Др Александар ЈАЗИЋ*

Научни сарадник Института за међународну политику
и привреду, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901172J

УДК: 614.84 (100)(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 6. 9. 2018. године

Ревизија: 30. 11. 2018. године

Ревизија: 24. 4. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Превентивна заштита од пожара у појединим државама Европске уније¹

Анстракт: Животи људи, имовина и животна средина најбоље се штите од пожара отклањањем потенцијалних опасности. Тада се може говорити о превенцији која, да би се ефикасно спровела, захтева реализацију одређених процедура. Први корак је правно регулисање ове области јасно дефинисаним законским прописима. Превентивна заштита од пожара има веома важно место у правним прописима држава Европске уније. Свака држава Европске уније самостално уређује ту област у складу са својим потребама. У Европској унији постоје одређене институције које се баве стандардима у овој области и дају препоруке за њихову реализацију. Државе чланице Европске уније, као у случају прописа, немају обавезу да прихвате и спроведу те стандарде. Ипак, ради се о стандардима који се утврђују на основу савремених истраживања, па се већина њих усваја. У Србији је област превентивне заштите од пожара јасно законски дефинисана, али постоје одређене разлике у односу на европске стандарде. То је

* jazic@diplomacy.bg.ac.rs

¹ Рад представља део научног пројекта „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти“, који финансира Министарство науке и технолошког развоја Владе Републике Србије (евиденциони број: 179029), а реализује се у Институту за међународну политику и привреду у периоду од 2011. до 2014. године.

логично ако се узму у обзир разлике у градњи објеката, економској ситуацији и нивоу привредног развоја. Најбитнија област у превентивној заштити од пожара јесте категоризација објекта сходно потенцијалним опасностима од избијања пожара. То је веома важно због могуће евакуације људи и примене најефикасније тактике гашења пожара.

Кључне речи: превентивна заштита од пожара, Европска унија, Краљевина Холандија, Краљевина Данска, Чешка Република, Република Србија.

Увод

Међу привредним субјектима на територији Европске уније постоји развијена свест о томе да се у случају настанка штете на постројењима, машинама и ускладиштеној роби процес производње прекида, што за резултат има пад профита. Још једна могућа последица јесте губљење постојећих и потенцијалних клијената, што опет за последицу има губљење профита или додатне зараде од успостављања сарадње са потенцијалним клијентима. Таква позитивна позиција привредних субјеката из Европске уније на међународном тржишту додатно их мотивише да велику пажњу обрате на заштиту од пожара.

На почетку овог рада треба нагласити да у Европској унији не постоје правни прописи којима се регулише област превентивне заштите од пожара и које су државе чланице у обавези да прихвате. Свака држава чланица самостално преко свог законодавног система регулише ту област. Зато од државе до државе постоје разлике у регулисању заштите од пожара у Европској унији. Најчешће разлике односе се на надлежне органе и службе.

Оно што су државе чланице у обавези да прихвате јесу стандарди који се усвајају преко одговарајућих органа Европске уније. Европски стандарди, који се обележавају скраћеницом ЕН (EN), примењују се на територији Европске уније. Ти стандарди представљају документе настале на бази добровољног договора којим се успостављају критеријуми за производе и услуге. Циљ је осигурање да производи и услуге одговарају својој сврси те да буду упоредиви и усклађени. Европским стандардима сматрају се стандарди које је развила, усвојила и објавила једна од три европ-

ске организације за стандардизацију, односно Европски комитет за стандардизацију (CEN), Европски комитет за стандардизацију електротехнике (Cenelec) и Европски институт за телекомуникационе стандарде (ETSI). Европска унија почела је користити стандарде као снажну подршку за развој својих политика и законодавства средином осамдесетих година прошлог века. Европски стандарди се, по правилу, развијају за области значајне за индустрију, унутрашње тржиште и јавно добро. Иницијативу за развијање одређеног стандарда могу покренути сви заинтересовани на нивоу држава или директно на европском нивоу. У оквиру европских стандарда посебан значај имају хармонизовани стандарди. Савет Европске уније је 1985. године почео са новим приступом европском законодавном концепту. Тада је утврђено да европске институције које деле законодавну улогу, као што су Савет Европске уније, Европска комисија и Европски парламент, прописима (директивама) одређују кључне захтеве које одређени производ или услуга морају задовољити. На основу тих захтева европске организације за стандардизацију израђују одговарајуће техничке спецификације, односно хармонизоване стандарде.

