



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/23-10/23
URBROJ: 613-20-24-9
Pazin, 1. ožujka 2024.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

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

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 RIJEKE	12
Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa	13
Evidencije javnih skloništa	18
Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa	22
Informiranje javnosti	26
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I KORIŠTENJA SKLONIŠTA ZA GRAĐANE NA PODRUČJU GRADA RIJEKE	28
OČITOVANJE GRADA RIJEKE	30

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

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 Rijeke.

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 21. kolovoza 2023. do 1. ožujka 2024.

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije učinkovitosti je upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa za građane na području Grada Rijeke. Pod javnim skloništim a u ovoj reviziji smatraju se skloništa u vlasništvu Grada Rijeke i skloništa kojima upravlja Grad Rijeka, a pod drugim skloništim a 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 skloništim a, u skladu s propisima i unutarnjim aktima Grada Rijeke.

Subjekt revizije je Grad Rijeka (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 skloništim a 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 s 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 unutaršnjim 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 sustava 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 skloništim na području Grada (pregled skloništa po vrsti i kapacitetu). ○ Planom djelovanja civilne zaštite utvrđen je način sklanjanja stanovništva, boravak u skloništim 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 skloništim na svom području. ○ Evidencije o skloništim 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 skloništim 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 skloništim, 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 skloništim 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 skloništim na području Grada, a podaci o skloništim 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 značajna 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 skloništim dodane su u spomenuti Zakon izmjenama Zakona (Narodne novine 76/94) 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 % 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 neravnopravni 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 inspeksijski 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 nputak 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 oglašena 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 RIJEKE

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 Rijeka utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Površina Grada je 44 km², a obuhvaća jedno naselje. Prema provedenom popisu stanovništva iz 2021., Grad ima 107 964 stanovnika.

Na području Grada nalazi se 88 skloništa osnovne zaštite s kapacitetom za 11 938 osoba i 80 tunelskih skloništa s kapacitetom za 13 333 osobe. Grad upravlja s 57 skloništa osnovne zaštite s kapacitetom za 8 593 osobe i s 56 javnih tunelskih skloništa s kapacitetom za 11 333 osobe. Od deset skloništa kojima upravlja Grad i za koje je dostavio potvrde o identifikaciji čestica te prema podacima iz zemljišnih knjiga, šest je u vlasništvu ili suvlasništvu Grada, dva u vlasništvu Republike Hrvatske, a dva su u privatnom vlasništvu. Za preostalih 103 skloništa kojima Grad upravlja, Grad nema podataka o vlasništvu.

Prema podacima Grada, ukupni poznati kapacitet objekata za sklanjanje građana u slučaju rata je 55 189 ili 51,1 % stanovništva Grada (cestovni tuneli 22 118, javna tunelska skloništa 13 333, skloništa osnovne zaštite 11 938, garaže 6 300 te utvrde 1 500).

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.

Gradsko vijeće Grada je u listopadu 2009. donijelo Odluku o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru koja je objavljena u službenom glasilu Grada. Namjenu skloništa radi obavljanja određene djelatnosti utvrđuje gradonačelnik na prijedlog Odjela za gradsku samoupravu i upravu te Odjela gradske uprave za poduzetništvo. U skloništimu je zabranjeno obavljanje djelatnosti kojom se remeti javni red i mir u neposrednoj blizini skloništa te djelatnosti kojom bi se narušila osnovna zaštitna funkcija skloništa. Odlukom su utvrđene djelatnosti koje se mogu obavljati u skloništimu u mirnodopskim uvjetima (trgovina, ugostiteljstvo, skladištenje, proizvodna djelatnost, uzgoj gljiva, djelatnosti vjerskih zajednica i humanitarnih udruga) te način i uvjeti korištenja i održavanja skloništa.

Grad je donio Plan razvoja Grada za razdoblje 2021. – 2027. i Provedbeni program Grada za mandatno razdoblje od 2021. do 2025. (u kojem su pojedine nekretnine u vlasništvu Grada sagledane u funkciji realizacije razvojnih projekata). Grad navodi da je u tijeku izrada Strategije Urbane aglomeracije Rijeka za razdoblje 2021. – 2027. na temelju Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) te da će se u nastavku procesa strateškog planiranja sagledati i projekti svih članica Urbane aglomeracije Rijeka (gradovi Rijeka, Bakar, Kastav, Kraljevica i Opatija te općine Čavle, Jelenje, Klana, Kostrena, Lovran, Matulji, Mošćenička Draga, Omišalj i Viškovo), a time i nekretnine u vlasništvu Grada za potrebe realizacije razvojnih projekata koji će se moći financirati iz mehanizma ITU – integrirani teritorijalni razvoj (sufinancirano EU sredstvima iz Operativnog programa Integrirani teritorijalni program 2021. – 2027.).

Odredbama članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20) propisano je da sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koje pripadaju jedinici lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čine njezinu imovinu te da jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave mora upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2019. do 2026. (Narodne novine 96/19) propisano je da su nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske jedan od važnih resursa gospodarskog razvoja i moraju se odgovorno stavljati u uporabu od strane svih imatelja, upravitelja i korisnika nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske kao i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i ovlaštenih tijela za rješavanje prostorne problematike te ostalih subjekata kojima je zakonskim odredbama povjereno pravo upravljanja državnom imovinom. Odredbama članka 13. Zakona o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18) propisano je da se državnom imovinom upravlja učinkovito i razumno, pažnjom dobrog gospodara, u skladu s načelima odgovornosti, javnosti, ekonomičnosti i predvidljivosti.

Odredbama članka 18. navedenog Zakona propisano je da Hrvatski sabor donosi Strategiju upravljanja državnom imovinom za razdoblje od sedam godina, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske te da se strategijom određuju dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom, uzimajući u obzir gospodarske i razvojne interese Republike Hrvatske. Odredbama članka 19. navedenog Zakona propisano je da godišnji plan upravljanja državnom imovinom donosi Vlada Republike Hrvatske na temelju Strategije, na prijedlog Ministarstva te da se godišnji plan upravljanja državnom imovinom za sljedeću godinu donosi do 30. studenoga tekuće godine. Također, odredbom članka 20. navedenog Zakona propisano je da Vlada Republike Hrvatske jednom godišnje podnosi Hrvatskome saboru izvješće o provedbi Godišnjeg plana upravljanja državnom imovinom do 30. rujna tekuće godine za prethodnu godinu.

