



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

KLASA: 041-01/23-10/15
URBROJ: 613-08-24-25
Koprivnica, 22. veljače 2024.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

**Upravljanje i korištenje
skloništa za građane na
području
Grada Koprivnice**

SADRŽAJ

stranica

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
JAVNA I DRUGA SKLONIŠTA U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE	5
UPRAVLJANJE I KORIŠTENJE SKLONIŠTA ZA GRAĐANE NA PODRUČJU GRADA KOPRIVNICE	12
Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa	13
Evidencije javnih i drugih skloništa	17
Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa	20
Informiranje javnosti	28
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I KORIŠTENJA SKLONIŠTA ZA GRAĐANE NA PODRUČJU GRADA KOPRIVNICE	30
OČITOVANJE GRADA KOPRIVNICE	33

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
UPRAVLJANJA I KORIŠTENJA SKLONIŠTA ZA GRAĐANE
NA PODRUČJU GRADA KOPRIVNICE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija učinkovitosti upravljanja i korištenja skloništa za građane na području Grada Koprivnice.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 19. lipnja 2023. do 22. veljače 2024.

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije učinkovitosti je upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa za građane na području Grada Koprivnice. Pod javnim skloništima u ovoj reviziji smatraju se skloništa u vlasništvu Grada Koprivnice i skloništa kojima upravlja Grad Koprivnica, a pod drugim skloništima smatraju se skloništa u stambenim i poslovnim zgradama u vlasništvu i nadležnosti drugih pravnih i fizičkih osoba te drugi objekti za sklanjanje ljudi. Pod upravljanjem i korištenjem skloništa smatraju se poslovi evidentiranja javnih i drugih skloništa, reguliranja vlasničkopravnog statusa, izgradnje, tekućeg i investicijskog održavanja javnih skloništa, davanja u zakup i na korištenje javnih skloništa te obavljanje drugih poslova u vezi s javnim i drugim skloništima, u skladu s propisima i unutarnjim aktima Grada Koprivnice.

Subjekt revizije je Grad Koprivnica (dalje u tekstu: Grad).

Osnovni cilj revizije je ocijeniti učinkovitost aktivnosti Grada u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih skloništa na svom području.

Posebni ciljevi revizije su:

- provjeriti normativno uređenje odnosno uspostavu pravnog, strateškog i planskog okvira za učinkovito upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa
- provjeriti evidencije i cjelovitost podataka o javnim i drugim skloništima na području Grada
- provjeriti planiranje, izgradnju i održavanje javnih skloništa i koriste li se u skladu s unutarnjim aktima Grada i pažnjom dobrog gospodara
- provjeriti provođenje informiranja javnosti o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne revizijske dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje ciljeva revizije.

U fazi planiranja i pripreme za obavljanje revizije, analizirana je pravna regulativa i unutarnji akti subjekta revizije, objave u medijima te drugi dostupni podaci.

U provedbi postupaka revizije korištene su sljedeće metode:

- proučeni su i analizirani propisi te drugi dostupni materijali u vezi s upravljanjem i korištenjem skloništa
- analizirani su podaci iz planskih dokumenata sustava civilne zaštite koje donosi i objavljuje Grad
- provjerena je dokumentacija Grada u vezi s ustrojavanjem evidencija o stanju i opremljenosti te upravljanjem i korištenjem skloništa
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama Grada i pribavljena obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi s upravljanjem i korištenjem skloništa.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te poduzetih aktivnosti Grada u vezi s upravljanjem i korištenjem skloništa.

Kriteriji su utvrđeni prema područjima revizije: normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa, evidencije javnih i drugih skloništa, planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa i informiranje javnosti.

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- **Je li upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa na području Grada učinkovito?**

Revizijom su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća potpitanja:

- Je li Grad normativno uredio upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa?
- Je li Grad ustrojio evidencije o javnim i drugim skloništima na svom području te jesu li podaci cjeloviti?
- Jesu li skloništa obuhvaćena planskim dokumentima sustava civilne zaštite, je li planskim dokumentima predviđena mogućnost izgradnje novih skloništa te održavaju li se i koriste javna skloništa u skladu s unutarnjim aktima Grada i pažnjom dobrog gospodara?
- Provodi li se informiranje javnosti o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite u provedbi mjera zaštite i spašavanja građana?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti upravljanja i korištenja skloništa, prema područjima revizije.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti, prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
1.	Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa	<ul style="list-style-type: none"> ○ Grad je normativno uredio poslove upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu i suvlasništvu Grada, uključujući i javna skloništa. ○ Donesena je strategija upravljanja i raspolaganja imovinom Grada te godišnji plan upravljanja nekretninama koji uključuje i plan upravljanja javnim skloništima. ○ Utvrđeni su načini i uvjeti upravljanja i korištenja javnih skloništa (davanja na korištenje ili u zakup). ○ Utvrđena je namjena javnih skloništa odnosno djelatnosti koje se u skloništima mogu obavljati u mirnodopskim uvjetima. ○ Grad je donio procjenu rizika od velikih nesreća i plan djelovanja civilne zaštite (ili zajednički plan djelovanja civilne zaštite s drugim jedinicama lokalne samouprave). ○ Grad je donio godišnju analizu stanja sustava civilne zaštite, godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje te smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite koje se razmatraju i usvajaju svake četiri godine.

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> ○ Planom djelovanja civilne zaštite (ili drugim planskim dokumentima i smjernicama) obuhvaćeni su, između ostalog, i podaci o svim skloništima na području Grada (pregled skloništa po vrsti i kapacitetu). ○ Planom djelovanja civilne zaštite utvrđen je način sklanjanja stanovništva, boravak u skloništima i imenovani su voditelji skloništa. ○ Grad je planskim i drugim dokumentima utvrdio primjereni broj i potrebne kapacitete skloništa i drugih objekata za sklanjanje.
2.	Evidencije javnih i drugih skloništa	<ul style="list-style-type: none"> ○ Grad je ustrojio evidencije o javnim i drugim skloništima na svom području. ○ Evidencije o skloništima sadrže točne i sveobuhvatne podatke o kapacitetu pojedinog skloništa, vlasništvu, stanju skloništa, površini skloništa, posljednje obavljenom tekućem održavanju, korisnicima skloništa i druge podatke bitne za donošenje odluka i planskih dokumenata. ○ Javna skloništa su evidentirana u poslovnim knjigama i analitičkim evidencijama Grada. ○ Javna skloništa su evidentirana u registru imovine, sa svim podacima bitnima za upravljanje i raspolaganje. ○ Podaci o javnim skloništima u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama su usklađeni s podacima u registru imovine. ○ Grad je obavio godišnji popis imovine i obveza, popisom su obuhvaćena sva javna skloništa te je njihovo knjigovodstveno stanje usklađeno sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. ○ U zemljišnim knjigama upisano je vlasništvo nad javnim skloništima, odnosno poduzimaju se potrebne aktivnosti radi upisa vlasništva.
3.	Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa	<ul style="list-style-type: none"> ○ Planskim dokumentima Grada utvrđena je mogućnost izgradnje novih skloništa. ○ Javna skloništa su redovno održavana i u ispravnom su stanju. ○ Javna skloništa su dana na korištenje ili u zakup. ○ Postupci davanja javnih skloništa na korištenje ili u zakup provedeni su u skladu s unutarnjim aktima Grada. ○ S korisnicima javnih skloništa zaključeni su ugovori o zakupu ili korištenju. ○ Ugovorima o zakupu ili korištenju utvrđeni su uvjeti korištenja i održavanja javnih skloništa. ○ Za javna skloništa koja nisu u funkciji poduzimane su aktivnosti za stavljanje skloništa u moguću upotrebu (provođenje tekućeg održavanja, davanje na povremeno korištenje ili u zakup). ○ Grad ostvaruje prihode i rashode od upravljanja i korištenja javnih skloništa. ○ Evidencije prihoda i rashoda od upravljanja i korištenja javnih skloništa vode se ažurno. ○ Analiziraju se i vrednuju ekonomski i financijski učinci upravljanja i korištenja javnih skloništa te se poduzimaju mjere i aktivnosti u cilju povećanja pozitivnih i smanjenja negativnih učinaka. ○ Propisane su ovlasti i odgovornosti u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih skloništa.
4.	Informiranje javnosti	<ul style="list-style-type: none"> ○ Primjenjuje se načelo javnosti, odnosno objavljuju se akti i drugi dokumenti o upravljanju i korištenju skloništa na području Grada te dokumenti civilne zaštite. ○ Na mrežnim stranicama Grada objavljuju se informacije za građane o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite i na osiguranju uvjeta za sklanjanje u provedbi mjera zaštite i spašavanja građana te osnovne informacije o skloništima na području Grada. ○ Provode se aktivnosti na edukaciji građana u cilju podizanja razine svijesti građana kao sudionika sustava civilne zaštite.

Upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa ocjenjuje se **učinkovitim**, ako je Grad normativno uredio upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa, ustrojio evidencije o javnim i drugim skloništima na području Grada, a podaci o skloništima su cjeloviti, ako se planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa obavlja u skladu s unutarnjim aktima Grada i pažnjom dobrog gospodara te se informira javnost o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite u provedbi mjera zaštite i spašavanja građana.

Upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa ocjenjuje se **učinkovitim, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene određene slabosti i propusti koji ne utječu bitno na učinke upravljanja i korištenja.

Upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa ocjenjuje se **djelomično učinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji utječu na učinkovito upravljanje i korištenje te su potrebna značajnija poboljšanja.

Upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa ocjenjuje se **neučinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na učinkovito upravljanje i korištenje u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti.

JAVNA I DRUGA SKLONIŠTA U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE

Javna skloništa i drugi objekti pogodni za zaštitu i spašavanje važan su dio sustava civilne zaštite kod spašavanja ljudi te sklanjanja, evakuacije i zbrinjavanja građana u slučajevima velikih nesreća, katastrofa i ratnih razaranja.

Upravljanje i korištenje skloništa djelomično su uredile odredbe Zakona o unutarnjim poslovima (Narodne novine 55/89, 18/90, 47/90, 19/91 – pročišćeni tekst, 73/91, 19/92, 33/92, 76/94, 161/98, 128/99, 29/00, 53/00 i 129/00). Odredbe o civilnoj zaštiti i skloništima dodane su u spomenuti Zakon izmjenama Zakona donesenim u 1994., do kada je ovo područje bilo regulirano propisima o obrani. Stupanjem na snagu Zakona o policiji u 2000. (Narodne novine 129/00 i 41/08), koji je bio na snazi od siječnja 2001. do travnja 2011., Zakon o unutarnjim poslovima prestao je važiti, ali su prema odredbama članka 134. na snazi ostale odredbe Zakona o unutarnjim poslovima koje su se odnosile na civilnu zaštitu (odredbe članaka od 13. do 24o.) i skloništa (odredbe članaka od 24p. do 24ž.). Odredbom članka 127. Zakona o policiji (Narodne novine 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16 i 66/19), koji je na snazi od travnja 2011., prethodno spomenuti Zakon o policiji prestao je važiti, ali odredbe ovog Zakona više ne spominju što je s odredbama Zakona o unutarnjim poslovima koje su se odnosile na civilnu zaštitu i skloništa, a koje je prethodni Zakon o policiji ostavio na snazi i koje kasnije donesenim propisima nisu stavljene izvan snage.

