samo po jednu stručnu obuku, dok je KUCZ KS redovno provodila stručne obuke u uslovima, primjera radi, dima, buke i smanjene vidljivosti.¹³⁹ Pored toga, konstatovano je da **na nivou FBiH i kantona nisu uspostavljeni edukacijski centri niti poligoni za praktičnu obuku vatrogasaca**. Ovo je identificirano i u „Programu razvoja zaštite i spašavanja FBiH 2021–2028.“ kao ključna slabost sistema.¹⁴⁰ Iako je Planom implementacije Programa predviđeno osnivanje centra za obuku operativnih snaga zaštite i spašavanja FBiH, on nije osnovan.¹⁴¹ Prema izjavama FUCZ-a, obaveze za njegovo uspostavljanje nisu ispunjene, a dodatni izazov predstavlja nedovoljan broj službenika obučanih za provođenje obuka.¹⁴²



Pored nedostatka organizovanih obuka na području FBiH, upućivanje PV na međunarodne specijalizirane obuke bilo je ograničeno. Četiri PVJ iz uzorka u posmatranom periodu (PK, Travnik, Ljubuški¹⁴³ i Mostar¹⁴⁴) nisu upućivale vatrogasce na obuke u vatrogasno-edukacijske centre u inostranstvo. Iznimke su KUCZ KS i PVJ Grada Zenice. Naime, KUCZ KS je svake dvije godine slala PV u Hrvatsku ili Sloveniju na obuku „gašenja požara pod pritiskom“, radi obnavljanje licence koju zahtijeva rad PVJ na aerodromima.¹⁴⁵ Grad Zenica je 2022. godine poslao instruktora za planiranje i obuku da učestvuje na obuci gašenja požara u zatvorenom prostoru na poligonima u Sloveniji, koji je

¹³³ Federacija, odnosno kanton, finansira organiziranje i provođenje stručne obuke i osposobljavanja vatrogasaca i drugih lica za obavljanje vatrogasne djelatnosti iz nadležnosti Federacije/kantona. Finansijska sredstva planiraju se i osiguravaju u budžetima Federacije ili kantona, na prijedlog FUCZ-a/KUCZ-a. Članovi 134. stav 7) i 135. stav 7) ZZPIV-a

¹³⁴ Prema navodima KUCZ ZDK, u revidiranom periodu nisu planirana sredstva u budžetskim zahtjevima zbog izostanka zahtjeva JLS za finansiranje stručnih obuka PV-a.

¹³⁵ KUCZ PK je naglasila da u njihovom budžetu ne postoji posebna stavka namijenjena obukama za PV. Ova uprava nije organizovala formalno strukturirane stručne obuke, već je provodila redovne rutinske i praktične vježbe.

¹³⁶ Članovi 13. i 15. ZZPIV-a

¹³⁷ KUCZ HNK je u aprilu 2024. organizovala četverodnevnu obuku o gašenju požara otvorenog prostora za vatrogasce s područja HNK-a, u saradnji s Uredom za međunarodne programe Uprave za šume Sjedinjenih Američkih Država (USFS).

¹³⁸ KUCZ ZHK je u saradnji s PVJ Grada Čapljine u maju 2025. organizovao jednostavnu obuku, uključujući simuliranje plamenih udara i gašenje požara u zatvorenom prostoru, za PVJ s područja ZHK-a. <https://civilnazastita-zzh.gov.ba/index.php/3802-odrzana-obuka-za-profesionalne-vatrogasce-iz-zupanije-zapadnohercegovacke>

¹³⁹ Prema izjavama nadležnih, PVJ KS raspolaže s 13 iskusnih inženjera zaštite od požara koji obučavaju mlađe PV.

¹⁴⁰ Član 165. ZZSIM-a: „Za potrebe obučavanja i osposobljavanja iz člana 164. osniva se Federalni centar za obuku, koji se nalazi u sastavu FUCZ-a, a kantoni mogu osnivati centre za obuku za vlastite potrebe.“

¹⁴¹ U članu 164. ZZSIM-a je, između ostalog, navedeno da se komandanti, članovi štabova i komandiri jedinica CZ, obučavaju na specijalističkim kursovima koji se, po pravilu, organizuju svake druge godine. Obučavanje i osposobljavanje vrši se prema nastavnim planovima i programima koje donosi direktor FUCZ-a.

¹⁴² Sektor za obuke FUCZ-a duži period je bio nepopunjen, zbog čega nisu provođene sistematske aktivnosti organizovanja obuka. Izjava nadležnih iz FUCZ-a na sastanku održanom 16. 4. 2025. godine;

¹⁴³ Prema izjavama nadležnih, problem predstavljaju upućivanja vatrogasaca na obuke, jer PVJ Ljubuški raspolaže sa samo šest PV, pa je teško osigurati pokrivanje smjena tokom njihovog odsustva.

¹⁴⁴ U oktobru 2025. godine 4 vatrogasaca PVJ Mostar su učestvovala na seminaru u Jablanici koji su vodile kolege iz Češke, nakon čega su upućeni na studijsko putovanje u Češku. Tom prilikom posjetili su centre za obuku u Ostravi, Brnu i Fidek Misteku. E-mail SCZ Grada Mostara od 20. 11. 2025. godine

¹⁴⁵ Standard EASA 139:2014; U sklopu licence obnavljaju obuke za gašenje požara turbomlaznih motora, gorivih instalacija, požara koji nastaju pri slijetanju i polijetanju aviona, itd.

stečeno znanje prenio kolegama.¹⁴⁶ Iskustva iz ovih obuka potvrđuju značajne benefite, posebno za gašenje unutrašnjih požara, jednu od najrizičnijih i najzahtjevnijih vrsta intervencija.

Kada je riječ o obukama dobrovoljnih vatrogasaca, KUCZ iz uzorka (osim KUCZ PK i SBK)¹⁴⁷ redovno su provodile vježbe za dobrovoljne vatrogasce, u okviru kojih su vršene provjere teorijskog znanja, praktičnih vještina i fizičke sposobnosti, nakon čega su polagani ispiti za sticanje zvanja dobrovoljnog vatrogasca.

Jedan od ključnih problema koji umanjuje efikasnost vatrogasnih jedinica jeste nedostatak prostora za realistične obuke i vježbe. Naime, **PVJ iz uzorka nemaju osigurane poligone za obuku, uvježbavanje i kondicioniranje vatrogasaca**, na kojima bi se izvodile različite vrste specijaliziranih vježbi i testiranja fizičke spremnosti. **Subjekti revizije istakli su da bi uspostava poligona predstavljala ključni resurs koji bi značajno unaprijedio kvalitet i sigurnost rada vatrogasaca.**¹⁴⁸ Poligoni omogućavaju uvježbavanje simulacija realističnih scenarija gašenja požara i spašavanja u otežanim uslovima. Uvježbavati se mogu i ostale složene intervencije poput spašavanja iz ruševina, izvlačenja povrijeđenih iz vozila i rada na visinama, što također predstavlja dio redovnih aktivnosti vatrogasnih jedinica.¹⁴⁹

Važno je napomenuti da je KUCZ PK krajem maja 2025. dobila kao donaciju iz Njemačke poligon-učionicu, ali ona šest mjeseci nakon uvoza nije bila funkcionalna zbog nedostatka komandne table i osiguranog prostora, što ukazuje na slabosti u planiranju i upravljanju raspoloživim resursima.

Iskustva iz Hrvatske i Slovenije mogu poslužiti kao efikasan model za uspostavljanje sličnih kapaciteta u FBiH. Primjera radi, **u Hrvatskoj je uspostavljen Vatrogasni centar VACETRAS, regionalni edukacijski centar s poligonima za obuku vatrogasaca.** U Našicama je otvoren savremeni poligon s tzv. kavezom (labirintom) koji simulira rad u uvjetima dima, buke i smanjene vidljivosti, dok su u Šapjanama uređeni vježbovni centri koji uključuju „požarnu kuću“, toranj za vježbe na visinama i prostorije za simulacije različitih scenarija.¹⁵⁰ **U Sloveniji su razvijeni regionalni vatrogasni poligoni koji omogućavaju standardiziranu i praktičnu obuku vatrogasaca**, te je u Krškem izgrađen regijski poligon opremljen objektima za vježbe gašenja požara u zatvorenom prostoru, spašavanje iz vozila i rad na visinama. Poligon u Grosuplju je opremljen platformama za tehničko spašavanje i prostorom za simulacije unutrašnjih požara, koji je jedan od najopremljenijih središta za obuku u centralnoj Sloveniji.¹⁵¹

Nosilac izvođenja obuke je KUCZ, odnosno služba CZ općine/grada za vatrogasce u svom sastavu. Nosilac izvođenja obuke, između ostalog, osigurava finansijska sredstva i obezbjeđuje:

- **učionicu** – prostoriju u kojoj će se izvoditi teorijski dio obuke,
 - **poligon za obuku, uvježbavanje i kondicioniranje** vatrogasaca, na kojem će se izvoditi praktični dio obuke i kondicioniranje,
 - **nastavna i druga materijalno-tehnička sredstva.**
- Tačka 4. Plana i programa obuke za stručno osposobljavanje, uvježbavanje i kondicioniranje profesionalnih vatrogasaca*

Kada je u pitanju teorijski dio obuke, utvrđeno je da PVJ PK-a, KS-a, te gradova Mostar i Zenica imaju osigurane odgovarajuće prostorije za teorijsko usavršavanje, dok objekti koje koriste PVJ u Ljubuškom i Travniku takve prostorije nemaju.

Konstatovano je da rutinske vježbe koje se organizuju u sklopu operativnih aktivnosti ne mogu nadomjestiti nedostatak stručnih obuka. Naime, sve PVJ iz uzorka su, prema dostupnim informacijama, provodile redovne rutinske vježbe i osposobljavanje PV-a, poput rukovanja opremom (posebno novom opremom), uključujući razmotavanje i polaganje crijeva, provjeru ispravnosti vozila, rezanje vozila, korištenje vatrogasnih ljestvi, itd.¹⁵²

Iako su korisne, ove aktivnosti ne obezbjeđuju kompetencije potrebne za složene i visokorizične intervencije poput spašavanja iz ruševina ili gašenja požara u zatvorenom prostoru u uslovima smanjene vidljivosti.

¹⁴⁶ U augustu 2022. godine u organizaciji Ministarstva odbrane Slovenije, a u sklopu Inicijative za pripreme i prevenciju katastrofa za Jugoistočnu Evropu održan je Hot-fire trening na kojem su učestvovali predstavnici iz BiH, Hrvatske, Crne Gore, Srbije, Albanije, Bugarske, Makedonije i Turske.

¹⁴⁷ KUCZ PK nije raspolagao dovoljnim finansijskim sredstvima ni stručnim kadrom, dok je KUCZ SBK, zbog nedostatka stručnog osoblja, DVD-ovima pružao finansijsku podršku za organizaciju obuka.

¹⁴⁸ U FBiH poligoni za obuku vatrogasaca trenutno postoje samo u Konjicu i Grudama; <https://www.konjic.ba/ba/vijesti/iz-konjica/631-uspjesno-završen-dvodnevni-trening-za-vatrogasce-u-konjicu.html>; <https://www.klix.ba/vijesti/bih/u-grudama-otvoren-prvi-poligon-za-obuku-vatrogasaca-vrijedan-vise-od-milion-km/240222171>

¹⁴⁹ Njihove intervencije obuhvataju izvlačenje osoba iz vozila usljed saobraćajnih nesreća i deformisanih metalnih konstrukcija, spašavanje tokom poplava i zemljotresa, otklanjanje posljedica ekoloških incidenata, te izvođenje tehničkih i drugih hitnih intervencija. <https://www.klix.ba/vijesti/bih/heroji-na-terenu-pogledajte-kako-bh-vatrogasci-spasavaju-zivote-u-saobraćajnim-nesrecama/251009122>

¹⁵⁰ <https://vacetras.hr/>; <https://hvz.gov.hr/vijesti/u-nasicama-otvoren-suvremeni-poligon-za-obuku-vatrogasaca/1834?>; https://www.vz-pgz.hr/hr/vatrogasni_vjezbovni_centar_sapjane/132/18?

¹⁵¹ <https://www.krsko.si/objava/940216>; <https://gzigrosuplje.si/regijski-poligon/>

¹⁵² Izjave nadležnih sa sastanaka u KUCZ PK, KS, gradova Mostar, Zenica, Ljubuški i Općine Travnik

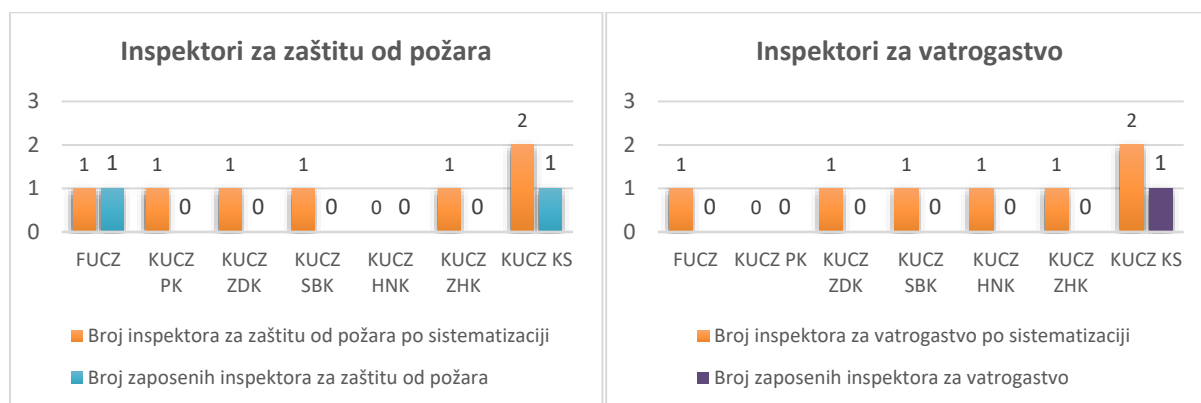
Izostanak sistemskog planiranja i organizovanja obuka smanjuje spremnost vatrogasaca u PVJ za različite vrste intervencija, povećava rizik od povreda i usporava razvoj stručnih kompetencija, što dugoročno narušava sigurnost sistema zaštite i spašavanja.

3.2.3. Nedostatak inspektora za zaštitu od požara i inspektora za vatrogastvo

Federalna i kantonalne uprave civilne zaštite nadležne su za provođenje inspeksijskog nadzora i osiguranje dovoljnog broja inspektora u oblasti zaštite od požara i vatrogastva. Inspektori za zaštitu od požara i inspektori za vatrogastvo vrše nadzor u organima uprave i drugim organima Federacije, kantona, JLS, te pravnim licima od značaja za FBiH, kanton, općinu i grad. Radna mjesta inspektora utvrđuju se u Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji FUCZ-a i KUCZ-a. Inspeksijski nadzor iz oblasti zaštite od požara obuhvata kontrolu organizovanja i provođenja preventivnih mjera, dok nadzor iz oblasti vatrogastva obuhvata kontrolu organizovanja i funkcionisanja vatrogastva i vatrogasne djelatnosti. Članovi 13, 15, 145. i 148. ZZPIV-a

Utvrđeno je da federalna i kantonalne uprave CZ iz uzorka (osim KUCZ KS) nisu poduzimale aktivnosti na osiguranju dovoljnog broja inspektora, čime je onemogućeno provođenje redovnog inspeksijskog nadzora u oblasti zaštite od požara i vatrogastva. Ustanovljeno je da su u revidiranom periodu od uprava iz uzorka samo dvije (FUCZ, i KS) imale zaposlenog inspektora zaštite od požara, dok preostalih pet nisu. Također, od šest uprava, njih pet nema zaposlenog nijednog inspektora za vatrogastvo, tako da jedino KUCZ KS ima ovog inspektora, kako pokazuje dijagram ispod.