Odredbom članka 35., stavka 8. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 i 94/17) propisano je da će se na pravo vlasništva jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave na odgovarajući način primjenjivati pravila o vlasništvu Republike Hrvatske, ako nije što drugo određeno zakonom, niti proizlazi iz naravi tih osoba. Grad nije donio Strategiju upravljanja imovinom za razdoblje od sedam godina i Godišnji plan upravljanja državnom imovinom.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti Strategiju upravljanja imovinom za sedmogodišnje razdoblje i godišnji plan upravljanja imovinom te izvještavati o provedbi godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada u skladu s odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

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 Primorsko-goranske županije i jedinica lokalne samouprave na području Županije donesene su u veljači 2017. te nakon toga nisu donesene nove smjernice.

Grad je nakon kolovoza 2015. donio prvu Procjenu rizika od velikih nesreća na području grada Rijeke u svibnju 2022. Utvrđeno je sedam vrsta prijetnji (grupa rizika) za područje grada Rijeke koje mogu uzrokovati ugrozu na cjelokupnom području grada, a to su degradacija tla (klizišta), ekstremne vremenske pojave (padaline, vjetar, snijeg i led, ekstremne temperature, prizemni ozon), epidemije i pandemije, poplave, potres, tehničko-tehnološke nesreće s opasnim tvarima u gospodarskim subjektima i prometu te požari. 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.

Opasnosti od nuklearnih i radioloških nesreća obuhvaćene su Smjernicama za izradu procjene rizika od velikih nesreća na području Primorsko-goranske županije iz veljače 2017.

Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja 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 u skladu s 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 te da se navedeni dokumenti usklađuju s Planom obrane Republike Hrvatske u dijelu koji se odnosi na obveze iz područja zaštite i spašavanja.

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 važio do lipnja 2021., odredbom članka 66. bilo je propisano da je planske dokumente u civilnoj zaštiti (plan djelovanja civilne zaštite, godišnji plana 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.

Na temelju odredbi Zakona o zaštiti i spašavanju, Grad je u lipnju 2015. donio Plan zaštite i spašavanja za Grad Rijeku, koji se sastoji od sljedećih dijelova: Upozoravanje i pripravnost, Mobilizacija (aktiviranje) i narastanje operativnih snaga, Mjere zaštite i spašavanja, Plan civilne zaštite te prilozi koji čine sastavni dio Plana (ali prilozi nisu objavljeni u službenom glasilu Grada). Utvrđena su skloništa osnovne zaštite na području Grada, zatim stambeni, poslovni, sportski i kulturni objekti u kojima se može smjestiti veći broj osoba u slučaju opasnosti i drugih potreba te lokacije za podizanje šatorskih i drugih privremenih naselja.

Podaci o skloništim osnovne zaštite te drugim objektima i lokacijama pogodnim za sklanjanje ljudi na području grada djelomično su dani u Planu zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke, jer podaci o skloništim nisu dani u Planu koji je javno objavljen, već u prilogu Plana koji nije javno objavljen. Skloništa se aktiviraju isključivo u slučaju neposredne ratne prijetnje koja se proglašava na državnoj razini, i to prijetnje avionskog bombardiranja ili topničkog (raketnog) napada. Sklanjanje drugih građana predviđeno je u podrumskim prostorijama u vlastitim kućama, kao i u odgovarajućim prostorima u kojima je moguće provesti osnovne radnje na hermetizaciji prostora i osigurati uvjete za kraći boravak. Opisan je postupak zaposjedanja skloništa, boravka u skloništu i napuštanje skloništa. U slučaju potrebe, skloništim bi upravljali povjerenici civilne zaštite (imenovani po mjesnim odborima, na prijedlog vijeća mjesnih odbora), pripadnici postrojbi civilne zaštite Grada i djelatnici gradske uprave u suradnji s ovlaštenim predstavnicima stanara, ako se radi o objektima za kolektivno stanovanje. Osim skloništa osnovne zaštite i javnih tunelskih skloništa, za sklanjanje ljudi predviđene su garaže, cestovni tuneli i utvrde, ali i podrumi i drvarnice unutar stambenih zgrada i obiteljskih kuća, što bitno povećava kapacitet za sklanjanje stanovništva. Zbog ekonomičnosti, skloništa osnovne zaštite su građena u jednom objektu za potrebe sklanjanja stanara više okolnih stambenih građevina. Bilo koja osoba, koja se u trenutku kada postoji potreba za sklanjanjem nađe u blizini javnog tunelskog skloništa, ima pravo u njega se skloniti. Osobe koje zaposjedaju sklonište ne bi trebale biti udaljenije od 300 m odnosno vremenski tri do pet minuta radi pravovremenog zaposjedanja od davanja znaka za uzbunu. Nakon prestanka opasnosti, sklonište se odmah napušta. U Planu zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke navedeno je da sastavni dio plana čini 56 priloga koji nisu predmet objave. Četiri od navedenih priloga čine popisi skloništa osnovne zaštite i javnih tunelskih skloništa kojima upravlja Grad i kojima ne upravlja Grad (po mjesnim odborima) koji su dani na uvid tijekom obavljanja revizije.