Prema odredbama spomenutog Zakona o unutarnjim poslovima, sklonište je objekt ili prostorija koja pruža propisani stupanj zaštite. Skloništa i drugi objekti za zaštitu ljudi planiraju se i grade radi zaštite i spašavanja ljudi, materijalnih i drugih dobara od opasnosti i posljedica prirodnih, tehničko-tehnoloških, ekoloških nesreća te ratnih razaranja, a skloništa se grade u skladu s prostornim planovima te planovima zaštite i spašavanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Općine, gradovi i Grad Zagreb dužni su na svom području osigurati prostore za javna skloništa, a pri gradnji komunalnih i drugih građevina ispod površine tla investitor je dužan predvidjeti mogućnost njihove brze prilagodbe za sklanjanje ljudi. Za javna skloništa mogu se koristiti i pogodne postojeće komunalne i druge građevine prilagođene toj svrsi.

Vlasnici stambenih zgrada i poslovnih objekata, građani i pravne osobe dužni su u skladu s uputama i zahtjevima nadležnih tijela civilne zaštite pripremati i održavati podrumске i druge prostorije pogodne za sklanjanje te sudjelovati u gradnji rovovskih skloništa. Sredstva za opremanje i održavanje postojećih javnih skloništa obvezne su osiguravati općine, gradovi i Grad Zagreb iz sredstava općinskog odnosno gradskog proračuna te od zakupnina za korištenje skloništa u miru za druge namjene. Sredstva za opremanje i održavanje skloništa u sastavu stambene ili poslovne ili stambeno-poslovne zgrade osiguravaju se iz zakupnine za korištenje skloništa u miru za druge namjene.

Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutarnjim poslovima u prosincu 1998. (Narodne novine 161/98), ukinuta je općinama i gradovima obveza gradnje javnih skloništa, a na snazi su ostale odredbe prema kojima su investitori bili dužni graditi skloništa pri gradnji stambenih i poslovnih građevina, osim u slučajevima u kojima je nadležno upravno tijelo za prostorno uređenje uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležne policijske uprave moglo utvrditi da je sklanjanje osigurano u već izgrađenim skloništim a te u slučajevima u kojima se moglo utvrditi da investitor nije dužan graditi sklonište jer bi zbog geološko-hidroloških uvjeta troškovi gradnje bili nerazmjerno visoki ili ako se radilo o građevini za privremenu uporabu. Navedenim izmjenama Zakona ukinut je i doprinos za izgradnju skloništa koji su bili u obvezi plaćati investitori kod izgradnje stambenih i poslovnih građevina, a koji nisu bili u obvezi graditi skloništa.

Do donošenja navedenih izmjena Zakona, sredstva za gradnju, opremanje i održavanje skloništa, osim iz gradskih i općinskih proračuna, osiguravala su se od doprinosa investitora koji nisu bili u obvezi graditi skloništa (što se uplaćivalo pri ishodu građevinske dozvole po stopi od 1,5 % od ukupne predračunske vrijednosti građevinskog dijela građevine), od najamnine, stanarine, odnosno zakupnine od poslovnih zgrada i prostorija (po stopi od 1,0 % od ukupnog iznosa najamnine, stanarine, odnosno zakupnine poslovnih zgrada i prostorija) te od zakupnina za korištenje skloništa u miru za druge namjene. Navedena sredstva uplaćivala su se na poseban račun Ministarstva unutarnjih poslova (dalje u tekstu: Ministarstvo), a o rasporedu i uporabi ovih sredstava odlučivalo je Ministarstvo. S obzirom na to da navedenim izmjenama investitorima nije bila ukinuta obveza gradnje skloništa u sastavu stambenih i poslovnih građevina, a ukinuta je obveza plaćanja doprinosa za izgradnju skloništa investitorima koji zbog naprijed navedenih razloga nisu bili u obvezi graditi skloništa, ova obveza ukinuta je Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske u 2000., uz obrazloženje da je obveza gradnje skloništa dovela dio investitora u neravnotežni položaj.

Zakon o zaštiti i spašavanju (Narodne novine 174/04, 79/07, 38/09 i 127/10), koji je bio na snazi od prosinca 2004. do kolovoza 2015., uređivao je sustav zaštite i spašavanja građana, materijalnih i drugih dobara u katastrofama (u katastrofe su uključene i posljedice nastale ratnim razaranjem i terorizmom) i velikim nesrećama. Navedeni Zakon nije uređivao upravljanje i korištenje skloništa, osim što je odredbama članka 51., koje su se odnosile na inspekcijски nadzor, bilo propisano da inspektori zaštite i spašavanja mogu, između ostalog, pregledavati i prostorije namijenjene zaštiti i spašavanju (skloništa, skladišta i drugo).

Do stupanja na snagu Zakona o sustavu civilne zaštite (Narodne novine 82/15, 118/18, 31/20, 20/21 i 114/22), u kolovozu 2015., na snazi su bili provedbeni propisi, odnosno četiri pravilnika, koji su pobliže regulirali gradnju, opremanje te upravljanje i održavanje skloništa. Pravilnikom o tehničkim normativima za skloništa (Službeni list SFRJ 55/83) bili su utvrđeni tehnički normativi za skloništa za zaštitu stanovništva od ratnih djelovanja te su ovisno o namjeni, skloništa građena kao jednonamjenska (koriste se isključivo za potrebe zaštite i spašavanja) ili višenamjenska (u miru se koriste u mirnodopske svrhe, ali se prema potrebi u kratkom vremenu mogu pretvoriti u skloništa). Prema stupnju zaštite razlikuju se skloništa za dopunsku zaštitu (moraju izdržati nadtlak od 50 kPa te omogućiti višesatni boravak do 50 osoba), za osnovnu zaštitu (nadtlak od 100 do 300 kPa; sedmodnevni boravak do 300 osoba) i za pojačanu zaštitu (izravan pogodak zrakoplovne bombe od 300 kg ili veće; četrnaestodnevni boravak do 2 000 osoba). Prema veličini sklonišnog prostora razlikuju se obiteljska skloništa, kućna skloništa i skloništa za stambeni blok, skloništa za poslovne subjekte i javna skloništa. Za javna skloništa se sklonišni prostor određivao prema broju stanovnika koji se mogu zateći na javnom mjestu i broju stanovnika za koji nisu osigurana obiteljska skloništa i kućna skloništa ili skloništa za stambeni blok u polumjeru gravitacije tom skloništu (250 m). Pravilnikom o održavanju skloništa i drugih zaštitnih objekata u miru (Narodne novine 45/84) bile su propisane vrste i dinamika održavanja skloništa i drugih zaštitnih objekata u miru te uređaja i opreme u njima (tekuće i investicijsko održavanje te tehnička kontrola ispravnosti i funkcionalnosti opreme). Pravilnikom o kriterijima za određivanje gradova i naseljenih mjesta u kojima se moraju graditi skloništa i drugi objekti za zaštitu (Narodne novine 2/91) bili su utvrđeni kriteriji za određivanje gradova i naseljenih mjesta u kojima se moraju graditi skloništa (prema veličini naselja i procijenjenom stupnju ugroženosti). Pravilnikom o uvjetima pod kojima se u miru skloništa mogu davati u zakup (Narodne novine 98/01) bili su propisani uvjeti pod kojima se u miru skloništa mogu davati u zakup (zakupnik ne smije obavljati adaptacije koje utječu na zaštitne značajke skloništa, na zahtjev nadležnog tijela sklonište se u roku od 24 sata mora osposobiti za sklanjanje i drugo).

Donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite u kolovozu 2015., odredbom članka 98. navedenog Zakona ukinuti su svi naprijed navedeni pravilnici.

Odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite utvrđena je civilna zaštita kao sustav organiziranja sudionika, operativnih snaga i građana za ostvarivanje zaštite i spašavanja ljudi, životinja, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša u velikim nesrećama i katastrofama te otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja. S obzirom na to da je navedenim Zakonom uređen sustav i djelovanje civilne zaštite, odredbe o civilnoj zaštiti prema Zakonu o unutarnjim poslovima su prestale važiti. Međutim, upravljanje i korištenje skloništa nije uređeno donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite ni drugim propisima donesenima nakon travnja 2011. Zakon o sustavu civilne zaštite spominje skloništa samo u odredbi članka 96., prema kojoj jedinice lokalne samouprave danom stupanja na snagu Zakona preuzimaju poslove upravljanja i održavanja javnih skloništa na svojem području. Pravni informacijski portali (IUS-INFO, CADIAL) smatraju da su odredbe Zakona o unutarnjim poslovima, koje se odnose na civilnu zaštitu i skloništa, i dalje na snazi te se navođenjem navedenih odredbi Zakona koriste i neke druge institucije pri donošenju svojih odluka i rješenja.

Odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite utvrđeni su pojmovi spašavanja stanovništva te mjere koje se provode u spašavanju stanovništva, između kojih su i sklanjanje, evakuacija i zbrinjavanje. Spašavanje stanovništva je skup organiziranih i koordiniranih aktivnosti koje se provode radi očuvanja života i zdravlja ljudi.

Sklanjanje je organizirano upućivanje građana u najbližu namjensku građevinu za sklanjanje ili u drugi pogodan prostor koji omogućava optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe (podrumske i druge prostorije u građevinama koje su prilagođene za sklanjanje te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori). Evakuacija je premještanje ugroženih osoba, životinja i pokretne imovine iz ugroženih objekata ili područja. Zbrinjavanje je osiguravanje hitnog, privremenog smještaja i opskrbe osnovnim životnim namirnicama i predmetima za osobnu higijenu za ugrožene građane koji se evakuiraju odnosno premještaju s ugroženog područja. Odredbama navedenog Zakona također je propisana obveza izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave (gradonačelnika, općinskog načelnika) da osigurava uvjete za premještanje, sklanjanje, evakuaciju i zbrinjavanje te izvršava zadaće u provedbi drugih mjera civilne zaštite u zaštiti i spašavanju građana, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša.

Iz prethodno opisanoga vidljivo je da propisima koji su na snazi nije utvrđena obveza gradnje skloništa niti postupak njihova upravljanja i održavanja, a nije definirano ni što se podrazumijeva pod pojmom javnih skloništa u smislu vlasništva i drugih kriterija. Stupanjem na snagu Zakona o sustavu civilne zaštite u 2015. Državna uprava za zaštitu i spašavanje kao tijelo državne uprave koje je tada bilo nadležno za sustav civilne zaštite nije gradovima i općinama izdalo nalog o načinu preuzimanja poslova upravljanja i održavanja javnih skloništa. Ministarstvo odnosno Ravnateljstvo civilne zaštite kao ustrojstvena jedinica Ministarstva je na svojim mrežnim stranicama objavilo preporuke za održavanje i opremanje skloništa osnovne zaštite koja se nalaze u stambenim i poslovnim građevinama te javnih skloništa, iz kojih nije vidljiv datum objave.

Na mrežnim stranicama Ravnateljstva civilne zaštite nema objavljenih informacija o ukupnom broju skloništa i drugih objekata pogodnih za zaštitu i spašavanje ljudi na području Republike Hrvatske, kao ni o broju javnih skloništa, odnosno broju skloništa kojima upravljaju jedinice lokalne samouprave (gradovi i općine).