Ризик, опасност и кризне ситуације

Ризик је присутан у већини активности, има своје карактеристике и носи са собом разне врсте опасности. Умањивање ризика је ефикасније ако се узме у обзир област људских активности у којој постоји ризик. Основни циљ се своди на смањивање ризика на минимум, што се може постићи на различите начине. Један од начина је процена потенцијалних акцидената који могу проузроковати велике опасности по људе, материјална добра и животну средину (Машковић, Мохора, 2004: 79–80). У случају ризика могу настати такве околности које ће не само довести у опасност већ и битно угрозити људе, материјална добра и животну средину. Основни чиниоци који стварају реалан ризик јесу: извор опасности, дејство елемената опасности, одређивање степена опасности и изложеност људи и животне средине деловању елемената опасности. У складу са свим наведеним, може се рећи да пожари представљају један од највећих ризика, односно опасности, по људе, материјална добра и животну средину (Живановић, 2010: 179–

180). Из ризика и опасности лако могу настати кризне и ванредне ситуације. Кризне ситуације појављују се изненада и веома често се брзо развијају. То је отежавајући фактор за надлежне органе, јер је потребно у веома кратком временском интервалу донети ефикасне одлуке. С обзиром да кризне ситуације носе са собом велике опасности, долази до поремећаја у уобичајеном функционисању државних и других органа, као и друштва. Управо је заједничка карактеристика свих врста криза угрожавање друштва у целини. Погрешно тумачење и придавање недовољне важности показатељима појаве кризе основни су узроци појаве кризе. Зато је потребно имати другачији приступ који ће подразумевати адекватно реаговање на наведене показатеље. Тиме се остварује конкретно деловање на елиминисање или смањивање последица појаве кризе. Кризе имају егзистенцијални карактер, јер је, као што је већ речено, чињеница да оне угрожавају друштво у целини. Посебна врста кризних ситуација су ванредне ситуације, јер са собом носе специфичне врсте ризика. (Јазић, 2016: 98–99). Један облик ванредне ситуације могу бити пожари великих размера. Ти пожари често настају у постројењима привредних субјеката или у великим објектима у којима дуго времена проводи значајан број људи. Из таквих објеката пожар се може брзо проширити на околину. Зато је превенција најбољи начин елиминисања узрока који могу изазвати пожар. Први и основни корак у превентивном деловању јесте јасна правна регулатива. То подразумева стандардизацију у области права и обавеза привредних и других субјеката у вези са превентивном заштитом од пожара.

Превенција и методе спровођења у пракси у Краљевини Холандији

Основни правни пропис у Холандији који се везује за превентивну заштиту од пожара је Уредба о градњи. Та уредба садржи техничке инструкције о изградњи, преузимању и коришћењу грађевинских објеката. У оквиру тих инструкција утврђена су и правила која се односе на заштиту од пожара при изградњи и становању. У Уредби је остављена могућност спровођења додатних одлука које донесу надлежни органи и примене одговарајућих савремених стандарда. Треба нагласити да Уредба, без обзира како

се посматра у смислу превентивне заштите од пожара, не садржи јасне одреднице које се тичу категоризације објеката, пожарног оптерећења, ризика, конкретних мера и слично. Оно што постоји у Уредби од правила, а тиче се заштите од пожара, не заснива се на процени ризика или анализи. У том правном пропису нагласак је на подели на новоградњу, измени објеката, реновирању, као и на подели на привремене и постојеће објекте. Захтевани ниво мера превентивне заштите од пожара и квалитета противпожарне опреме зависе од претходно наведене поделе. Највиши ниво превентивних мера заштите од пожара и противпожарне опреме захтева се у новоизграђеним објектима, док се најнижи ниво дозвољава код већ постојећих објеката. Правила која се тичу превентивне заштите од пожара у оквиру Уредбе заснивају се на историји, стеченим правима, изводљивости и искуству (Building Regulations 2012, 2011).

Концептуални оквир превентивне заштите од пожара у Холандији заснива се на претварању главних циљева у мере превентивне заштите од пожара и неопходна средства кроз разумевање ризика које са собом носе пожари. Увид у карактеристике грађевинских објеката и анализе пожара који су се догодили имају главну улогу у формирању концептуалног оквира превентивне заштите од пожара. Те карактеристике и анализе односе се на приступ заштити од пожара који се заснива на особинама пожара, грађевинског објекта, човека, ватрогасне интервенције и животне средине. Анализа пожара нуди увид у догађаје који су се одиграли од тренутка настанка до тренутка гашења пожара, укључујући и евентуално пружање помоћи повређенима. Ти догађаји омогућавају јасније сагледавање циљева заштите и начина њихове реализације помоћу мера и средстава заштите од пожара. Пример циља заштите је омогућавање правовремене евакуације. Повезивањем циљева заштите са одређеном фазом развоја пожара, кроз одређени сценарио, омогућава се утврђивање ефикаснијих облика заштите. Важно је да одређене специфичности које су повезане са грађевинским објектима и пожарима, као што је људско понашање, буду узете у обзир.