Dijagram 2. Podaci o sistematizovanim i zaposlenim inspektorima



Izvor: FUCZ i KUCZ iz uzorka

Podaci iz dijagrama pokazuju da su od 14 sistematizovanih radnih mjesta za inspektore za zaštitu od požara i vatrogastvo u periodu od 2022. do augusta 2025. godine bila popunjena samo tri. Navedeno ukazuje na nedovoljne aktivnosti uprava u osiguranju provođenja inspeksijskih nadzora u čak pet kantona iz uzorka, što otežava kontrolu provođenja preventivnih mjera i ugrožava sigurnost građana. Prema izjavama nadležnih iz FUCZ-a, u osmom mjesecu 2025. godine inspektor za zaštitu od požara je raspoređen na drugo radno mjesto, tako da je pozicija inspektora ostala upražnjena dodatno ograničavajući kapacitete za inspeksijski nadzor i praćenje stanja u predmetnoj oblasti.¹⁵³

U revidiranom periodu FUCZ i KUCZ iz uzorka, osim KUCZ KS, nisu popunile upražnjena radna mjesta inspektora za zaštitu od požara i vatrogastvo. Analizom razloga ustanovljeni su sljedeći uzroci nedovoljnih kapaciteta za provođenje inspeksijskog nadzora:

- neprovođenje konkursa za radna mjesta inspektora i ograničena finansijska sredstva u budžetima,¹⁵⁴

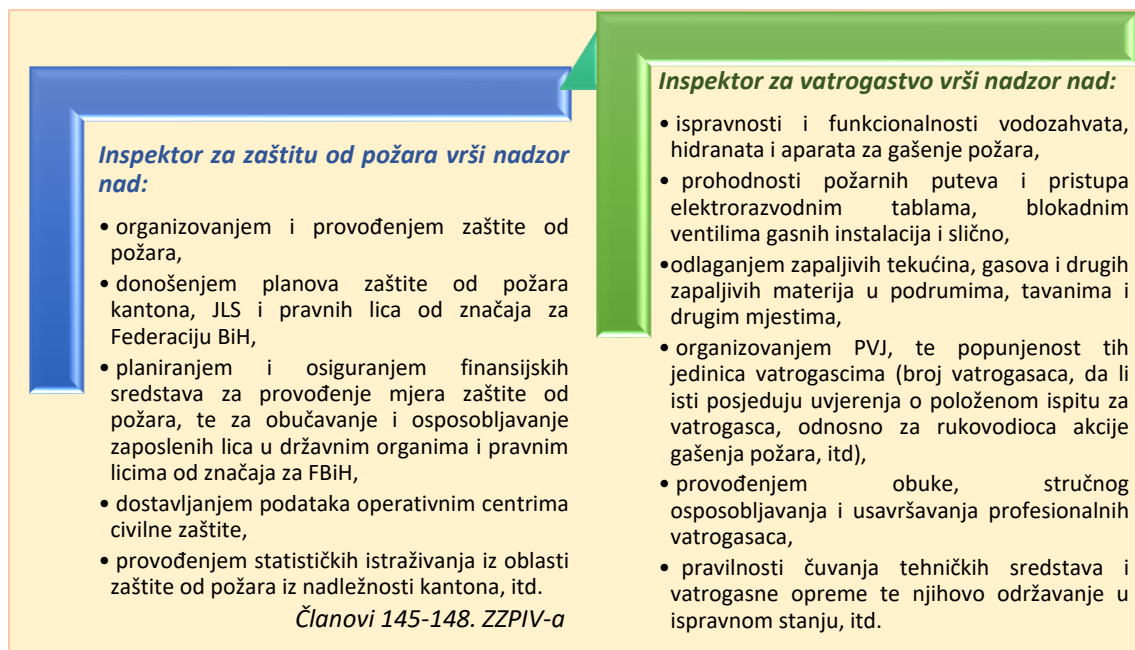
¹⁵³ Inspektor za zaštitu od požara premješten je, zbog angažmana na projektu integracije u Mehanizam civilne zaštite EU, na mjesto šefa Odsjeka za strateške inicijative i razvoj kapaciteta u FUCZ-u, čime je radno mjesto inspektora ostalo upražnjeno. Rješenje br. 08-30-1-44/25 od 21. 8. 2025

¹⁵⁴ Nadležni iz KUCZ HNK naglasili su kako nisu imali odobrenje Vlade HNK za raspisivanje konkursa. S druge strane, KUCZ ZHK navode neadekvatan radni prostor i deset nepopunjenih radnih mjesta u upravi, dok KUCZ PK ističe nedostatak stručnog kadra na svom području, uz napomenu da su u toku aktivnosti osposobljavanja postojećeg kadra.

- specifični uslovi zapošljavanja, uključujući odredbu da kandidat za inspektora za vatrogastvo mora biti PV s položenim ispitom za rukovodioca akcije gašenja požara,¹⁵⁵
- neusklađeni zakonski okviri u FBiH; primjera radi, u PK i HNK kantonalnim ZZPIV-ima inspekcijski nadzor u oblasti zaštite od požara stavljen je u nadležnost MUP-ova. Međutim, KUCZ PK još uvijek ima sistematizovano radno mjesto inspektora za zaštitu od požara,¹⁵⁶
- nedostatak planskog pristupa u jačanju kadrovskih kapaciteta.

Nepopunjenost ovih radnih mjesta imala je za posljedicu neprovođenje značajnih aktivnosti iz nadležnosti inspektora zaštite od požara i vatrogastva, što je prikazano u dijagramu:

Dijagram 3. Izostale aktivnosti inspektora zaštite od požara i vatrogastva



Izvor: ZZPIV

Ustanovljeno je da nedostatak inspektora onemogućava nadležnim organima da efikasno prate i ocijene stanje sistema zaštite od požara i vatrogastva. Subjekti revizije su naglasili da izostanak nadzora onemogućava praćenje donošenja i ažuriranja planskih dokumenata, opremljenosti i formiranja PVJ te primjene propisa o minimumu vatrogasne opreme, što povećava rizik po sigurnost građana.

Kao rezultat nedostatka inspektora konstatovano je da je od uprava iz uzroka jedino KUCZ KS redovno provodila inspekcijske nadzore. Utvrđeno je da je ova uprava u periodu 2022-2024. provela 172 inspekcijska nadzora, od čega 113 u oblasti zaštite od požara i 59 u oblasti vatrogastva. Inspektori KS-a su **nalagali subjektima nadzora¹⁵⁷ da izrađuju i ažuriraju PUOP-e i PZOP-e, osiguraju tehničku ispravnost hidrantskih mreža, sistema vatrodojave i aparata za gašenje požara, omoguće pristup zidnim hidrantima, provode redovne obuke zaposlenih, itd.¹⁵⁸** Naknadno provedeni kontrolni inspekcijski nadzori pokazali su da su određeni subjekti postupili po rješenjima inspektora, dok kod drugih to nije bilo u potpunosti ili uopće izvršeno. **Ustanovljeno je da su inspektori KS-a u slučaju nepostupanja po izdatim rješenjima pokrenuli prekršajne postupke protiv odgovornih lica.¹⁵⁹**

¹⁵⁵ Ispit mogu polagati samo profesionalni vatrogasci zaposleni u PVJ sa najmanje pet godina iskustva nakon položenog osnovnog ispita, što praktično ograničava pronalazak kandidata izvan redova PVJ-a. Član 146. stav (2) ZZPIV-a

¹⁵⁶ Član 29. Zakona o zaštiti od požara PK, „Narodne novine ŽP“, broj 12/19, 1/22, 14/22 i član 122. i 123. ZZPIV-a HNK „Službene novine HNK“, broj 3/23

¹⁵⁷ Općine Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Centar, Stari Grad, Ilidža, Ilidža, Trnovo, Vogošća i Hadžići, te komunalna preduzeća KJKP „Sarajevogas“, KJKP „Rad“ i KJKP „Park“ kao i JU Dom zdravlja KS, JU Zavod za hitnu medicinsku pomoć KS, JU Dom zdravlja „Ilidža“, JU Centar za socijalni rad KS, itd.

¹⁵⁸ Izvještaji o radu Inspektorata KUCZ KS za 2022, 2023. i 2024. godinu broj 07-04-99/23; 07-04-22/24 i 07-04-1503-1/25

¹⁵⁹ U 2022. godini inspektor za zaštitu od požara podnio je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv KJKP „GRAS“ d.o.o. Sarajevo i njegovog direktora zbog nepravilnosti i neizvršenja naloženih mjera. U 2023. godini inspektor za vatrogastvo utvrdio je da odgovorno lice u KJKP „Sarajevogas“ d.o.o. nije postupilo rješenju br 07-04-789-3/23, te je protiv „Sarajevogasa“ i direktora podnesen zahtjev za pokretanje

Kada je u pitanju inspekcijski nadzor koji je trebala provoditi FUCZ, utvrđeno je da, zbog nepopunjenosti radnog mjesta inspektora za vatrogastvo, FUCZ nije vršila inspekcijski nadzor u ovoj oblasti. U revidiranom periodu FUCZ nije usvajala godišnje programe inspekcijskog nadzora u oblasti zaštite od požara, iako je inspektor¹⁶⁰ pripremao i predlagao nacrt programa rukovodstvu uprave.¹⁶¹

Prema izjavama nadležnih iz FUCZ-a,¹⁶² među razlozima neusvajanja godišnjih programa su neusklađeni zaključci Vlade FBiH donošeni u periodu 2016-2023. godine.¹⁶³

Ustanovljeno je da je FUCZ u posljednje tri godine obavila samo jedan vanredni inspekcijski nadzor iz oblasti zaštite od požara.¹⁶⁴ Analizom internih akata FUCZ-a utvrđeno je da je u njima navedeno kako odredbe ZZPIV-a o subjektima nadzora otežavaju provođenje inspekcijskog nadzora.¹⁶⁵ Propisano je da FUCZ nadzire državne organe, pravna lica i druge institucije, dok FMUP vrši nadzor nad pravnim licima i objektima u vlasništvu FBiH.¹⁶⁶ Međutim, **revizijom je utvrđeno da je FUCZ mogla provoditi inspekcijske nadzore, jer Zakon jasno razdvaja predmet i obim nadzora, tako što je FUCZ-u propisan nadzor nad organizovanjem i provođenjem mjera zaštite od požara, a FMUP-u specifičnih visokorizičnih objekata i pravnih lica.**¹⁶⁷ Uprkos tome, FUCZ nije poduzimala dovoljne aktivnosti kako bi pratila provođenje preventivnih i drugih mjera značajnih za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo.

3.3. Tehnički kapaciteti za efikasno reagovanje u slučaju požara

Svaka vatrogasna jedinica kantona, općine i grada mora biti opremljena odgovarajućom vatrogasnom opremom, vozilima te drugim tehničkim sredstvima. Ova opremljenost predstavlja osnovni preduslov za efikasno reagovanje i uspješno gašenje požara.

3.3.1. Zahtjevi za tehničke kapacitete vatrogasnih jedinica

Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava predstavlja normativni dokument kojim se određuje osnovni nivo opremljenosti profesionalnih vatrogasnih jedinica u FBiH. Pravilnik propisuje minimum tehničke opreme i sredstava, koja je neophodna za uspješno djelovanje i rad vatrogasnih jedinica.

Važeći propisi ne sadrže jasne i sveobuhvatne zahtjeve za tehničku opremu i sredstva vatrogasnih jedinica koji bi bili pouzdana osnova za uspješno djelovanje i rad vatrogasnih jedinica. Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava predstavlja osnovni normativni dokument kojim se na nivou FBiH određuje minimalna opremljenost PVJ.¹⁶⁸ Međutim, utvrđeno je da propisani zahtjevi nisu sistemski dopunjavani, mijenjani niti usklađivani sa razvojem vatrogasne struke, tehničkim napretkom i savremenim operativnim potrebama. Pravilnik je donesen prije 13 godina i od tada nije unapređivan, dopunjavan niti je

prekršajnog postupka. Inspektor za vatrogastvo je u 2024. podnio je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv načelnika Općine Centar Sarajevo zbog onemogućenog vatrogasnog pristupa i prolaza do objekta „Svjetlost štampa“.

¹⁶⁰ Inspektor je, između ostalog, predlagao da nadzor obuhvati donošenje planova zaštite od požara, redovne preglede tehničkih sistema poput aparata za gašenje i sistema vatrodajave, organizovanje obuke i provjere znanja zaposlenih, te planiranje i osiguravanje finansijskih sredstava za zaštitu od požara.

¹⁶¹ Nacrti godišnjih programa inspekcijskog nadzora za oblast zaštite od požara za 2022, 2023 i 2024. godinu. Nacrt programa za 2025. godinu inspektor nije dostavio rukovodiocu FUCZ-a zbog očekivanog premještanja na drugo radno mjesto.

¹⁶² Dokument Hronološki pregled aktivnosti FUCZ-a i FMUP-a shodno zaključcima Vlade FBiH i Parlamenta FBiH u periodu 2016-2023. godine

¹⁶³ Zaključkom V. broj 46/17 od 13.1.2017. Vlada FBiH se odlučila za donošenje dva zakona – Zakon o zaštiti od požara, koji izrađuje FMUP, i Zakon o vatrogastvu, koji izrađuje FUCZ. Zaključkom V. broj 1148/22 od 28.7.2022. odlučeno je da se nastavi izrada jedinstvenog zakona. 2023. godine, na prijedlog FMUP-a i bez konsultacija s FUCZ-om, Vlada je utvrdila Nacrt Zakona o zaštiti od požara. U septembru 2025. godine, na prijedlog FUCZ-a, Parlament FBiH usvojio je izmjene ZZPIV-a u skladu s presudama Ustavnog suda FBiH. Međutim, Zaključkom V. broj 1568/25 od 29.9.2025. Vlada je zadužila FMUP da izradi Prednacrt zakona o vatrogastvu, tako da regulativa u ovoj oblasti ovisi o opredjeljenju Vlade FBiH.

¹⁶⁴ Zahtjev za inspekcijski nadzor KUCZ KS-a u skladu sa članom 12. stav (21) Pravilnika o načinu i sadržaju vršenja inspekcijskog nadzora u nadležnosti FUCZ-a; Nadzor je obuhvatio provjeru da li je formirana kantonalna komisija za polaganje ispita iz protivpožarne zaštite, te da li provodi polaganje ispita, izdavanje uvjerenja i vođenje evidencije o položenim ispitima.

¹⁶⁵ Informacije o trenutnom stanju vezano za funkcionisanje Federalne inspekcije za zaštitu od požara u okviru Inspektorata civilne zaštite za 2022, 2023. i 2024. godinu, izrađene od federalnog inspektora za zaštitu od požara

¹⁶⁶ Član 145. stav (1) i Član 151. stav (13) ZZPIV-a

¹⁶⁷ Shodno članovima 145. i 151. ZZPIV-a, FUCZ ima nadležnost u nadziranju planiranja i razvoja zaštite od požara, donošenju propisa i planskih dokumenata, obuci, itd., dok FMUP nadzire visokorizične objekte i pravna lica, prvenstveno industrijska, energetska i skladišta opasnih materija.

¹⁶⁸ Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava i rok korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice, „Službene novine FBiH“, broj 104/12

donesen novi. Nadležni iz PVJ su jedinstvenog stava da postojeća normativna osnova ne predstavlja pouzdanu i adekvatnu osnovu za planiranje, određivanje prioriteta i nabavku opreme koja odgovara stvarnim operativnim potrebama vatrogasnih jedinica iz uzorka.

Pravilnik određuje isti minimalni broj i vrstu vatrogasnih vozila, tehničke opreme i sredstava prema organizacijskom nivou PVJ-a,¹⁶⁹ bez obzira na specifičnosti područja djelovanja jedinica, poput teritorijalnih, demografskih, infrastrukturnih i rizikom uslovljenih specifičnosti pojedinih regija. Ovakav pristup dovodi do toga da jedinice koje djeluju u bitno različitim uslovima, od gustih urbanih sredina sa visokim objektima do ruralnih i brdsko-planinskih područja, formalno **moraju ispuniti identične minimalne zahtjeve**. Također, predstavnici PVJ-a su, između ostalog, ukazali da propisani najmanji broj i vrste vatrogasnih vozila za vatrogasne brigade u pojedinim slučajevima nisu adekvatni savremenim potrebama. Nadalje, Pravilnik propisuje jedno pjenilo koje jedinice trebaju imati, bez definisanja da li se radi o pjenilu za gašenje čvrstih materija ili za tečnosti, što ukazuje na nedovoljnu preciznost pojedinih odredbi. Pored toga, u dokumentu nisu prepoznati novi rizici, poput intervencija na požarima električnih vozila sa litij-ionskim ili LFP baterijama, koje zahtijevaju specifičnu opremu i taktički pristup.

Shodno članu 165. ZZPIV-a, propisano je da su kantoni i JLS dužni svojim propisima utvrditi nadležnosti svojih organa vlasti važne za organizaciju i efikasno funkcionisanje zaštite od požara i vatrogastva. Ustanovljeno je da kantoni i JLS iz uzorka nisu dodatno i detaljno uredili tehničke kapacitete kojima bi PVJ trebale raspolagati. Naime, **na nivou kantona nisu doneseni dodatni akti (pravilnici, smjernice ili uputstva) kojima bi se tehnički kapaciteti PVJ prilagodili specifičnim potrebama svakog kantona**. Predstavnici pojedinih KUCZ istaknuli su da namjeravaju donijeti smjernice, odnosno kantonalni Pravilnik o minimumu tehničke opreme, ali to još uvijek nisu učinili.¹⁷⁰ **S obzirom na to da Pravilnik iz 2012. godine ne prepoznaje razlike u minimalnim potrebama specifičnih područja, te da nisu doneseni dodatni podzakonski akti na nivou kantona, ni analizirani PUOP-i i PZOP-i ne predviđaju veći obim tehničke opreme i sredstava u zavisnosti od geografskih karakteristika, veličine područja i strukture naseljenosti kantona, grada ili općine na kojima djeluju PVJ.**¹⁷¹

Međunarodna praksa pokazuje da se neophodna tehnička oprema treba prilagođavati specifičnostima područja koji pokrivaju vatrogasne jedinice, što utiče na vrstu i količinu opreme potrebne tim jedinicama. Primjera radi, u Priručniku o planiranju zaštite od opasnosti i razvoja Gornje Austrije¹⁷² navedeno je da se, shodno Zakonu,¹⁷³ **minimalna tehnička oprema PVJ treba regulisati podzakonskim aktom koji uzima u obzir veličinu i izgrađenost područja, kao i broj stanovnika koje jedinica pokriva.**¹⁷⁴

3. Vatrogasna četa

Član 7.

