

DOPUNSKA POLICIJA

Sistem rezervnog policijskog kapaciteta u Federaciji Bosne i
Hercegovine

RADNI PRIJEDLOG ZA JAVNU I STRUČNU RASPRAVU

Osnovna ideja

Ne stvarati paralelnu policiju, nego unaprijed pripremljen i provjeren rezervni sastav koji nadležni MUP može privremeno aktivirati kada profesionalnim policijskim snagama treba dodatni ljudski kapacitet.

Elvis Bajrić
2026.

1. Sažetak prijedloga

Dopunska policija zamišljena je kao organizovani rezervni policijski kapacitet u Federaciji Bosne i Hercegovine. Čine je punoljetni građani koji dobrovoljno pristupe sistemu, prođu stroge sigurnosne, zdravstvene i psihološke provjere, završe propisanu obuku i steknu certifikat.

Pripadnik Dopunske policije u redovnom životu nema policijske ovlasti. Policijske ovlasti dobija samo za vrijeme formalne aktivacije, u obimu koji je zakonom propisan i isključivo pod komandom nadležnog policijskog organa. Po završetku aktivacije ovlasti automatski prestaju.

Sistem je zamišljen kao federalno usklađen okvir sa kantonalnom operativnom primjenom: zajednički minimalni standardi prijema, obuke, certifikacije, evidencije, opreme i nadzora, uz jedinice koje operativno djeluju kroz nadležne kantonalne MUP-ove. Federalni nivo bi imao koordinacijsku i standardizacijsku ulogu u granicama važećih nadležnosti.

Ključni princip

Neaktivan pripadnik = građanin bez policijskih ovlasti. Aktiviran pripadnik = privremeno angažiran, certificiran rezervni policijski kapacitet pod neposrednom komandom policije.

2. Zašto je sistem potreban

Policijski sistem se može suočiti sa situacijama u kojima redovni broj policijskih službenika nije dovoljan: prirodne i druge nesreće, velike potrage, masovni javni događaji, privremeni migracijski pritisak, veće sigurnosne operacije, zaštita stanovništva i imovine te drugi izvanredni događaji.

Umjesto trajnog zapošljavanja velikog broja službenika koji nisu stalno potrebni, Dopunska policija stvara unaprijed provjeren, obučen i evidentiran rezervni ljudski kapacitet koji je moguće aktivirati samo kada stvarna potreba postoji.

- veći operativni kapacitet bez masovnog stalnog zapošljavanja;
- brža reakcija u velikim krizama i potragama;
- standardizirana obuka i evidencija rezervnog sastava;
- stroga državna kontrola nad ovlastima, opremom i oružjem;
- mogućnost međukantonalne pomoći kroz unaprijed definiran mehanizam koordinacije.

3. Institucionalni model

3.1. Federalni okvir

Na federalnom nivou uspostavio bi se jedinstveni normativni i stručni okvir. Njegova svrha nije preuzimanje redovnih kantonalnih policijskih nadležnosti, nego postavljanje zajedničkih minimalnih standarda za sistem Dopunske policije u Federaciji BiH.

- minimalni kriteriji prijema i sigurnosnih provjera;
- zdravstveni i psihološki standardi;
- minimalni program osnovne i periodične obuke;

- certifikacija i recertifikacija;
- minimalni standardi uniforme, oznaka i zaštitne opreme;
- centralna ili interoperabilna evidencija certifikata;
- pravila aktivacije, odgovornosti i nadzora;
- pravila međukantonalne pomoći i koordinacije.

3.2. Kantonalne jedinice

Operativni sastav organizovao bi se kroz kantonalne MUP-ove. Svaki kanton vodi vlastiti broj certificiranih pripadnika, raspoređuje ih po policijskim upravama ili područjima i donosi odluke o aktivaciji u okviru svojih nadležnosti.

- MUP USK - Dopunska policija USK;
- MUP KS - Dopunska policija KS;
- MUP TK - Dopunska policija TK;
- analogno u ostalim kantonima koji pristupe modelu.

3.3. Međukantonalna pomoć

U slučaju velike krize koja prevazilazi kapacitete jednog kantona, zakon bi trebao predvidjeti proceduru zahtjeva za pomoć, saglasnost nadležnih organa, lanac komandovanja, finansiranje i evidenciju privremenog angažmana pripadnika iz drugih kantona.