Тренутно у Холандији постоји ‘сукоб’ између две методе у вези са превентивном заштитом од пожара. Прва је *метода заснована на прописима*, док се друга заснива на ризицима. Остварива-

ње циљева заштите кључни је елемент превенције пожара. Није важно да ли ће се ти циљеви остварити првом или другом методом. Обе методе треба да буду компатибилне са оквиром за спречавање пожара. Утврђено је да је метода заснована на прописима подобна и ефикасна када се ради о свим објектима изузев индустријских. Разлог је чињеница да се карактеристике фаза развоја пожара разликују од објекта до објекта, јер се објекти разликују по превентивним и другим системима заштите од пожара. Метода заснована на прописима процењује појединачне факторе на основу појединачних граничних вредности, док су у реалности оне испреплетане. Може се као пример узети већ поменути Уредба о градњи – као сет правила, она је систем са релативно сиромашним назнакама функције и грађевинске сврхе, што отежава увођење правих решења. Људско понашање у тој уредби уопште није узето у обзир. Специфични грађевински прописи нису довољни за обезбеђивање идентичних решења заштите од пожара у целој грађевинској индустрији. Још теже је наћи решења која се односе на интегрисану заштиту од пожара, што укључује становање и евентуалне ватрогасне интервенције. *Метода заснована на ризику* углавном се фокусира на сложене објекте и објекте са високим ризиком од избијања пожара. Процена ризика од пожара у оквиру ове методе захтева приступ заснован на специфичним циљевима у вези са објектом који је у питању. То захтева стручно знање о карактеристикама које се тичу пожара, објеката, људи, животне средине и ватрогасних интервенција. Овде метода заснована на прописима служи као референца, јер није од велике важности како стручни појединци примењују правила. Метода заснована на ризику базирана је на методи која предвиђа природан развој пожара, па нуди бољу могућност координације и зато као резултат има боље могућности за избор начина гашења пожара. Та метода резултат је развоја науке о заштити од пожара, инжењеринга заштите од пожара и средстава за заштиту од пожара. За њу је најважнији инжењеринг заштите од пожара, јер инжењери заштите од пожара користе и примењују знање развијено у науци о заштити од пожара. Инжењери заштите од пожара имају широк спектар инструмената, који се састоје од докумената и модела, односно алата који им стоје на располагању (Hagen, Witloks, 2014: 49–65).

У Холандији су сви објекти подељени у четири групе угрожености од пожара. То је прилично грубо изведена класификација заснована на низу концепата заштите од пожара које је израдило бивше Министарство унутрашњих послова Холандије. У пракси је много више разноликости унутар једне и исте групе, а ризични профили зграда унутар једне и исте групе могу се разликовати. Ова подела заснива се на намени објеката, питању да ли служе за становање, броју људи који у њима бораве и специфичним областима пажње. У прву групу спадају пословни, образовни, јавни и индустријски објекти. У другу групу сврстане су све врсте угостиољских објеката који су намењени за смештај гостију. У трећу групу спадају објекти и просторије намењени за здравствену негу, затвори и објекти намењени за притвор. Стамбене зграде и куће сврстане су у четврту групу (Hagen, Witloks, 2014: 124–138).

Уређеност превентивне заштите од пожара у Краљевини Данској

Најважнији субјект у области заштите и спасавања од пожара јесте Данска агенција за ванредне ситуације (*The Danish Emergency Management Agency – DEMA*). То је агенција Владе Краљевине Данске над којом надлежност има Министарство одбране. Задатак те агенције је да ублажи ефекте несрећа и катастрофа по друштво и да спречи угрожавање људских живота, настајање материјалне штете и нарушавање животне средине. Зато та агенција има доста оперативних, надзорних и регулаторних функција везаних за управљање ванредним ситуацијама и припремљеношћу (*Crisis Management in Denmark*, 2015).

Најважнији законски акт којим је у Данској регулисана превентивна заштита од пожара јесте Закон о управљању ванредним ситуацијама. Према том закону особа у чијој је надлежности заштита од пожара јесте министар одбране. Такав положај министра одбране регулисан је чланом 4 поменутог закона. Министар одбране је највиши административни орган у чију надлежност спадају ватрогасне и спасилачке службе. Министар одбране има овлашћења да надзире рад општинских ватрогасних и спасилачких служби, а може да овласти Данску агенцију за ванредне ситуације да обавља ту функцију, укључујући вежбе алармирања