Prema odredbama članka 23., stavka 1. Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja propisano je da opis područja odgovornosti nositelja izrade plana za područje JLP(R)S sadrži sljedeće elemente: a. Područje: ukupna površina područja (ako je riječ o županiji, uz ukupnu površinu navodi se i broj gradova i općina); rijeke, jezera, dužina obale mora; otoci (nastanjeni, nenastanjeni, broj i ukupna površina); planinski masivi; ostale geografsko-klimatske karakteristike (reljef, hidrološki, geološki, pedološki i meteorološki pokazatelji); površina minski sumnjivog područja, ako postoji; površina obuhvaćena klizištima, ako postoji; zemljovid potresnih područja na području odgovornosti, b. Stanovništvo: broj stanovnika/zaposlenih/nezaposlenih/umirovljenika; broj i kategorije osoba s invaliditetom i posebnim potrebama (ranjive skupine); pokazatelji u odnosu na kategorije stanovništva/zaposlenika planiranih za evakuiranje; gustoća naseljenosti, c. Materijalna, kulturna i prirodna dobra te okoliš (ne nabrajaju se neselektivno i potrebno je istaknuti posebno važne kategorije): kulturna i prirodna dobra; zaštićena područja prirode, šumske površine; vodoopskrbni objekti; poljoprivredne površine; industrijski i drugi gospodarski objekti, operateri i područja postrojenja s opasnim tvarima te njihove tehnološke karakteristike i smještaj i posebnosti u odnosu na naselja; stambeni, poslovni, sportski, vjerski i kulturni objekti u kojima boravi i može biti ugrožen velik broj ljudi; kapaciteti i drugi objekti za sklanjanje; kapaciteti za zbrinjavanje (smještajni, sanitarni uvjeti i kapaciteti za pripremu hrane); zdravstveni kapaciteti (javni i privatni), d. Prometno-tehnološka infrastruktura: cestovna i željeznička infrastruktura te plovni putovi na unutarnjim vodama i moru; zračne luke, morske luke otvorene za međunarodni promet i luke otvorene za domaći promet, luke unutarnjih voda (riječne) te prometna čvorišta; mostovi, vijadukti i tuneli; dalekovodi i transformatorske stanice; energetske sustavi; telekomunikacijski sustavi (lokacije GSM, FM radio i TV odašiljača); hidrotehnički sustavi; plinovodi, naftovodi i slično.

Prema odredbama članka 23., stavka 3. Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja propisano je da je podatke iz članka 23., stavka 1. spomenutog Pravilnika potrebno organizirati kao prostorne slojeve područja odgovornosti nositelja planiranja, koji se mogu preklapati jedan preko drugog, a dobivat će se iz službenih registara i evidencija i drugih izvora i slojeva koji opisuju specifične potrebe sustava civilne zaštite (kapaciteti i drugi objekti za sklanjanje, kapaciteti za zbrinjavanje i drugo).

Grad nije donio Plan djelovanja civilne zaštite Grada.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti Plan djelovanja civilne zaštite Grada, u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i s podacima propisanim odredbama Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja.

U skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, Grad je prethodnih godina redovito donosio godišnje analize stanja i planove razvoja sustava civilne zaštite s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje. U rujnu 2021. donesene su Smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite Grada za razdoblje 2021. – 2024., a u srpnju 2023. je donesen Godišnji plan razvoja sustava civilne zaštite na području grada Rijeke s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje te Analiza stanja sustava civilne zaštite na području grada Rijeke u 2022.

U svibnju 2022. župan Primorsko-goranske županije donio je Plan djelovanja civilne zaštite Primorsko-goranske županije. U Planu je navedeno da se najveći broj skloništa u Primorsko-goranskoj županiji nalazi na području Grada te da su podaci o popisu i točnoj lokaciji skloništa klasificirani kao tajni i da se nalaze kod ovlaštene osobe u Gradu – Odjelu za gradsku upravu i samoupravu. Grad obrazlaže da kod preuzimanja javnih tunelskih skloništa od Ministarstva unutarnjih poslova u studenome 1999. i skloništa osnovne zaštite od Državne uprave za zaštitu i spašavanje u lipnju 2006. nije preuzeo podatke o skloništima klasificirane kao tajne niti je dobio uputu o klasifikaciji podataka o skloništima kao tajnim podacima. Podaci o skloništima bili su dio priloga više Planova zaštite i spašavanja i nisu bili predmet javne objave, nisu se smjeli kopirati za osobnu uporabu niti su se smjeli iznositi izvan službenih prostorija Grada jer su prilozi sadržavali i kapacitete velikog broja poslovnih subjekata koji su podatke dostavili kao poslovnu tajnu.

Grad navodi da podaci o skloništima nisu klasificirani kao tajni prema Zakonu o tajnosti podataka (Narodne novine 79/07 i 86/12), ali s obzirom na to da su skloništa isključivo predviđena za sklanjanje stanovništva uslijed ratne prijetnje, razlog za ovakav način rada je u tome što podaci koji izađu u javnost mogu doći i do vrlo nedobronamjernih osoba, koje u određenim slučajevima (teroristički akt, raketno-topničko djelovanje) mogu drastično povećati ljudske žrtve ako su im poznate točne lokacije i kapaciteti skloništa. Revizijom je utvrđeno da Grad ne primjenjuje niti Uredbu o načinu označavanja klasificiranih podataka, sadržaju i izgledu uvjerenja o obavljenoj sigurnosnoj provjeri i izjave o postupanju s klasificiranim podacima (Narodne novine 102/07).

U Analizi stanja sustava civilne zaštite Grada Rijeke za 2022. u dijelu koji se odnosi na skloništa navedeno je da se skloništa aktiviraju u slučaju neposredne ratne prijetnje koja se proglašava na državnoj razini, i to prijetnje avionskog bombardiranja ili topničkog (ili raketnog) napada. Grad navodi da su iz Ravnateljstva dolazile najave o izradi novog Zakona o sustavu civilne zaštite u čiji bi se sadržaj vratila i skloništa, ali do konca 2023. izmjena nije bilo. U navedenoj Analizi su, između ostalog, dani i skupni podaci o broju i kapacitetu skloništa kojima upravlja Grad i koja se nalaze na području grada Rijeke.

Evidencije javnih 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). Grad vodi zasebnu evidenciju javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite na svojem području s podacima o kapacitetima pojedinih skloništa, površini skloništa kojima upravlja (kao i dijelom skloništa kojima ne upravlja), zakupcima i korisnicima skloništa te održava skloništa u skladu s planiranim proračunskim sredstvima.

