

# ЗБОРНИК РАДОВА

Друга меморијална научна конференција  
„Предраг Марић“

Др Ненад Стекић  
Проф. др Младен Милошевић (ур.)

Београд,  
децембар 2023.

**Зборник радова<sup>1</sup> са друге меморијалне  
научне конференције „Предраг Марић“  
20. март 2023.**

---

**Издавач**

Универзитет у Београду – Факултет безбедности

**За издавача**

Проф. др Владимир Н. Цветковић

**Уредници**

Др Ненад Стекић

Проф. др Младен Милошевић

**Техничко уређивање**

Јана Марковић

**Дизајн корице**

Ненад Стекић

**Тираж**

100

**ISBN 978-86-80144-63-4**

**Штампа**

Академска мисао

Приморска 21, Београд

**ОДРИЦАЊЕ ОД ОДГОВОРНОСТИ**

*Мишљења представљена у овој публикацији не представљају  
званичне ставове организација у којима су њени аутори запослени,  
нији представљају ставове уредника нији издавача овој Зборника.*

---

<sup>1</sup> Конференција и израда овог Зборника су реализовани у оквиру пројекта који финансира Фонд за науку Републике Србије у оквиру Програма "ИДЕЈЕ" - Management of New Security Risks - Research and Simulation Development, NEWSIMR&D, #7749151.

## **Програмски одбор Конференције**

- **Проф. др Владан Ђокић**, ректор Универзитета у Београду и редовни професор Архитектонског факултета Универзитета у Београду, председник
- **Проф. др Ратко Ристић**, проректор Универзитета у Београду и редовни професор Шумарског факултета Универзитета у Београду
- **Проф. др Владимир Н. Цветковић**, декан и редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- **Проф. др Владан Кузмановић**, декан и редовни професор Грађевинског факултета Универзитета у Београду
- **Проф. др Горан М. Роглић**, декан и редовни професор Хемијског факултета Универзитета у Београду
- **Проф. др Јасмина Гачић**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- **Проф. др Младен Милошевић**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- **Проф. др Ненад Путник**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- **Проф. др Петар Станојевић**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- **Др Ненад Стекић**, научни сарадник Института за међународну политику и привреду

## **Организациони одбор**

- **Проф. др Младен Милошевић**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду, председник
- **Бобан Стевановић**, дипломирани инжењер, заменик начелника Сектора за ванредне ситуације Министарства унутрашњих послова Републике Србије
- **Мср Данило Потпарић**, докторанд Филолошког факултета Универзитета у Београду, шеф Кабинета Ректора Универзитета
- **Мср Никола Савић**, докторанд Факултета политичких наука Универзитета у Београду, стручни саветник и координатор пројеката Универзитета у Београду

# САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР.....	1
<b><u>НОРМАТИВНИ ОДГОВОР НА САВРЕМЕНЕ БЕЗБЕДНОСНЕ РИЗИКЕ И ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ</u></b>	
<b>САВРЕМЕНИ ИЗАЗОВИ ВАНРЕДНОГ СТАЊА И УСТАВНИ СУД СРБИЈЕ</b> ВЛАДАН ПЕТРОВ.....	4
<b>КОРУПЦИЈА КАО КОНСТАНТНИ БЕЗБЕДНОСНИ РИЗИК</b> БОЖИДАР БАНОВИЋ .....	18
<b>„ПРОФЕСИОНАЛИ НЕХАТ“ – КРИВИЧНОПРАВНИ ОДГОВОР НА ПРОФЕСИОНАЛНЕ РИЗИКЕ</b> ЈОВАНА БАНОВИЋ .....	33
<b>БЕЗБЕДНОСНА ФУНКЦИЈА КРИВИЧНОГ ПРАВА И ПРЕВЕНТИВНА ПАРАДИГМА У САВРЕМЕНОМ ДИСКУРСУ-КРИТИЧКИ ПРИСТУП</b> ИВАНА П. БОДРОЖИЋ .....	46
<b>ПОЈЕДИНИ АСПЕКТИ ЗАКОНСКЕ НОВЕЛЕ О ТУЖИЛАШТВИМА ПОСЕБНЕ НАДЛЕЖНОСТИ</b> АЛЕКСАНДРА ИЛИЋ.....	60
<b>ПОЛОЖАЈ ВРХОВНОГ ЗАПОВЕДНИКА ОРУЖАНИХ СНАГА У КОНТЕКСТУ САВРЕМЕНИХ БЕЗБЕДНОСНИХ РИЗИКА – УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД</b> ВЛАДИМИР МИКИЋ .....	73
<b>КРИПТО-ВАЛУТЕ И АНОНИМНОСТ, МИТ ИЛИ РЕАЛНОСТ</b> ЗВОНИМИР ИВАНОВИЋ.....	85
<b>HARMONIZATION OF LEGISLATIVE EFFORTS FOR PROTECTION OF CRITICAL CANDIDATE COUNTRIES</b> MARJAN GJUROVSKI, VESNA POPOSKA, GJORGI ALCHESKI .....	108
<b>КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ И БЕЗБЕДНОСНИ РИЗИЦИ - ИЗМЕЂУ ПРОЦЕНА И (НЕКОХЕРЕНТНОГ) НОРМАТИВНОГ ОДРЕЂЕЊА</b> ДРАГОЉУБ ТОДИЋ .....	118
<b>ВОЈНИ ОДГОВОР НА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ</b> ЗОРАН ЈЕФТИЋ, МИРОСЛАВ МЛАДЕНОВИЋ .....	132