ватрогасних и спасилачких служби. Други орган по важности у чијој су надлежности ватрогасне и спасилачке службе јесте општинско веће, што је регулисано чланом 9 поменутог закона. У њихову надлежност спадају општинске ватрогасне и спасилачке службе. Већа имају овлашћења да оснивају општинске комисије за управљање ванредним ситуацијама како би се одмах реализовали ватрогасни и спасилачки задаци. Тада општинска већа преносе своје надлежности из ове области на поменуте комисије. Законом је дозвољено да две или више општина координирају рад својих ватрогасних и спасилачких служби и тада се формира заједничка комисија за управљање ванредним ситуацијама. Она реализује задатке у вези са ватрогасним и спасилачким службама које су у њену надлежност пренела већа општина које су је формирале. Министар одбране може донети детаљније прописе у вези са координацијом две или више општина у овој области. Што се тиче превентивне заштите од пожара, министар одбране и у овој области има кључну улогу, а то је дефинисано чланом 33 Закона о управљању ванредним ситуацијама. У његову надлежност спада одређивање локације, распореда и начина функционисања привредних субјеката у којима се складиште, користе или производе: чврсте, течне или гасовите запаљиве или експлозивне супстанце и друге супстанце, које у случају пожара или других опасности могу представљати ризик за људе, материјална добра или животну средину. Министар одбране може одредити правила за објављивање информација о мерама сигурности за привредне субјекте које у својој производњи користе горе наведене материје и супстанце, укључујући и информације укључене у сигурносну документацију за такве привредне субјекте. У надлежност министра одбране спада утврђивање правила о: 1) употреби ватре и светлости и 2) мерама које су неопходне за спречавање и смањење ризика од пожара и за обезбеђивање одговарајућих могућности за спасавање и гашење пожара у случају пожара. Министар одбране може овластити Данску агенцију за ванредне ситуације да одреди правила у вези са поменутим правилима која се односе на привредне субјекте који у свом раду користе већ описане врсте опасних супстанци. Поред министра одбране, одређене важне надлежности у области превентивне заштите од пожара имају општинска већа. Та већа такође играју значајну улогу у превенцији пожара и стварању

безбедног окружења када се ради о функционисању привредних субјеката који у свом раду користе опасне супстанце. На одлуке министра одбране општинска већа могу донети допунске одлуке, али оне које неће бити у супротности са одлукама министра. Као пример може се узети члан 34, параграф 2 истог закона у којем је утврђена надлежност општинских већа да донесу додатне одлуке да се објекти, земљиште и објекти на води постављају и користе на такав начин да се ризик од пожара смањи на најмању могућу меру и да се на најефикаснији начин одржавају мере које омогућавају спасавање и гашење пожара. Такве одлуке могу бити разне и самостално их доносе општинска већа (*The Emergency Management Act*, 2009: Art. 4, 9, 33 and 34 para. 2).

Објекти морају бити изграђени, смештени и опремљени тако да поседују адекватну заштиту од пожара, уз спречавање ширења пожара на друге објекте на истим или суседним парцелама. Морају бити спроведене мере које гарантују ефикасно спасавање људи из објеката и борбу против пожара. Исти прописи важе када су у питању објекти у којима се налазе сточни фонд и храна за стоку. Објекти у којима се људи сакупљају у великом броју и објекти који се користе за активности које са собом носе велики ризик од избијања пожара, или се у њима складиште запаљиве материје, такође подлежу плановима који се односе на адекватну изградњу објеката, као и на ванредне ситуације. Превентивне мере заштите од пожара спроведене у објектима морају се константно одржавати и контролисати током целог периода постојања тог објекта. Промена намене зграде не сме бити у супротности са стандардима у вези са превентивном заштитом од пожара. То подразумева да, уколико дође до промене намене зграде, мора истовремено доћи до промене превентивних мера заштите од пожара. Та промена у вези са превентивом мора бити у складу са новом наменом зграде.

Када се ради о категоријама употребе делова објеката које постоје у Данској, део објекта мора бити сврстан у неку од утврђених категорија употребе, што зависи од намене тог дела објекта. У смислу заштите од пожара, објекат може представљати један противпожарни сегмент, или бити подељен на више противпожарних сегмената. Термин „умерен број људи“, како је дефинисано у поменутом пропису, најчешће подразумева присуство не више од

50 људи у свакој просторији која представља један противпожарни сектор. Сваки противпожарни сегмент може бити подељен на два или више противпожарних сектора одвојених противпожарним зидовима. Противпожарни сектор састоји се од једне или више просторија из којих се пожар не може проширити у друге противпожарне секторе током временског интервала који је потребан за евакуацију или спасавање људи и животиња од стране ватрогасне службе.

Делови објекта могу се сврстати у неку од следећих употребних категорија. Употребна категорија 1 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак, у којима су људи који најчешће бораве у овом делу објекта упознати са евакуационим путевима који воде ван тог дела објекта зграде и способни су да се без спољне помоћи преместе на безбедно место. У ту категорију спадају канцеларије, индустријске и складишне зграде, пољопривредне зграде, гараже, надстрешнице, зграде за становање, просторије са електронском опремом и услугама и неки делови паркинга на једном или више спратова. Употребна категорија 2 обухвата део објекта намењен за дневни боравак у којем борави умерен број људи у свакој просторији. Људи који бораве у овим просторијама нису нужно упознати са евакуационим путевима из тог дела објекта, али су способни да се самостално преместе на безбедно место. У ову категорију спадају учионице, школски дневни центри, школски објекти за активности након наставе, дневни центри и сличне просторије у којима борави до 50 људи. Свака просторија мора представљати противпожарни сектор. Употребна категорија 3 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак у којем борави велики број људи. Као и у претходном случају, ти људи нису нужно упознати са евакуационим путевима из тог дела објекта, али имају способност да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају продавнице, места јавног окупљања, биоскопи, ресторани, разне сале, неки делови школа, спортске хале, цркве, дискотеке, позоришта, паркинзи у тржним центрима, просторије за састанке, концертне сале, изложбене просторије, галерије и сличне просторије у којима може да борави више од 50 људи. Употребна категорија 4 обухвата делове објекта намењене за боравак ноћу у којима су људи који ту бораве упознати са евакуационим путевима за излазак из дела објекта и способни