Koncem 2022. u poslovnim knjigama Grada nisu evidentirana skloništa osnovne zaštite, a sadašnja vrijednost evidentiranih 56 javnih tunelskih skloništa iznosila je 196.226,00 kn.

Grad nije ustrojio registar imovine sa svim podacima potrebnim za učinkovito upravljanje i raspolaganje svim oblicima imovine. Prema pisanom obrazloženju Grada, Grad je ranijih godina započeo s ustrojavanjem registra imovine u kojem su evidentirani poslovni, stambeni i objekti javne namjene u vlasništvu Grada. Registar imovine je u proteklom razdoblju nadograđivan te se i dalje planira nadograđivati drugim vrstama imovine (zemljišta, skloništa, drugo), kao i s podacima koji su potrebni za Središnji registar državne imovine, ovisno o raspoloživosti financijskih sredstava. Na mrežnoj stranici Središnjeg registra državne imovine Grad nema objavljene sve propisane podatke o imovini. Registar imovine jedinice lokalne samouprave treba sadržavati sve podatke propisane za Središnji registar državne imovine, u skladu s odredbama Zakona o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18) i Uredbe o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 3/20).

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati skloništa osnovne zaštite u poslovnim knjigama Grada. Državni ured za reviziju preporučuje registar imovine Grada nadopuniti podacima i informacijama propisanim za Središnji registar državne imovine, kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje cjelokupnom imovinom, pa tako i skloništima.

Grad je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2022. Popisom nisu obuhvaćena skloništa osnovne zaštite. 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 godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatiti skloništa osnovne zaštite u vlasništvu i suvlasništvu Grada, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

Evidencija skloništa koja je u prilogu Plana zaštite i spašavanja na području grada Rijeke sadrži podatke o adresi, kapacitetu, površini i broju skloništa koji su dani na uvid tijekom obavljanja revizije, ali nisu javno objavljeni jer se podaci smatraju tajnima.

U tablici broj 2 daju se podaci o broju, površini i kapacitetu skloništa kojima upravlja Grad, prema podacima Grada iz evidencije skloništa.

Tablica broj 2

Podaci o broju, površini i kapacitetu skloništa
kojima upravlja Grad

Redni broj	Vrsta skloništa	Broj skloništa	Površina skloništa (u m ²)	Kapacitet skloništa (broj osoba)
1.	Skloništa osnovne zaštite	57	12 138,04	8 593
2.	Javna tunelska skloništa	56	22 771,71	11 333
	Ukupno	113	34 909,75	19 926

Izvor: podaci Grada iz evidencije skloništa

U tablici broj 3 daju se podaci o broju, površini i kapacitetu skloništa i objekata za sklanjanje na području grada Rijeke kojima ne upravlja Grad, prema podacima Grada iz evidencije skloništa i drugih objekata za sklanjanje.

Tablica broj 3

Podaci o broju, površini i kapacitetu skloništa i objekata za sklanjanje
na području grada Rijeke kojima ne upravlja Grad

Redni broj	Vrsta objekata za sklanjanje	Broj skloništa	Površina skloništa (u m ²)	Kapacitet skloništa (broj osoba)
1.	Skloništa osnovne zaštite	31	Poznato za 11 skloništa 1 863,81	3 345
2.	Javna tunelska skloništa	24	Poznato za 9 skloništa 4 328,80	2 000
3.	Garaže	3	12 700,00	6 300
4.	Cestovni tuneli	7	44 241,50	22 118
5.	Utvrde	4	3 000,00	1 500
	Ukupno	69	66 134,11	35 263

Izvor: podaci Grada iz evidencije skloništa

Na području grada Rijeke nalazi se 56 javnih tunelskih skloništa kapaciteta za 11 333 osobe kojima upravlja Grad i 24 javna tunelska skloništa kapaciteta 2 000 osoba kojima ne upravlja Grad, a nalaze se u prostorima poslovnih subjekata. Također, nalazi se 57 skloništa osnovne zaštite kojima upravlja Grad s kapacitetom za 8 593 osobe te 31 sklonište osnovne zaštite kojima ne upravlja Grad s kapacitetom za 3 345 osoba. Dio skloništa koriste stanari kao drvarnice. Skloništa osnovne zaštite u koja se može ući samo iz zgrade nazivaju se kućnim skloništima osnovne zaštite (Grad upravlja s 31 takvim skloništem), a skloništa koja se nalaze ispod javnih površina (zelene površine i parkiralište) i ulaz im je isključivo s ulice nazivaju se blokovskim skloništima (Grad upravlja sa sedam takvih skloništa). Postoje i skloništa koja se nalaze ispod stambenih zgrada, dio su stambenih zgrada, a imaju ulaz i iz zgrade i s ulice (Grad upravlja s 19 takvih skloništa).

Javna tunelska skloništa izgrađena su prije Drugog svjetskog rata. Dio se nalazi u prostorima pravnih osoba koje i dalje postoje, a dio u prostorima pravnih osoba koje više ne postoje. Javna tunelska skloništa su skloništa koja mogu biti duga i nekoliko stotina metara i prostiru se, kao i svi tuneli, na određenoj dubini i ispod velikog broja različitih objekata.

Također, postoji i nepoznat broj neevidentiranih skloništa osnovne zaštite po zgradama i poslovnim subjektima koji povećavaju ukupni kapacitet osoba za sklanjanje. Prema obrazloženju Grada, evidencija je izgubljena u devedesetim godinama 20. stoljeća kada je skloništima upravljalo Ministarstvo.

Grad navodi da u tablici 3 nisu navedene garaže Bazeni Kantrida, Dvorana Zamet, garaža Zapadnog trgovačkog centra, garaža Tower centar te garaže trgovačkih centara jer nisu ispod razine zemlje, nisu ukopane i imaju otvore.

Utvrdre su građene prije i tijekom Drugog svjetskog rata te su konstrukcijski u dobrom stanju. Tri utvrde koje su u vlasništvu Ministarstva obrane Republike Hrvatske se ne održavaju, a moguć je ulaz neovlaštenim osobama u utvrde. Jedna utvrda je u vlasništvu Ministarstva, a ulaz neovlaštenim osobama je onemogućen.