Prema podacima iz Hrvatske enciklopedije (mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.), u Republici Hrvatskoj je u 2005. bilo ukupno 1 975 izgrađenih skloništa u kojima se moglo skloniti 356 536 osoba. Od toga, 1 743 skloništa bila su skloništa osnovne zaštite za smještaj 267 320 osoba, 231 sklonište dopunske zaštite za smještaj 89 141 osobe i jedno sklonište pojačane zaštite sa 75 sklonišnih mjesta.

– Sustav civilne zaštite

Prema odredbama propisa kojima je uređeno ustrojstvo i djelokrug ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, poslovi civilne zaštite na području Republike Hrvatske su do listopada 1994. bili u djelokrugu Ministarstva obrane, od listopada 1994. do konca 2004. u djelokrugu Ministarstva, a od početka 2005. do konca 2018. u djelokrugu Državne uprave za zaštitu i spašavanje. Od početka 2019. osnivanjem Ravnateljstva civilne zaštite kao nove ustrojstvene jedinice Ministarstva (dalje u tekstu: Ravnateljstvo), poslovi civilne zaštite su ponovno u djelokrugu Ministarstva.

Prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, civilna zaštita obuhvaća mjere i aktivnosti (preventivne, planske, organizacijske, operativne, nadzorne i financijske) kojima se uređuju prava i obveze sudionika, ustroj i djelovanje svih dijelova sustava civilne zaštite i način povezivanja institucionalnih i funkcionalnih resursa sudionika koji se međusobno nadopunjuju u jedinstvenu cjelinu radi smanjenja rizika od katastrofa te zaštite i spašavanja građana, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša na teritoriju Republike Hrvatske od posljedica prirodnih, tehničko-tehnoloških velikih nesreća i katastrofa, otklanjanja posljedica terorizma i ratnih razaranja. Velika nesreća je događaj koji je prouzročen iznenadnim djelovanjem prirodnih sila, tehničko-tehnoloških ili drugih čimbenika s posljedicom ugrožavanja zdravlja i života građana, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša na mjestu nastanka događaja ili širem području, čije se posljedice ne mogu sanirati samo djelovanjem žurnih službi na području njezina nastanka. Katastrofa je stanje izazvano prirodnim i/ili tehničko-tehnološkim događajem koji opsegom, intenzitetom i neočekivanošću ugrožava zdravlje i živote većeg broja ljudi, imovinu veće vrijednosti i okoliš, a čiji nastanak nije moguće spriječiti ili posljedice otkloniti djelovanjem svih operativnih snaga sustava civilne zaštite područne (regionalne) samouprave na čijem je području događaj nastao te posljedice nastale terorizmom i ratnim djelovanjem.

Sustav civilne zaštite ustrojava se na lokalnoj, područnoj (regionalnoj) i državnoj razini, a povezuje resurse i sposobnosti sudionika, operativnih snaga i građana u jedinstvenu cjelinu radi smanjenja rizika od katastrofa, pružanja brzog i optimalnog odgovora na prijetnje i opasnosti nastanka te ublažavanja posljedica velike nesreće i katastrofe.

Sudionici u sustavu civilne zaštite su Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo kao središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove civilne zaštite, druga tijela državne uprave i druga državna tijela, Oružane snage Republike Hrvatske i policija te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ministarstvo koordinira djelovanje sustava civilne zaštite u Republici Hrvatskoj, obavlja poslove analize, obrade i dostave informacija i podataka o svim vrstama opasnosti i mogućim posljedicama velikih nesreća i katastrofa, aktivira operativne snage sustava civilne zaštite i koordinira njihovo djelovanje, objedinjava i vodi jedinstvenu informacijsku bazu podataka o operativnim snagama sustava civilne zaštite, materijalnim sredstvima i opremi te spremnosti za operativno djelovanje i obavlja brojne druge poslove u skladu s odredbama Zakona u sustavu civilne zaštite i Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 97/20, 7/22 i 149/22).

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su, između ostalog, organizirati poslove iz svog samoupravnog djelokruga koji se odnose na planiranje, razvoj, učinkovito funkcioniranje i financiranje sustava civilne zaštite. Izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koordinira djelovanje operativnih snaga sustava civilne zaštite osnovanih za područje te jedinice u velikim nesrećama i katastrofama uz stručnu potporu nadležnog stožera civilne zaštite, osigurava uvjete za premještanje, sklanjanje, evakuaciju i zbrinjavanje te izvršavanje zadaća u provedbi drugih mjera civilne zaštite u zaštiti i spašavanju građana, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša te obavlja druge poslove u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite.

Prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, sustav civilne zaštite financira se iz državnog proračuna Republike Hrvatske, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugih izvora te iz donacija. U proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju se financijska sredstva za izvršavanje mjera i aktivnosti u sustavu civilne zaštite.

Nadzor nad provedbom Zakona o sustavu civilne zaštite provodi Ministarstvo. Upravni nadzor nad provedbom navedenog Zakona i drugih propisa u području civilne zaštite provodi se nad zakonitošću rada i postupanja tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti. Inspekcijski nadzor u sustavu civilne zaštite obavljaju inspektori Ministarstva.

– **Planski dokumenti**

Prema odredbama članka 49. Zakona o sustavu civilne zaštite, planske aktivnosti u sustavu civilne zaštite uređuju se dokumentima kojima se definiraju mjere smanjenja rizika od katastrofa, utvrđuje procjena rizika, planiranje, pripravnost za reagiranje i reagiranje sustava civilne zaštite te provedba mjera civilne zaštite. Prema odredbama članka 10. navedenog Zakona, Vlada Republike Hrvatske donosi Procjenu rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, Strategiju smanjenja rizika od katastrofa, Strategiju razvoja sustava civilne zaštite i Državni plan djelovanja civilne zaštite, a prema odredbama članka 92. navedeni dokumenti trebali su biti doneseni u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do 1. kolovoza 2016. Prema odredbama članka 93. navedenog Zakona, do donošenja navedenih dokumenata na snazi ostaju dokumenti doneseni na temelju Zakona o zaštiti i spašavanju, u dijelu u kojem nisu u suprotnosti s ovim Zakonom, između ostalog i Plan zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske (Narodne novine 96/10).

Vlada Republike Hrvatske donijela je u studenome 2019. Procjenu rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, u listopadu 2022. Strategiju upravljanja rizicima od katastrofa do 2030., a 14. rujna 2023. donesen je Državni plan djelovanja civilne zaštite (Narodne novine 107/23). Strategija razvoja sustava civilne zaštite prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite do prosinca 2023. nije donesena.

Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku iz studenoga 2019. utvrđeno je 15 jednostavnih rizika i jedan složeni rizik koji se odnose na opasnosti i posljedice prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća i katastrofa. Navedenom Procjenom nisu predviđeni rizici koji mogu nastati ratnim djelovanjem i terorizmom.

Strategija upravljanja rizicima od katastrofa do 2030. donesena je umjesto Zakonom o sustavu civilne zaštite propisane Strategije smanjenja rizika od katastrofa. Prema obrazloženju uz odluku o donošenju navedene Strategije, donesena je kao akt strateškog planiranja povezan s uvjetima koji omogućuju provedbu fondova Europske unije u razdoblju od 2021. do 2027. te osim preventivnih aktivnosti koje se odnose na smanjenje rizika od katastrofa sadrži i sredstva i aktivnosti koje se odnose na spremnost i odgovor na katastrofe, što zajedno čini ciklus upravljanja rizicima. Strategijom je ispunjen i uvjet iz Zakona o sustavu civilne zaštite i uvjet iz Uredbe (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021., koji se odnosi na usvajanje Djelotvornog okvira za upravljanje rizicima od katastrofa. S obzirom na to da Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku iz studenoga 2019. nisu utvrđeni rizici od ratnih djelovanja i terorizma, ni Strategijom upravljanja rizicima od katastrofa do 2030. nije predviđeno upravljanje ovim rizicima.

Do donošenja Državnog plana djelovanja civilne zaštite na temelju odredbi Zakona o sustavu civilne zaštite u rujnu 2023., na snazi je bio Plan zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske, donesen u srpnju 2010. na temelju odredbi Zakona o zaštiti i spašavanju.

U spomenutom Planu iz 2010. navedeno je da je sklanjanje stanovništva hitna mjera civilne zaštite koja se provodi kod nastanka katastrofe ili velike nesreće uzrokovane tehničko-tehnološkim nesrećama u gospodarskim objektima i u prometu, nuklearnim i radiološkim nesrećama, epidemiološkim i sanitarnim nesrećama ili ratnim djelovanjima i terorizmom. Sklanjanje stanovništva provodi se u skloništima, koja su namjenski ili adaptirani objekti – sklonišni prostori (dodatno zaštićeni vrećama pijeska, paletama s ciglom ili nekim drugim građevinskim materijalom), u koje se sklanja stanovništvo na područjima za koja je oglasena opasnost. Uvijek kada lokalni uvjeti dozvoljavaju, ugroženo stanovništvo sklanja se u skloništa osnovne zaštite, koja osiguravaju djelomičnu zaštitu i u slučaju nuklearnog udara. Ako skloništa osnovne zaštite ne postoje na ugroženom području, stanovništvo se sklanja u druge primjerene prostore (podrume, prostorije bez prozora, prostorije udaljene od otvora i drugo u kojima se provodi hermetizacija brtvljenjem otvora), tunele, prirodna udubljenja (pećine i drugo) te zaklone. Općinski načelnik, gradonačelnik ili župan na području svojih lokalnih jedinica planiraju provođenje sklanjanja i drugih aktivnosti i mjera u zaštiti i spašavanju ljudi, imovine i okoliša, u skladu s planovima zaštite i spašavanja tih lokalnih jedinica te standardnih operativnih postupaka izvedenih na temelju tih planova. U Planu zaštite i spašavanja za područje Republike Hrvatske navedeno je da se kapaciteti u sklonišnim mjestima s kojima Republika Hrvatska raspolaže procjenjuju na oko 7,0 % u odnosu na potrebe.

Državnim planom djelovanja civilne zaštite iz 2023. utvrđene su mjere i aktivnosti svih sudionika civilne zaštite u slučaju velike nesreće i katastrofe za sve rizike utvrđene navedenom Procjenom te i za otklanjanje posljedica terorističkog napada. Ovisno o vrsti i intenzitetu posljedica terorizma u dijelu nadležnosti sustava civilne zaštite, Ministarstvo nastalu situaciju može odrediti kao posebnu okolnost u koju se uključuju sudionici i operativne snage lokalne i područne (regionalne) razine ili predložiti Vladi Republike Hrvatske proglašenje katastrofe pri čemu se uključuju i sudionici i operativne snage s državne razine. U okviru mjera civilne zaštite navedeno je da je sklanjanje organizirano upućivanje građana u najbližu namjensku građevinu za sklanjanje ili u drugi pogodan prostor koji omogućava optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe (podrumske i druge prostorije u građevinama te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi, kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori), a provodi se kod tehničko-tehnoloških nesreća u gospodarskim objektima, nuklearnih i radioloških nesreća ili ratnih djelovanja i terorizma. Mjera se može provoditi kao samozaštitna ili organizirana hitna mjera civilne zaštite u skladu s uputama nadležnih tijela. U planu je navedeno da je Državni plan usklađen s Planom obrane Republike Hrvatske u dijelu otklanjanja posljedica ratnih razaranja u skladu s člankom 10., stavkom 2. Zakona o sustavu civilne zaštite.