су да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају стамбене зграде, објекти за смештај студената и омладине, куће са две стамбене јединице, повезане куће са терасама, више кућа на једној парцели и викендице. Употребна категорија 5 обухвата делове објекта намењене за боравак ноћу у којима људи који ту бораве нису упознати са евакуационим путевима за излазак из дела објекта, али јесу способни су да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају хотели, студентске сале, студентски домови, хостели, мали ресторани и смештајни пансиони. Употребна категорија 6 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак и у појединим случајевима за боравак ноћу. Ту људи који бораве немају способност, односно могућност, да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају домови за стара лица, делови болница намењени за лечење и негу лица у креветима, смештај у кревету у болницама, домови за збрињавање, затвори, установе за физички или ментално ометене особе, вртићи и предшколске установе (*Building Regulations*, 2010: 90–93).

Што се тиче прописа у вези са евакуационим путевима, објекти морају бити изграђени тако да постоји могућност безбедне и једноставне евакуације директно ван објекта. Евакуација мора да се одвија у правцу приземља објекта како би људи изашли ван зграде или у правцу безбедног места унутар зграде. Правци за евакуацију морају бити јасно видљиви, лако доступни и лаки за коришћење. Евакуациони путеви морају бити такви да су погодни за коришћење људима који бораве у тим објектима. Врата на евакуационим путевима морају се лако отворати без употребе кључева или алата у периоду када људи бораве у том објекту. Врата морају бити тако дизајнирана да се отварају у праву изласка на безбедно место. Високе температуре, концентрације дима, топлотно зрачење и други фактори који могу ометати евакуацију не смеју да се појаве у временском интервалу у оквиру којег се користе евакуациони путеви. Зидови, плафони и подови на евакуационим путевима морају бити тако израђени да не убрзавају ширење ватре или дима током коришћења евакуационих путева. Противпожарни сектор у којем се може боравити мора имати отворе за спасавање, изузев ако се исти ниво безбедности може остварити на други начин. Отвори за спасавање су најчешће прозори на спољним зидо-

вима објекта и њихов број у противпожарном сектору мора бити у складу са бројем људи за који је тај сектор намењен. Ти отвори не могу бити замена за евакуационе путеве. Отвори за спасавање морају бити постављени и изграђени тако да људи који су у опасности могу указати на своје присуство хитним службама. Такође, ти отвори морају бити такви да омогућавају спасавање људи помоћу ватрогасних мердевина, или да се људи могу сами спасити (једино у случају приземних зграда). Одређени проблеми везани су за објекте у којем се највиши спрат налази изнад 22 метра висине или у којем нису сви отвори за спасавање доступни преко ватрогасних мердевина. Тада се приликом дизајнирања и опремања таквих зграда посебна пажња мора посветити евакуационим путевима и времену које је потребно хитним службама да приступе вишим спратовима (*Building Regulations*, 2010: 93–95).

Превентивна заштита од пожара и надлежности у Чешкој Републици

У Чешкој Републици кључни субјект у области заштите од пожара јесте Ватрогасно-спасилачка служба Чешке Републике. У оквиру те службе постоји Генерални директорат, регионални директорати, школе, образовне, техничке и специјализоване установе и ватрогасно-спасилачке јединице. На челу Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике налази се генерални директор. Он има четири заменика од којих је један заменик генералног директора за превенцију и припрему цивила за ванредне ситуације. Тај заменик руководи Одељењем за превенцију, Одељењем за заштиту становништва и управљање ванредним ситуацијама, Одељењем за припрему цивила за ванредне ситуације и стратегије, а у његову надлежност спада и Институт за заштиту становништва. Треба истаћи да Ватрогасно-спасилачка служба Чешке Републике спада у надлежност Министарства унутрашњих послова ове земље.

Превенција пожара представља важан део активности Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике. Главни задатак у тој области јесте развијање и спровођење мера за спречавање избијања пожара, обезбеђивање спремности борбу са пожарима и стварање повољних услова за гашење пожара. Све те мере имају за циљ да смање ризик од пожара на минимум, што аутоматски