Grad je dostavio potvrde o identifikaciji katastarskih čestica za četiri javna tunelska skloništa dobivene od geodetskog ureda te za šest skloništa osnovne zaštite (koje je izradio Upravni odjel za gradsku imovinu Grada) u kojima je uspoređivanjem položaja i oblika katastarskih čestica na službenim katastarskim planovima sa stanjem na neslužbenim zemljišnoknjižnim planovima utvrđeno da se brojevi katastarskih čestica razlikuju u katastru i gruntovnici, a u slučaju javnih tunelskih skloništa razlikuju se i katastarske općine. Iz navedenoga proizlazi da na području Grada nije ustrojena Baza zemljišnih podataka.

Prema podacima iz zemljišnih knjiga, od gore navedena četiri javna tunelska skloništa, katastarska čestica ispod koje se nalazi prvo sklonište upisana je kao vlasništvo Grada, katastarske čestice ispod kojih se nalazi drugo sklonište upisane su kao vlasništvo Grada i privatnih osoba, a jedna katastarska čestica ne postoji u zemljišnim knjigama. Katastarske čestice ispod kojih se nalaze treće i četvrto sklonište upisane su kao vlasništvo Grada, privatnih osoba, Republike Hrvatske, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, dio katastarskih čestica upisan je kao javno dobro i društveno vlasništvo, a 18 katastarskih čestica ispod kojih se nalaze navedena skloništa ne postoji u zemljišnim knjigama.

Prema podacima iz zemljišnih knjiga od gore navedenih šest skloništa osnovne zaštite, dva su u vlasništvu Grada, dva u vlasništvu Republike Hrvatske te dva u privatnom vlasništvu.

Evidencija skloništa kojima upravlja Grad sadrži podatke o broju, lokaciji, površini i kapacitetu skloništa, ortofoto snimke skloništa osnovne zaštite s katastarskim česticama iznad skloništa. Evidencija drugih objekata za sklanjanje sadrži podatke o lokaciji, površini i kapacitetu. Prema pravilnicima koji su bili na snazi do kolovoza 2015., sva su skloništa osnovne zaštite na području grada Rijeke neispravna.

Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih skloništa

Prema odredbama članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, 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.

Prema Planu zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke i dokumentima prostornog uređenja, na području Grada nisu planirana područja za gradnju novih skloništa te komunalni i drugi objekti s mogućom prilagodbom za potrebe sklanjanja. Prema Generalnom urbanističkom planu i Prostornom planu uređenja Grada, na području Grada gradnja skloništa nije obvezna. Na području obuhvata navedenih planova, sklanjanje ljudi potrebno je provoditi korištenjem već izgrađenih skloništa ili u za to prikladnim prostorima. Prilikom izrade prostornih planova užeg područja postojeća skloništa potrebno je označiti u kartografskim prikazima tih planova. Sklanjanje ljudi može se provoditi i izradom zaklona u trenutku neposredne opasnosti po ljude ili premještanjem ljudi iz ugroženih područja. Način provođenja mjera sklanjanja ljudi te lokacije pogodne za premještanje ljudi utvrđeni su Planom zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke. Kod planiranja i gradnje podzemnih, javnih, komunalnih i sličnih građevina potrebno je voditi računa da se te građevine ili njihovi dijelovi mogu prilagoditi za sklanjanje ljudi. Skloništa se mogu graditi u građevinama od značaja za Republiku Hrvatsku.

Prema Generalnom urbanističkom planu grada Rijeke (Službene novine Primorsko-goranske županije broj 7/07 i 14/13 te Službene novine Grada Rijeke broj 8/14, 3/17 i 21/19) za ugrožena područja potrebno je predvidjeti mjere koje se odnose na redukciju gradnje kao i na namjenu objekata koji se grade u tim područjima. Prilikom izrade prostornih planova užeg područja, za sva mjesta okupljanja većeg broja ljudi (prometni terminali, sportske dvorane, trgovački centri, turistički objekti i veća proizvodna postrojenja) potrebno je utvrditi obvezu uspostave sustava uzbunjivanja u skladu s Pravilnikom o postupanju uzbunjivanja stanovništva (Narodne novine broj 47/06, 110/11 i 10/15) i utvrditi glavne pravce evakuacije izvan zone ugroza.

Prostorne koncepcije i rješenja moraju se zasnivati na načelima organizacije prostora koja njegovu ugroženost i ranjivost od izvanrednih događaja svode na najmanju moguću mjeru i koja omogućavaju učinkovitu provedbu mjera zaštite i spašavanja ljudi i dobara u katastrofama i većim nesrećama. Mjere posebne zaštite u prostornim planovima užeg područja određuju se na temelju odgovarajuće stručne podloge, Studije mjera posebne zaštite, koja mora biti izrađena temeljem pripadajućeg izvoda iz procjene ugroženosti te Plana zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke.

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 dotrajalosti 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.

Grad navodi da je tijekom 2008. i 2009. izradio novu tehničku dokumentaciju svih skloništa osnovne zaštite preuzetih od Državne uprave za zaštitu i spašavanje 2006. Za svako sklonište osnovne zaštite izrađen je u digitalnom obliku tlocrt skloništa s izračunatom površinom i volumenom svake prostorije, tlocrt ventilacijskog sustava, kao i tlocrt električnih instalacija. Izrađena je situacija skloništa na svakoj lokaciji (prema aersnimcima pridružene su svakom skloništu odgovarajuće katastarske čestice).