Ustavno-pravna napomena

Ovaj dokument je konceptualni prijedlog. Konačan tekst zakona mora prethodno proći detaljnu ustavno-pravnu analizu podjele nadležnosti između Federacije i kantona i usklađivanje sa važećim zakonima o unutrašnjim poslovima i policijskim službenicima.

4. Status pripadnika

Predlaže se jedan jasan status: certificirani pripadnik Dopunske policije. Time se izbjegava raniji model sa dvije kategorije članstva i uklanja pravna nejasnoća oko davanja pojedinačnih ovlasti građanima koji nisu formalno aktivirani.

Certifikat sam po sebi ne daje policijske ovlasti. On potvrđuje da je osoba provjerena, obučena i sposobna za eventualnu aktivaciju.

5. Prijem i kriteriji

Prijem mora biti stroži od običnog volonterskog angažmana jer se radi o osobama koje u određenim okolnostima mogu dobiti zakonom propisane policijske ovlasti.

- državljanstvo Bosne i Hercegovine i prebivalište na području Federacije BiH;
- punoljetstvo i dobni raspon propisan zakonom;
- najmanje završena srednja škola;
- zdravstvena i psihofizička sposobnost;
- sigurnosna provjera;

- nepostojanje zakonskih smetnji vezanih za teža krivična djela, nasilje, zloupotrebu oružja i druge relevantne okolnosti;
- provjera mogućeg sigurnosnog rizika i ekstremizma;
- uspješno završena obuka i položen završni ispit;
- potpisan etički kodeks i obaveza političke neutralnosti tokom službenog angažmana.

5.1. Proces prijema

1. Javni poziv nadležnog MUP-a.
2. Podnošenje prijave i dokumentacije.
3. Sigurnosna provjera.
4. Zdravstveni i psihološki pregled.
5. Provjera fizičke sposobnosti.
6. Osnovna obuka.
7. Završni stručni ispit.
8. Upis u registar i izdavanje vremenski ograničenog certifikata.

6. Obuka i recertifikacija

Za sistem koji nosi naziv policija obuka mora biti ozbiljna i standardizirana. Predlaže se početni program od približno 160 do 240 sati, uz mogućnost dodatnih specijalističkih modula. Konačan broj sati utvrđuje struka i zakonodavac.

- ustavni i zakonski okvir policijskog djelovanja;
- ljudska prava i profesionalna etika;
- komunikacija, deeskalacija i postupanje prema ranjivim kategorijama;
- osiguranje mjesta događaja i osnovno postupanje u incidentima;
- potrage za nestalim osobama;
- prva pomoć i osnove spašavanja;
- regulacija i osiguranje saobraćaja u posebnim situacijama;
- postupanje u prirodnim i drugim nesrećama;
- sredstva prinude - pravni okvir, proporcionalnost i odgovornost;
- rukovanje službenim oružjem i sigurnosne procedure;
- rad u timu i pod neposrednom komandom profesionalnog policijskog rukovodioca;
- praktične vježbe i završna provjera.

Certifikat bi imao vremensko ograničenje, npr. tri godine, uz obavezne godišnje vježbe i periodičnu provjeru zdravstvene, psihološke i stručne sposobnosti.

7. Aktivacija Dopunske policije

Aktivacija mora biti formalna, vremenski ograničena, dokumentirana i vezana za konkretnu potrebu. Ne smije postojati neformalno ili samoinicijativno "stavljanje u službu".

7.1. Mogući razlozi aktivacije

- velike potrage za nestalim osobama;

- poplave, požari, zemljotresi, klizišta i druge prirodne ili tehničke nesreće;
- veliki javni događaji i privremeno pojačana potreba za osiguranjem;
- evakuacije i zaštita stanovništva i imovine;
- privremeni migracijski ili drugi sigurnosni pritisak;
- velike koordinirane policijske operacije u kojima je potreban dodatni ljudski kapacitet;
- druga vanredna stanja precizno propisana zakonom.