Najmanji broj i vrste vatrogasnih vozila koje treba posjedovati vatrogasna četa je:

- 1) jedno komandno vozilo,
- 2) dva navalna vozila,
- 3) dvije autocisterne,
- 4) jedno vozilo za gašenje vodom i pjenom,
- 5) jedno kombinirano vozilo voda, pjena, prah,
- 6) jedno vozilo za tehničke intervencije,
- 7) jedno vozilo za tehničke intervencije,
- 8) jedno vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara,
- 9) jedno vozilo za spašavanje sa visina i gašenje požara, i
- 10) jedne automobilske ljestve dužine do 30 m ili zglobnu hidrauličnu platformu do 30 m radnog dometa.

Član 8.

Minimum tehničke opreme i sredstava koje treba da posjeduje vatrogasna četa je:

1)	čizme gumene - kratke	8 par
2)	čizme gumene - niske	2 par
3)	vatrogasno crijevo Ø 52 mm	25 kom.
4)	cijev tlačna Ø 75 mm	20 kom.
5)	izolacioni aparat	4 kpl.
6)	komplet za pružanje prve pomoći	1 kpl.
7)	ljestva knušača	4 kom.
8)	ljestva prslanjača	1 kom.
9)	ljestva sastavljača	2 kom.
10)	međumještalo	1 kom.

Primjer iz Pravilnika o min. broju vozila i tehničke opreme koju vatrogasna četa/jedinica treba imati

¹⁶⁹ Shodno Članu 4. Uredbe o pravilima službe za PVJ, DVJ i vatrogasne postrojbe pravnih osoba, vatrogasna jedinica organizuje se u formacijske oblike: vatrogasno odjeljenje – najmanje 9 vatrogasaca, vatrogasni vod – 21 vatrogasac, vatrogasna postrojba/četa – 42 i vatrogasna brigada – 84 vatrogasca.

¹⁷⁰ KUCZ SBK i KUCZ HNK

¹⁷¹ Član 14. Pravilnika o minimumu tehničke opreme i sredstava rok korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice

¹⁷² Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung (GEP) – Handbuch, 2017. godina; <https://www.oefv.at/aktuelles/news/beitrag/handbuch-gefahrenabwehr-und-entwicklungsplanung>

¹⁷³ Član 10. stav (1) Zakona o vatrogasnoj službi Gornje Austrije, Oö. FWG 2015, LGBl. br. 104/2014

¹⁷⁴ Navedeno je potvrđeno u dokumentu „Uloga austrijskih vatrogasnih službi u operacijama reagovanja u hitnim slučajevima“, chrome-extension://efaidnbmninnbpcapcglclefindmkaj/<https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/system/files/2023-05/Fire-Service-in-Austria.pdf>

3.3.2. Izrada sveobuhvatnih procjena stanja i potreba za tehničkim kapacitetima

Ustanovljeno je da su važećim PUOP-ima i PZOP-ima prikazana samo materijalno-tehnička sredstva (vozila, oprema, alat, sredstva za gašenje) kojima su PVJ raspolagale u trenutku izrade planskih dokumenata. Međutim, **u revidiranom periodu planski dokumenti nisu ažurirani, tako da podaci u njima ne odražavaju stvarno stanje i raspoloživost tehničkih kapaciteta PVJ-a iz uzorka.**

Pored toga, uprave i službe CZ nisu izrađivale posebne niti dodatne procjene koje bi omogućile sveobuhvatno i precizno sagledavanje postojećih kapaciteta i potreba PVJ, što je dodatno otežalo plansko jačanje tehničke opremljenosti neophodne za efikasno djelovanje u slučaju požara i drugih nesreća. Izuzetak je KUCZ PK, koja je prije dvije godine izradila detaljan Plan nabavke za zajedničku PVJ Posavskog kantona, u kojem je navedeno da je hitno potrebno osigurati osnovna materijalno-tehnička sredstva za rad PVJ-a.¹⁷⁵

U nedostatku ažurnih i sveobuhvatnih procjena, nedostaju pouzdani podaci o tehničkim kapacitetima PVJ. Konkretno, nisu izrađeni dokumenti koji bi obuhvatili:

- pregled raspoloživih materijalno-tehničkih sredstava, uključujući podatke o njihovoj ispravnosti i starosti,
- procjenu operativnih potreba PVJ na osnovu broja i vrste intervencija, procjene rizika, geografskih karakteristika i drugih specifičnosti područja koje PVJ pokriva,
- pregled potrebnih nabavki sa jasno navedenom opremom, količinama, procijenjenim cijenama i planiranim rokovima i prioritetima,
- obrazloženja opravdanosti modernizacije opreme i drugih sredstava potrebnih za rad PVJ i efikasno gašenje požara.

- **Raspoloživost materijalno-tehničkih sredstava profesionalnih vatrogasnih jedinica**

S obzirom na nedostatak procjena i analiza koje su trebale izraditi uprave CZ, u nastavku su analizirani dostupni podaci subjekata revizije prikupljeni putem upitnika, s ciljem utvrđivanja njihove operativne spremnosti i usklađenosti s propisanim minimumom tehničke opreme i sredstava. **Analiza ukazuje na nedostatke u broju i vrsti vozila, što može ograničiti efikasnost intervencija u slučaju požara i drugih nesreća:**

- PVJ PK ispunjava 50% minimalno propisanih obaveznih vrsta vozila iz Pravilnika, pri čemu jedinica posjeduje veći broj navalnih vozila i vozilo za tehničke intervencije od propisanog minimuma;
- PVJ Grada Ljubuškog ispunjava 60% minimalno propisanih vrsta vozila, pri čemu posjeduje dvije vrste vozila koji Pravilnikom nisu predviđene (kombinovano i vozilo za tehničke intervencije);
- PVJ Općine Travnik ispunjava 83% minimalno propisanih obaveznih vrsta vozila, s tim da posjeduje dva vozila koja im Pravilnikom nisu propisana (vozilo za manje tehničke intervencije i vozilo za gašenje šuma i rastinja);
- PVJ Zenice zadovoljava 86% minimalnih zahtjeva u pogledu obaveznih vrsta, te 67% u pogledu ukupnog broja vozila. Također, jedinica posjeduje jedno vozilo za gašenje šuma i rastinja koje joj nije propisano Pravilnikom.
- PVJ Mostara ispunjava 86% minimalno propisanih zahtjeva u pogledu vrste vatrogasnih vozila, uz nedostatak kombinovanog vozila koje objedinjuje više funkcija i sredstava za gašenje požara. Jedinica posjeduje dva vozila za gašenje šuma i rastinja koja joj nisu propisana Pravilnikom;
- PVJ KS ispunjava 89% minimalno propisanih vrsta vatrogasnih vozila, pri čemu jedinica ne raspolaže s vozilom za gašenje prahom. Uočeno je da jedinica raspolaže većim brojem komandnih, navalnih, autocisterni i kombinovanih vozila od propisanog minimuma iz Pravilnika.

¹⁷⁵ U dokumentu su navedeni nazivi opreme, količine, vremenski rokovi nabavke i cijene po jedinici za: zaštitnu vatrogasnu opremu, radne vatrogasne odore, opremu za spašavanje, vozila (zapovjedna i navalna), vatrogasne aparate i slično. Plan nabavke za zajedničku PVJ Posavskog kantona, juni 2023.

Tabela 6. Ključni nedostaci vatrogasnih vozila PVJ-a u odnosu na propisani minimum iz Pravilnika

R. br.	PVJ	Vrsta vozila koja nedostaju u odnosu na propisani minimum iz Pravilnika
1.	PVJ PK i PVJ Grada Zenice	Komandno vozilo
2.	PVJ Grada Zenice	Navalno
3.	PVJ PK i PVJ Grada Zenice	Autocisterna
4.	PVJ PK i PVJ Grada Ljubuškog	Vozilo za gašenje požara vodom i pjenom
5.	KUCZ KS	Vozilo za gašenje prahom
6.	PVJ Općine Travnik i PVJ Grada Mostara	Kombinovano
7.	PVJ Grada Ljubuškog	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara

Izvor: Popunjeni upitnici RU PVJ iz uzorka

Pored utvrđenog nedostatka propisanog minimalnog broja vatrogasnih vozila, revizija je identifikovala i problem zastarjelosti postojećih tehničkih kapaciteta PVJ. S ciljem sagledavanja razmjera navedenog problema, analizirana je prosječna starost vatrogasnih vozila kojima raspolažu PVJ iz uzorka, što je prikazano u Tabeli 6. Pregled prosječne starosti vozila omogućava procjenu operativne spremnosti jedinica, budući da vatrogasna vozila predstavljaju ključan faktor za sigurno, uspješno i efikasno provođenje intervencija. U Programu razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u FBiH za period 2021–2028. godine kao jedan od ključnih uzroka neadekvatne tehničke opremljenosti PVJ-a istaknuto je nedovoljno osiguravanje finansijskih sredstava za njihovo opremanje, zbog čega je mnogo vatrogasnih vozila i vatrogasnih ljestvi zastarjelo.



Vatrogasne ljestve iz 1979. godine
PVJ Općine Travnik

Tabela 7. Prosječna starost vatrogasnih vozila PVJ iz uzorka

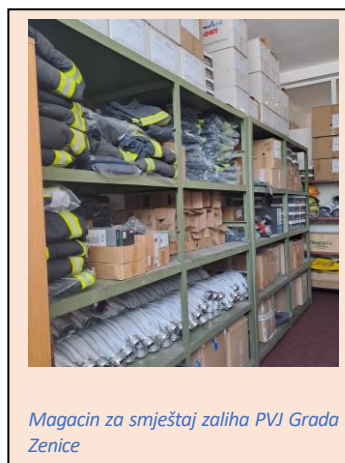
R. br.	Naziv PVJ	Naziv vozila						
		komandno	navalno	autocisterna	za gašenje vodom i pjenom	kombinovano	za tehničke intervencije	za manje tehničke intervencije
1.	PVJ PK	/	45	/	/	25	43	/
2.	PVJ KS	16	23	26	19	15	13	18
3.	PVJ Grada Zenice	/	18	14	7	39	38	15
4.	PVJ Općine Travnik	21	29	30	*	/	33	32
5.	PVJ Grada Mostara	17	28	19	9	/	30	9
6.	PVJ Grada Ljubuškog	17	35	44	/	21	7	/

Izvor: PVJ iz uzorka; ; *PVJ Općine Travnik: Dva navalna vozila su ujedno i vozila za gašenje vodom i pjenom.

Kao što pokazuju podaci u tabeli, prosječna starost vozila u šest PVJ iz uzorka iznosi oko 24 godine, uz značajne razlike između pojedinih jedinica. Primjera radi, prosječna starost vozila kojima raspolaže PVJ PK iznosi 37, a Općine Travnik 29 godina. Detaljnije u Prilogu 8.5.

Prema izjavama nadležnih iz PVJ Travnik, zbog starih vozila do mjesta intervencije ponekad stižu tek za oko 40, iako bi u optimalnim uslovima mogli za 20 minuta. Osim razlika u prosječnoj starosti vozila, uočeni su i primjeri korištenja vozila starijih od četiri decenije. Utvrđeno je i da se u PVJ Grada Mostara nalaze i koriste najstarija vozila u uzorku od šest PVJ, navalno i vozilo za gašenje šuma, proizvedena prije 60 godina.

Kada je u pitanju ostala tehnička oprema i sredstva, utvrđeno je da PVJ iz uzorka raspolažu propisanim minimumom iz Pravilnika, uključujući osnovnu zaštitnu opremu po profesionalnom vatrogascu: radna, zaštitna/interventna i svečana odijela, potkape, kacige, čizme, opasač, rukavice, naprtnjače, zaštitne maske, alat, komunikacijsku opremu, itd.¹⁷⁶ Utvrđeno je da od šest PVJ iz uzorka samo dvije (KS i Grada Zenice) imaju zalihe tehničke opreme i sredstava za PVJ, dok ostale nemaju. Nadležni iz SCZ Grada Mostara ističu da su interventna odijela njihovih PV stara od sedam do deset godina, te da je nabavka planirana u 2026. godini.



3.3.3. Planiranje i nabavka tehničkih sredstava za profesionalne vatrogasne jedinice

Revizijom je utvrđeno da u periodu 2022–2024. godine planiranje i realizacija nabavki tehničkih sredstava za PVJ nisu provedeni na način koji osigurava blagovremenu i dovoljnu opremljenost jedinica iz uzorka. Planiranje nabavki nije bilo zasnovano na jasno definisanim dugoročnim planovima, niti na procjenama stvarnih potreba PVJ, dok u pojedinim kantonima i JLS nabavke uopće nisu bile ni planirane ni realizovane. Analiza podataka o sredstvima namijenjenim i utrošenim za nabavku tehničkih sredstava za PVJ, odobrenih budžetima i godišnjim planovima javnih nabavki revidiranih subjekata, pokazuje da je realizacija planiranih ulaganja bila izrazito niska.

Tabela 8. Planirana i utrošena novčana sredstva subjekata revizije za nabavku tehničkih sredstava

R. br.	Naziv uprave/službe	Sredstva izražena u KM							
		2022.		2023.		2024.		Ukupno 2022 - 2024.	
		Planirano	Utrošeno	Planirano	Utrošeno	Planirano	Utrošeno	Planirano	Utrošeno
1.	FUCZ	260.000	0	160.000	0	280.000	0	700.000	0
2.	KUCZ PK	40.000	40.000	73.260	64.443	320.396	79.589	433.656	184.032
3.	KUCZ ZDK	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	KUCZ SBK	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	KUCZ HNK	579.999	578.968	299.498	299.137	615.997	614.133	1.495.494	1.492.238
6.	KUCZ ZHK	0	0	0	0	0	0	0	0
7.	KUCZ KS*	906.450	57.742	2.780.812	137.659	3.533.751	186.037	7.221.013	381.438
8.	SCZ Grada Zenice	52.000	2.246	62.000	58.958	197.000	88.280	311.000	149.484
9.	SCZ Općine Travnik	92.000	85.724	110.000	105.803	306.500	224.642	508.500	416.169
10.	SCZ Grada Mostara	295.000	221.775	276.000	138.434	460.000	250.915	1.031.000	611.124
11.	SCZ Grada Ljubuškog	0	0	0	0	0	0	0	0
12.	SCZ Grada Orašje	0	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO		2.225.449	986.455	3.761.570	804.434	5.713.644	1.443.596	11.700.663	3.234.485

Izvor: FUCZ, KUCZ i SCZ iz uzorka i planovi javnih nabavki

Shodno podacima prezentiranim u tabeli, u posmatranom periodu planirana su sredstva za nabavku tehničkih sredstava u ukupnom iznosu od 11.700.663 KM, dok je realizovano 3.234.485 KM, što predstavlja oko 28%. Evidentno je da su pojedini subjekti revizije imali izuzetno nizak stepen realizacije

¹⁷⁶ Revizorski tim je obišao prostorije svih šest PVJ iz uzorka te izvršio uvid u vozila, opremu i sredstva kojima raspolažu.

planiranih sredstava, i to: FUCZ (0 %), KUCZ KS (5 %) i KUCZ PK (42%). Federalna uprava CZ ni u ovom slučaju nije provodila potrebne aktivnosti zbog nedonošenja podzakonskog akta potrebnog za korištenje sredstava iz premija osiguranja.¹⁷⁷ Niska realizacija kod ostalih subjekata posljedica je kašnjenja u osiguranju finansijskih sredstava u pojedinim godinama,¹⁷⁸ kao i čestih odgađanja,¹⁷⁹ odustajanja¹⁸⁰ i poništavanja postupaka,¹⁸¹ što se može dovesti u vezu s nedovoljno efikasnim planiranjem i provođenjem javnih nabavki. U kontekstu niske realizacije nabavki tehničkih sredstava za PVJ, nadležni iz KUCZ KS istakli su da su u posmatranom periodu realizovali značajne nabavke vatrogasne lične zaštitne opreme (radne i intervencijske uniforme, čizme, opasače s karabinima i sjekiricom i sl.), koja se u knjigovodstvenim evidencijama uprave vodi kao sitni inventar.¹⁸²

Tri KUCZ (ZDK, SBK i ZHK)¹⁸³ u revidiranom periodu nisu planirale niti realizovale sredstva za nabavku tehničke opreme za PVJ, niti su ta sredstva planirala u budžetskim zahtjevima. Nadležni iz KUCZ ZDK i SBK naveli su da je obezbjeđivanje tehničkih kapaciteta PVJ prepušteno općinama i gradovima u čijem sastavu djeluju PVJ, što nije u skladu sa članom 135. ZZPIV-a, kojim je propisana obaveza kantona da pružaju materijalnu pomoć općinama i gradovima radi finansiranja PVJ. S druge strane, nadležni iz KUCZ ZHK naveli su da su od kantonalne Vlade tražili sredstva, ali ona nisu odobrena.