Popisana je i sva oprema skloništa – broj kombiniranih ležajeva sjedišta, posude za vodu raznih zapremina, indikatori ugljičnog monoksida, posude za fekalije, posude za otpadne vode, posude za otpatke, kompleti za samospašavanje s točno navedenim preostalim alatima u kompletima. Popisana je oprema suhih nužnika, priručni ormarići prve pomoći, kao i radiološki i kemijski detektori (tamo gdje ih je bilo). Također su popisani i svi nedostaci i oštećenja po skloništima, a izrađena je i fotodokumentacija svakog skloništa. U nekim skloništima osnovne zaštite pronađena je projektna dokumentacija skloništa, ali u jako lošem stanju (devastirana, uništena protokom dugog razdoblja), a u skloništima u kojima bi se pronašla knjiga održavanja, prema zapisima iz njih, moglo se zaključiti kako održavanje skloništa nije provedeno od sredine osamdesetih godina 20. stoljeća. Prema obrazloženju Grada, godišnje se obavljaju provjere stanja skloništa i upisuju utvrđeni nedostaci u evidenciju, a skloništa s više utvrđenih nedostataka i oštećenja se provjeravaju i više puta godišnje.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Grad može pokušati u suradnji s vlasnicima drugih skloništa prikupiti detaljnije podatke o ispravnosti i za preostala skloništa na području grada Rijeke, kako bi se raspolagalo cjelovitim podacima o stanju i ispravnosti svih skloništa na području grada Rijeke.

Gradsko vijeće je u listopadu 2009. donijelo Odluku o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru (Službene novine Grada Rijeke 44/09). Grad je u svibnju 2021. raspisao natječaj za davanje u zakup 13 javnih tunelskih skloništa i osam skloništa osnovne zaštite.

Prema odredbi članka 6. Odluke o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru propisano je da se natječaj objavljuje u dnevnom tisku i na mrežnim stranicama Grada. Natječaj je objavljen na mrežnim stranicama Grada, a obavijest da je natječaj objavljen na mrežnim stranicama Grada objavljena je u dnevnom tisku. Odredbama članka 6. navedene Odluke, između ostalog, propisano je da tekst natječaja sadrži dan i sat kada se može razgledati sklonište koje je predmet natječaja, odredbu da je najpovoljniji ponuditelj dužan najkasnije u roku od 15 dana od dana provedenog natječaja ili do roka kojeg odredi Povjerenstvo preuzeti sklonište i zaključiti ugovor o zakupu te odredbu da se ugovor o zakupu zaključuje kao ovršna isprava sukladno pozitivnim propisima na trošak zakupnika, ali u objavljenom natječaju iz svibnja 2021. nije bilo navedenih odredbi. Odredbom članka 20. navedene Odluke propisano je da Gradonačelnik može odobriti privremeno korištenje skloništa bez naknade, za potrebe humanitarnih ustanova i vjerskih zajednica.

Odredbom članka 391., stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, propisano je da nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na temelju javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni. Odredbom članka 391., stavka 2. navedenog Zakona propisano je da se odredba stavka 1. ovoga članka ne odnosi na slučajeve kad pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, stječu Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Od 57 skloništa osnovne zaštite kojima Grad upravlja, 40 se ne koristi u miru, a 17 se koristi u miru. Od 56 javnih tunelskih skloništa kojima Grad upravlja, 52 se ne koriste u miru, a četiri se koriste u miru.

U skladu s Odlukom o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru, u zakup je dano 13 skloništa (devet skloništa bez plaćanja naknade i četiri skloništa uz plaćanje naknade privatnim pravnim osobama). Bez plaćanja naknade skloništa su dana na korištenje turističkoj zajednici, Gradu te operativnim snagama civilne zaštite.

Od preostalih osam skloništa, za zakup jednog skloništa, zakupnik nije plaćao zakupninu u skladu s ugovorom, a drugih sedam skloništa dano je na korištenje bez plaćanja naknade raznim korisnicima, a trebalo je biti ugovoreno plaćanje naknade u skladu sa Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Jedno sklonište osnovne zaštite površine 50 m² dano je u zakup privatnoj pravnoj osobi za skladištenje robe uz mjesečnu zakupninu 1,55 EUR/m². Prema odredbi članka 5. ugovora koji je Grad zaključio s navedenim zakupnikom u listopadu 2013. određeno je da se zakupnina plaća unaprijed do petog u mjesecu za mjesec za koji se plaća zakup. Uvidom u analitičke kartice zakupnika utvrđeno je da zakupnik nije plaćao zakup u skladu sa zaključenim ugovorom jer je koncem lipnja 2023. dugovao Gradu 946,86 EUR (za najamninu 870,46 EUR te za zatezne kamate 76,40 EUR). Zakupnik je u listopadu 2023. podmirio dugovanje za najamninu i zatezne kamate.

Sedam skloništa koriste razne neprofitne organizacije (vjerska zajednica, savez izviđača, penjački klub te više glazbenih grupa) bez plaćanja naknade na temelju zaključka gradonačelnika Grada i članka 20. navedene Odluke kojom je propisano da Gradonačelnik može odobriti privremeno korištenje skloništa bez naknade, za potrebe humanitarnih ustanova i vjerskih zajednica. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 391., stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, kojom je propisano da nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na temelju javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni. Odredbom članka 391., stavka 2. navedenog Zakona propisano je da se odredba stavka 1. ovoga članka ne odnosi na slučajeve kad pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, stječu Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Državni ured za reviziju preporučuje skloništa davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (vezano za davanje skloništa na korištenje bez naknade) i Odluke o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru (vezano za objavu natječaja za davanje skloništa u zakup).

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 planiraju se sredstva za civilnu zaštitu i skloništa te su iskazani izvori financiranja. Smjernicama za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite Grada Rijeke za razdoblje 2021. – 2024., u svrhu održavanja stanja skloništa na postojećoj razini, planiralo se od 2021. do 2024. godišnje utrošiti 40.000,00 kn. Planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada Rijeke za 2021., 2022. i 2023. s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje planirana su sredstva za aktivnosti u sustavu civilne zaštite (za vatrogastvo i druge operativne snage civilne zaštite). U planovima je navedeno da će se nastaviti provoditi tekuće i investicijsko održavanje skloništa na dosadašnjoj razini te je za održavanje skloništa 2021. i 2022. planirano po 40.000,00 kn (odnosno za 2023. i 2024. u protuvrijednosti od 5.309,00 EUR), a 2023. je planirano za 2023., 2024. i 2025. u protuvrijednosti od 1.195,00 EUR. Izvori financiranja aktivnosti u sustavu civilne zaštite, uključujući i za tekuće održavanje skloništa osnovne zaštite nisu navedeni.