## **МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТУПИ И АЛАТИ У АНАЛИЗИ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА**

<b>СОФТВЕРСКИ СИСТЕМ ЗА УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ ЗАСНОВАН НА ВЕШТАЧКОЈ ИНТЕЛИГЕНЦИЈИ</b> ПЕТАР СТАНОЈЕВИЋ, МИРЈАНА МИСИТА, ГОРАН ЂУРИЋ.....	144
<b>ЗАШТИТА КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ У НОВОМ ГЕОПОЛИТИЧКОМ ОКРУЖЕЊУ</b> ЗОРАН ДРАГИШИЋ .....	154
<b>ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕНЕ РИЗИКА У ЗАШТИТИ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ</b> ГОРАН МАТИЋ, ИВАНА РЕБРАЧА .....	169
<b>ОРГАНИЗАЦИОНИ МОДЕЛИ ИНСТИТУЦИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА У ДРЖАВАМА БИВШЕ СОЦИЈАЛИСТИЧКЕ ФЕДЕРАТИВНЕ РЕПУБЛИКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ</b> МИЛОШ МИЛЕНКОВИЋ, НИКОЛА МИТРОВИЋ, ДАЛИБОР КЕКИЋ.....	184
<b>ПРИКАЗИ КРИЗА И КАТАСТРОФА У ИНФОРМАТИВНИМ МЕДИЈИМА</b> ЖЕЛИМИР КЕШЕТОВИЋ, КРИСТИНА РАДОЈЕВИЋ .....	196
<b>КОНЦЕПТ „5 КАПИТАЛА“ – ОКВИР ЗА АНАЛИЗУ ОТПОРНОСТИ ИНФРАСТРУКТУРНИХ СИСТЕМА</b> ЗОРАН КЕКОВИЋ.....	209
<b>ДОМЕТИ ПРИМЕНЕ ОНЛАЈН БЕЗБЕДНОСНИХ АЛАТА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА</b> СЛАЂАНА ЂУРИЋ.....	231
<b><u>ОДГОВОР ЛОКАЛНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ НА ИЗАЗОВЕ ВАНРЕДНИХ СИТУАЦИЈА</u></b>	
<b>ПРИМЕНА ОПШТЕ МОРФОЛОШКЕ АНАЛИЗЕ У СИСТЕМУ ОБНОВЕ И ПОМОЋИ НА НИВОУ ЛОКАЛНИХ ЗАЈЕДНИЦА</b> ИВИЦА ЂОРЂЕВИЋ, ОЗРЕН ЏИГУРСКИ.....	244
<b>ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ ПРУЖАЊА ПСИХОЛОШКЕ ПРВЕ ПОМОЋИ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА</b> АНИТА КЛИКОВАЦ.....	262
<b>ЕДУКАЦИЈА И ОСПОСОБЉАВАЊЕ СЛУЖБЕНИКА ОБЕЗБЕЂЕЊА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА – СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ</b> ГОРАН Ј. МАНДИЋ .....	274
<b>ГРАДСКА ВЛАСТ КАО ПРОВАЈДЕР УРБАНЕ БЕЗБЕДНОСТИ: МЕРЕ ЗАШТИТЕ ОД ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА У ГРАДУ БЕОГРАДУ</b> АНА ПАРАУШИЋ, МИЛАН ЛИПОВАЦ .....	282