Na lokalnom nivou, pojedine JLS, poput gradova Orašje i Ljubuški, nisu planirale niti realizovale sredstva za nabavku tehničke opreme PVJ-ima. U SCZ Grada Orašja do aprila 2022. godine djelovali su samo DVD-ovi, kada je formirana zajednička PVJ na nivou Posavskog kantona,¹⁸⁴ dok je SCZ Grada Ljubuškog tehničku opremu nabavljao samo za DVD.¹⁸⁵

Zbog navedenih nedostataka, u revidiranom periodu nije osigurana odgovarajuća i ujednačena operativna spremnost PVJ iz uzorka. **Pojedine jedinice ostale su bez neophodnih tehničkih sredstava potrebnih za efikasan odgovor na požare i druge intervencije, što povećava rizik po sigurnost stanovništva, vatrogasaca i imovine.** U nastavku su prikazane informacije o tehničkim sredstvima i opremi koju su KUCZ i SCZ iz uzorka nabavile, kao i opremi koju su planirale, ali nisu uspjele realizovati.

¹⁷⁷ Prema članu 137. stav (6) ZZPIV-a, uslove za korištenje sredstava iz premija osiguranja za FBiH utvrđuje Vlada FBiH na prijedlog FUCZ-a.

¹⁷⁸ KUCZ KS-u su sredstva za vatrogasnu platformu vrijednosti 2.070.000 KM osigurana krajem 2023. godine kreditnim zaduženjem, postupak nabavke pokrenut je 2024, koji je poništen jer nijedna ponuda nije zadovoljila uslove iz tenderske dokumentacije, a ponovljeni postupak je okončan u 2025. godini. Pored toga, sredstva KUCZ KS-u za tehničko vozilo doznačena su iz Transfera FBiH u iznosu od 600.000 KM tek u decembru 2024, pa je nabavka vrijednosti 700.000 KM prenesena u 2025. godinu. Dodatnih 100.000 KM je KUCZ KS osigurala iz namjenskih vatrogasnih sredstava.

¹⁷⁹ SCZ Mostar: Nabavka dva vozila za gašenje šumskih požara i vozila za spašavanje s visina su odgođena za 2026. godinu. Za nabavku vozila za spašavanje s visina (vrijednost >1 mil. eura) obećana je finansijska pomoć KUCZ HNK-a, jer već 3 godine se pokušava nabavit.

¹⁸⁰ SCZ Općine Travnik odustala je od nabavke radio-komunikacijske opreme jer im nije prioritet.

¹⁸¹ SCZ Zenica: Nekoliko javnih nabavki Ured za razmatranje žalbi poništio je nakon žalbi ponuđača. SCZ Travnik: Proveden je postupak nabavke radne obuče, ali nije pristigla niti jedna zadovoljavajuća ponuda, te je nabavka poništena. Sredstva su prenesena u 2025. godinu i prenamijenjena za nabavku interventnih čizama.

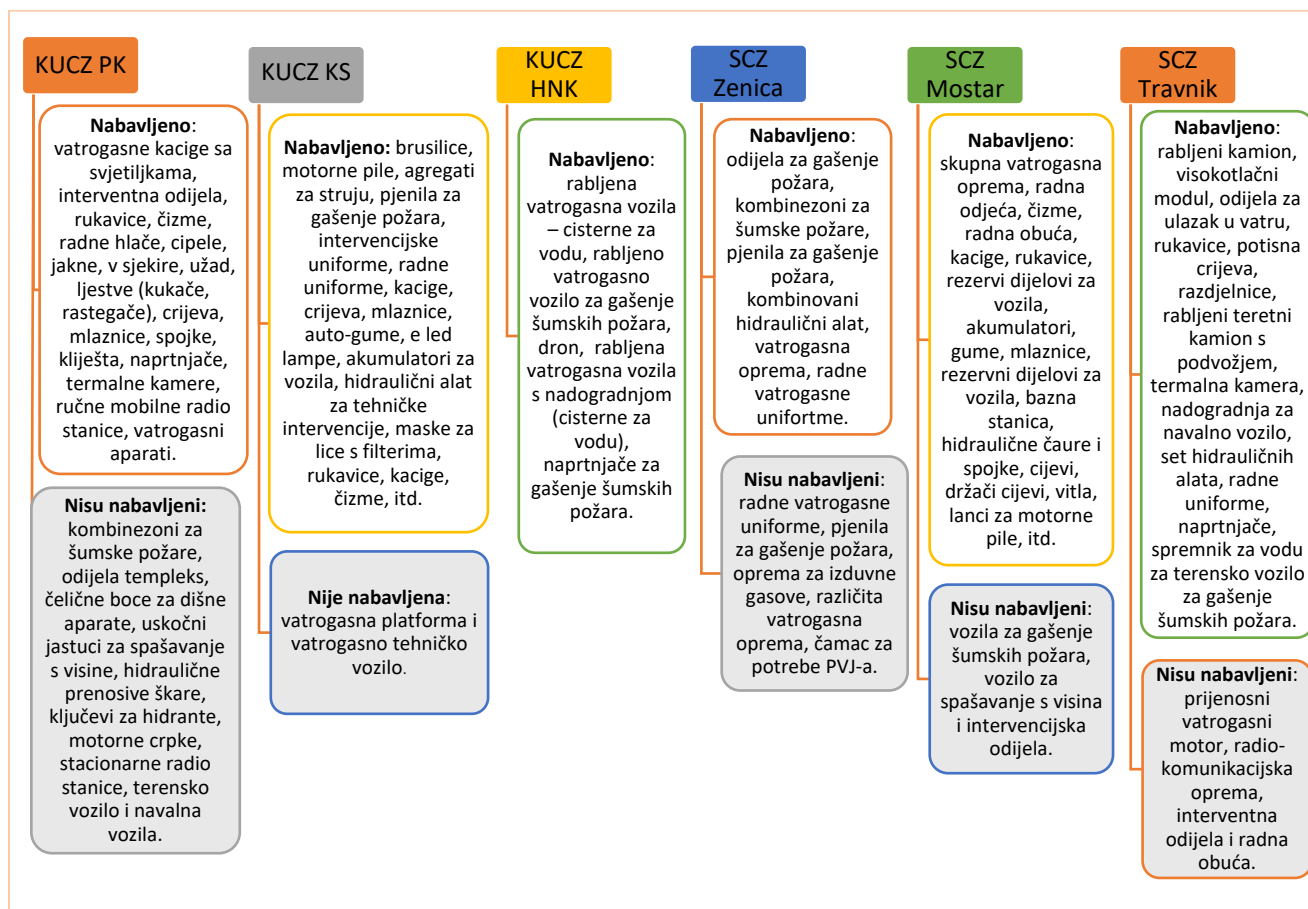
¹⁸² U periodu 2022 - 2024. godine planirana sredstva za nabavku materijala i sitnog inventara za vatrogastvo iznosila su 1.256.900 KM, dok je utrošeno 918.996 KM, što iznosi 73%. Prema obrazloženju nadležnih, u 2023. godini planirano je bilo utrošiti 222.500 KM za nabavku opasača i uniformi za PVJ KS, međutim, postupak javne nabavke je poništen.

¹⁸³ Ove tri KUCZ su putem javnih poziva ili pojedinačnih zahtjeva podržavale samo DVD-ove shodno iskazanim potrebama JLS. Iz namjenskih sredstava, odnosno naknade 0,5, nabavljana su crijeva, mlaznice, odijela, naprtnjače, navalna vozila za potrebe DVD-ova, itd.

¹⁸⁴ Nakon osnivanja zajedničke PVJ PK-a u 2022. godini, većina DVD-ova sa područja Grada Orašje prestaje aktivno djelovati. Orašje je godišnje izdvajalo cca. 70.000 KM za DVD-ove.

¹⁸⁵ Nadležni iz SCZ Grada Ljubuški smatraju da njihova PVJ raspolaže odgovarajućom opremom i sredstvima za odgovor na požare i druge uobičajene opasnosti na svom području, tako da u budžetskim zahtjevima nisu planirali sredstva za nabavku tehničke opreme PVJ-u.

Dijagram 4. Realizacija nabavki tehničkih sredstava u postupcima javnih nabavki u periodu 2022-2024. godine



Izvor: KUCZ PK, HNK, KS i SCZ gradova Zenica i Mostar, te općine Travnik

• Izostanak nabavke letjelica za gašenje požara iz zraka

Nedostaci u planiranju i realizaciji nabavki tehničkih sredstava za PVJ evidentni su i u pogledu uspostavljanja zračnih snaga za gašenje požara. Iako su potreba i opravdanost nabavke letjelica za gašenje požara otvorenih prostora prepoznate još prije više od jedne decenije, **na federalnom nivou nisu poduzete potrebne aktivnosti kako bi se osiguralo trajno, sistemsko i funkcionalno rješenje podrške iz zraka.**

Učestali i opsežni požari na području Federacije bili su povod za izradu studije „Gašenje požara otvorenih prostora FBiH korištenjem zračnih snaga“, koju je Vlada FBiH usvojila prije 14 godina, a kojom je ukazana potreba za nabavkom letjelica i uspostavom funkcionalnih zračnih snaga za gašenje požara otvorenih prostora.¹⁸⁶ Dom naroda Parlamenta FBiH i Vlada FBiH potom su donijeli zaključke kojima je bila predviđena nabavka letjelica za gašenje požara. Međutim, navedeni zaključci nisu realizovani.¹⁸⁷

Nakon toga, Vlada FBiH je prije tri godine usvojila novi dokument, Elaborat o nabavci letjelica za zaštitu i spašavanje,¹⁸⁸ čiji je cilj bio omogućiti konačno opredjeljenje u pogledu izbora i optimalnog broja letjelica, načina organizacije, finansiranja i upotrebe zračnih snaga za gašenje požara.¹⁸⁹

¹⁸⁶ <https://fbihvlada.gov.ba/bs/10-sjednica-vlade-fbih-9636>; zaključak Vlade FBiH V. broj: 683/2011

¹⁸⁷ Zaključak Doma naroda Parlamenta FBiH broj: 02-02-969/12 od 26.7.2012, Zaključak Vlade FBiH V. broj: 1161/2012 od 5. 9. 2012. godine

¹⁸⁸ Vlada FBiH je za izradu Elaborata formirala radnu grupu: FUCZ, federalna ministarstva finansija i prometa i komunikacija, Federalna uprava policije, JP Međunarodni aerodrom Sarajevo, Ministarstvo odbrane BiH, Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH, Fakultet za saobraćaj i komunikacije Sarajevo, te profesionalni pilot.

¹⁸⁹ <https://fbihvlada.gov.ba/bs/usvojen-elaborat-o-nabavci-letjelica-za-zastitu-i-spasavanje>

Iako su u periodu 2022–2024. godine bila planirana budžetska sredstva za nabavku letjelica, sredstva odobrena 2022. godine u iznosu od 30 miliona KM preusmjerena su drugim institucijama,¹⁹⁰ dok su sredstva planirana za 2023. godinu povučena rebalansom budžeta, čime nabavka letjelica nije realizovana.¹⁹¹



Zbog izostanka aktivnosti na federalnom nivou, Grad Mostar je u aprilu 2025. godine za PVJ s područja HNK, ZHK i Kantona 10 zaključio četveromjesečni ugovor s kompanijom Air Tractor d.o.o. iz Osijeka za **iznajmljivanje letjelice u okviru pilot-projekta gašenja požara iz zraka**.¹⁹²

Za realizaciju projekta osigurano je 1.050.000 KM iz budžeta različitih nivoa vlasti u FBiH.¹⁹³ Iako je pilot-projekat omogućio brzu intervenciju u početnim fazama gašenja požara, predstavnici SCZ gradova Mostar i Ljubuški ukazali su na ograničenja ovakvog rješenja, posebno u

uslovima jakog vjetrova, zahtjevnog (brdovitog) terena i blizine infrastrukturnih objekata. Ipak, nadležni iz KUCZ HNK-a istakli su da je nastavak iznajmljivanja letjelica tipa Air Tractor opravdan, s obzirom na to da FBiH trenutno ne raspolaže vlastitim kapacitetima za gašenje požara iz zraka.¹⁹⁴ Međutim, istaknuta je potreba za dodatnim lokacijama za punjenje vode zrakoplova Air Tractor na udaljenijim područjima, s posebnim naglaskom na Kanton 10 i ostale udaljene dijelove zone djelovanja. Navedeno bi povećalo operativnu fleksibilnost Air Tractora, skratilo vrijeme povratka u bazu i omogućilo brže reagovanje u slučaju požara.¹⁹⁵

Iako su značajna sredstva za iznajmljivanje Air Tractora izdvojena, prema dostavljenim informacijama organi civilne zaštite i ostale nadležne institucije nakon realizacije pilot-projekta nisu proveli sveobuhvatnu analizu isplativosti i korisnosti rješenja. Takva analiza je neophodna za donošenje utemeljene odluke o daljem planiranju i uspostavi zračnih snaga za gašenje požara u FBiH.

3.3.4. Finansiranje tehničkih kapaciteta

Osnovni način finansiranja vatrogastva je budžetsko finansiranje (FBiH, kantoni, JLS). Dodatni način finansiranja vatrogastva je finansiranje iz sredstava naknade - premije osiguranja. Predviđene su dvije vrste sredstava koja moraju izdvajati društva za osiguranje i druga pravna lica koja se bave osiguranjem imovine pravnih i fizičkih lica:

- prvu vrstu sredstava čini naknada u iznosu od 6%, koja se izdvajaju od premije osiguranja imovine od požara i prirodnih sila,
- drugu vrstu sredstava čini naknada u iznosu od 1%, koja se izdvajaju iz neplaćene funkcionalne premije osiguranja koja se odnosi na osiguranje motornih vozila. (Program razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u FBiH 2021-2028. godine)

U revidiranom periodu PVJ iz uzorka su uglavnom finansirane iz kantonalnih i lokalnih budžeta, iako ZZPIV propisuje različite izvore finansiranja.¹⁹⁶ Konstatovano je da nije uspostavljeno stabilno i predvidivo finansiranje PVJ-a, zbog čega sredstva često nisu bila blagovremeno dostupna za operativne potrebe jedinica.

¹⁹⁰ Federalnom ministarstvu za pitanja boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata i Federalnom zavodu za mirovinsko i invalidsko osiguranje; <https://fbihvlada.gov.ba/hr/532-odluka-o-preraspodjeli-sredstava-iz-budžeta-federacije-bosne-i-hercegovine-za-2022-godinu-sa-sluzbe-za-zajednicke-poslove-organa-i-tijela-u-federaciji-bih-federalne-uprave-civilne-zast>

¹⁹¹ U Budžetu FBiH za 2023. bilo je predviđeno 3,5 miliona KM za iznajmljivanje letjelica i 4 miliona KM za rekonstrukciju hangara. <https://www.slobodnaevropa.org/a/pozar-bih-letjelice-sredstva-vlada-fbih/33085814.html>

¹⁹² Ugovor s kompanijom Air Tractor d.o.o. iz Osijeka od 1. juna do 30. septembra 2025; <https://www.mostar.ba/grad-mostar-potpisao-ugovor-s-tvrtkom-air-tractor-projekt-podrzale-tri-zupanije/>

¹⁹³ Federalno ministarstvo prometa i komunikacija je izdvojilo 400.000 KM, KUCZ HNK 200.000 KM, KUCZ ZHK i K10 po 150.000 KM, te Grad Mostar 150.000 KM. Prema izjavama nadležnih, sredstva Grada Mostara iskorištena su za opremanje službe zaštite i spašavanja, stvaranje uslova za stacioniranje Air Tractora u Zračnoj luci Mostar, kao i djelovanje istog tokom sezone požara.