Donesenim planskim dokumentima na državnoj razini nije predviđena gradnja skloništa, kao ni obveza održavanja postojećih skloništa u funkcionalnom stanju, kao jedna od mjera pripremnih aktivnosti zaštite i spašavanja stanovništva.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite donose procjenu rizika od velikih nesreća, plan djelovanja civilne zaštite, godišnju analizu stanja sustava civilne zaštite, godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje te smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite koje se razmatraju i usvajaju svake četiri godine.

Procjenu rizika od velikih nesreća donose jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu s Pravilnikom o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 65/16) te smjernicama za izradu procjene rizika od velikih nesreća za područje županije koje donosi župan.

Spomenute smjernice župan donosi u skladu s Kriterijima za izradu smjernica koje donose čelnici područne (regionalne) samouprave za potrebe izrade procjena rizika od velikih nesreća na razinama jedinica lokalnih i područnih (regionalnih) samouprava, koje je donijela Državna uprava za zaštitu i spašavanje u studenome 2016.

Prema navedenim Kriterijima, identificirano je 28 pojedinačnih rizika koji se odnose na opasnosti i posljedice prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća i katastrofa. Identificirane prijetnje na području jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave moraju biti u skladu s identificiranim i obrađenim prijetnjama i rizicima iz Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, ali se mogu obrađivati i drugi na nacionalnoj razini identificirani rizici te rizici koji nisu obrađivani na nacionalnoj razini, a za koje preliminarnom procjenom županija odlučuje da su od značaja na području županija.

Na temelju procjene rizika od velikih nesreća, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donose plan djelovanja civilne zaštite za svoje područje. Sadržaj planova djelovanja civilne zaštite, godišnje analize stanja sustava civilne zaštite, godišnjeg plana razvoja sustava civilne zaštite te smjernica za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave bio je utvrđen Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja (Narodne novine 49/17), koji je bio na snazi od lipnja 2017. do lipnja 2021. te Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja (Narodne novine 66/21), koji je na snazi od lipnja 2021.

UPRAVLJANJE I KORIŠTENJE SKLONIŠTA ZA GRAĐANE NA PODRUČJU GRADA KOPRIVNICE

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), Grad Koprivnica utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Koprivničko-križevačke županije. Površina Grada je 90,94 km², a obuhvaća osam naselja. Prema provedenom popisu stanovništva iz 2021., Grad ima 28 580 stanovnika.

Na području Grada nalaze se tri skloništa osnovne zaštite i 12 drugih skloništa. Kapacitet za privremeno zbrinjavanje u 14 skloništa je 1 747 osoba, što iznosi 6,1 % od ukupnog broja stanovnika, dok za jedno sklonište kapacitet nije iskazan. U vlasništvu Grada su tri skloništa osnovne zaštite i jedno sklonište (podrumski prostor) koje nije prilagođeno potrebama sklanjanja ljudi.

Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa

Jedinice lokalne samouprave samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima.

Donošenjem strategije upravljanja i raspolaganja imovinom jedinice lokalne samouprave mogu utvrditi srednjoročne ciljeve te smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donošenjem godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom utvrđuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije.

Grad je u srpnju 2016. donio Odluku o upravljanju, raspolaganju i korištenju nekretnina u vlasništvu Grada Koprivnice, a u ožujku i srpnju 2017. te prosincu 2019. i 2022. izmjene i dopune navedene Odluke. Odlukom i njezinim izmjenama i dopunama su utvrđeni poslovi upravljanja, raspolaganja i davanja na korištenje nekretnina u vlasništvu Grada te kod stjecanja nekretnina u korist Grada. Uvjeti i postupak davanja u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Grada te pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Grada i pravnih osoba kojima je osnivač Grad, kao i kupoprodaja poslovnog prostora u vlasništvu Grada utvrđeni su Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora iz ožujka 2006., odnosno Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora u vlasništvu Grada Koprivnice iz lipnja 2012. i njezinim izmjenama iz ožujka 2018. Grad obrazlaže da navedene Odluke primjenjuje i na upravljanje javnim skloništima. Međutim, namjena javnih skloništa odnosno djelatnosti koje se mogu obavljati u mirnodopskim uvjetima te način i uvjeti korištenja i održavanja javnih skloništa spomenutim Odlukama nisu utvrđeni.

Odredbama članka 13. Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora u vlasništvu Grada Koprivnice iz lipnja 2012. utvrđeno je da se, iznimno, ugovor o zakupu poslovnog prostora zaključuje bez javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine u slučajevima kada je Grad po posebnom zakonu dužan korisniku osigurati korištenje poslovnog prostora bez naknade.

Državni ured za reviziju preporučuje utvrditi namjenu odnosno djelatnosti koje se mogu obavljati u javnim skloništima u mirnodopskim uvjetima te utvrditi način i uvjete korištenja i održavanja javnih skloništa.

U ožujku 2016. Gradsko vijeće Grada donijelo je Strategiju upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2016. do 2020., a u veljači 2022. sastavljena je Strategija upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028., koju je u ožujku 2022. Zaključkom usvojilo Gradsko vijeće. Navedenim Strategijama utvrđeni su dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja gradskim nekretninama uvažavajući gospodarske i razvojne prioritete Grada, odnosno određeni su srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada u svrhu učinkovitog i transparentnog upravljanja nekretninama te stvaranja preduvjeta za očuvanje postojeće imovine i generiranje gospodarskog rasta. Strategijama je utvrđeno da upravljanje nekretninama obuhvaća evidentiranje nekretnina, njihovo održavanje, unaprjeđenje te brigu o upotrebi i ekonomskoj dobiti za Proračun Grada, održavanje se odnosi na upravljanje koje je usmjereno k tome da se održava optimalno svojstvo pojedine nekretnine u cilju da zadovoljava one potrebe građana koje joj je namijenila odluka upravitelja, a zaštita na redovno održavanje, kao i osiguranje od nepredviđenih događaja. Strategijom upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028. utvrđeno je da je dva skloništa Grad dao izviđačima na korištenje, a da je jedno sklonište prazno.

Navedenim Strategijama je kao jedan od dokumenata upravljanja i raspolaganja nekretninama utvrđen Plan upravljanja nekretninama odnosno utvrđena je obveza donošenja godišnjeg plana upravljanja nekretninama uz donošenje godišnjeg proračuna. Planom se određuju kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja pojedinim pojavnim oblicima imovine u svrhu provođenja Strategije te planiraju izvedbene mjere, odnosno specificiraju aktivnosti za ostvarenje dugoročnih ciljeva. Grad je donio godišnje planove upravljanja nekretninama za 2016., 2017., 2019., 2020., 2022. i 2023., kojima nije obuhvaćeno upravljanje i korištenje javnim skloništima na području Grada. Za 2018. i 2021. Grad nije donio godišnje planove upravljanja nekretninama, već je donio odluke o stjecanju i otuđenju nekretnina u navedenim godinama. Izvješćima o provedbi Planova upravljanja nekretninama za 2016., 2017., 2019. i 2020. koja su dio polugodišnjih Izvješća o radu gradonačelnika, odnosno Izvješćem o provedbi Plana upravljanja nekretninama u 2022. koje je u veljači 2023. podnio gradonačelnik Grada, skloništa nisu obuhvaćena.

Državni ured za reviziju preporučuje donositi godišnje planove upravljanja nekretninama u skladu sa Strategijom upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028., koji bi uključivali i javna skloništa kao pojavni oblik nekretnine. Također, preporučuje sastavljati izvješća o izvršenju godišnjih planova upravljanja nekretninama, koja bi, između ostalog, sadržavala i podatke o upravljanju i korištenju javnih skloništa.

Odredbama članka 17. Zakona o sustavu civilne zaštite utvrđene su obveze jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave da u postupku donošenja proračuna razmatraju i usvajaju godišnju analizu stanja i godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje, donose smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite koje se razmatraju i usvajaju svake četiri godine, donose procjenu rizika od velikih nesreća te plan djelovanja civilne zaštite.

Prema odredbama članka 6. Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, smjernice za izradu procjene rizika od velikih nesreća donosi župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba, a izrađuju se na temelju donesenih kriterija za određivanje smjernica i primjenjuju se u postupcima izrade procjena rizika od velikih nesreća za županiju i Grad Zagreb kao i za sve jedinice lokalne samouprave na području županije. Prema odredbama članka 8. spomenutog Pravilnika, procjene rizika od velikih nesreća za područja jedinica lokalne samouprave izrađuju se najmanje jednom u tri godine te se njihovo usklađivanje i usvajanje mora provesti do kraja mjeseca ožujka, a županijskih do početka rujna u svakom trogodišnjem ciklusu te prve procjene rizika od velikih nesreća za područja općina i gradova moraju biti usvojene do kraja ožujka 2018. godine, a za područja županija i Grada Zagreba do početka rujna 2018. godine. Procjene rizika mogu se izrađivati i češće, ako u trogodišnjem periodu nastupi značajna promjena ulaznih parametara u korištenim scenarijima i postupcima analiziranja rizika ili ako se prepoznava nova prijetnja.

Smjernice za izradu procjene rizika od velikih nesreća za područje Koprivničko-križevačke županije donesene su u siječnju 2017. te nakon toga nisu donesene nove smjernice.

Grad je donio Procjenu rizika od velikih nesreća za Grad Koprivnicu u rujnu 2021. te njezine izmjene u svibnju 2023. Prethodna Procjena rizika donesena je u 2018. Procjenom rizika od velikih nesreća za Grad Koprivnicu iz 2021. utvrđeno je devet vrsta prijetnji koje predstavljaju potencijalnu ugrozu za stanovništvo, materijalna i kulturna dobra, biljni i životinjski svijet i drugo na cjelokupnom području Grada, a odnose se na potres, poplave, ekstremne temperature, padaline (tuča), padaline (mraz), epidemije i pandemije, klizišta, industrijske nesreće i sušu. Navedenom Procjenom nisu obuhvaćene prijetnje poput ratova i terorističkih djelovanja te ostalih zlonamjernih i drugih aktivnosti pojedinaca koje mogu ugroziti stanovništvo, okoliš te materijalna i kulturna dobra, kao što su opasnosti od nuklearnih i radioloških nesreća. Grad obrazlaže da navedene opasnosti nisu obuhvaćene Procjenom rizika od velikih nesreća jer nisu obuhvaćene ni spomenutim županijskim Smjernicama.

Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja, koji je na snazi od lipnja 2021., propisani su, između ostalog, nositelji, sadržaj i postupci u izradi plana djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, godišnjeg plana razvoja sustava civilne zaštite, smjernica za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite i godišnje analize stanja sustava civilne zaštite u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema odredbi članka 3. spomenutog Pravilnika, planski dokumenti u području civilne zaštite izrađuju se na temelju procjene rizika od velikih nesreća jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na temelju odredbi ovog Pravilnika i drugih relevantnih propisa i dokumenata. Prema odredbi članka 56. navedenog Pravilnika, planski dokumenti u civilnoj zaštiti, izrađeni sukladno odredbama ovog Pravilnika, primjenjuju se i kod uporabe operativnih snaga sustava civilne zaštite u otklanjanju posljedica od ratnih djelovanja i većih posljedica od terorizma na svim razinama za koje se donose.