<b>ЗНАЧАЈ И УЛОГА КОМАНДАНАТА ОПШТИНСКИХ И ГРАДСКИХ ШТАБОВА ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ У СМАЊЕЊУ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА И УПРАВЉАЊУ ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА</b>	
ИГОР ЈОВАНОВИЋ .....	291
<b>УЛОГА СЛУЖБЕНИКА ОБЕЗБЕЂЕЊА У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА</b>	
ЈАНА МАРКОВИЋ .....	299
<b>КОРИШЋЕЊЕ UAV ФОТОГРАМЕТРИЈЕ И ЛАСЕРСКОГ СКЕНИРАЊА ИЗ ВАЗДУХА (LIDAR) ПРИЛИКОМ ПРАЂЕЊА АКТИВНОСТИ КЛИЗИШТА НА УМЦИ</b>	
АНАСТАСИЈА МАРТИНЕНКО, ДРАГАНА МАРКОВИЋ, НЕНАД БРОДИЋ .....	311
<b><u>СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА</u></b>	
<b>РЕАДМИСИЈА ИРЕГУЛАРНИХ МИГРАНАТА - ОЧЕКИВАЊА И РЕАЛНОСТ</b>	
ВЛАДИМИР Н. ЦВЕТКОВИЋ, ДЕЈАН ПЕТРОВИЋ .....	324
<b>ЛОГИСТИЧКИ И ВОЈНИ ИЗАЗОВИ У УСЛОВИМА ПАНДЕМИЈЕ – СТУДИЈА СЛУЧАЈА COVID-19</b>	
ДЕЈАН ВУЛЕТИЋ .....	340
<b>ДА ЛИ ЈЕ ОТПОР ПРЕМА ВАКЦИНАЦИЈИ ПИТАЊЕ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ?</b>	
ВАЊА РОКВИЋ .....	352
<b>КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ КАО МУЛТИПЛИКАТОР ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА</b>	
МИЛОШ ТОМИЋ, ДЕЈАНА ЈОВАНОВИЋ ПОПОВИЋ, ЈАСМИНА ГАЧИЋ .....	367
<b>БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ РЕЛАЦИОНЕ ВЕЗЕ ТЕХНИЧКО-ТЕХНОЛОШКИХ КАТАСТРОФА СА КОНЦЕПТОМ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА И ЕКОЛОШКОМ ОДРЖИВОШЋУ</b>	
МИЛОШ ТОШОВИЋ .....	380
<b>САЈБЕР ОСТРАКИЗАМ – ПОЈАМ, КАРАКТЕРИСТИКЕ И ПОСЛЕДИЦЕ</b>	
НЕНАД ПУТНИК .....	394
<b>ТАЈНЕ ЛАБОРАТОРИЈЕ ЗА ПРОИЗВОДЊУ СИНТЕТИЧКИХ ДРОГА КАО БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВ ЗА ПОЛИЦИЈУ</b>	
БОЖИДАР ОТАШЕВИЋ .....	402
<b>ЦИЉАНИ ФИШИНГ И МАШИНСКО УЧЕЊЕ</b>	
АНА КОВАЧЕВИЋ, МАРИЈА ЕРИЋ .....	418
<b>БЕЗБЕДНОСТ ДЕЦЕ И „AMBER ALERT“: ПЕРСПЕКТИВА ИНТЕГРАЦИЈЕ СИСТЕМА У РАД ПОЛИЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ</b>	
ЛАЗАР СТОЈАНОВИЋ .....	431

<b>АДАПТАЦИЈА ЈАВНОГ ОТВОРЕНОГ ПРОСТОРА У РОМАНИЈСКОЈ УЛИЦИ НА ТЕРИТОРИЈИ ГРАДА НИША НА ПОПЛАВЕ И СУШЕ ПРИМЕНОМ ПРИНЦИПА ЕКОЛОШКОГ ДИЗАЈНА</b>	
НЕМАЊА ЈОВАНОВИЋ .....	441
<b>ПРАВИЛА УЕФА О БЕЗБЕДНОСТИ НА ФУДБАЛСКИМ УТАКМИЦАМА</b>	
МИЛОШ СТАНИЋ, МИРОСЛАВ ЂОРЂЕВИЋ .....	469
<b>ИНДИКАТОРИ ЕНЕРГЕТСКЕ БЕЗБЕДНОСТИ И ЕНЕРГЕТСКОГ СИРОМАШТВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ</b>	
МИЛИЦА САВИЋ, ЗОРАНА ПЕТОЈЕВИЋ, НЕНАД ИВАНИШЕВИЋ .....	486
<b>УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ ПРИЛИКОМ НЕКОНТРОЛИСАНОГ ОСЛОБАЂАЊА СМЕШЕ ГАСОВИТИХ УГЉОВОДНИКА (UN 1965) У ПРОЦЕСУ МАНИПУЛАЦИЈЕ</b>	
МОМЧИЛО МАТИЈАШЕВИЋ, ЈОВИЦА БОЈИНОВИЋ.....	500
<b>ОСНИВАЊЕ И ПОЧЕТАК РАДА ПОЖАРНЕ ЧЕТЕ БЕОГРАДСКЕ ОПШТИНЕ</b>	
МОМЧИЛО ПАВЛОВИЋ .....	512