значи ефикасније спречавање губитака људских живота, нарушавања здравља људи и настанка материјалне штете. Решавање проблема у области превенције и контролисање спроведених мера већим делом је обезбеђено кроз надзор који спроводе надлежни државни органи из области заштите од пожара. Тај надзор подразумева сваку активност коју у области заштите од пожара спроводе за то овлашћени државни органи. Надлежни државни органи у области заштите од пожара, који уједно преко својих лица спроводе контролу, јесу Генерални директорат и регионални директорати Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике. Државни надзор у области превентивне заштите од пожара укључује одређене важне активности. То су: 1) провера усклађеност са обавезама наведеним у прописима о заштити од пожара, 2) процена просторне планске документације у вези са градским зонама, наменом објекта и заштитом од пожара, 3) потврђивање усаглашености са безбедносним условима, али на основу прегледане документације, 4) процена безбедности производа са становишта заштите од пожара ако већ то није регулисано посебним законским актом, 5) процена функционалности постојеће противпожарне опреме, 6) издавање одобрења за процене ризика које се односе на одређене активности које садрже висок ниво опасности од пожара, 7) истраживање узрока настанка пожара, 8) контрола припремљености и спремности ватрогасних јединица и 9) увођење мера за отклањање утврђених недостатака и усвајање начина примене тих мера (*Fire & Rescue Service of the Czech Republic*, 2014: 4–10).

Чланом 4 Закона о заштити од пожара извршена је категоризација привредних субјеката сходно делатности коју обављају, односно у складу са угроженоћу од пожара. Привредни субјекти подељени су у три категорије: 1) без повећаног ризика од пожара, 2) са повећаним ризиком од пожара и 3) са високим ризиком од пожара. Постојање повећаног ризика од пожара током радних активности привредних субјеката подразумева постојање следећих предуслова:

- ако у једном простору или пожарном сектору постоје опасне материје и производи који су класификовани као оксиданти, изузетно запаљиви, високо запаљиви и запаљиви, и то у укупној количини која прелази 1000 килограма у чврстом стању или 250 килограма у течном стању;

- ако у једном простору или пожарном сектору постоје запаљиви гасови, запаљиви гасови у резервоарима и запаљиви гасови у посудама и ако збир унутрашње запремине тих посуда премашује 100 литара, или у случају посуда у једној просторији или пожарном сектору које садрже течне угљоводоничне плинове и ако укупна количина могућих пуњења прелази 60 килограма;
- када током производње или руковања у атмосфери или опреми постоји запаљива прашина или запаљива течност у таквој количини да се не може елиминисати повећање експлозивне концентрације, или где се формира запаљива прашина у непрекидном слоју минималне дебљине од 1 милиметра;
- у производним радионицама, где у одређеним деловима у којима раде минимално три радника постоји пожарно оптерећење од 15 kg/m^2 и више;
- у деловима где постоји пожарно оптерећење од 120 kg/m^2 и више;
- ако се користи отворени пламен или други извори сагоревања у непосредном присуству запаљивих материја у чврстом, течном или гасовитом стању, изузимајући локалне уређаје и извора топлоте који су за грејање, кување и загревање воде;
- у зградама са седам и више спратова изнад земље, или вишим од 22,5 м, изузев стамбених кућа;
- у скупштинским зградама намењеним за више лица, комерцијалним зградама, зградама за привремени боравак и зградама које су архитектонским решењем намењене за особе са ограниченом покретљивошћу и оријентацијом;
- у подземним просторијама намењеним за пружање услуга или трговину, са пожарним оптерећењем од 15 kg/m^2 и више, у којима може истовремено бити присутно седам и више особа;
- тамо где не постоје адекватни услови за интервенцију ватрогасно-спасилачких јединица.

Постојање високог ризика од пожара односи се на привредне субјекте током чијих радних активности постоје следећи предуслови:

- постојање опасних материја и производа који су класификовани као оксиданти, изузетно запаљиви, високо запаљиви и запаљиви, у укупној количини већој од 5000 тона;

- производња запаљивих гасова или гасова који потпомажу сагоревање на годишњем нивоу од 5000 тона и више, као и пуњење резервоара, танкова и посуда овим гасовима;
- превоз опасних супстанци и производа у постројењима у течном или гасовитом стању, који су класификовани као изузетно запаљиви, високо запаљиви или запаљиви, остварује се поновним пумпањем или повећањем притиска у цевоводу који има унутрашњи пречник од 0,8 м и више;
- зграде са 15 и више спратова или које су више од 45 м;
- постојање пожарног оптерећења од 15 кг/м^2 и више у подземним објектима у којима може бити присутно 200 и више особа истовремено.

У категорију без повећаног ризика од пожара сврстани су сви привредни субјекти чије активности немају карактеристике из претходне две категорије, односно не носе са собом предуслове за појаву опасности (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 4).