Rokovi za donošenje planskih dokumenata u sustavu civilne zaštite propisani su odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i odredbama spomenutog Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja. Prema odredbi članka 97. Zakona o sustavu civilne zaštite, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave bile su obvezne donijeti procjenu rizika od velikih nesreća i plan djelovanja civilne zaštite u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu spomenutog Pravilnika.

S obzirom na to da je prvi doneseni Pravilnik o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja stupio na snagu početkom lipnja 2017., procjena rizika od velikih nesreća i plan djelovanja civilne zaštite trebali su biti doneseni do lipnja 2019.

Međutim, navedenim Pravilnikom, koji je bio na snazi do lipnja 2021., odredbom članka 66. bilo je propisano da je planske dokumente u civilnoj zaštiti (plan djelovanja civilne zaštite, godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite, smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite i godišnja analiza stanja sustava civilne zaštite) potrebno uskladiti s odredbama ovog Pravilnika u roku od šest mjeseci od dana usvajanja procjene rizika. Iz navedenog proizlazi da su propisima bili utvrđeni različiti rokovi za donošenje plana djelovanja civilne zaštite.

Odredbom članka 59. Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja, koji je na snazi od lipnja 2021., propisano je da je planske dokumente u civilnoj zaštiti potrebno uskladiti s odredbama ovog Pravilnika u roku od šest mjeseci od dana stupanja ovog Pravilnika na snagu, odnosno do konca prosinca 2021., ali samo ako su nastale suštinske promjene.

Grad je donio Plan djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice u travnju 2022. Do donošenja navedenog Plana na snazi je bio Plan djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice iz siječnja 2019. Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice iz 2022. dani su podaci o skloništima te drugim objektima i lokacijama pogodnim za sklanjanje i zbrinjavanje ljudi na području Grada. Prema spomenutom Planu, na području Grada postoji 15 skloništa (tri skloništa osnovne zaštite i 12 drugih skloništa) s kapacitetom za 1 747 osoba. Prema Planu, od ukupno 15 skloništa, četiri javna skloništa su u vlasništvu Grada, a jedanaest skloništa nalazi se u poslovnim objektima, stambenim objektima te u dvije ustanove. Planom su iskazane lokacije i kapaciteti pojedinih skloništa. Zbrinjavanje ljudi moguće je u školama, domovima, hotelima te ugostiteljskim objektima na području Grada (bez navođenja lokacija i većeg dijela smještajnog kapaciteta), u kojima je moguća priprema hrane jer su opremljene kuhinjama. Za tri osnovne i jednu srednju školu navedeno je da su prikladne za smještaj 1 890 osoba te da se u sportskoj dvorani srednje škole može smjestiti određeni broj osoba, prema potrebi (kapacitet nije brojčano iskazan). Kao lokacije za podizanje šatorskih i drugih privremenih naselja navedene su i zelene površine u blizini mogućih priključaka na infrastrukturu.

Revizijom je utvrđeno da u Planu djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice nisu iskazani točni podaci o broju javnih skloništa, odnosno da na području Grada ima ukupno 14 skloništa, jer je jedno iskazano sklonište podrumski prostor koji nije prilagođen potrebama sklanjanja ljudi. Također, spomenutim Planom nije obuhvaćeno pet područnih škola s područja Grada u kojima je moguće smjestiti ukupno 135 osoba, a koje su navedene u Analizama stanja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2021. i 2022. kao kapaciteti za zbrinjavanje. Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice u objekte i kapacitete za sklanjanje nisu uključeni i drugi pogodni prostori koji omogućavaju optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe, kao što su podrumske i druge prostorije u građevinama koje su prilagođene za sklanjanje te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori, kako je propisano odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite.

Odredbama članka 23. Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja propisano je, između ostalog, da plan djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži kapacitete i objekte za sklanjanje te kapacitete za zbrinjavanje.

Državni ured za reviziju preporučuje Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice obuhvatiti i druge objekte i kapacitete za sklanjanje ljudi koji omogućavaju optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe, kao što su podrumske i druge prostorije u građevinama koje su prilagođene za sklanjanje te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori, kako je propisano odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja, u cilju osiguravanja većih uvjeta za sklanjanje ljudi.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, Grad je prijašnjih godina donosio godišnje analize stanja i planove razvoja sustava civilne zaštite. U veljači 2020. donesene su Smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za razdoblje 2020. – 2023., a u prosincu 2022. doneseni su Analiza stanja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2022. te Plan razvoja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2023. s trogodišnjim financijskim učincima.

U Analizi stanja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2022., koja je donesena u prosincu 2022., navedeno je da je Grad preuzeo poslove upravljanja i održavanja javnih skloništa na svom području te da raspolaže s četiri skloništa. Tijekom obavljanja revizije (srpanj 2023.) utvrđeno je da Grad sklonište na jednoj lokaciji nije održavao niti opremao zbog čega je sklonište neupotrebljivo, odnosno nije u funkciji. U spomenutoj Analizi stanja je navedeno da je zbrinjavanje na području Grada moguće provesti u školama, sportskim dvoranama i ugostiteljskim objektima. Lokacije i smještajni kapaciteti iskazani su samo za škole (osim smještajnog kapaciteta za jednu školu). Navedena Analiza stanja ne sadrži podatke o jedanaest skloništa obuhvaćenih Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice.

Planovi razvoja sustava civilne zaštite na području Grada za 2022. i 2023. s trogodišnjim financijskim učincima i Smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za razdoblje 2020. – 2023. ne sadrže podatke o skloništima.

Državni ured za reviziju preporučuje u planskim i drugim dokumentima civilne zaštite Grada navoditi točne i sveobuhvatne podatke o skloništima na području Grada (podatke o broju skloništa, lokaciji, vlasništvu, stanju odnosno ispravnosti skloništa i druge podatke).

Evidencije javnih i drugih skloništa

Grad vodi poslovne knjige i knjigovodstvene evidencije o imovini prema propisima o proračunskom računovodstvu.

Grad je ustrojio i vodi analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti, a u većini slučajeva i s drugim podacima o nekretnini (površina, broj katastarske čestice, zemljišnoknjižni uložak i drugo). U poslovnim knjigama nije evidentirao dva skloništa za koja je u zemljišnim knjigama upisan suvlasnički dio s neodređenim omjerom (etažno vlasništvo Grada) te jedno sklonište koje nije upisano u zemljišnim knjigama kao zasebna cjelina, već kao dio stambenog objekta u vlasništvu Grada unutar kojeg se nalazi i sklonište.

Prijašnjih godina Grad je ustrojio i vodi registar nekretnina sa svim podacima potrebnima za upravljanje i raspolaganje. Javna skloništa nisu evidentirana u registru nekretnina Grada.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostalog, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018.,¹ propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

Grad je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2022. Popisom nisu obuhvaćena javna skloništa. Popis imovine i obveza je postupak utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obveza te je potrebno izvršiti pripreme povjerenstva za popis kako bi popis imovine i obveza bio obavljen učinkovito i točno. Popis imovine i obveza propisan je odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza koju je donio ministar financija u prosincu 2015.

Državni ured za reviziju nalaže procijeniti vrijednost javnih skloništa u vlasništvu Grada i evidentirati javna skloništa u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Nalaže godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatiti javna skloništa u vlasništvu Grada, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza. Također, preporučuje javna skloništa u vlasništvu Grada evidentirati u registru nekretnina Grada.

Na početku obavljanja revizije (lipanj 2023.) Grad je Državnom uredu za reviziju dostavio evidenciju skloništa na području Grada Koprivnice koja je sadržavala podatke o tri skloništa (lokacija, vlasništvo, namjena te korisnik).

Prema evidenciji skloništa Grada, dostavljenoj tijekom obavljanja revizije, na području Grada postoje tri skloništa osnovne zaštite i 12 drugih skloništa, od čega su četiri skloništa u vlasništvu Grada (tri skloništa u stambenim zgradama i jedno u poslovnoj zgradi).

¹ <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>

U tablici broj 2 daju se podaci o lokacijama, površini, kapacitetu i vlasništvu skloništa na području Grada, prema podacima Grada.

Tablica broj 2

Podaci o lokacijama, površini, kapacitetu i vlasništvu skloništa na području Grada

Redni broj	Lokacija skloništa	Površina skloništa (u m ²)	Kapacitet skloništa (broj** osoba)	Vlasnik skloništa
	1	2	3	4
1.	Naselje J. J. Strossmayera 3	231,94***	200	Grad Koprivnica****
2.	Trg kralja Tomislava 8	178,13*	200	Grad Koprivnica
3.	Trg kralja Tomislava 12	178,31*	200	Grad Koprivnica
4.	Zrinski trg 1	-	0	Grad Koprivnica
5.	Križevačka 69	-	77	Javno prijevozničko poduzeće
6.	Kolodvorska 10	-	20	Javno prijevozničko poduzeće
7.	Trg dr. Bardeka 10	-	400	Ustanova
8.	Opatička 1	-	100	Grad Koprivnica
9.	I. Generalića bb	-	100	Grad Koprivnica
10.	Ciglana bb	-	50	Trgovačko društvo
11.	Pavelinska bb	-	100	Trgovačko društvo
12.	Carlsberg Croatia	-	100	Trgovačko društvo
13.	Svilarski blok	-	50	Svilarski blok
14.	Tvornica Vegete	-	100	Poslovna banka
15.	West centar	68,50*	50	Trgovačko društvo
	Ukupno	656,88	1 747	

* Izvor podataka: zemljišne knjige

** Izvor podataka: evidencija skloništa Grada i Plan djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice

*** Izvor podataka: Dopuna prijedloga za povezivanje zemljišne knjige i knjige položenih ugovora od 23. rujna 2023.

**** Za sklonište na adresi Koprivnica, Naselje J. J. Strossmayera 3 pokrenut je postupak povezivanja zemljišne knjige i knjige položenih ugovora.

Osim podataka o lokaciji, vlasništvu, tipu objekta u kojem se nalazi, kapacitetu i tipu izgradnje za sva evidentirana skloništa, evidencija skloništa u vlasništvu Grada sadrži još podatke i o broju katastarske čestice, opremljenosti i korisniku pojedinog skloništa te za sklonište na lokaciji Zrinski trg 1 napomenu da je neupotrebljivo.

Revizijom je utvrđeno da navedena evidencija nije potpuna i nije ažurirana, odnosno utvrđeno je da na području Grada postoji 14 skloništa jer je jedan neadekvatan podrumski prostor pogrešno iskazan kao sklonište. Nadalje, evidencija ne sadrži podatke o površini pojedinog skloništa, otpornosti, mirnodopskoj namjeni, opremljenosti i stanju svih skloništa (ispravno ili neispravno), godini u kojoj je obavljeno posljednje tekuće održavanje te zemljišnoknjižnim i katastarskim podacima za sva skloništa (broj zemljišnoknjižnog uložka, nazivu katastarske općine i broj katastarske čestice). Za deset skloništa u zemljišnim knjigama ne postoje podaci o površini skloništa jer nisu upisana u zemljišnim knjigama kao zasebne cjeline, nego kao dio objekata unutar kojih se nalaze. Uvidom u zemljišne knjige utvrđeno je da nazivi institucije odnosno trgovačkog društva i adresa na kojoj se nalaze skloništa nisu istovjetni nazivima u evidenciji Grada, odnosno koriste se nazivi lokacija iz prijašnjih razdoblja. Također, uvidom u zemljišne knjige utvrđeno je da se na jednoj lokaciji nalazi sklonište koje nije obuhvaćeno evidencijom Grada, a nalazi se u neposrednoj blizini lokacije skloništa navedenog u evidenciji.