7.2. Odluka o aktivaciji

Odluka mora sadržavati najmanje: pravni osnov, razlog, područje, broj potrebnih pripadnika, trajanje, lanac komandovanja, predviđene zadatke, nivo ovlasti, opremu i način završetka aktivacije.

Zabrana samostalnog djelovanja

Pripadnik ne može samoinicijativno koristiti status, uniformu, službenu opremu ili policijske ovlasti. Sve ovlasti postoje samo u okviru formalne aktivacije i konkretnog službenog zadatka.

8. Ovlasti i ograničenja

Tačan katalog ovlasti mora biti određen zakonom. Za kampanjski i konceptualni nivo prijedloga najvažnije je pravilo da dopunski pripadnik ne dobija automatski puni opseg ovlasti profesionalnog policijskog službenika.

Za svaku vrstu aktivacije propisuje se koje radnje pripadnik smije obavljati. Složenije policijske radnje, kriminalističke istrage i poslovi koji zahtijevaju posebna stručna ovlaštenja ostaju profesionalnim policijskim službenicima.

- ovlasti moraju biti nužne i proporcionalne konkretnom zadatku;
- svaki pripadnik djeluje pod komandom određenog profesionalnog policijskog rukovodioca;
- svaka upotreba sredstava prinude evidentira se i podliježe kontroli;
- zabranjeno je korištenje statusa za privatne sporove, političke aktivnosti ili ličnu korist.

9. Oprema, uniforma i oružje

Uniforma Dopunske policije mora biti jasno prepoznatljiva kao službena, ali vizuelno razlikovana od redovne policije. Pripadnik je može nositi samo za vrijeme obuke, vježbe ili formalne aktivacije.

Oružje i druga osjetljiva službena sredstva ostaju isključivo u vlasništvu nadležnog MUP-a. Ne čuvaju se kod pripadnika kod kuće.

- čuvanje u službenim prostorijama;
- izdavanje samo po odluci o aktivaciji i kada zadatak to zahtijeva;
- evidencija serijskog broja, vremena zaduženja i osobe;
- obavezno razduženje odmah nakon završetka zadatka;
- automatska provjera svake nepravilnosti ili kašnjenja u razduženju.

Javna sigurnosna garancija

Sistem ne smije predstavljati privatno naoružavanje građana. Oružje je državno, pod kontrolom MUP-a i izdaje se isključivo tokom službenog angažmana.

10. Naknade i radno-pravni status

Pripadnici Dopunske policije ne bi bili stalno zaposleni samo na osnovu članstva u rezervnom sastavu. Trošak sistema zasnivao bi se na naknadama za obuku, vježbe i stvarne dane aktivacije.

Mogući model uključuje dnevnu naknadu za aktivaciju, troškove prijevoza i ishrane, osiguranje za vrijeme službenog angažmana te zakonsku zaštitu radnog mjesta kod matičnog poslodavca. Konačne iznose treba odrediti finansijskom analizom.

Radi fiskalne odgovornosti, zakon može propisati gornje limite godišnjeg broja plaćenih dana obuke i aktivacije, osim u stanju velike nesreće ili drugoj posebno propisanoj vanrednoj situaciji.

11. Digitalni sistem

Digitalna platforma ostaje važan dio koncepta, ali joj se namjena sužava na upravljanje rezervnim policijskim kapacitetom, a ne na opće prijavljivanje komunalnih, ekoloških ili susjedskih problema.

- profil pripadnika i status sertifikata;
- evidencija obuka, ispita i recertifikacije;
- poziv za aktivaciju i potvrda dostupnosti;
- mjesto i vrijeme okupljanja;
- raspored u tim i nadređenog rukovodioca;
- zaduženje i razduženje opreme;
- evidencija trajanja angažmana i naknada;
- službeni izvještaji i potpuni audit log;
- statistika spremnosti i raspoloživosti sastava.

12. Nadzor, odgovornost i politička neutralnost

Legitimitet sistema zavisi od kontrole. Zato nadzor nad Dopunskom policijom mora biti najmanje jednako strog kao kontrola drugih službenih policijskih aktivnosti.