# ГРАДСКА ВЛАСТ КАО ПРОВАЈДЕР УРБАНЕ БЕЗБЕДНОСТИ: МЕРЕ ЗАШТИТЕ ОД ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА У ГРАДУ БЕОГРАДУ

Ана ПАРАУШИЋ<sup>1</sup>  
Милан ЛИПОВАЦ<sup>2</sup>

## Апстракт

Урбану безбедност могуће је сагледати кроз безбедносну динамику која настаје на нивоу урбаног подручја, односно града као референтног оквира, а која је одређена кључним вредностима, препознатим безбедносним претњама (безбедносним проблемима), као и мерама које провајдери безбедности предузимају како би заштитили те кључне вредности. Овакво одређење урбане безбедности омогућава сужавање истраживачког фокуса на било који од ових елемената, за због чега је и коришћено у раду са циљем расветљавања конкретног доприноса одређеног провајдера безбедности у односу на конкретну безбедносну претњу. У раду су представљене мере које градска власт (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће и Градска управа) предузима са циљем превенирања и отклањања последица елементарних непогода на територији града Београда. Истраживање је базирано на анализи докумената, односно одлука које доноси градска власт (и које се као такве објављују у Службеном листу града Београда), а у којима су садржане мере заштите од елементарних непогода. Циљ рада је пружање свеобухватнијег увида у мере које градска власт предузима као провајдер урбане безбедности у циљу заштите од елементарних непогода, а основна претпоставка је да градска власт у ту сврху користи широк спектар различитих мера.

**Кључне речи:** урбана безбедност, градска власт, елементарне непогодне, мере, град Београд.

## УВОД

Урбану безбедност могуће је сагледавати кроз безбедносну динамику која настаје на нивоу урбаног подручја, односно града као референтног оквира. Ова безбедносна динамика је доминантно одређена међуутицајем идентификованих вредности, препознатих безбедносних претњи (безбедносних проблема), као и мера које провајдери безбедности предузимају како би заштитили те идентификоване вредности. Ово одређење темељи се на становишту да је урбану безбедност могуће адекватно проучавати применом оквира за концептуалну анализу који обухвата: референтни оквир безбедности (што је у овом случају град, односно урбано подручје), вредности, безбедносне

---

<sup>1</sup> Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, parausicana@gmail.com.

<sup>2</sup> Факултет безбедности, Универзитет у Београду, Београд.



претње, провајдере безбедности, као и мере које ти провајдери спроводе ради заштите идентификованих вредности (Липовац 2014, 67).

Примена оваквог аналитичког оквира омогућава холистички приступ и утврђивање специфичности које безбедност одређеног нивоа, у овом случају урбана безбедност, има у односу на безбедносну динамику која се успоставља на неким другим нивоима (нпр. на нивоу глобалне безбедности, регионалне, националне итд.). Међутим предност примене оваквог аналитичког оквира у проучавању безбедности огледа се и у могућности расветљавања специфичних димензија, односно појединачних веза између конкретних елемената, у овом случају урбане безбедности. Тако да овај оквир омогућава и проучавање различитих комбинација елемената безбедности, на пример проучавање везе између кључних вредности и идентификованих безбедносних претњи (проблема), затим везу између безбедносних претњи и провајдера безбедности, провајдера безбедности и мера које предузимају итд. Такође примена оваквог аналитичког приступа омогућава додатно сужавање истраживачког фокуса на нпр. конкретну вредност и конкретну безбедносну претњу или конкретног провајдера и конкретну безбедносну претњу (проблем) или конкретну врсту мера које се предузима итд.