Члан 5 истог закона дефинише обавезе привредних субјеката, односно правних и физичких лица који се баве привредним активностима. Ти субјекти су обавезни да набаве и обезбеде потребан број и врсту ватрогасне технике, противпожарне опреме и инсталација за противпожарну заштиту у складу са врстом пословних активностима које обављају, односно ризиком од пожара које те активности носе са собом. У то је укључена и обавеза сталне контроле и сервисирања наведене опреме и инсталација. Привредни субјекти могу поседовати само опрему и инсталације противпожарне заштите које су прописане, односно не могу на бази сопствене процене набављати и уграђивати ту опрему и инсталације. Још једна обавеза односи се на обезбеђивање услова за гашење пожара и спасавање, што укључује држање слободним приступних рута за ватрогасна возила, евакуационих путева, слободан приступ излазима за случај опасности, слободан приступ инсталацијама за прекид напајања електричном енергијом, водом и гасом, омогућавање стопирања производних транспортних трака, лак приступ заштитној ватрогасној опреми и ручној контроли противпожарних инсталација. Привредни субјекти морају поштовати техничке услове и упутства у вези са заштитом од пожара производа или радних процеса. На радним местима морају бити јасно истакнуте ознаке које се тичу наредби, забрана и упутстава у вези

са заштитом од пожара, укључујући инструкције о томе где се налази опрема за противпожарну заштиту и противпожарне инсталације. Сваки привредни субјект дужан је да има референта за заштиту од пожара чији је задатак да редовно контролише поштовање прописа о заштити од пожара и одмах елиминише било какве утврђене неправилности. Привредни субјект је обавезан да омогући државном органу за инспекцију пожара да изврши контролу поштовања обавеза заштите од пожара, обезбеди сву потребну документацију у вези са одредбама Закона и у утврђеном року испуни мере које му пропише тај орган. У случају појаве пожара током производног процеса, привредни субјект мора одмах о томе обавестити ватрогасно-спасилачку службу. Уколико спроводи спаљивање запаљивих материјала на отвореном простору, правни субјект је у обавези да спроведе превентивне мере против ризичног развоја и ширења ватре. Такође, о томе мора бити обавештена територијална ватрогасно-спасилачка јединица (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 5).

Правна и физичка лица, односно привредни субјекти, који обављају привредне активности са повећаним ризиком од пожара и са високим ризиком од пожара имају одређене додатне обавезе. Они су обавези да утврде организацију спровођења мера заштите од пожара у складу са ризиком који носе са собом њихове производне активности. Неопходно је да буду утврђени и видљиви услови који производну активност, технолошке процесе и опрему чине безбеднима од појаве пожара. То није потребно у случају да је обезбеђивање тих услова дефинисано одређеним правним прописима. Привредни субјекти морају обезбедити одржавање, контролу и поправку техничких и технолошких инсталација на начин и у временском интервалу који су прописани мерама за заштиту од пожара или спецификацијом произвођача опреме. Са становишта заштите од пожара, привредни субјект је дужан да утврди услове у вези са посебним квалификацијама лица која су овлашћена за вршење контроле, инспекције, одржавања и поправки техничких и технолошких инсталација. Ако постоје правни прописи који регулишу ово питање, онда привредни субјект нема наведену обавезу, већ се све обавља у складу са тим прописом. Ипак, привредни субјект је у обавези да обезбеди да послове који могу изазвати пожар обављају само лица са адекватним квалификацијама.

Од посебне је важности да привредни субјект поседује информације о техничким карактеристикама у вези са опасношћу од пожара произведених, коришћених, прерађених или ускладиштених супстанци и материјала. Те информације су потребне како би се утврдиле и спровеле адекватне превентивне мере за заштиту живота људи, њиховог здравља и материјалних добара. Наведени услови у вези са обезбеђивањем адекватне заштите од пожара морају бити у складу са научним и техничким нивоом развоја у тренутку њиховог утврђивања (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 6).

Закључак

Када се упореде анализиране државе Европске уније и Србија, може се рећи да наша земља има добро уређен законодавни систем у области заштите од пожара и сличну организацију у смислу надлежности. Закони, уредбе и прописи веома су детаљни и добро постављени. Постоји широк дијапазон правних аката који уређују различите области у вези са заштитом од пожара. Ватрогасно-спасилачка служба као посебан део Министарства унутрашњих послова хијерархијски је добро уређена. Као мана се може истаћи делимично преклапање појединих правних аката. Тиме се приликом организације превентивне заштите од пожара привредни субјект може ослонити на оне правне акте или њихове чланове који му иду више у прилог у смислу мањег улагања у превентиву. Треба истаћи значај рада Института за стандардизацију Србије, јер се не може очекивати да се у Србији, пре свега због економске ситуације, спроведу стандарди који постоје на територији Европске уније. Оно што Србији недостаје јесу посвећивање више пажње спровођењу превентивних мера у пракси, чвршћа инспекцијска контрола и већа свест привредних субјеката. Нема сумње да је Србија на добром путу да створи изузетно безбедно окружење када су у питању превентивне мере заштите од пожара. Предуслови за то су бржи економски развој и едукација у складу са савременим стандардима лица које раде на овим пословима. Први услов зависи од фактора који су ван области заштите од пожара. Други услов је могуће остварити са постојећим капацитетима, али је потребно да се надлежни органи више ангажују у виду унапређења закона и адекватнијих и јаснијих прописа за спровођење пре-

вентивних мера заштите од пожара. При унапређењу закона и прописа морају се узети у обзир тренутно економско стање и стање технолошке развијености у Србији, али не на уштрб угрожавања људских живота, имовине и животне средине.