- unutrašnja kontrola MUP-a;
- disciplinski postupak i mogućnost hitne suspenzije;
- trajni gubitak sertifikata za teške povrede;
- krivična i građanska odgovornost gdje postoje zakonski elementi;
- obavezna evidencija aktivacija, naredbi, opreme i upotrebe sile;
- mehanizam pritužbi građana;
- periodično javno izvještavanje o broju pripadnika, aktivacija i troškovima, bez objave sigurnosno osjetljivih podataka.

12.1. Zaštita od političke zloupotrebe

Izbor pripadnika ne smije biti u rukama političkih stranaka, općina ili neformalnih struktura. Prijem mora biti putem javnog poziva i profesionalnih provjera nadležnog MUP-a. Tokom službenog angažmana zabranjuju se stranačke oznake, politička propaganda i korištenje službenog statusa u kampanjske svrhe.

13. Posebne zabrane

- nema policijskih ovlasti van formalne aktivacije;
- nema privatnog čuvanja službenog oružja;
- nema samostalnih patrola u ime Dopunske policije;
- nema legitimacije građana po privatnoj procjeni ili putem neformalne aplikacijske dozvole;
- nema političkog ili stranačkog komandovanja;
- nema formiranja lokalnih "grupa" izvan službene komandne strukture;
- nema korištenja službene baze za privatno prikupljanje podataka o građanima.

14. Pilot-projekat - Unsko-sanski kanton

Predlaže se da se, nakon uspostavljanja pravnog osnova, model prvo testira kao ograničeni pilot u Unsko-sanskom kantonu. Time bi se provjerila stvarna potreba, trošak, kvalitet obuke, reakcija profesionalne policije i funkcionalnost digitalnog sistema prije šire primjene.

14.1. Predloženi obim pilota

- 100 do 200 kandidata u prvom ciklusu;
- jasno ograničene vrste aktivacije - potrage, katastrofe, osiguranje velikih događaja i logistička podrška;
- period testiranja 12 mjeseci;
- najmanje dvije zajedničke vježbe sa profesionalnom policijom i drugim službama zaštite i spašavanja;
- nezavisna evaluacija troškova, sigurnosti, korisnosti i eventualnih zloupotreba.

15. Faze implementacije

9. Stručna i ustavno-pravna analiza modela.
10. Izrada federalnog okvirnog rješenja i potrebnih izmjena zakona.
11. Izrada kantonalnih provedbenih propisa i operativnih procedura.
12. Definisanje jedinstvenog programa obuke i certifikacije.
13. Razvoj registra i digitalne platforme.
14. Pilot-projekat u USK.
15. Evaluacija nakon 12 mjeseci.
16. Korekcija modela i eventualno fazno širenje na druge kantone.

16. Potrebni pravni koraci

Ovaj koncept ne predstavlja gotov nacrt zakona. Za njegovu provedbu potrebno je utvrditi tačnu pravnu osnovu i obim izmjena na federalnom i kantonalnom nivou.

Najmanje je potrebno analizirati: propise o unutrašnjim poslovima, propise o policijskim službenicima, upotrebi sile i oružja, zaštiti ličnih podataka, radu i zaštiti radnog mjesta tokom aktivacije, osiguranju, budžetskom finansiranju i međukantonalnoj pomoći.

Konačni zakon mora precizno odgovoriti na četiri pitanja: ko aktivira, ko komanduje, koje ovlasti pripadnik ima i ko snosi odgovornost.

17. Procjena koristi

Područje	Očekivana korist
Krizni odgovor	Brže povećanje broja raspoloživih, prethodno obučanih ljudi.
Trošak	Rezervni kapacitet bez stalne plate za cijeli sastav.
Standardizacija	Jedinstveni minimalni kriteriji obuke, certifikacije i nadzora.
Povjerenje	Jasna razlika između rezervne policije i neformalnih ili privatnih sigurnosnih grupa.
Kadrovska baza	Mogućnost da se dio provjerenih pripadnika kasnije prijavi u profesionalnu policijsku službu kroz redovne procedure.

18. Rizici i zaštitne mjere

Dojam paravojne formacije: Samo zakonski osnov, MUP-ova komanda, državna oprema, zabrana privatnog oružja i jasna službena evidencija.

Politička zloupotreba: Javni poziv, profesionalne provjere, zabrana stranačkih oznaka i nezavisni nadzor.