Циљ овог рада је сагледавање утицаја конкретног провајдера безбедности на нивоу урбаног подручја, или још конкретније - сагледавање утицаја градске власти (у овом раду се под Градском влашћу подразумева: Скупштина града Београда, Градоначелник, Градско веће и Градска управа) на нивоу урбане безбедности у Граду Београду, а која предузима разнолике мере ради заштите од елементарних непогода. Имајући у виду да је градска власт иманентна градском подручју, односно граду као референтном објекту, централна претпоставка јесте да градска власт предузима шири спектар мера које су усмерене на решавање различитих безбедносних проблема, односно отклањање безбедносних претњи које су испољавају у градском подручју. Ова претпоставка биће проверавана у односу на елементарне непогоде на случају Града Београда и то баш из разлога што ови безбедносни проблеми нису специфични за градско подручје, а што значи да се последице елементарних непогода могу осећати и на локалном нивоу, националном, регионалном и/или глобалном нивоу (дакле на готово свим нивоима анализе безбедности), као и да се консеквентно томе формирају безбедносни провајдери за сваки од ових нивоа, а који предузимају мере на превенирању и отклањању последица елементарних непогода.

### **ГРАДСКА ВЛАСТ И МЕРЕ ЗАШТИТЕ ОД ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА**

У бројним документима које усваја градска власт елементарне непогоде су препознате као безбедносна претња у односу на коју градска власт предузима одређене мере. Градска власт представља веома сложен систем чији делови имају разнолике надлежности и могу предузимати различите мере на основу надлежности које су им додељене.

Сет мера које градска власт као провајдер урбане безбедности предузима ради заштите од елементарних непогода обухватају широк распон од мера којима се конкретизују неке специфичне надлежности које одређени секретаријат, градска служба или одређени орган у градској управи може предузимати, па до мера којима се формирају конкретни органи градске управе, па чак и секретаријати са циљем заштите градског подручја од елементарних непогода. Такође мере које градска власт предузима у смислу заштите од елементарних непогода се могу разликовати и у смислу општости одлука које доносе (решења, уредбе, планови, па чак и измене Статута града Београда). Коначно ове мере могу бити усмерене на различите аспекте управљања заштитом од елементарних непогода, као на пример на организацију, координацију, контролу, затим на стварање правних, материјалних, кадровских или финансијских предуслова за рад тих градских секретаријата, других градских органа, служби, јавних-комуналних предузећа итд.

Још дан од карактеристика тих мера може се односити на то да ли су оне претежно усмерене на превентивну заштиту или пак на отклањања и/или смањивање последица када до елементарне непогоде већ дође. Тако је на пример Регионалном просторном плану АП Београда („Службени лист града Београда“, бр. 38/11) предвиђено установљавање јединствене базе података о природним непогодама (клизиште, земљотреси и поплаве), а како би се пратило стање у ризичним подручјима.

Такође и у плановима детаљне регулације (ПДР) подручја или инфраструктурног објекта које усвајају градске власти обавезно се предвиђа заштита од елементарних непогода. У њима се наводи да осим природних процеса, на ризик од елементарних непогода негативно утиче и процес убрзане урбанизације и непланске изградње. Карактеристичне елементарне непогоде за подручје града Београда јесу поплаве, земљотреси, клизишта и олујни ветрови, те се за ове појаве предвиђа израда процене ризика. Такође се могу предвидети мере које се предузимају у случају непосредне опасности од елементарне непогоде, мере заштите када наступе непогоде, као и мере ублажавања и отклањања непосредних последица насталих дејством непогоде. Плановима генералне и детаљне регулације прописана је и обавеза спровођења урбанистичких мера цивилне заштите у виду изградње склоништа, тамо где постоје законом и осталим прописима предвиђени услови за то.

Имајући у виду специфичност територије града Београда: географска позиција и природне одлике града, густину насељености, али и велики проблем непланске градње, као и непостојање пратеће инфраструктуре, све то заједно увећава ризик од елементарних непогода, али и увећава ризик од већих последица када се одређена елементарна непогода догоди. Зато су изменама Статута града Београда из 2013. године („Службени лист града Београда“ бр. 23/2013) проширена овлашћења градских власти добијањем надлежности да организују заштиту од елементарних и других већих непогода и да стварају услове за њихово отклањање, односно ублажавање њихових последица

доношењем плана и програма развоја система заштите и спасавања за територију града, доношењем одлуке о организацији и функционисању цивилне заштите на територији града и образовањем градског штаба за ванредне ситуације. Градска власт у Београду постаје провајдер урбане безбедности који не само да реагује на елементарне непогоде када се догоде, већ је добио и овлашћења да организује целокупан систем заштите од елементарних непогода (и других ванредних ситуација) које могу угрозити бројне вредности урбане безбедности.