Utvrđeno je da su dva skloništa u evidenciji Grada evidentirana u vlasništvu Grada (Opatička 1 i I. Generalića bb) u zemljišnim knjigama iskazana u suvlasništvu više fizičkih osoba odnosno trgovačkog društva. Grad obrazlaže da mu nije poznato tko je i na temelju koje dokumentacije za navedena skloništa unosi podatke u evidenciju. S obzirom na to da evidencija skloništa Grada nije točna i pouzdana te ne sadrži sve potrebne podatke, Grad ne raspolaže svim podacima koji su važni za donošenje budućih planova održavanja i korištenja javnih skloništa.

Državni ured za reviziju preporučuje ažurirati evidenciju skloništa na području Grada s točnim podacima, dopuniti je podacima koji nisu uneseni u evidenciju i drugim podacima koji su bitni za donošenje planova te odluka o upravljanju i korištenju skloništa.

Prema podacima iz zemljišnih knjiga, od ukupno tri skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada, za dva skloništa upisan je suvlasnički dio s neodređenim omjerom (etažno vlasništvo Grada), a jedno sklonište nije upisano u zemljišnim knjigama kao zasebna cjelina, već kao dio stambenog objekta u vlasništvu Grada unutar kojeg se nalazi i sklonište. Prema obrazloženju Grada za navedeno sklonište u tijeku je postupak povezivanja zemljišne knjige i knjige položenih ugovora pri Općinskom sudu u Koprivnici. Ukupna površina dva skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada koja su u zemljišnim knjigama upisana kao zasebne cjeline iznosi 356,44 m², a površina skloništa osnovne zaštite za koje je u tijeku postupak povezivanja zemljišne knjige i knjige položenih ugovora iznosi 231,94 m².

Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa

Prema odredbama članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), imovinu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čine sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja pripadaju jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave mora upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara.

Prema odredbi članka 17. Zakona o sustavu civilne zaštite, izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave osigurava, između ostalog, uvjete za sklanjanje, evakuaciju i zbrinjavanje u provedbi mjera civilne zaštite u zaštiti i spašavanju građana, materijalnih i kulturnih dobara.

Prema odredbama članka 3. Zakona o sustavu civilne zaštite, zahtjevi sustava civilne zaštite u području prostornog uređenja znače preventivne aktivnosti i mjere koje moraju sadržavati dokumenti prostornog uređenja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odredbama članka 49. spomenutog Zakona je propisano da ministar nadležan za poslove civilne zaštite donosi pravilnik o mjerama civilne zaštite u prostornom planiranju. Navedeni pravilnik nije donesen, a prema odredbi članka 197. Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 i 67/23) na snazi je Pravilnik o mjerama zaštite od elementarnih nepogoda i ratnih opasnosti u prostornom planiranju i uređivanju prostora (Narodne novine 29/83, 36/85 i 42/86), kojim je propisano da se osiguranje gradnje skloništa i prilagođavanje pogodnih komunalnih i prirodnih objekata za potrebe sklanjanja ostvaruje u pripremi, izradi, donošenju i provođenju prostornih planova na područjima koja bi, prema procjeni, mogla biti cilj napada u ratu.

Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice obuhvaćena su skloništa koja se nalaze na području Grada, međutim nisu planirana područja za gradnju novih skloništa te komunalni i drugi objekti s mogućom prilagodbom za potrebe sklanjanja.

Prema Generalnom urbanističkom planu (Glasnik Grada Koprivnice 4/08, 5/08 – ispravak, 7/14 i 1/15 – pročišćeni tekst) predviđena je mogućnost izgradnje skloništa te je u skladu s prostornim planovima zaštite i spašavanja potrebna primjena sljedećih mjera: osigurati skloništa po opsegu zaštite, moraju biti projektirana i izvedena u skladu s propisom o tehničkim normativima za skloništa, moraju biti dvonamjenska i trebaju se koristiti u mirnodopske svrhe u suglasnosti s Ministarstvom unutarnjih poslova, a u slučaju ratnih opasnosti trebaju se u roku od 24 sata osposobiti za potrebe sklanjanja ljudi i broj sklonišnih mjesta u skloništima treba odrediti prema vrsti (obiteljska skloništa, kućna skloništa i skloništa za stambeni blok, skloništa pravnih osoba te javna skloništa).

Prostornim planom uređenja Grada Koprivnice (Glasnik Grada Koprivnice 4/06, 5/12, 3/15 i 5/15 – pročišćeni tekst) utvrđene su mjere od ratnih opasnosti koje obuhvaćaju sklanjanje ljudi i materijalnih dobara u skloništa i druge zaštitne objekte te na pogodna manje ugrožena mjesta u blizini rada i stanovanja, zbrinjavanje ugroženih i nastradalih, zamračivanje, radiološko-biološko-kemijsku zaštitu, efikasnu medicinsku pomoć, zaštitu od požara, rušenja i eksplozija i druge mjere utvrđene propisima, a skloništa se trebaju projektirati i graditi prema Pravilniku o tehničkim normativima za skloništa (Službeni list 55/83). Prostornim planom uređenja Grada Koprivnice utvrđena su četiri skloništa u vlasništvu Grada i Grad ih prema utvrđenoj potrebi ima obvezu redovno servisirati i održavati. Navedeno je da osim spomenutih skloništa na području Grada postoji još 14 skloništa u stambeno-poslovnim građevinama te u uslužnim građevinama, međutim za spomenuta skloništa u Prostornom planu nema podataka o lokacijama, površini i kapacitetu pojedinog skloništa.

Od ukupno 18 skloništa navedenih u Prostornom planu uređenja Grada Koprivnice, Grad u svojim evidencijama ima evidentirano njih 15, dok je u Planu djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice navedeno da na području Grada ima 14 skloništa. Prema odredbama članka 156.g Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Grada Koprivnice, mreža skloništa treba biti ravnomjerno razmještena s obzirom na gustoću naseljenosti i stupanj ugroženosti, a najveća dozvoljena udaljenost do najudaljenijeg mjesta s kojeg se zaposjeda sklonište ne može biti veća od 250 m. Skloništa treba locirati tako da su udaljena od lako zapaljivih i eksplozivnih mjesta kako požar ili eksplozija tih građevina ne bi utjecala na sigurnost korisnika skloništa. Lokacija skloništa treba biti planirana tako da je pristup skloništu omogućen i u uvjetima rušenja građevine u kojem je smješteno sklonište. Skloništa se moraju planirati kao dvonamjenska te se trebaju koristiti u mirnodopske svrhe u suglasnosti s Ministarstvom unutarnjih poslova, a u slučaju ratnih opasnosti trebaju biti sposobna za potrebe sklanjanja stanovništva.

Prilikom planiranja skloništa potrebno je voditi računa o racionalnosti izgradnje, prosječnom broju ljudi koji borave, rade ili su u poslovno-uslužnom odnosu u građevini, ugroženosti građevine, geološko-hidrološkim uvjetima građenja. Broj sklonišnih mjesta višestambene zgrade određuje se prema broju stanara zgrade s tim da ne može biti manje od jednog sklonišnog mjesta na 50,0 m² bruto razvijene površine stambene zgrade. Za stambeno-obiteljske građevine u naseljima potrebno je planirati prostorije za sklanjanje (podrume), najmanje za tri osobe te za skloništa pravnih osoba za dvije trećine ukupnog broja djelatnika, a pri radu s više smjena za dvije trećine broja djelatnika u najvećoj smjeni u vrijeme rada.

Ravnateljstvo je na svojim mrežnim stranicama objavilo Preporuke za održavanje i opremanje skloništa osnovne zaštite koja se nalaze u stambenim, stambeno-poslovnim ili poslovnim građevinama te javnih skloništa. Prema navedenim Preporukama, preporučeno je provoditi kontrolu skloništa, tekuće održavanje skloništa te utvrditi opremu, elemente i instalacije koje su potrebne u odnosu na kapacitet postojećih skloništa. Kontrola skloništa obuhvaća vizualnu kontrolu svih dijelova skloništa, provjeru rada svih uređaja u skloništu, ocjenu dotrajlosti uređaja s potrebom nabavljanja uređaja i dijelova koji se ne mogu popraviti ili im je istekao rok trajanja te mjerenje natpritiska u skloništu. Tekuće održavanje skloništa obuhvaća provjetravanje svih prostorija, uočavanje eventualnih oštećenja i vlage, podmazivanje brtvila na vratima i kliznih elemenata, čišćenje prašine, potrebne popravke vrata te dezinfekciju, dezinfekciju i deratizaciju prostorija.

Evidencija skloništa osnovne zaštite Grada, koja je ustrojena u lipnju 2023., obuhvaća 15 skloništa na području Grada, međutim ne sadrži cjelovite podatke o njihovoj ispravnosti. Prema evidenciji, tri skloništa koja su u vlasništvu Grada su potpuno opremljena, jedno nije opremljeno odnosno nije upotrebljivo, dok za druga skloništa nema podataka o njihovoj opremljenosti. Iz dokumentacije nije vidljivo pravo stanje skloništa u smislu ispravnosti, jer nema podataka o opremljenosti skloništa, odnosno podataka o nedostajućoj opremi i instalacijama potrebnima u odnosu na kapacitet skloništa, dotrajlosti uređaja, stanju svih prostorija i vrata skloništa te drugih podataka u skladu s Preporukom Ravnateljstva.

Posljednje ispitivanje tehničke kontrole ispravnosti skloništa u vlasništvu Grada obavljeno je tijekom 2014. i 2015., o čemu su sastavljeni zapisnici. Zapisnicima su utvrđeni opći podaci o skloništu (lokacija, vlasnik, korisnik skloništa u miru, opseg zaštite, otpornost, kapacitet i drugo), uvjeti u skloništu (stanje u skloništu, dokumentacija skloništa, ostala oprema), provedena ispitivanja (ostvareni pretlak, ocjena rezultata, ulazna količina zraka), popis opreme skloništa, kontrola elektroinstalacija, strojeva i uređaja s povećanim opasnostima, nedostaci koje treba otkloniti i koji su otklonjeni te opća ocjena o skloništu, a ocjena ispravnosti vrijedila je do prosinca 2015. odnosno travnja 2016.

Nadalje, u prosincu 2014. i travnju 2015., prema zapisnicima o primopredaji radova, obavljena je zamjena ili popravak dotrajale opreme i godišnji servis opreme skloništa. Za obavljene radove vodi se knjiga održavanja skloništa. Nakon 2015. tehnička kontrola ispravnosti skloništa nije obavljena.

Prema obrazloženju Grada, Grad ne obavlja kontrolu skloništa prema preporukama Ravnateljstva.