Prekoračenje ovlasti: Ograničen katalog ovlasti, obavezna obuka, neposredna komanda i evidencija svake upotrebe sile.

Nedovoljna obuka: Minimalni federalni standard, praktični ispit, godišnje vježbe i periodična recertifikacija.

Loša koordinacija: Unaprijed određena komandna struktura, digitalna evidencija rasporeda i standardne operativne procedure.

Previsoki troškovi: Pilot, budžetski limiti i angažman samo kada postoji dokumentirana potreba.

19. Šta se mijenja u odnosu na raniji CSS koncept

Ovaj prijedlog polazi od ranijeg koncepta Civilno-sigurnosnog servisa, ali ga sužava na jasnu policijsku funkciju i uklanja elemente koji bi mogli stvarati pravnu i političku nejasnoću.

Element	Novi model
---------	------------

Naziv	CSS se zamjenjuje nazivom Dopunska policija.
Status	Umjesto osnovnog i certificiranog člana postoji samo certificirani rezervni pripadnik.
Ovlasti	Ne postoje ovlasti van formalne aktivacije.
Legitimisanje	Uklanja se mogućnost da neaktivni građanin dobije ovlast preko aplikacije.
Ekologija i komunalne prijave	Izbacuju se iz jezgre sistema; Dopunska policija nije zamjena za inspekcije.
Digitalna platforma	Fokusira se na obuku, spremnost, aktivaciju, opremu i audit.
Organizacija	Federalni standardi + kantonalna operativna primjena, uz pravnu provjeru nadležnosti.
Oružje	Ostaje isključivo u MUP-u i izdaje se samo tokom odgovarajuće aktivacije.

20. Kako prijedlog objasniti građanima

Jednostavna poruka

Ne trebaju nam hiljade dodatno zaposlenih policajaca koji će cijele godine čekati veliku krizu. Treba nam provjeren i obučen rezervni sastav koji policija može aktivirati kada zatreba - u potrazi, poplavi, požaru, velikom događaju ili ozbiljnoj sigurnosnoj situaciji.

20.1. Tri ključne garancije

- Nema privatnog oružja - oružje i oprema su pod kontrolom MUP-a.
- Nema ovlasti kada osoba nije aktivirana.
- Nema stranačkog komandovanja - sistem pripada institucijama, ne političkim organizacijama.

20.2. Predloženi slogan

DOPUNSKA POLICIJA

Država koja ima rezervu kada je najpotrebnija.

21. Zaključak

Dopunska policija nije prijedlog za stvaranje paralelne policijske strukture. To je model rezervnog kapaciteta unutar institucionalnog sistema: građani koji su unaprijed provjereni, obučeni i certificirani, ali policijske ovlasti dobijaju samo kada ih nadležni organ formalno aktivira.

Takav model može povećati otpornost policijskog i sigurnosnog sistema u krizama, a istovremeno zadržati strogu kontrolu države nad ovlastima, opremom, oružjem i komandovanjem.

Prvi realan korak nije masovna implementacija nego stručna pravna analiza i ograničeni pilot-projekat u Unsko-sanskom kantonu. Tek nakon mjerljive evaluacije treba odlučivati o širenju sistema.

Status dokumenta

Ovo je programski i konceptualni prijedlog za javnu i stručnu raspravu, a ne konačan tekst zakona. Sve policijske ovlasti, nadležnosti i procedure moraju biti precizno usklađene sa Ustavom Federacije BiH i važećim federalnim i kantonalnim zakonodavstvom prije zakonodavne procedure.

Polazište dokumenta

Prijedlog je razvijen reorganizacijom ranijeg koncepta „Civilno Sigurnosni Servis (CSS) - MUP USK“. Zadržane su njegove korisne osnove: dobrovoljni ulazak, sigurnosne i psihološke provjere, obuka, aktivacija pod komandom MUP-a, državna kontrola opreme i oružja, digitalna evidencija i disciplinski nadzor. Istovremeno su uklonjeni ili preoblikovani elementi koji su bili preširoki ili pravno nejasni, naročito dva statusa članstva, opće ekološke/komunalne prijave i mogućnost davanja pojedinačnih ovlasti neaktivnom članu.