Управо на основу ових измена Статута, Скупштина града је 2016. године донела решење о образовању Градског штаба за ванредне ситуације ("Службени лист града Београда", бр. 64/2016) који има непосредну улогу у заштити од елементарних непогода. У Пословнику о раду Градског штаба за ванредне ситуације ("Службени лист града Београда", бр. 31/2021) напомиње се да су организација и рад Градског штаба и надлежних служби усмерени на заштиту живота и здравља људи и њихове имовине, животне средине, материјалних, културних и других добара, од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и катастрофа великих размера. За процењивање могуће угрожености територије града од ванредних ситуација и предлагање мера заштите образују се стручно-оперативни тимови.

Градски штаб за ванредне ситуације може издати наредбе када је то неопходно ради заштите виталних вредности од елементарних и антропогених несрећа. Тако на пример сваке године Градски штаб издаје Наредбу о спровођењу активности општинских штабова и кризних тимова за ванредне ситуације у зимским условима. Ради предузимања превентивних мера, општински штаб и кризни тим за ванредне ситуације реализују бројне активности: 1) врше процену угрожености са аспекта здравствене заштите, као и процену количина потребних основних животних намирница и лекова; 2) организују помоћ старачким домаћинствима; 3) за нормално функционисање у условима веће количине снежних падавина и наиласка хладног таласа, планирају ангажовање тешке механизације и снабдевање довољном количином горива за виталне јавне и инфраструктурне системе; 4) остварују комуникацију са Црвеним крстом Србије и Црвеним крстом Београда у циљу сагледавања њихових могућности пружања помоћи угроженом становништву на неприступачним теренима и планирају заједничко деловање и координацију.

Посебна новина у Управи града, а која је везана за заштиту од елементарних непогода јесте формирање Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију односа са грађанима града Београда<sup>3</sup>, а на основу Одлуке о изменама и допунама Одлуке о градској управи града Београда из 2017. године. Овај секретаријат обавља студијско-аналитичке, стручно-оперативне, организационе и административно-техничке послове који

---

<sup>3</sup> Одлуком из 2020. године промењен је назив овог секретаријата у Секретаријат за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију.

се између осталог односе и на послове: планирања припреме за ванредне ситуације (обухвата елементарне непогоде); израде и спровођења Плана и програма развоја система заштите и спасавања за територију града; спровођење Одлуке о организацији и функционисању цивилне заштите на територији града Београда; обављање послова које се односе на успостављање система раног упозорења на катастрофе) обухвата и елементарне непогоде) у складу са законом; координирање рада са градским општинама и правним субјектима из делокруга послова планирања припреме за одбрану од ванредних ситуација у складу са законом; анализирање, оперативни рад и управљање, као и планирање, организацију, израду и ажурирање акустичке студије, процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа и планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама и доградње система за јавно обавештавање и узбуђивање становништва у оквиру Ситуационог центра; ажурирање и унос података у Систем за интегрисано управљање ванредним ситуацијама, који се односе на процену ризика од катастрофа, Планове заштите и спасавања, Планове смањења ризика и Оперативне планове одбране од поплава.

Поред ових органа градске власти који су формиран са примарним циљем заштите од елементарних непогода и имају директне надлежности у вези са тим, постоје и бројни други секретаријати, службе и органи градске управе којим заштита од елементарних непогода није примарни задатак, али ипак имају надлежности и дају допринос у заштити од елементарних непогода.

Административни израз града Београда представља веома комплексан механизам где се узајамно допуњују, али неретко и преплићу надлежности различитих градских служби, секретаријата, агенција и градских предузећа. На примеру заштите од елементарних непогода могуће је представити сву комплексност провајдера безбедности на нивоу градског подручја. Тако су на пример Јавна предузећа Србијаводе и Београд воде задужена за пројектовање и изградњу ретензија као постројења за локалну контролу бујичних вода.

Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове и Секретаријат за заштиту животне средине би требало да израде Климатски атлас Београда у коме би били приказани дистрибуција температуре и кретање хладног ваздуха у складу са топографским карактеристикама и наменом земљишта. Секретаријат за заштиту животне средине задужен је за систем упозоравања и информисања о адаптацији за време екстремних догађаја. Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове има надлежност да изврши: мапирање (израдити карте топлотних острва, суша, ризика од поплава, идентификовати угрожене групе) и пројектовање усклађено са заштитом од поплава и температурним условима.