¹⁹⁴ <https://avaz.ba/vijesti/bih/1002124/u-hercegovini-zele-dva-air-traktora-za-2-5-miliona-km>

¹⁹⁵ Operativni izvještaj Kantonalnog operativnog centra CZ Pilot-projekta „Air Tractor“ (str. 14), oktobar 2025. godine

¹⁹⁶ Budžet Federacije, kantona, općine i grada, sredstva pravnih lica i vatrogasnih društava, premije osiguranja, dobrovoljni prilozi ili donacije pravnih i fizičkih lica, međunarodna pomoći i drugi izvori utvrđenih ovim ili drugim zakonom. - Član 132. ZZPIV-a

Ustanovljeno je da se premije osiguranja, koje bi trebale biti značajan izvor finansiranja PVJ, uplaćuju neredovno i u simboličnim iznosima,¹⁹⁷ uglavnom zbog nejasnih odredbi ZZPIV-a i nedostatka nadzora FUCZ-a. Predstavnici FUCZ-a istakli su da je važeći ZZPIV nejasan u vezi načina uplate sredstava iz premije osiguranja, te da zakonska odredba u ovom segmentu praktično ne funkcioniše.¹⁹⁸ Naime u ZZPIV-u je propisano da su osiguravajuća društva dužna izdvajati sredstva iz funkcionalne premije motornih vozila. Međutim, Zakon o osiguranju FBiH iz 2017. godine¹⁹⁹ ne prepoznaje pojam „funkcionalne premije“, što je, prema navodima FUCZ-a, pojedinih KUCZ i SCZ, razlog neredovnih uplata. Novim Prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama ZZPIV-a predviđena je naknada za vatrogastvo kojom bi se obavezala sva pravna lica, a ne samo osiguravajuća društva, na izdvajanje sredstava za vatrogastvo, čime bi se osigurala značajnija i stabilnija finansijska sredstva.²⁰⁰

Utvrđeno je da su, shodno članu 137. ZZPIV-a, federalna i kantonalne vlade, te gradonačelnici/načelnici, na prijedlog uprava i službi CZ, trebali utvrditi propis o načinu korištenja sredstava iz premija osiguranja.²⁰¹ Međutim, FUCZ još uvijek nije dostavila Vladi FBiH prijedlog propisa kojim se utvrđuju uslovi, prioriteti i način korištenja sredstava prikupljenih iz premija osiguranja, zbog različitih mišljenja unutar uprave o načinu raspodjele sredstava, pa ona nisu realizovana.²⁰² Ustanovljeno je da, iako Zakon ne propisuje rok, samo tri kantonalne vlade su na prijedlog KUCZ (SBK, ZHK i KS) donijele propise o načinu korištenja prikupljenih sredstava iz premija, dok preostali subjekti revizije to nisu učinili ni 16 godina nakon donošenja ZZPIV-a.

Sredstva iz premija osiguranja mogu se koristiti samo za nabavku vatrogasne opreme, tehničkih i drugih sredstava za vatrogasne jedinice, stručno obučavanje i osposobljavanje vatrogasaca, održavanje opreme i vatrogasnih sredstava, te investicionu izgradnju i opremanje objekata za potrebe vatrogasnih jedinica.
- Član 137. stav (5) ZZPIV-a

Prema izjavama nadležnih iz KUCZ i SCZ iz uzorka, propisi nisu doneseni jer su prikupljena sredstva bila nedovoljna za značajnije aktivnosti u oblasti vatrogastva, zbog čega sredstva nisu ni korištena.²⁰³ SCZ Zenice i Travnik planiraju izradu propisa u narednom periodu.

Nadležnost inspektorata FUCZ-a

Inspeksijski nadzor u oblasti vatrogastva, između ostalog, odnosi se i na:

- prikupljanje, raspodjelu i korištenje finansijskih sredstava iz Člana 137. ovog zakona. Član 145. stav 7. ZZPIV-a

Konstatovano je da nije vršen adekvatan nadzor nad poštovanjem zakonskih obaveza u vezi s uplatom sredstava iz premija osiguranja. Shodno ZZPIV-u, Federalno ministarstvo finansija je nadležno samo za kontrolu pravilno uplaćenih sredstava na račun javnih prihoda i njihovu raspodjelu u budžete.²⁰⁴

¹⁹⁷ Sredstva koja nisu utrošena do kraja kalendarske godine, ne gube se, već se akumuliraju zajedno sa sredstvima prikupljenim u narednoj godini, a raspodjeljuju se tako da 10% pripada Federaciji, 20% kantonu i 70% JLS. - Član 137. ZZPIV-a

¹⁹⁸ Osiguravajuća društva osporavala su odredbu člana 137. ZZPIV-a tvrdeći da je diskriminatorska, jer zaštita od požara treba obuhvatiti sva pravna lica na području FBiH, a ne samo osiguravajuće kuće. Sastanak s predstavnicima FUCZ-a održan 11. 9. 2025. godine

¹⁹⁹ „Službene novine FBiH“, broj 23/17

²⁰⁰ Član 137. mijenja se i glasi: Privredna društva i druga pravna lica koja na području FBiH obavljaju djelatnost obračunavaju i uplaćuju posebnu naknadu za vatrogastvo u iznosu od 0,04% od poslovnog prihoda. Posebna naknada uplaćuje se na depozitne račune javnih prihoda kantonalnih budžeta. Kantonalni trezor raspoređuje prikupljene prihode od opće naknade za vatrogastvo na sljedeći način: 15% na račun budžeta FBiH, 25% na račun kantona i 60% na račun JLS. <https://www.fucz.gov.ba/prijedlog-zakon-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-zastiti-od-pozara-i-vatrogastvu/>

²⁰¹ Prema članu 137. stav (6) ZZPIV-a, uslove za korištenje sredstava iz premija osiguranja za FBiH utvrđuje Vlada FBiH na prijedlog FUCZ-a, za kantone vlade kantona na prijedlog KUCZ-a, a za JLS gradonačelnici ili načelnici na prijedlog SCZ. SCZ Grada Mostara istakla je da, shodno članu 113. ZZPIV HNK-a, uslove za korištenje sredstava donosi Gradsko vijeće, na prijedlog gradonačelnika.

²⁰² Prema izjavama nadležnih, iako je prijedlog propisa izrađen, pomoćnica direktora u Sektoru za pravne i opšte poslove predložila je da FUCZ objavljuje javne pozive kako bi kantoni i JLS mogli podnijeti zahtjeve za dodjelu sredstava, dok pomoćnica za finansije smatra da bi direktor FUCZ-a trebao sam odlučivati o njihovoj dodjeli. Sastanak s predstavnicima FUCZ-a održan 11. 9. 2025. godine

²⁰³ Osim u KUCZ HNK i u gradovima Mostar i Zenica, gdje se prikupljena sredstva iz premija vode na posebnim računima za vatrogastvo, imaju namjensku prirodu, a neutrošena se prenose u narednu godinu.

²⁰⁴ FMF je svoj stav potvrdio službenim dopisima, npr. dopis upućen Vladi FBiH broj: 05-02-5-5967/21 od 26. 8. 2021, dopis FMF-a upućen Gradu Gračanica broj: 05-02-4-2462/21 od 26. 3. 2021, dopis upućen FUCZ-u broj:05/06-14-3-6595/16 od 7. 11. 2016. godine. U dopisima je FMF naveo da kontrolu raspodjele sredstava vrši shodno članu 137. ZZPIV-a i Pravilniku o načinu uplate, pripadnosti i raspodjele javnih prihoda u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 54/20, 55/20-isp, 63/20 i 88/20)

Prije devet godina FMF je u dopisu FUCZ-u naveo da „kontrola naplate i obračunavanja naknada iz premija osiguranja nije u nadležnosti ministarstva, te da se treba realizovati uz nadzor FUCZ-a.”²⁰⁵ Međutim, utvrđeno je da u revidiranom periodu FUCZ nije vršio nadzor nad prikupljanjem, raspodjelom i korištenjem sredstava iz premija osiguranja zbog nepopunjenosti radnog mjesta inspektora za vatrogastvo, niti je uopće raspisivao konkurse za popunu navedenog radnog mjesta, što je detaljnije objašnjeno u poglavlju 3.2.3. Subjekti revizije ističu da, zbog nedostatka redovnog nadzora nad uplatom premija osiguranja, sredstva namijenjena opremanju PVJ-a ostaju nedovoljna.

Kada su u pitanju sredstva iz naknade 0,5%,²⁰⁶ prema izjavama subjekata revizije, ona predstavljaju stabilan i značajan izvor finansiranja, ali njihova zakonska namjena je ograničena. Shodno ZZSIM-u i podzakonskom aktu, sredstva iz naknade 0,5% ne mogu se koristiti za opremanje PVJ-a, koje su dio KUCZ-a ili lokalnih SCZ-a, jer je njihov način finansiranja uređen drugim zakonom.²⁰⁷ Naime, sredstva iz naknade

Sva privredna društva i građani koji obavljaju samostalnu djelatnost dužni su plaćati poseban porez za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u visini od 0,5 % od osnovice koju čine isplaćene neto plaće zaposlenika u radnom odnosu, kao i svih lica angažiranih po ugovoru o vršenju privremenih i povremenih poslova i po ugovoru o djelu. - Član 180. stav (1) ZZSIM-a

0,5% mogu se koristiti isključivo za opremanje, obuku i finansiranje štabova, službi i jedinica CZ, rad operativnih centara, saniranje posljedica prirodnih i drugih nesreća, izgradnju skloništa, realizaciju istraživačkih i razvojnih projekata, te pružanje podrške nižim nivoima vlasti.²⁰⁸ Nadležni iz PVJ iz uzorka jedinstveni su u stavu da postojeći način propisanog korištenja sredstava iz naknade od 0,5% nije odgovarajući, s obzirom na to da su u sistemu zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara upravo PVJ prve koje intervenišu. Smatraju da bi sredstva iz naknade 0,5% mogla značajno doprinijeti tehničkom opremanju PVJ, posebno s obzirom na zastarjeli vozni park i činjenicu da su budžetska sredstva i sredstva iz premija osiguranja ograničena. Uvažavajući podatke o niskoj realizaciji nabavki tehničkih sredstava, važno je naglasiti da bi, u slučaju omogućavanja korištenja sredstava iz ove naknade za opremanje PVJ-a, bilo neophodno osigurati znatno viši stepen efikasnosti u planiranju i provođenju javnih nabavki.

Tabela 9. Podaci o doznačenim sredstvima za zaštitu od požara i vatrogastvo

R. br.	Naziv	2022.			2023.			2024.		
		Budžeti	Naknada 0,5%	Sredstva osigur.	Budžeti	Naknada 0,5%	Sredstva osigur.	Budžeti	Naknada 0,5%	Sredstva osigur.
1.	FUCZ	40.167.030	7.300.000	260.000	11.956.970	5.548.000	160.000	12.264.925	12.180.000	280.000
2.	KUCZ PK	0	110.000	12.561	0	120.000	8.216	400.000	500.000	12.757
3.	KUCZ ZDK	0	1.589.050	3.321	0	826.760	18.383	60.000	2.630.600	30.277
4.	KUCZ SBK	92.000	614.795	13.244	255.100	698.634	12.588	194.500	737.258	12.110
5.	KUCZ HNK	0	869.880	42.955	0	1.018.836	47.023	450.000	1.060.778	59.857
6.	KUCZ ZHK	0	289.033	10.000	0	328.721	18.500	0	384.652	21.000
7.	KUCZ KS	10.147.209	3.341.380	250.000	12.108.833	3.775.030	250.000	15.957.103	4.124.641	250.000
8.	SCZ Orašje	0	131.066	2.189	230.000	122.733	45,53	200.000	141.443	184,54
9.	SCZ Zenica	2.483.800	3.030.805	260.000	2.482.500	3.520.902	260.000	3.369.600	3.307.369	280.000
10.	SCZ Travnik	95.077	392.384	9.257	202.109	441.431	9.455	88.907	461.595	9.814
11.	SCZ Mostar	0	1.893.984	373.204	5.000	1.640.443	403.607	350.000	1.705.139	380.501
12.	SCZ Ljubuški	0	143.897	0	114.000	161.472	0	0	180.546	0
UKUPNO		52.985.116	19.706.274	1.236.731	27.354.512	18.202.962	1.187.818	33.335.035	27.414.021	1.336.501

Izvor: FUCZ, KUCZ i općinske/gradske SCZ iz uzorka

Podaci prikazani u tabeli ukazuju na izražene razlike u obimu i strukturi finansiranja zaštite od požara i vatrogastva između federalnog, kantonalnog i lokalnog nivoa vlasti u periodu 2022–2024. godine.

²⁰⁵ Dopis broj:05/06-14-3-6595/16 od 7. 11. 2016. godine

²⁰⁶ Prikupljena sredstva po naknadi 0,5 raspoređuju se tako da 15% pripada Federaciji, 25% kantonu, a 60% općini/gradu u kojem su ostvarena.

²⁰⁷ Oblast zaštite od požara i vatrogastva regulisana je ZZPIV-om kao lex specialis zakonom. Prema tumačenju FUCZ-a, sredstva prikupljena po jednom zakonu ne mogu se koristiti za potrebe drugog zakona.

²⁰⁸ Članovi 182, 183. i 184 ZZSIM-a i Odluka o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća, „Službene novine FBiH”, broj 4/12, 80/13 i 20/20

Analiza pokazuje da je finansiranje u najvećoj mjeri zasnovano na budžetskim sredstvima, čija visina značajno varira među subjektima, što ukazuje na neujednačen pristup i ograničenu predvidivost ulaganja u tehničke kapacitete PVJ. Detaljnije u Prilogu 8.6.

Istovremeno, evidentno je da sredstva iz premija osiguranja čine zanemariv dio ukupnog finansiranja, uprkos zakonskim odredbama koje ih prepoznaju kao važan i dodatni izvor za opremanje PVJ-a. **U posmatranom periodu, sredstva prikupljena po ovom osnovu višestruko su manja u odnosu na sredstva iz naknade od 0,5%, koja se potvrđuje kao stabilan i dominantan izvor prihoda u sistemu civilne zaštite.** Međutim, zbog važećih zakonskih ograničenja, sredstva iz naknade 0,5% nisu dostupna PVJ-ima, iako su upravo one ključni operativni nosioci intervencija u slučaju požara.

Doznačena sredstva iz Tabele 8. bila su namijenjena za: nabavku i održavanje opreme federalnih specijaliziranih jedinica FUCZ-a, obuke i međunarodne vježbe pripadnika FUCZ-a, nabavku letjelica za zaštitu i spašavanje FBiH, kerozin za Oružane snage BiH, opremanje i obuku kantonalnih i lokalnih službi CZ, podršku službama zaštite i spašavanja JLS-a, štabovima CZ i operativnim centrima (nabavka vozila, opreme i alata), sufinansiranje posljedica prirodnih nesreća, provođenje preventivnih mjera poput sanacije klizišta, korita rijeka, posljedica olujnih nevremena, i rekonstrukcije lokalnih puteva, izradu PUOP-a i PZOP-a, tekuće troškove PVJ-a (održavanje vatrogasnih vozila, troškovi registracije, goriva), opremanje PVJ-a, itd.

Prezentovane informacije ukazuju na to da, pored ukupno visokog iznosa raspoloživih sredstava u sistemu (182,8 miliona KM u trogodišnjem periodu kod 12 uprava i službi CZ obuhvaćenih revizijom), struktura izvora finansiranja nije usklađena s operativnim potrebama PVJ, koji snose najveći dio tereta intervencija. Posljedica navedenog je finansijski jaz između stvarnih potreba za obnovom i modernizacijom tehničkih kapaciteta i sredstava koja su na raspolaganju PVJ-ima. Međutim, važno je naglasiti da, pored postojanja finansijskog jaza između stvarnih potreba PVJ-a iz uzorka i dostupnih sredstava, ni ranije raspoloživa sredstva u oblasti zaštite od požara i vatrogastva nisu korištena na efikasan način. Navedeno ukazuje na potrebu za unapređenjem planiranja i provođenja postupaka javnih nabavki kako bi se PVJ-ima nedostajuća tehnička oprema i sredstva efikasnije obezbijedila. Pored toga, evidentna je i potreba za donošenjem propisa koji će osigurati efikasno prikupljanje i korištenje sredstava od premija osiguranja.

4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

Generalni zaključak provedene revizije je da nadležne institucije nisu osigurale sve potrebne pretpostavke za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo. Podaci prezentirani u ovom Izvještaju predstavljaju kvalitetan osnov za preispitivanje dosadašnjih aktivnosti u oblasti zaštite od požara i vatrogastva. Također, oni predstavljaju osnov za poduzimanje adekvatnih mjera svih nivoa vlasti usmjerenih na zaštitu javnog interesa. Kontinuirano planiranje i jačanje vatrogasnih kapaciteta predstavlja ključne pretpostavke dugoročne sigurnosti ljudi, imovine, prirodnih resursa i životne sredine.