Prema Analizi stanja sustava civilne zaštite Grada Rijeke za 2022., rashodi za održavanje skloništa osnovne zaštite i javnih tunelskih skloništa ostvareni su u iznosu od 63.748,00 kn (rashodi za električnu energiju u iznosu od 22.834,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 22.640,00 kn i drugi rashodi u iznosu od 18.274,00 kn). Revizijom je utvrđeno da je Grad 2022. ostvario prihode od zakupa skloništa osnovne zaštite i javnih tunelskih skloništa u iznosu 107.400,00 kn.

Poslovi upravljanja i raspolaganja skloništima Grada te poslovi nadzora najvećim se dijelom obavljaju u okviru Upravnog odjela za zdravstvo, socijalnu zaštitu i unapređenje kvalitete života. Ovlasti i odgovornosti zaposlenika navedenog Upravnog odjela utvrđene su Pravilnikom o unutarnjem redu navedenog Upravnog odjela.

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.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi budućim godišnjim planovima rada unutarnje revizije (ali nakon što se donese zakonska regulativa i provedbeni propisi u vezi s upravljanjem skloništima) trebalo planirati, između ostalog, i aktivnosti i procese u vezi s upravljanjem i korištenjem javnih skloništa.

Nadležna služba inspeksijskih poslova Ravnateljstva je u lipnju 2023. provela inspeksijski nadzor nad provedbom obveza predstavničkog i izvršnog tijela Grada prema odredbama Zakona o civilnoj zaštiti. Od stupanja na snagu Zakona o sustavu civilne zaštite 2015. inspeksijskim nadzorom nisu bila obuhvaćena skloništa za građane.

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 u službenim glasnicima objavio donesene planske i druge dokumente u sustavu civilne zaštite (Procjenu rizika od velikih nesreća, Plan zaštite i spašavanja za područje grada Rijeke, godišnje analize stanja sustava civilne zaštite, godišnje planove razvoja sustava civilne zaštite, smjernice za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite, odluke o određivanju operativnih snaga sustava civilne zaštite), Plan razvoja Grada za razdoblje 2021. – 2027. te Provedbeni program Grada za mandatno razdoblje 2021. do 2025. S obzirom na to da uz Plan zaštite i spašavanja Grada nije objavljen privitak s podacima o skloništima, pojedinačne informacije o skloništima nisu javno dostupne.

Planovima razvoja sustava civilne zaštite Grada Rijeke za 2021., 2022. i 2023. planirano je provesti osposobljavanje novih članova Stožera civilne zaštite prema Programu osposobljavanja članova stožera civilne zaštite te zajedničko osposobljavanje i uvježbavanje postrojbe civilne zaštite za spašavanje iz ruševina na području grada Rijeke i tima za spašavanje iz ruševina.

U Analizama stanja sustava civilne zaštite Grada za 2020., 2021. i 2022. navedeno je da nije provedena edukacija građana u području sustava civilne zaštite. U Analizi stanja sustava civilne zaštite Grada za 2022. navedeno je da su se u osnovnim školama na području grada Rijeke uz asistenciju djelatnika Službe za sigurnost na radu i opće poslove Grada provele vježbe evakuacije školske djece i zaposlenika osnovnih škola uslijed požarne opasnosti. Prema pisanom obrazloženju Grada, Grad na svojim mrežnim stranicama objavljuje informacije o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite te je pozivao građane da se priključe u postrojbe 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 obrazloženju Grada na mrežnim stranicama se objavljuju informacije o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite te o pozivima građanima za dragovoljno priključivanje u postrojbe civilne zaštite. Posljedica zanemarivanja sustava civilne zaštite kroz dulje razdoblje je smanjena zainteresiranost građana za priključenje postrojbama civilne zaštite.

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 provoditi aktivnosti na edukaciji građana u vezi sa sustavom civilne zaštite. Također, preporučuje na mrežnim stranicama Grada objavljivati informacije o skloništima i drugim objektima za sklanjanje (koje nisu tajne).

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

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 uređio upravljanje i raspolaganje nekretninama u svom vlasništvu, donio je većinu planskih i drugih dokumenata u sustavu civilne zaštite, utvrdio je djelatnosti koje se mogu obavljati u skloništima u mirnodopskim uvjetima te način i uvjete korištenja i održavanja skloništa, sastavio je evidenciju skloništa osnovne zaštite i javnih tunelskih skloništa na svom području te je javna tunelska skloništa evidentirao u poslovnim knjigama, provjerio je stanje skloništa u smislu ispravnosti te ima podatke o smještajnim kapacitetima za potrebe sklanjanja ljudi. Međutim, nije donio strategiju upravljanja imovinom Grada ni plan djelovanja civilne zaštite Grada, skloništa osnovne zaštite nije obuhvatio godišnjim popisom imovine i obveza te ih evidentirao u poslovnim knjigama i registru imovine Grada, nije u potpunosti koristio skloništa u skladu s propisima te nije u potpunosti informirao javnost o skloništima i drugim objektima za sklanjanje.

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

1. Normativno uređenje upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa
 - 1.1. Donijeti Strategiju upravljanja imovinom za sedmogodišnje razdoblje i godišnji plan upravljanja imovinom te izvještavati o provedbi godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada u skladu s odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
 - 1.2. Donijeti Plan djelovanja civilne zaštite Grada u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i s podacima propisanim odredbama Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja.

2. Evidencije javnih i drugih skloništa

2.1. Evidentirati skloništa osnovne zaštite u poslovnim knjigama Grada.

2.2. Registar imovine nadopuniti s podacima i informacijama propisanim za Središnji registar državne imovine, kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje cjelokupnom imovinom, pa tako i skloništima.

2.3. Godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatiti skloništa osnovne zaštite u vlasništvu i suvlasništvu Grada, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

3. Planiranje, izgradnja i održavanje te korištenje javnih i drugih skloništa

3.1. Skloništa davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (vezano za davanje skloništa na korištenje bez naknade) i Odluke o davanju u zakup javnih tunelskih skloništa i skloništa osnovne zaštite u miru (vezano za objavu natječaja za davanje skloništa u zakup).