Даље, у вези са различитим мерама које предузима градска власт као провајдер урбане безбедности, нарочито је важно истаћи да је заштита од елементарних непогода препозната и у градским документима који непосредно регулишу неке друге области градског живота. Тако се на пример у Плану генералне регулације система зелених површина Београда ("Службени

лист града Београда”, бр. 101/2019) истиче да неодржаване и недостајуће зелене површине повећавају ризик од настанка елементарних непогода или тежих последица уколико до елементарне непогоде дође. Зато је као мера заштите од ове елементарне непогоде предвиђено унапређење шума и шумског земљишта са циљем побољшања њихове општекорисне функције (уравнотежавање водних односа и спречавање бујица и поплавних таласа. Ради спречавања и отклањања штетног дејства ерозије и бујица спроводе се превентивне мере, граде и одржавају водни објекти и изводе заштитни радови. Такође, Стратегијом пошумљавања подручја Београда (“Службени лист града Београда”, бр. 20/2011) као значајни исходи ове активности истакнути су: регулација режима подземних вода, ублажавање негативних ефеката поплава, регулација режима падавина, санација клизишта.

Посебно је важно уочити да градска власт доноси одлуке на основу којих конкретни актери урбане безбедности поступају са циљем непосредне заштите од елементарних непогода. Тако је на пример Скупштина града Београда („Службени лист града Београда”, број 60/2019) донела више одлука у којима је било могуће препознати конкретне актере који учествују у заштити од елементарних непогода на нивоу градског подручја. На основу измена Одлуке о Градској управи, Агенција за инвестиције и становање постала је надлежна за обављање послова стручног надзора над извођењем радова ради обезбеђивања основних животних услова у случајевима елементарних непогода или техничко – технолошких несрећа чије последице угрожавају животе или здравље људи или животну средину, у складу са прописима којима се уређује заштита од таквих непогода (хитне интервенције).

У области заштите од елементарних непогода комунална милиција предузима хитне мере заштите људи, имовине и животне средине од елементарних и других непогода, кад те мере не могу правовремено да предузму други надлежни органи града и овлашћене организације, а како је истакнуто у Одлуци о комуналној милицији (“Службени лист града Београда”, бр. 101/2019 и 83/2022). Комунална милиција учествује у вршењу спасилачке функције и пружа помоћ другим органима, правним и физичким лицима при отклањању последица елементарних и других непогода и других облика угрожавања.

Нарочито је важно сагледати и активности, односно мере којим градска власт кроз економско-финансијске надлежности у оквиру градског буџета утврђује средства којим се финансира рад релевантних градских актера на плану заштите од елементарних непогода. Тако се на пример преко градоначелника и градског већа обезбеђују средства за цивилну заштиту и израду студије акустичности Службе за обавештавање и узбуњивање. Даље, планом буџета се Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове распоређују средства за израду катастра/студије клизишта.

Скупштина града Београда преко буџета финансира рад Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију односа са грађанима, а који има значајне надлежности када је реч о заштити од

елементарних непогода, и такође Скупштина преко буџета, овог Секретаријата и Секретаријата за финансије предвиђа финансијска средства и врши накнаду штете која настаје као последица елементарних непогода на територија града Београда. У том смислу постоји стална буџетска резерва која се може користити за отклањање последица елементарних непогода, као што су поплава, суша, земљотрес, пожар, клизиште, снежни наноси, град, животињске и биљне болести, еколошке катастрофе и друге елементарне непогоде, односно други ванредни догађаји који могу да угрозе живот и здравље људи или проузрокују штету већих размера. За заштиту од елементарних непогода у Програму уређивања и давања у закуп грађевинског земљишта предвиђена су средства за реконструкцију и санацију саобраћајница и инфраструктуре на подручју градских општина, угрожених последицама поплаве и других елементарних непогода. У погледу накнаде штете као посебно рањиву вредност градска власт је препознала пољопривредну производњу. Имајући у виду да пољопривредно земљиште може бити угрожено елементарним непогодама, Градско веће усвојило Мере за заштиту пољопривредног земљишта на територији града Београда ("Службени лист града Београда", бр. 61/2014), а међу којима су предвиђене и мере за заштиту пољопривредног земљишта од мраза, града, пожара и других елементарних непогода.

### **ЗАКЉУЧАК**

Елементарне непогоде на територији града Београда представљају једну од значајнијих безбедносних претњи, а због чега градска власт предузима низ различитих мера којим настоји да смањи ризик од избијања елементарних непогода и/или да умање штетне последице када до елементарних непогода дође. Једна од мера која је усмерена на праћење ризика од избијања елементарних непогода утврђена је Регионалном просторном плану АП Београда, где је предвиђено установљаване јединствене базе података о природним непогодама или где Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове заједно са Секретаријатом животне средине имају обавезу израде Климатског атласа за Београд.

Занимљиво је и да постоје мере које се предузимају на превентивном плану, а усмерене су не на смањивање ризика од елементарних непогода, већ на смањивање негативних последица уколико до елементарне непогоде дође. Такав случај је са мерама које су прописане плановима генералне и детаљне регулације и односе се на мере цивилне заштите у виду изградње склоништа.