4.1. Nije osigurana redovna izrada planskih dokumenata i praćenje njihove provedbe

Federalna i kantonalne uprave CZ, te SCZ iz uzorka, nisu osigurale redovnu izradu i ažuriranje planskih dokumenata. Kao posljedica toga, postojeći dokumenti sadrže zastarjele podatke i ne obuhvataju aktuelne rizike, uzroke i mjere za njihovo otklanjanje, čime je otežano planiranje potrebnih resursa i koordinisano reagovanje u slučaju požara. Pored toga, ne donose se godišnji provedbeni planovi s detaljnim aktivnostima, nosiocima odgovornosti i izvorima finansiranja, niti izvještaji o njihovoj realizaciji, što je onemogućilo praćenje napretka u realizaciji mjera iz planskih dokumenata.

Nedostavljanje planova zaštite od požara vladama, vijećima, odnosno gradonačelnicima/načelnicima dovelo je do izostanka njihovog razmatranja i analize realizacije mjera, čime je otežano praćenje napretka i blagovremeno poduzimanje potrebnih aktivnosti.

Usklađivanje planskih dokumenata između različitih nivoa vlasti ne provodi se redovno, što dovodi do nedovoljno povezanih dokumenata i smanjuje spremnost nadležnih organa za blagovremeno i koordinisano reagovanje u slučaju požara ili drugih nesreća. Iako planski dokumenti subjekata revizije propisuju obavezu usklađivanja, izostanak preciznih uputstava o tome u kojem smislu i na koji način se usklađivanje treba provesti, uključujući korake i obuhvat, onemogućava lokalne nivoe vlasti da imaju jasne smjernice za planiranje i provođenje aktivnosti u oblasti zaštite od požara.

Mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija nisu dovoljno razvijeni niti formalizirani kroz planske dokumente. Iako regulatorni okvir utvrđuje nadležnosti i obaveze različitih organa, u praksi izostaje redovna razmjena informacija i zajednička saradnja između federalnog, kantonalnog i lokalnog nivoa vlasti, što dodatno ograničava efikasnost sistema zaštite od požara.

4.2. Nedovoljne su aktivnosti na osiguranju potrebnih ljudskih kapaciteta

Nadležne institucije nisu poduzimale dovoljne aktivnosti na osiguranju ljudskih kapaciteta potrebnih za efikasno reagovanje u slučaju požara. Nisu izrađivane posebne analize s procjenama potreba za ljudskim kapacitetima profesionalnih vatrogasnih jedinica, dok sistematizovana radna mjesta nisu popunjena u skladu s pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji. Zakonska ograničenja u vezi sa zapošljavanjem u profesionalnim vatrogasnim jedinicama dodatno otežavaju osiguranje potrebnih kadrovskih kapaciteta. Pored toga, dobrovoljni vatrogasci, koji predstavljaju dopunske snage u oblasti zaštite od požara, nisu uvijek dostupni u punom kapacitetu niti im se osiguravaju redovne obuke, zbog čega je upitna njihova raspoloživost i osposobljenost u hitnim situacijama.

Nadležni organi ne organizuju redovne obuke i stručno osposobljavanje vatrogasaca. Nedostatak poligona za uvježbavanje i simulaciju stvarnih situacija onemogućava razvoj praktičnih vještina i koordinaciju između vatrogasaca. Posljedično, smanjuje se spremnost i sposobnost vatrogasaca da blagovremeno i efikasno reaguju u složenim i visokorizičnim okolnostima, što negativno utiče na ukupnu efikasnost vatrogastva.

Inspekcijski nadzor u oblasti zaštite od požara i vatrogastva nije uspostavljen na način koji osigurava njegovo redovno provođenje. Navedeno predstavlja dugogodišnji sistemski propust sa ozbiljnim i dalekosežnim posljedicama. Naime, neprovođenje inspekcijskog nadzora ima za posljedicu da brojni nedostaci u osnovnim pretpostavkama za efikasnu zaštitu od požara i vatrogastvo ostaju neotkriveni i neotklonjeni, čime se slabi preventivni nadzor, povećavaju rizici po sigurnost ljudi i imovine, te se značajno umanjuje ukupna efikasnost sistema.

4.3. Nisu poduzete odgovarajuće aktivnosti kako bi se osigurali potrebni tehnički kapaciteti

Utvrđeni minimalni zahtjevi za tehničku opremu i sredstva vatrogasnih jedinica ne osiguravaju pouzdanu i rizicima prilagođenu osnovu za uspješno djelovanje vatrogasnih jedinica. Federalna uprava civilne zaštite nije poduzimala aktivnosti na izmjeni i dopuni Pravilnika o minimumu tehničke opreme i sredstava kako bi bio usklađen s tehnološkim razvojem, te zahtjevima i stvarnim operativnim potrebama vatrogasne struke, dok KUCZ nisu predlagale niti donosile svoje pravilnike ili uputstva kojima bi dodatno propisale potrebna sredstva i opremu uzimajući u obzir specifičnosti područja na kojima djeluju vatrogasne jedinice. Navedeno za posljedicu ima da vatrogasne jedinice raspolažu neadekvatnom i zastarjelom opremom, čime se direktno ugrožava njihova funkcionalnost i sposobnost efikasnog reagovanja.

Nedostatak sistemskog planiranja i procjene potreba za tehničkom opremljenošću, uz nisku realizaciju planiranih ulaganja, dovodi do neujednačene opremljenosti profesionalnih vatrogasnih jedinica i nedostatka kontinuiteta u modernizaciji materijalno-tehničkih sredstava. U nekoliko kantona i JLS nabavke za profesionalne vatrogasne jedinice nisu bile planirane niti realizovane, dok nestabilna budžetska sredstva, zanemariva sredstva iz premija osiguranja i nemogućnost korištenja prihoda iz naknade od 0,5% ukazuju na nepostojanje održivog modela finansiranja tehničkih kapaciteta. Navedeno stanje ograničava operativnu spremnost, otežava dugoročno jačanje kapaciteta i efikasno djelovanje profesionalnih vatrogasnih jedinica.

5. PREPORUKE

U skladu s nalazima i zaključcima provedene revizije, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine daje preporuke koje mogu unaprijediti oblast zaštite od požara i vatrogastva.

Uzimajući u obzir propisane nadležnosti u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, određene preporuke date su većem broju institucija, a za realizaciju pojedinih preporuka neophodna je međusobna saradnja i koordinacija više institucija.

5.1. Preporuke za unapređenje planskih dokumenata

Preporuke za Federalnu upravu civilne zaštite

- U saradnji s kantonalnim upravama i službama civilne zaštite izvršiti analizu podzakonskih akata koji uređuju način donošenja procjena ugroženosti i planova zaštite od požara, te Vladi FBiH uputiti prijedlog za njihovo unapređenje, u dijelu:
 - propisivanja obaveze donošenja godišnjih provedbenih planova s detaljnim aktivnostima, nosiocima odgovornosti i izvorima finansiranja,
 - propisivanja obaveze praćenja i izvještavanja o realizaciji provedbenih planova,
 - utvrđivanja jasne obaveze i načina usklađivanja planskih dokumenata između različitih nivoa vlasti,
 - donošenja operativnih protokola koji omogućavaju brzo, jasno i koordinirano reagovanje u hitnim situacijama.
- Redovno analizirati potrebe za ažuriranjem Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća. Ukoliko se na području Federacije utvrde značajnije promjene koje bitno utiču na procjenu stanja i ugroženost od požara, potrebno je bez odlaganja pristupiti ažuriranju dokumenta.

Preporuka za Službu civilne zaštite Grada Orašje

- Izraditi plan zaštite od požara Grada Orašja zasnovan na ažuriranoj procjeni ugroženosti od požara i usklađen s Planom zaštite od požara Posavskog kantona.

Preporuke za kantonalne uprave civilne zaštite i službe civilne zaštite gradova i općine

- Redovno analizirati i ocjenjivati potrebe za dopunom procjena ugroženosti od požara i planova zaštite od požara, uz dokumentovanje cijelog procesa. Ukoliko se utvrde značajnije promjene, potrebno je odmah pristupiti ažuriranju procjena ugroženosti od požara i planova zaštite od požara.
- Dostavljati izvode iz procjena ugroženosti od požara i planova zaštite od požara službama civilne zaštite i/ili javnim preduzećima, odgovornim za realizaciju utvrđenih zadataka;
- Dostavljati izvještaje o izvršenju planova zaštite od požara nadležnim organima vlasti radi razmatranja i analize realizacije mjera, te blagovremenog poduzimanja korektivnih aktivnosti.

Preporuka za službe civilne zaštite gradova i općine

- **Osigurati redovno usklađivanje procjena ugroženosti od požara i planova zaštite od požara, kako bi lokalni rizici, slabosti i mjere bili u skladu s kantonalnim, radi efikasnije organizacije zaštite od požara i vatrogastva.**

Preporuka za Federalnu upravu civilne zaštite

- **Osigurati odgovarajuću saradnju i koordinaciju s kantonalnim upravama i službama civilne zaštite radi redovne razmjene podataka i planiranja aktivnosti u oblasti zaštite od požara i vatrogastva.**

5.2. Preporuke za osiguranje potrebnih ljudskih kapaciteta u vatrogasnim jedinicama

Preporuke za kantonalne uprave civilne zaštite (PK i KS) i službe civilne zaštite gradova i općine

- **Izvršiti analizu kadrovskih kapaciteta profesionalnih vatrogasnih jedinica u odnosu na međunarodne preporuke i doprinos dobrovoljnih vatrogasnih društava, te poduzeti aktivnosti na jačanju profesionalne spremnosti kroz:**
 - usaglašavanje sistematizacije profesionalnih vatrogasnih jedinica,
 - osiguranje dovoljnog broja vatrogasaca u skladu s analizom i međunarodnim preporukama;
- **Jasno definisati angažman službi za zaštitu od požara pri dobrovoljnim vatrogasnim društvima te planirati i provoditi aktivnosti jačanja njihovih osnovnih kapaciteta putem:**
 - potpisivanja preciznih ugovora i sporazuma o saradnji, uz jasno definisanje uloge, obima i uslova angažovanja dobrovoljnih vatrogasaca u operativnim intervencijama gašenja požara,
 - provođenja redovnih obuka za članove dobrovoljnih vatrogasnih društava,
 - osiguranja minimalnih tehničkih kapaciteta potrebnih za sigurno učešće dobrovoljnih vatrogasaca u intervencijama gašenja požara.

Preporuka za Federalnu upravu civilne zaštite

- **Analizirati ograničenja Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu koja otežavaju zapošljavanje inspektora za vatrogastvo, kao i kadrova u profesionalnim vatrogasnim jedinicama, te uputiti u proceduru prijedlog izmjena i dopuna propisa kako bi se omogućilo efikasno i nesmetano zapošljavanje.**

Navedenu aktivnost provesti u saradnji s kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite.

Preporuka za Federalnu i kantonalne uprave civilne zaštite, te službe civilne zaštite gradova i općine

- **Redovno planirati i provoditi obuke te stručna osposobljavanja vatrogasaca, kako bi se unaprijedila njihova operativna spremnost i sposobnost blagovremenog reagovanja u slučaju požara, te drugih složenih i rizičnih intervencija.**

Preporuke za Federalnu i kantonalne uprave civilne zaštite

- U saradnji sa službama civilne zaštite gradova i općine, te profesionalnim vatrogasnim jedinicama, osigurati adekvatno korištenje raspoloživih prostora u vlasništvu organa civilne zaštite kao poligona za obuku vatrogasaca, radi unapređenja spremnosti vatrogasnih timova i jačanja međusobne koordinacije;
- Uspostaviti inspekcijski nadzor u oblasti zaštite od požara i vatrogastva na način da se:
 - utvrdi najefikasniji model organizovanja inspekcijskih poslova, uz razmatranje mogućnosti internih preraspodjela, potrebe za novim zapošljavanjem i saradnje s drugim organima;
 - osigura redovan inspekcijski nadzor radi blagovremenog utvrđivanja i korigovanja propusta u primjeni propisanih mjera zaštite od požara i vatrogastva.

5.3. Preporuke za poboljšanje tehničkih kapaciteta

Preporuka za Federalnu upravu civilne zaštite

- Izvršiti izmjene i dopune *Pravilnika o minimumu tehničke opreme i sredstava i roku korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice*, s ciljem njegovog usklađivanja s tehnološkim razvojem, relevantnim rizicima, te stvarnim operativnim potrebama vatrogasne struke. Navedenu aktivnost provesti u saradnji s kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite.

Preporuka za kantonalne uprave civilne zaštite

- Internim aktima propisati neophodnu tehničku opremu i sredstva za profesionalne vatrogasne jedinice, uzimajući u obzir specifičnosti područja koja jedinice pokrivaju.

Preporuke za kantonalne uprave civilne zaštite i službe civilne zaštite gradova i općine

- Provesti analizu raspoloživih i potrebnih materijalno-tehničkih sredstava profesionalnih vatrogasnih jedinica radi utvrđivanja nedostataka u odnosu na operativne potrebe. Na osnovu rezultata te analize planirati i provoditi aktivnosti na osiguranju nedostajuće opreme i sredstava, kako bi se ojačali kapaciteti vatrogasnih jedinica potrebni za efikasnu reakciju u slučaju požara i drugih nesreća.
- Prilikom izrade budžetskih zahtjeva planirati sredstva za nabavku materijalno-tehničkih sredstava profesionalnim vatrogasnim jedinicama te osigurati efikasnije planiranje i provođenje postupaka javnih nabavki, s ciljem jačanja njihove operativne spremnosti za djelovanje u slučaju požara i drugih intervencija.

Preporuka za Federalnu i kantonalne uprave civilne zaštite (PK, ZDK i HNK), te službe civilne zaštite gradova i općine

- Izraditi prijedloge propisa kojima se utvrđuju uslovi, prioriteti i način korištenja sredstava prikupljenih iz premija osiguranja, te ih uputiti nadležnim organima vlasti na donošenje.



Preporuke za Federalnu upravu civilne zaštite

- Uspostaviti jasne operativne mehanizme za nadzor nad uplatama i korištenjem sredstava iz premija osiguranja, u okviru važećeg zakonskog okvira. Nakon usvajanja zakonskih izmjena, osigurati blagovremenu uspostavu inspeksijskog nadzora.
- Izvršiti analizu propisa koji uređuju korištenje sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća u visini od 0,5%. Na osnovu rezultata analize razmotriti:

- mogućnost izmjene i dopune *Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća* i *Odluke o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća*, radi proširenja propisane namjene sredstava ostvarenih iz ove naknade, kako bi se omogućilo njihovo namjensko korištenje za jasno definisan segment tehničkog opremanja profesionalnih vatrogasnih jedinica.

Navedene aktivnosti provesti u saradnji s kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite.

6. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju institucija u FBiH dostavio je Nacrt izvještaja revizije učinka na komentar revidiranim subjektima 23. 1. 2026. godine, u skladu s članom 15. Zakona o reviziji.

U utvrđenom roku, komentare je dostavilo svih 12 subjekata,²⁰⁹ i to: Federalna uprava civilne zaštite, šest kantonalnih uprava civilne zaštite iz Posavskog, Zeničko-dobojskog, Srednjobosanskog, Hercegovačko-neretvanskog, Zapadnohercegovačkog i Kantona Sarajevo, te pet službi civilne zaštite gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik.

Deset subjekata je iskazalo saglasnost na Nacrt izvještaja.²¹⁰ Između ostalog, istakli su da nalazi objektivno odražavaju stanje u oblasti zaštite od požara i vatrogastva i da ukazuju na ključne izazove s kojima se nadležni organi civilne zaštite i PVJ susreću u svom radu. Četiri subjekta (KUCZ ZHK, KUCZ KS, SCZ Grada Zenice i Općine Travnik) uz saglasnost su imala određene sugestije za dopune i izmjene dijelova teksta, koje su uvažene.²¹¹

Federalna uprava civilne zaštite i Kantonalna uprava civilne zaštite HNK dali su komentare i dodatna pojašnjenja, te sugestije vezane za tekst Izvještaja, koje su s dužnom pažnjom razmotrene.