4. Informiranje javnosti

4.1. Provoditi aktivnosti na edukaciji građana u vezi sa sustavom civilne zaštite.

4.2. Na mrežnim stranicama Grada objavljivati informacije o skloništima i drugim objektima za sklanjanje (koje nisu tajne).

Državni ured za reviziju mišljenja je da bi se provedbom navedenih preporuka postigla poboljšanja u vezi s normativnim uređenjem za učinkovito upravljanje i korištenje javnih i drugih skloništa, evidentiranjem podataka o javnim i drugim skloništima 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 RIJEKE

Grad se očitovao na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja i korištenja javnih i drugih skloništa za građane na području Grada Rijeke.

U Očitovanju Grad navodi da metodologijom izrade Procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske nije predviđeno da se u Procjeni rizika od velikih nesreća na razini jedinica lokalne i regionalne samouprave obuhvate i prijetnje poput ratova i terorističkih djelovanja te ostalih zlonamjernih i drugih aktivnosti pojedinaca koje mogu ugroziti stanovništvo. Na temelju navedenog, ni na državnoj razini u Procjeni rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku nisu obuhvaćene prijetnje poput ratova i terorističkih djelovanja. Opasnosti od nuklearnih i radioloških nesreća obuhvaćene su Smjernicama za izradu procjene rizika od velikih nesreća na području Primorsko-goranske županije iz veljače 2017., i to u dijelu Tehničko-tehnoloških nesreća od opasnih tvari, ali ih Primorsko-goranska županija nije obuhvatila u svojoj Procjeni rizika. U Očitovanju je Grad dostavio poveznicu na Procjenu rizika od velikih nesreća Primorsko-goranske županije.

U važećoj Procjeni rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku u poglavlju „Nuklearne nesreće“ na 111. stranici Procjene navodi se kako „Najvjerojatniji događaj započinje pojavom vrlo specifičnih vremenskih uvjeta tijekom zime na području Slovenije, u zapadnim dijelovima Hrvatske i Mađarske, u južnim pokrajinama Austrije te u istočnim dijelovima Italije. Vremenska nepogoda zahvaća i slovensku regiju Posavje, u kojoj se nalazi NE Krško.“

S obzirom na to da važećom Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku područje grada Rijeke nije jasno definirano kao područje ugroženosti od radijacije iz NE Krško, nego se spominju „zapadni dijelovi Hrvatske“, Grad ukazuje na vrlo jasnu sliku u Procjeni ugroženosti Republike Hrvatske od prirodnih i tehničko-tehnoloških katastrofa i velikih nesreća iz 2009., kojom su definirani sektori i zone potencijalne ugroženosti NE Krško. U Očitovanju je Grad dostavio poveznicu na Procjenu ugroženosti Republike Hrvatske od prirodnih i tehničko-tehnoloških katastrofa i velikih nesreća iz 2009.

Nadalje, Grad navodi da je dodatno na određeno vrijeme (godinu dana) zaposlio dvije osobe građevinske struke s kojima je na izradi tehničke dokumentacije radio i savjetnik za zaštitu i spašavanje i obrambene pripreme. Tijekom toga vremena izrađeni su tlocrti skloništa u digitalnom obliku s izmjerenim površinama i volumenima, tlocrti filtroventilacijskih sustava u skloništimu te tlocrti električnih instalacija. Koliko je Gradu poznato, dokumentaciju ovakve vrste nije izradila nijedna jedinica lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.

Grad smatra da se građani Rijeke redovito informiraju o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite, npr. o tome kako se postrojbe civilne zaštite Grada Rijeke redovno osposobljavaju i uvježbavaju. O tome se građani mogu informirati na mrežnim stranicama Grada Rijeke. Grad je pozivao građane na dragovoljno priključivanje u postrojbe civilne zaštite Grada, o čemu se također može pročitati na mrežnim stranicama Grada. Na području Grada u prethodnih nekoliko godina nije bila proglašena velika nesreća, ali je u ožujku 2023. održana izuzetno složena akcija premještanja protubrodске mine iz riječke luke. Tijekom premještanja, evakuirano je oko 500 stanovnika centra grada te su građanima putem svih medija (internet, radio, televizija, novine) upućivane vrlo jasne informacije o akciji premještanja protubrodске mine. To je bila vrlo složena operacija u kojoj je sudjelovalo više od 300 sudionika.

U vezi s preporukom koja se odnosi na provođenje aktivnosti na edukaciji građana u vezi sa sustavom civilne zaštite, Grad u Očitovanju navodi kako bi se edukacija prvenstveno trebala provoditi na razini Republike Hrvatske, i to putem Ministarstva obrane, Ministarstva unutarnjih poslova (putem Ravnateljstva civilne zaštite) i Ministarstva znanosti i obrazovanja, a tek onda putem jedinica lokalne samouprave, pri čemu bi lokalna samouprava imala ulogu logističke podrške na terenu (povezivanje s osnovnim školama, omogućavanje edukacije građana u prostorijama mjesnih odbora i drugo). Za edukaciju građana potrebni su kadrovska ekipiranost i velika materijalna sredstva, a edukaciju je potrebno provoditi kontinuirano.

U vezi s preporukom koja se odnosi na nadopunu registra imovine s podacima i informacijama propisanim za Središnji registar državne imovine (uključujući podatke o skloništima koji nisu tajni), kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje cjelokupnom imovinom, pa tako i skloništima, Grad u Očitovanju navodi kako je u cilju objedinjavanja svih evidencija nekretnina (kojih je Grad vlasnik ili njima upravlja) u jedinstvenu evidenciju, Grad (tadašnji Odjel gradske uprave za gospodarenje imovinom, sada Upravni odjel za gradsku imovinu) u 2017. započeo s implementacijom Registra imovine koji se kontinuirano nadopunjuje podacima propisanim za Središnji registar državne imovine.