У оквиру ширег сета мера које градска власт као провајдер урбане безбедности предузима у заштити од елементарних непогода, могуће је разликовати оне којим се конкретизују неке специфичне надлежности које одређени секретаријат, градска служба или одређени орган у градској управи може предузимати. Поред овога препознате су и мере којим се формирају конкретни посебни органи градске управе или посебни секретаријат са циљем заштите градског подручја од елементарних непогода. Тако је на пример измена Статута 2016. године

Скупштина града донела решење о образовању Градског штаба за ванредне ситуације који има непосредну улогу у заштити од елементарних непогода, док је а основу Одлуке о изменама и допунама Одлуке о градској управи града Београда из 2017. године формиран Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију.

Коначно мере које градска власт предузима као провајдер безбедности могу бити усмерене на различите аспекте управљања заштитом од елементарних непогода, као на пример на организацију, координацију, контролу, затим на стварање правних, материјалних, кадровских или финансијских предуслова за рад тих градских секретаријата, других градских органа, служби, јавних-комуналних предузећа итд. Све ове мере могу бити и различитог нивоа општости и хијерархије, обзиром да се усвајају у од стране различитих органа који чине градску власт, али се усвајају и у различитим правним актима попут на пример одлука, решења, уредби планова, стратегија, па чак и измена Одлука о градској управи или изменама Статута града Београда.

Из свега наведеног произлази закључак да градска власт представља веома комплексан административни механизам који предузима широк сет различитих мера које се међусобно допуњују и којима се у различитим сегментима, на различитим нивоима општости и са различитим правном снагом стварају предуслови за релативно успешно превенирање елементарних непогода и/или релативно успешно умањење последица елементарних непогода уколико се догоде на територији града Београда.

#### БИБЛИОГРАФИЈА

Липовац, М. 2014. "Концептуална анализа безбедности". У: *Међународна безбедносћ: теоријски присијуи*, уредили М. Липовац и Д. Живоиновић, 49-72. Београд: Факултет безбедности.

Мере за заштиту пољопривредног земљишта на територији града Београда ("Службени лист града Београда", бр. 61/2014).

Одлука о изменама и допунама Статута града Београда из 2013. године ("Службени лист града Београда" бр. 23/2013).

Одлука о изменама Статута града Београда из 2013. године ("Службени лист града Београда" бр. 23/2013).

Одлука о измени и допуни Одлуке о Градској управи града Београда („Службени лист града Београда", број 60/2019).

Одлука о комуналној милицији ("Службени лист града Београда", бр. 101/2019 и 83/2022).

План детаљне регулације Топчидерске реке са планираним регулацијама и акумулацијама, градске општине Савски венац, Раковица и Вождовац (И фаза) ("Службени лист града Београда", бр. 86/19).

План генералне регулације система зелених површина Београда ("Службени лист града Београда", бр. 101/2019).

Пословник о раду Градског штаба за ванредне ситуације ("Службени лист града Београда", бр. 31/2021).

Регионални просторни план административног подручја града Београда ("Службени лист града Београда", бр. 38/11).

Решење Скупштина града Београда о образовању Градског штаба за ванредне ситуације ("Службени лист града Београда", бр. 64/2016).

Стратегија пошумљавања подручја Београда ("Службени лист града Београда", бр. 20/2011).

## **THE CITY GOVERNMENT AS A PROVIDER OF URBAN SECURITY: PROTECTION MEASURES AGAINST NATURAL DISASTERS IN THE CITY OF BELGRADE**

### **Abstract**

Urban security can be seen through the security dynamics that arise at the level of the urban area, i.e. the city as a referent object, which is determined by key values, recognized security threats (security problems), as well as measures that security providers take to protect those key values. This definition of urban security allows narrowing the research focus on any of these elements, which is why it was used in the paper with the aim to shed light on the specific contribution of a specific security provider in relation to a specific security threat (security problem). The paper presents the measures taken by the city government (City Assembly, Mayor, City Council and City Administration) with the aim of preventing and eliminating the consequences of natural disasters in the territory of the city of Belgrade. The research is based on the analysis of documents, that is, decisions made by the city government and which are published as such in the Official Gazette of the City of Belgrade. The goal of the work is to provide a more comprehensive insight into the measures that the city government undertakes as a provider of urban security in order to protect against natural disasters, and the basic assumption is that the city government uses a wide range of diverse measures for this purpose.

**Keywords:** urban security, city government, natural disasters, measures, the city of Belgrade.