U konačni Izvještaj inkorporirani su komentari i obrazloženja koja su se odnosila na: finansiranje vatrogastva,²¹² jasno razgraničenje pojma minimalni zahtjevi (u smislu normativno propisanog minimuma tehničke opreme) od pojma standarda (u smislu tehničkih i profesionalnih standarda),²¹³ PUOP FBiH kao dijela Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, kao i analize potreba za dopunom PUOP-a i PZOP-a,²¹⁴ nadležnosti PVJ propisane ZZPIV-om,²¹⁵ šematske prikaze o sistemu rukovođenja akcijama gašenja požara,²¹⁶ poređenje međunarodnih standarda s Pravilnikom o minimumu tehničke opreme,²¹⁷ usvajanje PUOP-a za područje HNK i zadovoljavanje međunarodne preporuke o broju vatrogasaca,²¹⁸ obučenos dobvoljnih vatrogasaca, kao i na sredstva za realizaciju pilot-projekta gašenja požara iz zraka i navode o tehničkim ograničenjima Air Tractora.²¹⁹

²⁰⁹ Akt FUCZ broj: 05-40-10-180/25, od 6. 2. 2026. godine; Akt KUCZ PK broj: 13-40-19-1/26, od 6. 2. 2026. godine; E-mail KUCZ ZDK od 9. 2. 2026. godine; Akt KUCZ SBK broj: 05-40-41-25-1, od 29. 1. 2026. godine; Akt KUCZ HNK broj: 17-01-03-40-41-2/26, od 9. 2. 2026. godine; E-mail KUCZ ZHK od 9. 2. 2026. godine; Akt KUCZ KS broj: 05-40-178/26KC, od 9. 2. 2026. godine; Akt SCZ Grada Orašje broj: 06-40-1195/26, od 6. 2. 2026. godine; Akt SCZ Grada Zenice broj: 08/1-40-1872/26, od 3. 2. 2026. godine; Akt SCZ Grada Mostara broj: 04/4-401251/26-1, od 29. 1. 2026. godine; Akt SCZ Općine Travnik broj: 01-04-21-7-195/26, od 28. 1. 2026. godine; E-mail SCZ Grada Ljubuški od 9. 2. 2026. godine

²¹⁰ Kantonalne uprave civilne zaštite PK-a, ZDK, SBK-a, ZHK, KS te SCZ gradova Orašje, Zenica, Mostar, Ljubuški i Općine Travnik

²¹¹ KUCZ ZHK je dostavila dodatne informacije da je ova uprava u revidiranom periodu organizovala jednu obuku za PVJ. KUCZ KS je, uz saglasnost, dostavilo komentar da je ova uprava u posmatranim godinama nabavljala i vatrogasnu ličnu zaštitnu opremu koju knjigovodstveno evidentiraju kao sitni inventar. Nadležni iz SCZ Grada Zenice su dostavili korigovane podatke o broju i godini proizvodnje vatrogasnih vozila. Općina Travnik je zatražila da se u izvještaj doda podatak o ažuriranju PUOP-a i posjedovanju vozila s rezervoarom za pjenu.

²¹² Komentar FUCZ-a da shodno ZZPIV-u budžetsko finansiranje predstavlja osnovni izvor finansiranja vatrogasne djelatnosti, dok su drugi izvori dopunski.

²¹³ Obrazloženje FUCZ-a da su Zakonom o standardizaciji BiH utvrđeni ciljevi i principi bh. standardizacije, kao i da Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava ne propisuje standarde, već minimum tehničke opreme i sredstava koji svaka PVJ i druge vatrogasne jedinice u FBiH moraju imati.

²¹⁴ Komentar FUCZ-a da Vlada FBiH utvrđuje PUOP u okviru Procjene ugroženosti Federacije BiH od prirodnih i drugih nesreća, a ne kao poseban dokument, te da se preporuka koja se odnosi na redovno analiziranje i ocjenjivanje potreba za dopunom PUOP-a i PZOP-a preformuliše.

²¹⁵ Komentar FUCZ-a da se u prilog Izvještaja, koji se odnosi na nadležnosti institucija relevantnih za predmet revizije, citiraju odredbe ZZPIV-a vezano za poslove koje PVJ obavljaju u oblasti zaštite od požara i vatrogastva.

²¹⁶ Komentar FUCZ-a da se prilog Izvještaja, koji se odnosi na sistem rukovođenja akcijama gašenja požara većih razmjera, treba brisati zbog toga što isti preuzet iz planskih dokumenata. Prilog je korigovan i dopunjen podacima tako da jasno ističe da šematski prikazi vizualno pokazuju način rukovođenja akcijama gašenja požara većih razmjera, od trenutka kada PVJ dobije dojavu/poziv o događaju.

²¹⁷ Sugestija FUCZ-a da se međunarodni standardi za tehničku opremu, prikazani u prilogu ne trebaju upoređivati s Pravilnikom o minimumu tehničke opreme i sredstava te rokovima korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice, te je prilog obrisan.

²¹⁸ Sugestija KUCZ HNK da je do usvajanja novog PUOP-a na snazi bila procjena stara nešto manje od osam godina i šest mjeseci, te da se u rezimeu i ispod tabele 4. u Izvještaju doda da i PVJ Grada Mostara, uz podršku DVD-ova, zadovoljava međunarodnu smjernicu.

²¹⁹ Primjedbe KUCZ HNK o tome da se ne slažu da DV nisu dovoljno obučeni niti uvijek dostupni za blagovremeno angažovanje, da se u Izvještaju preformuliše rečenica koja se odnosi na način finansiranja pilot-projekta, te da se koriguje rečenica u vezi s tehničkim ograničenjima Air Tractora.



U nastavku se daju informacije o komentarima FUCZ-a koji nisu mogli biti prihvaćeni:

- Predloženo je brisanje preporuke koja se odnosi na izmjene i dopune *Pravilnika o minimumu tehničke opreme i sredstava i roku korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice*. Navedeno je da se Pravilnikom ne uređuju razvoj struke i međunarodni standardi, te je predloženo da se ažuriranje tehničkih standarda izvrši kroz važeću Uredbu o uniformi, nazivima funkcija i funkcionalnim oznakama vatrogasaca u profesionalnim i dobrovoljnim vatrogasnim jedinicama, ovlaštenjima starješina tih jedinica te zaštitnoj i radnoj odjeći i opremi vatrogasaca. Uvažavajući činjenicu da je tekst Izvještaja dopunjen radi jasnog razgraničenja pojma minimalnih tehničkih zahtjeva (normativno propisanog minimuma opreme) od pojma standarda (tehničkih i profesionalnih standarda) preporuka je zadržana i terminološki precizirana. Naime, shodno utvrđenim nalazima, predmetni Pravilnik je na snazi više od 13 godina i nedovoljno uvažava različite minimalne potrebe vatrogasnih jedinica u zavisnosti od specifičnosti pojedinih područja (urbanih, industrijskih, ruralnih ili turističkih). Također, Pravilnik ne prepoznaje tehnološki napredak, te razvoj i nove izazove vatrogasne struke u protekloj deceniji. Na navedeno su ukazali i nadležni iz profesionalnih vatrogasnih jedinica koji ističu potrebu njegovih izmjena u cilju dopune i ažuriranja minimalnih zahtjeva. Imajući u vidu da je riječ o podzakonskom aktu koji se donosi na federalnom nivou i koji predstavlja osnov za normativno uređenje na nižim nivoima, njegove izmjene i dopune su od sistemskog značaja;
- Predloženo je brisanje preporuke koja se odnosi na analizu i procjenu mogućnosti izmjene Odluke o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća. Uvaženi su argumenti subjekta da navedenu Odluku nije moguće mijenjati u okvirima važećeg Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća. Shodno tome, preporuka je preciznije napisana kako bi obuhvatila potrebu analize i unapređenja šireg normativnog okvira (Zakona i predmetne Odluke), uz dosljedno poštovanje načela zakonitosti i namjenskog korištenja javnih sredstava. Naime, revizijom je utvrđeno da sredstva iz naknade 0,5% predstavljaju stabilan i značajan izvor finansiranja sistema zaštite i spašavanja, dok važeći zakonski i podzakonski okvir ne omogućava njihovo korištenje za tehničko opremanje profesionalnih vatrogasnih jedinica. Istovremeno, PVJ čine ključnu operativnu komponentu sistema zaštite i spašavanja i u pravilu su prve koje intervenišu u slučaju prirodnih i drugih nesreća. Imajući u vidu njihovu ulogu i odgovornosti u praksi, Ured za reviziju smatra opravdanim preispitati da li su postojeća zakonska rješenja u dijelu finansiranja u potpunosti usklađena sa stvarnim operativnim potrebama sistema, odnosno da li finansijski mehanizmi adekvatno prate nadležnosti i teret poslova koje profesionalne vatrogasne jedinice izvršavaju.

Reviziju „Zaštita od požara i vatrogastvo“ obavio je revizorski tim u sastavu: Negra Alijagić Selimbegović – voditeljica tima i Dino Salihagić – član tima.

Voditeljica tima

Negra Alijagić Selimbegović, s.r.

Rukovoditeljica Sektora
za razvoj, metodologiju i upravljanje kvalitetom

Mia Buljubašić, s.r.

Rukovoditeljica Sektora
za reviziju učinka

Aida Đozić, s.r.



7. LISTA TABELA I DIJAGRAMA

Tabela 1. Podaci o izradi procjena ugroženosti od požara.....	18
Tabela 2. Podaci o izradi planova zaštite od požara	18
Tabela 3. Sistematizovana i popunjena radna mjesta u PVJ-ima iz uzorka.....	24
Tabela 4. Popunjena radna mjesta u PVJ-ima iz uzorka u odnosu na standard i angažman DVD.....	25
Tabela 5. Hronologija postupanja prilikom najvećih požara na otvorenom području u 2024. godini	26
Tabela 6. Ključni nedostaci vatrogasnih vozila PVJ-a u odnosu na propisani minimum iz Pravilnika	37
Tabela 7. Prosječna starost vatrogasnih vozila PVJ iz uzorka	37
Tabela 8. Planirana i utrošena novčana sredstva subjekata revizije za nabavku tehničkih sredstava.....	38
Tabela 9. Podaci o doznačenim sredstvima za zaštitu od požara i vatrogastvo.....	43
Dijagram 1. Broj primljenih vatrogasaca u PVJ-ima iz uzorka u periodu 2022-2024. godine	28
Dijagram 2. Podaci o sistematizovanim i zaposlenim inspektorima.....	32
Dijagram 3. Izostale aktivnosti inspektora zaštite od požara i vatrogastva	33
Dijagram 4. Realizacija nabavki tehničkih sredstava u postupcima javnih nabavki u periodu 2022-2024. godine.....	40

8. PRILOZI

8.1. Temeljni pojmovi relevantni za predmet revizije

Prirodne nepogode podrazumijevaju događaje koji su uzrokovani djelovanjem prirodne sile na koje ljudski faktor ne može uticati kao što su: potres, poplava, visoki snijeg i snježni nanosi, olujni ili orkanski vjetar, prolom oblaka, klizište, suša, te masovne pojave ljudskih, životinjskih i biljnih bolesti.

Druge nesreće podrazumijevaju velike nesreće u cestovnom, željezničkom, zračnom ili pomorskom saobraćaju, požar, rudarske nesreće, rušenje brana, atomske, nuklearne ili druge nesreće koje uzrokuje čovjek svojim aktivnostima, rat, vanredno stanje ili drugi oblici masovnog uništavanja ljudi i materijalnih dobara.

Vatra je kontrolirano samoodrživo sagorijevanje koje je namjerno izazvano da bi se stvorili korisni efekti, čije je širenje u prostoru i vremenu kontrolirano.

Vatrogastvo je obavezna javna služba čija je osnovna djelatnost zaštita i spašavanje ljudi i materijalnih dobara od požara i čije trajno i neometano obavljanje osigurava Federacija, kanton, općina i grad, na način predviđen ovim zakonom.

Požar je nekontrolirano, samoodrživo sagorijevanje koje se nekontrolirano širi u prostoru i vremenu.

Požarna opasnost je mogućnost ozlijede i/ili oštećenja kao posljedica požara.

Požarna otpornost je sposobnost objekta da ispunji, u definiranom periodu vremena zahtjeve otpornosti na požar i/ili integriteta i /ili termičke izolacije i/ili druge očekivane zahtjeve pri standardnom ispitivanju otpornosti na vatru.

Rizik od požara je proizvod vjerovatnoće pojave požara koja se može očekivati u datoj tehničkoj operaciji ili stanju i posljedice ili obima šteta koje se mogu očekivati u slučaju pojave požara.

Požarna sigurnost je sigurnost kojom se vjerovatnoća nastanka požara svodi na minimum.

Mjere zaštite od požara su sve organizacijske, tehnološke i tehničke mjere koje smanjuju rizik od požara i povećavaju požarnu sigurnost.

Preventivne mjere zaštite od požara su sve preventivne organizacijske, građevinske i tehničko-tehnološke mjere koje smanjuju mogućnost za nastanak požara, a pri njegovom nastanku omogućavaju sigurnu evakuaciju ljudi i imovine i sprečavaju njegovo širenje.

Aktivne (represivne) mjere zaštite od požara su tehničke mjere koje podrazumijevaju primjenu sistema aktivne zaštite od požara.

Sistem aktivne zaštite od požara obuhvata instalacije, uređaje i opremu za automatsko otkrivanje, dojavu i gašenje požara, odvođenje dima i toplote iz požara, detekciju eksplozivnih gasova, rezervno snabdijevanje električnom energijom i drugo.

Oprema, uređaji i druga sredstva za zaštitu od požara su sva sredstva, uređaji i oprema koja se upotrebljavaju za sprečavanje i gašenje požara.

Odgovorno lice za organiziranje zaštite od požara je:

- vlasnik, odnosno korisnik imovine kada se radi o privatnom vlasništvu,
- rukovodilac organa uprave, upravne organizacije i drugog državnog organa Federacije, kantona, grada i općine,
- direktor, odnosno, drugo odgovorno lice u privrednom društvu i drugom pravnom licu, određeno općim aktom pravnog lica.



8.2. Nadležnosti institucija relevantnih za predmet revizije

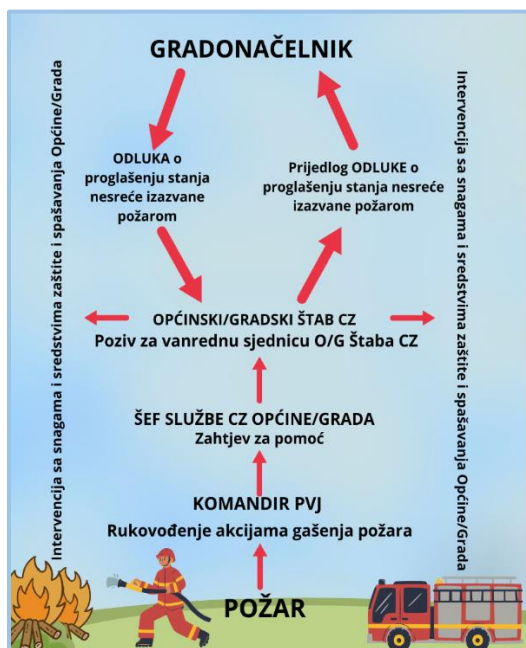
Institucija	Nadležnosti
Federalna uprava civilne zaštite	Federalna uprava civilne zaštite, u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, između ostalog, vrši slijedeće poslove: • provodi utvrđenu politiku i osigurava izvršenje zakona i drugih federalnih propisa iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva u pravnim licima, državnim organima i drugim institucijama u Federaciji; • izrađuje procjenu ugroženosti od požara i program razvoja zaštite od požara i vatrogastva u okviru Procjene ugroženosti, odnosno programa razvoja iz člana 11. stav 1. tač. 1) i 2) Zakona; • prati organizaciju i provođenje poslova zaštite od požara i vatrogastva u pravnim licima, državnim organima i drugim institucijama u Federaciji koji su Zakona o zaštiti od požara i vatrogastvu FBiH i drugim propisima stavljani u njenu nadležnost; • izvršava zadatke zaštite od požara i vatrogastva utvrđene u dokumentima iz Zakona i ostvaruje saradnju sa federalnim ministarstvima u izvršavanju zadataka zaštite od požara iz njihove nadležnosti; • vrši inspekcijski nadzor zaštite od požara i vatrogastva, u skladu sa Zakonom; • ostvaruje odgovarajuću saradnju sa kantonalnim upravama civilne zaštite i službama civilne zaštite grada i općina u pitanjima zaštite od požara i vatrogastva koja su zakonom stavljena u nadležnost kantona, grada i općine i tim organima pruža odgovarajuću stručnu i drugu pomoć, radi pravilnog i potpunog vršenja tih poslova; • učestvuje u akcijama zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara koji su ugroženi požarom ili eksplozijama; • poduzima odgovarajuće mjere u oblasti organiziranja i provođenja stručne obuke i osposobljavanja zaposlenih lica u pravnim licima, državnim organima i drugim institucijama iz oblasti zaštite od požara, kao i pripadnika vatrogasnih jedinica i drugih lica za potrebe vatrogastva u Federaciji, u skladu sa Zakonom; • poduzima i predlaže odgovarajuće mjere na planiranju i nabavci tehničkih sredstava i vatrogasne opreme potrebne za vatrogastvo u Federaciji;
Kantonalne uprave civilne zaštite	Kantonalne uprave civilne zaštite, u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, između ostalog, vrše slijedeće poslove: • poduzimaju odgovarajuće mjere i aktivnosti na organizovanju i provođenju zaštite od požara i vatrogastva na području kantona; • izrađuju procjenu ugroženosti od požara od značaja za kanton, u okviru procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća za područje kantona, uz učešće kantonalnih ministarstava; • u okviru programa razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća kantona, uređuju pitanja koja se odnose na razvoj zaštite od požara i vatrogastva od značaja za kanton; • izrađuju plan zaštite od požara kantona, u saradnji sa kantonalnim ministarstvima; • ostvaruju saradnju sa općinskim i gradskim službama civilne zaštite na području kantona u pitanjima od značaja za kanton i tim službama pruža stručnu i drugu pomoć u oblasti zaštite od požara i organiziranja profesionalnih vatrogasnih jedinica općine i grada; • organiziraju, pripremaju i provode sve poslove koji se odnose na osnivanje zajedničke profesionalne vatrogasne jedinice kantona i poduzima mjere na njoj popuni ljudstvom i planiranju i nabavci vatrogasne opreme, tehničkih i drugih sredstava neophodnih za rad i funkcioniranje te jedinice; • poduzimaju i predlažu mjere u oblasti organiziranja i provođenja stručne obuke i osposobljavanja pripadnika vatrogasne jedinice i drugih lica za potrebe vatrogastva, u skladu sa ovim zakonom i propisima kantona; • pruža stručnu i drugu pomoć dobrovoljnim vatrogasnim društvima formiranim na području kantona na njihovom osposobljavanju za vršenje poslova iz njihove nadležnosti od značaja za zaštitu od požara i vatrogastvo, i ostvaruje posebnu saradnju sa pravnim licima koja su formirala vatrogasne jedinice radi rješavanja pitanja od zajedničkog interesa za vatrogastvo; • vrši inspekcijski nadzor iz oblasti zaštite od požara i vatrogastva, u skladu sa Zakonom; • ostvaruje odgovarajuću saradnju sa Federalnom upravom civilne zaštite, kao i sa