Državni ured za reviziju preporučuje provesti detaljni pregled i kontrolu javnih skloništa u vlasništvu Grada radi provjere ispravnosti i dotrajlosti postojeće opreme i instalacija te potrebnog tekućeg održavanja i o utvrđenom stanju sastaviti zapisnike. Također, preporučuje u suradnji s vlasnicima drugih skloništa prikupiti detaljnije podatke o ispravnosti i za preostala skloništa na području Grada, kako bi se raspolagalo cjelovitim podacima o stanju i ispravnosti svih skloništa na području Grada.

Prema podacima iz evidencije skloništa na području Grada, dva skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada dana su na korištenje udrugama na temelju ugovora o privremenom korištenju na neodređeno vrijeme bez naknade i koriste se u svrhu obavljanja aktivnosti udruge odnosno u svrhu spremišta opreme, a jedno sklonište se ne koristi.

Dva skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada dana su na temelju zaključenih ugovora na privremeno korištenje dvjema udrugama (izviđačima) u svrhu obavljanja djelatnosti odnosno skladištenja opreme, bez naknade. Ugovori su zaključeni u ožujku odnosno listopadu 2008. na neodređeno vrijeme. Površina skloništa u ugovorima nije navedena. Troškove električne energije, prema ugovorima, obvezni su podmirivati korisnici skloništa. Revizijom je utvrđeno da tijekom 2020., 2021. i 2022. korisnici nisu postupili u skladu s ugovorenim, odnosno nisu podmirili troškove električne energije, već je navedene troškove snosio Grad. Grad obrazlaže da udruge koriste skloništa kao skladišni prostor i ne borave u njima te zbog toga nisu nastali dodatni troškovi električne energije. U ugovorima nije naveden akt na temelju kojeg su ugovori zaključeni odnosno skloništa dana na privremeno korištenje niti je utvrđena obveza njihovog održavanja. Grad obrazlaže da nije u mogućnosti utvrditi na temelju koje dokumentacije su ugovori zaključeni jer su predmeti koji se odnose na poslovne prostore izlučeni s obzirom na to da je rok čuvanja pet godina.

Također, obrazlaže da je u vrijeme zaključivanja navedenih ugovora bila na snazi Odluka o davanju u zakup poslovnog prostora (Glasnik Grada Koprivnice 2/06 – pročišćeni tekst) te pretpostavlja da je Komisija za davanje u zakup poslovnog prostora, zbog specifičnosti skloništa kao poslovnih prostora (nisu ih smatrali poslovnim prostorima) dala skloništa na korištenje bez provedbe javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine udrugama s područja Grada.

Državni ured za reviziju preporučuje preispitati odredbe ugovora o privremenom korištenju skloništa te davati javna skloništa na korištenje na temelju zaključenih ugovora sa svim potrebnim elementima, uključujući i ukupnu površinu javnog skloništa koje se daje na korištenje te obvezu održavanja javnog skloništa.

Na fotografijama broj 1 i 2 prikazana su skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada koja su dana na korištenje.

Fotografija broj 1

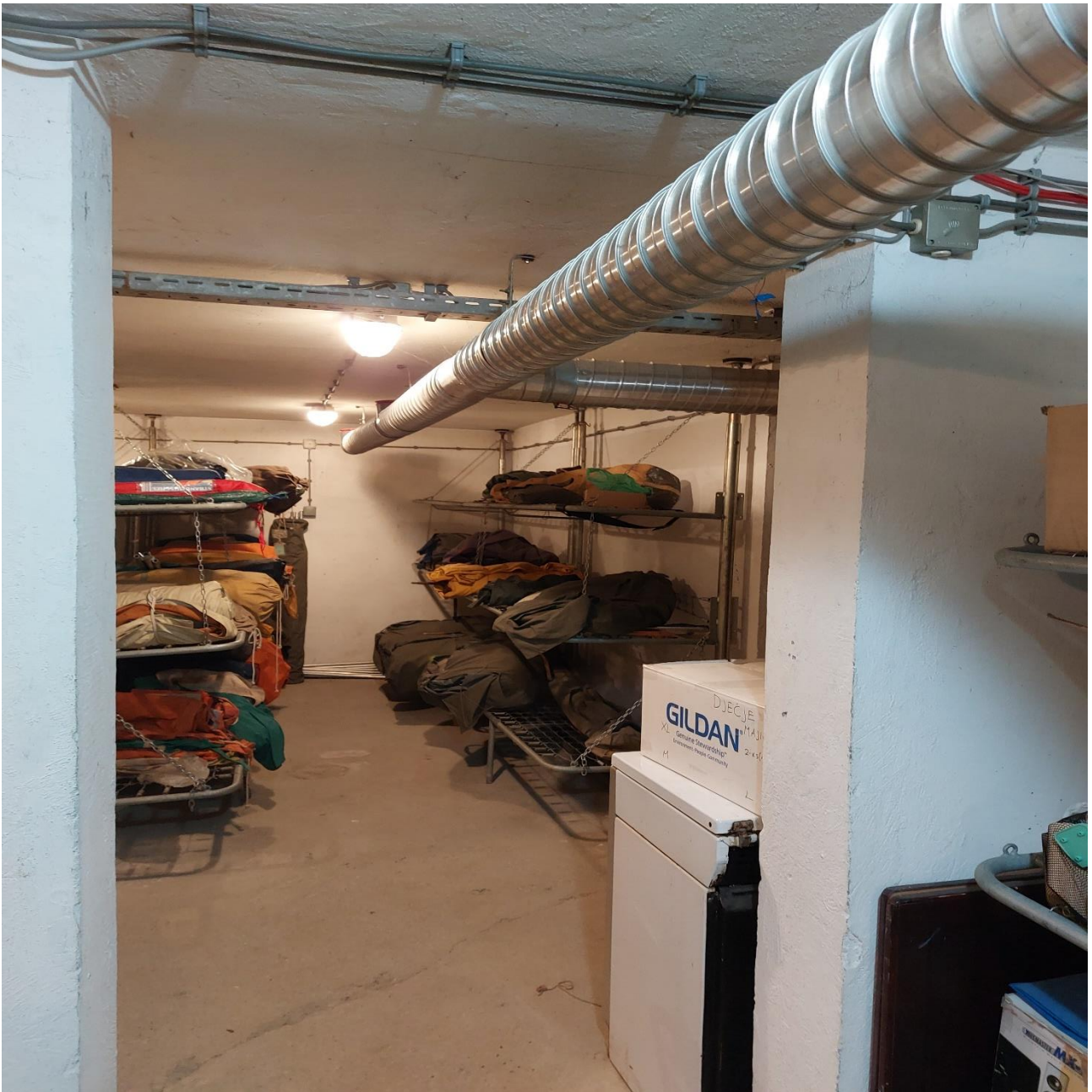
Sklonište osnovne zaštite u vlasništvu Grada na korištenju
na lokaciji Naselje J. J. Strossmayera 3, Koprivnica



Izvor: Državni ured za reviziju

Fotografija broj 2

Sklonište osnovne zaštite u suvlasništvu Grada na korištenju
na lokaciji Trg kralja Tomislava 12, Koprivnica



Izvor: Državni ured za reviziju

Na fotografiji broj 3 prikazano je sklonište osnovne zaštite u vlasništvu Grada koje se ne koristi.

Fotografija broj 3

Sklonište osnovne zaštite u vlasništvu Grada
na lokaciji Trg kralja Tomislava 8, Koprivnica, koje se ne koristi



Izvor: Državni ured za reviziju

Grad nije poduzimao aktivnosti za stavljanje jednog skloništa osnovne zaštite u vlasništvu Grada (u ispravnom stanju) u moguću upotrebu (davanje na povremeno korištenje ili u zakup, uz eventualno prethodno provođenje tekućeg održavanja prema potrebi). Prema Strategiji upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028., strateški cilj upravljanja predstavlja održivo, ekonomično i transparentno upravljanje i raspolaganje gradskim nekretninama. Za ostvarivanje strateškog cilja potrebno je kontinuirano popisivati gradsku imovinu i s njome povezivati fizičke, pravne i ekonomsko-financijske značajke. Baza strukturiranih podataka/značajki o pojavnim oblicima je pretpostavka učinkovitim upravljanju i odgovornom raspolaganju, a time i porastu financijskih i nefinancijskih učinaka od upravljanja kako bi se u srednjoročnom razdoblju povećao prihod od nekretnina.

Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti kako bi se sva javna skloništa stavila u moguću upotrebu, odnosno kako bi se učinkovitije koristila, u skladu sa Strategijom upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028.

Prema odredbama članka 16. Zakona o sustavu civilne zaštite, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su organizirati poslove iz svog samoupravnog djelokruga koji se, između ostalog, odnose i na financiranje sustava civilne zaštite.

Na godišnjoj razini u proračunu Grada u okviru Programa za zaštitu i spašavanje planiraju se sredstva koja, između ostalog, obuhvaćaju i sredstva za vatrogastvo, civilnu zaštitu i Hrvatsku gorsku službu spašavanja. Navedenim Programom nisu planirana sredstva za javna skloništa.

Planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada Koprivnice za 2021., 2022. i 2023. planirana su sredstva za aktivnosti u sustavu civilne zaštite (za vatrogastvo i druge operativne snage civilne zaštite). Navedenim Planom razvoja za 2022. planirani su izvori financiranja za aktivnosti u sustavu civilne zaštite, ali nisu planirana sredstva za tekuće održavanje javnih skloništa, dok Planovima razvoja za 2021. i 2023. nisu planirana sredstva za tekuće održavanje javnih skloništa niti su navedeni izvori financiranja aktivnosti u sustavu civilne zaštite. Iz Analiza stanja sustava civilne zaštite Grada za 2021. i 2022., nije vidljivo jesu li ostvareni rashodi za održavanje javnih skloništa. Revizijom je utvrđeno da je za troškove električne energije u dva skloništa osnovne zaštite koja su dana na korištenje, u razdoblju 2020. – 2022., utrošeno ukupno 1.130,00 kn. S obzirom na to da su skloništa dana na korištenje bez naknade, Grad ne ostvaruje prihode od zakupa javnih skloništa.

Državni ured za reviziju preporučuje godišnjim planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada planirati sredstva za održavanje javnih skloništa koja se ne koriste.

Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom Grada te poslovi nadzora najvećim se dijelom obavljaju u okviru Upravnog odjela za izgradnju grada, upravljanje nekretninama i komunalno gospodarstvo, Odsjeka za upravljanje nekretninama. Ovlasti i odgovornosti zaposlenika navedenog Upravnog odjela utvrđene su Pravilnikom o unutarnjem redu upravnih tijela Grada Koprivnice.

Grad, kao obveznik uspostave unutarnje revizije, u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19) te Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19), unutarnjim revizijama obavljenim tijekom 2022. i prijašnjih godina nije obuhvatio aktivnosti i procese u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih skloništa. Tijekom 2021. Jedinica za unutarnju reviziju Grada provela je Reviziju procesa upravljanja i raspolaganja nekretninama Grada Koprivnice, međutim unutarnjom revizijom javna skloništa nisu obuhvaćena.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi budućim godišnjim planovima rada unutarnje revizije trebalo planirati, između ostalog, i aktivnosti i procese u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih skloništa.

Od 2021. do vremena obavljanja revizije (rujan 2023.) nadležni odjel Ravnateljstva nije proveo inspekcijski nadzor Grada nad provedbom obveza predstavničkog i izvršnog tijela Grada prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite.