Као добар параметар за уређивање превентивне заштите од пожара у Србији по угледу на развијене европске државе могу се искористити статистички подаци. Посебно су значајни статистички подаци о пожарима, као и о различитим последицама које су они изазвали. Те последице могу бити погинули или повређени у пожарима, па је битно да се у неком периоду ови подаци прикупе и сортирају. Проблем је што тренутно није нормирана вредност индивидуалног ризика од пожара на територији наше државе. Процењује се да је та вредност слична као у Мађарској или Чешкој. На бази статистичких података могу се урадити статистичке анализе које се могу користити приликом израде процене угрожености у оквиру планова заштите од пожара на територији Србије (Бабић, Млађан, 2013: 127–128).

Јавност у Европској унији има развијену свест о заштити животне средине. То је додатни подстрек за привредне субјекте да уложе у превентивну заштиту од пожара како не би у случају пропуста стекли лошу репутацију међу грађанима. Таква репутација могла би озбиљно да утиче на њихову позицију на тржишту, јер би се грађани можда окренули другим произвођачима. Наравно, и привредни субјекти имају ту свест, па је брига о животној средини често високо позиционирана у њиховим развојним плановима. Било би пожељно да се у Србији више ради на подизању свести о опасностима које пожари носе са собом. Тиме би се јасно увидео значај превентивне заштите од пожара. То би, такође, учинило да грађани лакше препознају опасности које могу довести до пожара, али и да схвате значај заштите животне средине. Може се са сигурношћу претпоставити да би то позитивно утицало и на привредне субјекте у Србији који би више пажње у свом пословању поклонили превентивној заштити од пожара и заштити животне средине.

Важан аспект, не толико превентиве колико сузбијања пожара и смањења штете, јесу добро опремљене и обучене ватрогасно-спасилачке јединице. Развијеност држава Европске уније омогућава им да издвоје значајна средства за развој и обуку

ватрогасно-спасилачких јединица. Организација тих јединица је другачија него у Србији – у Холандији су, на пример, оне у надлежности општина. То додатно говори о развијености ових држава када је у питању ова служба, у чији развој, ако се жели постићи висока ефикасност њиховог рада, треба уложити веома велика средства у надлежности нижих нивоа власти.

Литература

1. Бабић, Ђ., Млађан, Д. (2013). Анализа показатеља ризика од пожара и експлозија с посебним освртом на Републику Србију. *Безбедност*, (55)3: 127–128.
2. *Building Regulations* (2010). The Danish Ministry of Economic and Business Affairs, Copenhagen.
3. *Building Regulations 2012* (2011). Draft, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, The Hague, September 20.
4. Живановић, С. (2010). Фактори ризика шума од пожара. *Безбедност*, (52)2: 179–180.
5. Јазић, А. (2016). Безбедносни региони у Холандији – нови облик организације у области ванредних ситуација. *Безбедност*, (58)3: 98–99.
6. *Law on Fire Protection* (2001). Czech National Council, Digest No. 67/2001, Art. 4, 5 and 6.
7. Машковић, Љ., Мохора, Е. (2004). Даламберов принцип у теорији минимизације ризика од пожара и експлозија. *Наука, безбедност, полиција – Журнал за криминалистику и право*, 9(2–3): 79–80.
8. *The Emergency Management Act* (2009). Consolidation Act no. 660 of 10 June 2009, Ministry of Defence, Copenhagen, Art. 4, 9, 33 and 34 para. 2.
9. *Fire & Rescue Service of the Czech Republic* (2014). MoI-General Directorate of FRS CR, Praha.
10. Hagen, R., Witloks, L. (2014). *The Basis for Fire Safety: Substantiating fire protection in buildings*, Instituut Fysieke Veiligheid, Arnhem.
11. *Crisis Management in Denmark* (2015). Danish Emergency Management Agency, Birkerød.

Preventive fire protection in certain European Union countries

Abstract: *The lives of people, property and the environment are best protected against fire by removing potential hazards. Then we can talk about prevention that, in order to be effectively implemented, requires the realisation of certain procedures. The first step is the legal regulation of this area, clearly defined by the legislation. Preventive fire protection has a very important place in the legal regulations of the European Union countries. Each country of the European Union independently regulates this area in accordance with its needs. There are certain institutions in the European Union dealing with standards in this area and providing recommendations for their implementation. Member States of the European Union, as in the case of regulations, have no obligation to accept and enforce these standards. Nevertheless, these are standards that are determined on the basis of modern research, so most of them are adopted. In Serbia, the area of preventive fire protection is clearly legally defined, but there are some differences in relation to European standards. This is logical if differences in the construction of facilities, the economic situation and the level of economic development are to be discusses.. The most important area in preventive fire protection is the categorization of facilities according to the potential dangers of fire. This is very important because of the possible evacuation of people and the application of the most effective fire extinguishing tactics.*

Key words: *preventive fire protection, European Union, Kingdom of the Netherlands, Kingdom of Denmark, Czech Republic, Republic of Serbia.*