	kantonalnim upravama civilne zaštite susjednih kantona o pitanjima od zajedničkog interesa za zaštitu od požara i vatrogastvo.
Općinske/gradske službe civilne zaštite	Općinske/gradske službe civilne zaštite, u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, između ostalog, vrše slijedeće poslove: • poduzimaju odgovarajuće mjere i aktivnosti na organizaciji i provođenju zaštite od požara i vatrogastva na području općine odnosno grada, u skladu sa Zakonom, propisima kantona i općine, odnosno grada; • obavljaju stručne i druge poslove koji se odnose na organiziranje profesionalne vatrogasne jedinice općine i grada i predlažu i poduzimaju mjere na osiguranju kadrovskih, materijalnih, tehničkih i drugih uslova potrebnih za efikasan rad i funkcioniranje te jedinice i u tim pitanjima ostvaruje saradnju sa kantonalnom upravom civilne zaštite; • definišu i predlažu pitanja koja se odnose na razvoj zaštite od požara i vatrogastva u okviru programa razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća općine, odnosno grada, a što se vrši u saradnji sa ostalim službama za upravu općine, odnosno grada; • izrađuju plan zaštite od požara općine, odnosno grada i osiguravaju njegovu realizaciju uz učešće službi za upravu općine, odnosno grada; • planiraju i osiguravaju provođenje obuka i stručnog osposobljavanja, te usavršavanja pripadnika vatrogasne jedinice i drugih lica koja se bave poslovima vatrogastva; • pružaju stručnu i drugu pomoć dobrovoljnim vatrogasnim društvima radi uspješnog obavljanja poslova zaštite od požara i vatrogastva iz njihove nadležnosti od značaja za vatrogastvo, a posebne aktivnosti provode kod onih vatrogasnih društava u kojima je osnovana dobrovoljna vatrogasna jedinica radi osposobljavanja te jedinice za efikasno učešće u gašenju požara.
Profesionalne vatrogasne jedinice kantonalnih/općinskih/gradskih uprava civilne zaštite	Profesionalne vatrogasne jedinice u oblasti zaštite od požara i vatrogastva, između ostalog, vrše slijedeće poslove: • gase požar i spašavaju ljude i materijalna dobra ugrožena požarom i eksplozijom na otvorenom prostoru, šumske požare, požare na građevinama i materijalnim dobrima svih vlasnika i korisnika gdje se god požar pojavi; • pružaju tehničku pomoć u spašavanju ljudi u nezgodama izazvanim u saobraćaju (cestovni, željeznički, zračni, pomorski, jezerski i riječni), poplavama, spašavanju sa visina i drugim akcidentnim situacijama i nesrećama u kojima vatrogasna jedinica može pomoći u spašavanju ugroženih ljudi i materijalnih dobara; • učestvuju u provođenju određenih preventivnih mjera zaštite od požara i eksplozija koje se odrede u planu zaštite od požara općine, grada i kantona, a koje mogu provoditi profesionalne vatrogasne jedinice; • pružaju odgovarajuću pomoć u spašavanju ljudi i materijalnih dobara kod postojanja stanja prirodne i druge nesreće.

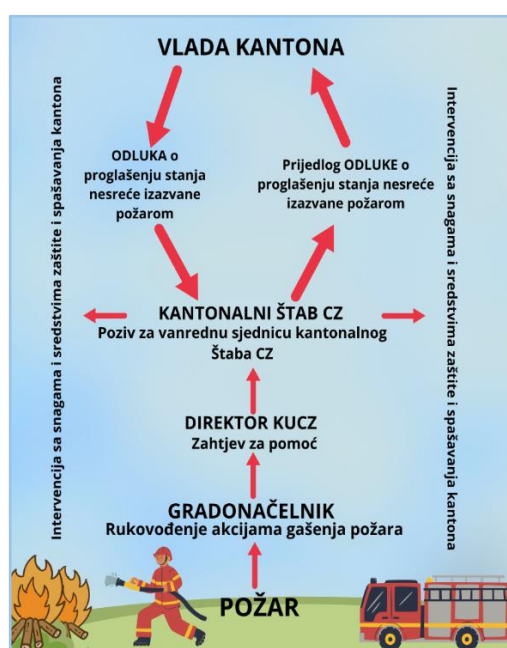
8.3. Sistem rukovođenja akcijama gašenja požara većih razmjera

Sistem rukovođenja na nivou grada/općine



Izvor: ZZPIV, ZZSIM i PZOP-i subjekata revizije

Sistem rukovođenja na nivou kantona



Objašnjenje: Šematski prikazi vizualno pokazuju način rukovođenja akcijama gašenja požara većih razmjera na nivou JLS ili kantona, od trenutka kada PVJ dobije dojavu/poziv o istom. Shodno članu 93. ZZPIV-a, kada na mjesto intervencije prva stigne DVJ vatrogasnog društva ili pravnog lica, akcijom rukovodi rukovodilac te jedinice do dolaska PVJ, nakon čega rukovođenje preuzima rukovodilac akcije gašenja požara profesionalne vatrogasne jedinice.

8.4. Podaci o broju intervencija i angažovanih profesionalnih vatrogasaca

R. br.	Naziv PVJ	Broj stanovnika	Površina	Broj intervencija na 31. 7. 2025.	Broj PV-a	Br. intervencija po PV-u
1.	PVJ KS-a	421.531	1,277 km ²	1174	219	5
2.	PVJ PK-a	39.313	330.85 km ²	78	24	3
3.	PVJ Grada Zenica	106.962	558.5 km ²	159	55	3
4.	PVJ Općine Travnik	50.970	563 km ²	94	22	4
5.	PVJ Grada Mostara	103.467	1.175 km ²	549	82	7
6.	PVJ Grada Ljubuški	26.691	292,7 km ²	85	6	14
UKUPNO		748.934	/	2139	408	/

Izvor: KUCZ KS i PK, te općinske/gradske SCZ iz uzorka



8.5. Vatrogasna vozila profesionalnih vatrogasnih jedinica

R.br.	Naziv vozila	Potrebni br. vozila prema Pravilniku	Raspoloživi broj vozila na 31. 8. 2025.	Godina proizvodnje
1.	Zajednička PVJ PK			
	Komandno vozilo	1	0	X
	Navalno vozilo	1	4	1979, 1985, 1982, 1976.
	Autocisterna	1	0	X
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	0	X
	Vozilo za gašenje prahom	-	-	-
	Kombinovano vozilo	1	1	2000.
	Vozilo za tehničke intervencije	1	2	1982, 1982.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	-	-	-
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	-	-	-
	UKUPNO	6	7	/
2.	PVJ KS			
	Komandno vozilo	2	3	2005, 2010, 2012.
	Navalno vozilo	3	9	1975, 1978, 2004, 2004, 2005, 2005, 2013, 2016, 2020.
	Autocisterna	2	5	1986, 1997, 1997, 2007, 2009.
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	4	1997, 1997, 2007, 2023.
	Vozilo za gašenje prahom	1	0	X
	Kombinovano vozilo	1	3	2007, 2007, 2016.
	Vozilo za tehničke intervencije	1	2	2005, 2018.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	1	2	2007, 2007.
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	1	4	2023, 2013, 2016, 2023.
	UKUPNO	13	32	/
3.	PVJ Grada Zenice			
	Komandno vozilo	1	0	X
	Navalno vozilo	2	1	2007.
	Autocisterna	2	1	2011.
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	1	2018.
	Vozilo za gašenje prahom	-	-	-
	Kombinovano vozilo	1	2	1984, 1989.
	Vozilo za tehničke intervencije	1	1	1987.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	1	1	2010.
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	-	1	1985.
	UKUPNO	9	8	/
4.	PVJ Općine Travnik			
	Komandno vozilo	1	1	2004.
	Navalno vozilo	1	2	1985, 2007.
	Autocisterna	1	2	1981, 2009.
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	*	*To su ujedno 2 navalna vozila
	Vozilo za gašenje prahom	-	-	-
	Kombinovano vozilo	1	0	X



	Vozilo za tehničke intervencije	1	1	1992.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	-	1	1993.
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	-	1	1979.
	UKUPNO	6	8	/
5.	PVJ Grada Mostara			
	Komandno vozilo	1	2	2008, 2008.
	Navalno vozilo	2	4	2015, 1990, 1965, 2016.
	Autocisterna	2	8	2021, 2021, 2021, 2016, 1988, 1981, 2016, 1986.
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	2	2016, 2016.
	Vozilo za gašenje prahom	-	-	-
	Kombinovano vozilo	1	0	X
	Vozilo za tehničke intervencije	1	2	1977, 2013.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	1	1	2016.
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	-	2	2015, 1965.
	UKUPNO	9	21	/
6.	PVJ Grada Ljubuški			
	Komandno vozilo	1	1	2008.
	Navalno vozilo	1	1	1990.
	Autocisterna	1	1	1981.
	Vozilo za gašenje vodom i pjenom	1	0	X
	Vozilo za gašenje prahom	-	-	-
	Kombinovano vozilo	-	1	2004.
	Vozilo za tehničke intervencije	-	1	2018.
	Vozilo za manje tehničke intervencije i gašenje požara	1	0	X
	Vozilo za gašenje šuma i rastinja	-	-	-
	UKUPNO	5	5	/

Izvor: PVJ iz uzorka

Napomena: Shodno članu 4. Uredbe o pravilima službe za PVJ, DVJ i vatrogasne postrojbe pravnih osoba, PVJ PK i Općine Travnik organizovane su kao vatrogasni vod, PVJ KS kao vatrogasna brigada, PVJ gradova Zenica i Mostar kao vatrogasna četa/postrojba, a PVJ Grada Ljubuški kao vatrogasno odjeljenje



8.6. Podaci o doznačenim novčanim sredstvima za zaštitu od požara i vatrogastvo

Tabela o doznačenim sredstvima iz Federalnog, kantonalnih i lokalnih budžeta

R. br.	Naziv uprave/službe	Iznos doznačenih finansijskih sredstava iz budžeta (izraženo u KM)								
		2022.			2023.			2024.		
		Budžet FBiH	Budžet kantona	Budžet JLS	Budžet FBiH	Budžet kantona	Budžet JLS	Budžet FBiH	Budžet kantona	Budžet JLS
1.	FUCZ	40.167.030	0	0	11.956.970	0	0	12.264.925	0	0
2.	KUCZ PK	0	0	0	0	0	0	0	400.000	0
3.	KUCZ ZDK	0	0	0	0	0	0	0	60.000	0
4.	KUCZ SBK	0	92.000	0	0	255.100	0	0	194.500	0
5.	KUCZ HNK	0	0	0	0	0	0	0	450.000	0
6.	KUCZ ZHK	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7.	KUCZ KS	0	10.147.209	0	0	12.108.833	0	600.000	15.357.103	0
8.	SCZ Orašje	0	0	0	200.000	30.000	0	0	200.000	0
9.	SCZ Zenica	0	0	2.483.800	0	0	2.482.500	0	0	3.369.600
10.	SCZ Travnik	0	37.000	58.077	0	133.400	68.709	0	6.500	82.407
11.	SCZ Mostar	0	0	0	0	5.000	0	0	350.000	0
12.	SCZ Ljubuški	0	0	0	60.000	40.000	14.000	0	0	0
UKUPNO		40.167.030	10.276.209	2.541.877	12.216.970	12.572.333	2.565.209	12.864.925	17.018.103	3.452.007

Izvor: FUCZ, KUCZ i SCZ iz uzorka

Tabela o doznačenim sredstvima iz naknade 0,5% i sredstava iz osiguranja

R. br.	Naziv uprave/službe	2022.		2023.		2024.	
		Naknada 0,5%	Sredstva osiguranja	Naknada 0,5%	Sredstva osiguranja	Naknada 0,5%	Sredstva osiguranja
1.	FUCZ	7.300.000	260.000	5.548.000	160.000	12.180.000	280.000
2.	KUCZ PK	110.000	12.561	120.000	8.216	500.000	12.757
3.	KUCZ ZDK	1.589.050	3.321	826.760	18.383	2.630.600	30.277
4.	KUCZ SBK	614.795	13.244	698.634	12.588	737.258	12.110
5.	KUCZ HNK	869.880	42.955	1.018.836	47.023	1.060.778	59.857
6.	KUCZ ZHK	289.033	10.000	328.721	18.500	384.652	21.000
7.	KUCZ KS	3.341.380	250.000	3.775.030	250.000	4.124.641	250.000
8.	SCZ Orašje	131.066	2.189	122.733	45,53	141.443	184,54
9.	SCZ Zenica	3.030.805	260.000	3.520.902	260.000	3.307.369	280.000
10.	SCZ Travnik	392.384	9.257	441.431	9.455	461.595	9.814
11.	SCZ Mostar	1.893.984	373.204	1.640.443	403.607	1.705.139	380.501
12.	SCZ Ljubuški	143.897	0	161.472	0	180.546	0
UKUPNO		19.706.274	1.236.731	18.202.962	1.187.818	27.414.021	1.336.501

Izvor: FUCZ, KUCZ i SCZ iz uzorka

Za period 2022–2024, ukupno su doznačena sredstva subjektima revizije, kao slijedi:

- Budžeta FBiH: **65.248.925 KM**
- Budžeta šest kantona iz uzorka: **39.866.645 KM**
- Budžeta pet JLS iz uzorka: **8.559.093 KM**
- Naknade 0,5%: **65.323.257 KM**
- Premije osiguranja: **3.761.050 KM.**

8.7. Reference

- Evropski akcioni plan za sigurnost od požara 2024-2026, Evropska alijansa za zaštitu od požara (EuroFSA), 2024. godina
- Makroekonomski pokazatelji po kantonima FBiH 2024, Federalni zavod za programiranje razvoja, 2025. godina
- Mapa puta za smanjenje rizika od šumskih požara, SMART Balkan-Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan, 2024. godina
- Metodologija za izradu procjene ugroženosti od požara, „Službene novine FBiH“, broj 8/11
- Metodologija za izradu procjene ugroženosti od prirodnih i drugih nesreća, „Službene novine FBiH“, broj 35/04
- Odluka o uslovima i načinu korištenja sredstava ostvarenih po osnovu posebne naknade za zaštitu od prirodnih i drugih nesreća, „Službene novine F BiH“, broj 4/12, 80/13 i 20/20
- Politika kohezije Evropske unije – Finansiranje prevencije rizika 2014-2020, Evropska komisija
- Pravilnik o minimumu tehničke opreme i sredstava i rok korištenja te opreme i sredstava za profesionalne i druge vatrogasne jedinice, „Službene novine FBiH“, broj 104/12
- Pravilnik o sadržaju i načinu obavljanja poslova inspeksijskog nadzora u oblasti zaštite od požara iz nadležnosti Federalne uprave civilne zaštite, „Službene novine FBiH“, broj 22/16
- Priručnik o planiranju zaštite od opasnosti i razvoja Gornje Austrije, 2016. godina
- Program razvoja zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća u Federaciji Bosne i Hercegovine od 2021–2028. godine, „Službene novine FBiH“, broj 98/21
- Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spašavanja od prirodnih i drugih nesreća i planova zaštite od požara, „Službene novine FBiH“, broj 8/11
- Uređivanje i nadzor zaštite od požara, Aida Imamović, Dragana Agić, Mirsada Oruč, 2022. godina
- Zakon o zaštiti od požara Republike Hrvatske, „Narodne novine RH“, broj 92/10 i 114/22