Informiranje javnosti

Prema odredbama članka 43. Zakona o sustavu civilne zaštite, svaki građanin dužan je sudjelovati u aktivnostima sustava civilne zaštite, a nadležni stožer civilne zaštite putem sredstava javnog informiranja ili na drugi primjereni način javno poziva građane na provedbu aktivnosti u sustavu civilne zaštite.

Preventivne aktivnosti u sustavu civilne zaštite, prema odredbama članka 48. navedenog Zakona, između ostalog, obuhvaćaju i jačanje svijesti građana, ranjivih i posebnih ciljanih društvenih skupina o opasnostima i mjerama za zaštitu te korištenje broja 112, odgoj i obrazovanje djece o specifičnim sadržajima na temelju postojećih ili posebnih programa te javno informiranje i suradnju u medijima, a provode ih sudionici i operativne snage sustava civilne zaštite i građani u okviru redovne djelatnosti radi smanjenja rizika, prijetnji i opasnosti za život i zdravlje građana, materijalnih dobara i okoliša od svih vrsta prirodnih i tehničko-tehnoloških velikih nesreća i katastrofa.

Informiranje javnosti o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite i na osiguranju zbrinjavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa može se, između ostalog, provoditi distribucijom edukativno-informacijsko-promidžbenog materijala (letaka, brošura), održavanjem predavanja i radionica te objavama na mrežnim stranicama Grada.

Grad je na svojim mrežnim stranicama ili u službenim glasnicima objavio dio donesenih planskih i drugih dokumenata u sustavu civilne zaštite (Odluku o donošenju Procjene rizika od velikih nesreća, Odluku o donošenju Plana djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice, Analizu stanja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2022., Plan razvoja sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za 2023. s trogodišnjim financijskim učincima i Smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite na području Grada Koprivnice za period od 2020. do 2023.) te Strategiju upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028. i Odluku o upravljanju, raspolaganju i korištenju nekretnina u vlasništvu Grada Koprivnice. Procjena rizika od velikih nesreća i Plan djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice nisu objavljeni na mrežnim stranicama Grada.

U cilju podizanja razine svijesti građana kao sudionika sustava civilne zaštite, Planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada za 2021., 2022. i 2023. planirano je informiranje građana putem Gradskog društva Crvenog križa Koprivnica o pripremama za izvanredne situacije u vidu ruksaka „Set to go“ te popunjavanjem potrebne opreme i zaliha za izvanredne situacije. Navedenim planovima nije obuhvaćena edukacija stanovništva i aktivnosti na godišnjoj razini koje bi edukacija obuhvaćala.

U Analizama stanja sustava civilne zaštite Grada Koprivnice za 2021. i 2022. nema informacija o provedenim edukacijama stanovništva. S obzirom na to da Plan djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice nije objavljen na mrežnim stranicama Grada, informacije o skloništima, odnosno kapacitetima i objektima za sklanjanje nisu javno dostupne. Na mrežnim stranicama Grada, osim Uputa o postupanju u slučaju potresa i dokumenata donesenih na temelju odredbi Zakona o civilnoj zaštiti, nema objavljenih informacija za građane o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja.

Na svojim mrežnim stranicama Grad objavljuje informacije o održanim pokaznim vježbama civilne zaštite.

Informiranje javnosti o mogućem nastanku i razvoju katastrofe prema odredbama članka 67. Zakona o sustavu civilne zaštite provode Ministarstvo, nadležne službe drugih tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge stručne službe u području svoje nadležnosti. Informiranje javnosti mora biti pravodobno i svima dostupno.

Prema odredbama članka 17., stavka 5. navedenog Zakona, obveza izvršnog tijela jedinica lokalne samouprave je, između ostalog, pružati redovito i u najprimjerenijem obliku jasne i lako razumljive, preispitane i usklađene informacije o sigurnosnim mjerama i nužnom ponašanju u slučaju velike nesreće na području svoje nadležnosti. Na području Grada u prethodnih nekoliko godina nije bila proglašena velika nesreća.

Državni ured za reviziju preporučuje godišnjim planom razvoja sustava civilne zaštite Grada planirati aktivnosti na edukaciji građana u vezi sa sustavom civilne zaštite te provoditi planirane aktivnosti u skladu s donesenim godišnjim planom. Također, preporučuje na mrežnim stranicama Grada objavljivati sve dokumente u sustavu civilne zaštite te informacije o skloništima i aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I KORIŠTENJA SKLONIŠTA ZA GRAĐANE NA PODRUČJU GRADA KOPRIVNICE

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa na području Grada. Ciljevi revizije bili su provjeriti normativno uređenje odnosno uspostavu pravnog, strateškog i planskog okvira za učinkovito upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa, provjeriti evidencije i cjelovitost podataka o javnim i drugim skloništima na području Grada, provjeriti planiranje, izgradnju i održavanje javnih skloništa i koriste li se u skladu s unutarnjim aktima Grada i pažnjom dobrog gospodara te provjeriti provođenje informiranja javnosti o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocijenio je da je Grad većim dijelom normativno uredio upravljanje i raspolaganje nekretninama u svom vlasništvu, donošenjem strategije utvrdio je dugoročne ciljeve i smjernice upravljanja gradskim nekretninama, odnosno odredio je srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Grada, donio je planske i druge dokumente u sustavu civilne zaštite te je sastavio evidenciju skloništa na svom području. Međutim, za javna skloništa nije utvrdio djelatnosti koje se mogu obavljati u javnim skloništima u mirnodopskim uvjetima te način i uvjete upravljanja i korištenja skloništa, godišnjim planovima upravljanja nekretninama nije obuhvatio javna skloništa, planom djelovanja civilne zaštite nije obuhvatio sve objekte i kapacitete za sklanjanje, u planskim i drugim dokumentima civilne zaštite te u ustrojenim evidencijama nije navodio točne i sveobuhvatne podatke o skloništima, nije procijenio vrijednost skloništa i evidentirao ih u poslovnim knjigama, javna skloništa nije obuhvatio godišnjim popisom imovine i obveza te ih evidentirao u registru nekretnina Grada, nije ažurirao evidenciju skloništa na području Grada i dopunio ju drugim podacima koji su bitni za donošenje planova i odluka o upravljanju i korištenju skloništa, nije proveo detaljni pregled i kontrolu javnih skloništa radi utvrđivanja njihove ispravnosti, nije ugovarao korištenje javnih skloništa sa svim potrebnim elementima, za javno sklonište koje nije u funkciji nije poduzeo aktivnosti za njegovo stavljanje u moguću upotrebu, nije godišnjim planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada planirao sredstva za održavanje javnih skloništa koja se ne koriste (uključujući i za tekuće održavanje javnih skloništa) i za njihovo stavljanje u moguću upotrebu te nije u potpunosti informirao javnost o skloništima i aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite.

Slijedom navedenog, Državni ured za reviziju ocjenjuje da su aktivnosti Grada provedene u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih i drugih skloništa na području Grada **djelomično učinkovite** te daje sljedeće naloge i preporuke, prema područjima revizije:

1. Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa
 - 1.1. Utvrditi namjenu odnosno djelatnosti koje se mogu obavljati u javnim skloništima u mirnodopskim uvjetima te utvrditi način i uvjete korištenja i održavanja javnih skloništa.
 - 1.2. Donositi godišnje planove upravljanja nekretninama u skladu sa Strategijom upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028., koji bi uključivali i javna skloništa kao pojavni oblik nekretnine.

- 1.3. Sastavljati izvješća o izvršenju godišnjih planova upravljanja nekretninama, koja bi, između ostalog, sadržavala i podatke o upravljanju i korištenju javnih skloništa.
- 1.4. Planom djelovanja civilne zaštite Grada Koprivnice obuhvatiti i druge objekte i kapacitete za sklanjanje ljudi koji omogućavaju optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe, kao što su podrumске i druge prostorije u građevinama koje su prilagođene za sklanjanje te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori, kako je propisano odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja, u cilju osiguravanja većih uvjeta za sklanjanje ljudi.
- 1.5. U planskim i drugim dokumentima civilne zaštite Grada navoditi točne i sveobuhvatne podatke o skloništima na području Grada (podatke o broju skloništa, lokaciji, vlasništvu, stanju odnosno ispravnosti skloništa i druge podatke).

2. Evidencije javnih i drugih skloništa

- 2.1. Procijeniti vrijednost javnih skloništa u vlasništvu Grada i evidentirati javna skloništa u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.
- 2.2. Godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatiti javna skloništa u vlasništvu Grada, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.
- 2.3. Javna skloništa u vlasništvu Grada evidentirati u registru nekretnina Grada.
- 2.4. Ažurirati evidenciju skloništa na području Grada s točnim podacima, dopuniti je podacima koji nisu uneseni u evidenciju i drugim podacima koji su bitni za donošenje planova te odluka o upravljanju i korištenju skloništa.

3. Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa

- 3.1. Provesti detaljni pregled i kontrolu javnih skloništa u vlasništvu Grada radi provjere ispravnosti i dotrajalosti postojeće opreme i instalacija te potrebnog tekućeg održavanja i o utvrđenom stanju sastaviti zapisnike.
- 3.2. U suradnji s vlasnicima drugih skloništa prikupiti detaljnije podatke o ispravnosti i za preostala skloništa na području Grada, kako bi se raspolagalo cjelovitim podacima o stanju i ispravnosti svih skloništa na području Grada.
- 3.3. Preispitati odredbe ugovora o privremenom korištenju skloništa te davati javna skloništa na korištenje na temelju zaključenih ugovora sa svim potrebnim elementima, uključujući i ukupnu površinu javnog skloništa koje se daje na korištenje te obvezu održavanja javnog skloništa.

- 3.4. Poduzeti aktivnosti kako bi se sva javna skloništa stavila u moguću upotrebu, odnosno kako bi se učinkovitije koristila, u skladu sa Strategijom upravljanja nekretninama u vlasništvu Grada Koprivnice od 2022. do 2028.
- 3.5. Godišnjim planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada planirati sredstva za održavanje javnih skloništa koja se ne koriste.

4. Informiranje javnosti

- 4.1. Godišnjim planom razvoja sustava civilne zaštite Grada planirati aktivnosti na edukaciji građana u vezi sa sustavom civilne zaštite te provoditi planirane aktivnosti u skladu s donesenim godišnjim planom.
- 4.2. Na mrežnim stranicama Grada objavljivati sve dokumente u sustavu civilne zaštite te informacije o skloništim i aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja.

Državni ured za reviziju mišljenja je da bi se provedbom navedenih naloga i preporuka postigla znatna poboljšanja u vezi s normativnim uređenjem za učinkovito upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa, evidentiranjem podataka o javnim i drugim skloništim koji su bitni za donošenje planova i odluka o upravljanju i korištenju skloništa, planiranjem, izgradnjom, održavanjem i korištenjem javnih skloništa te informiranjem javnosti, čime bi se povećala učinkovitost upravljanja i korištenja skloništa na području Grada.

OČITOVANJE GRADA KOPRIVNICE

Grad se očitovao na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa za građane na području Grada Koprivnice. U očitovanju navodi da je suglasan s utvrđenim činjenicama koje su opisane u Nacrtu izvješća te izvješće prihvaća u cijelosti.