



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

KLASA: 041-01/23-10/11
URBROJ: 613-09-24-9
Bjelovar, 1. ožujka 2024.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

**Upravljanje skloništima za
građane u sustavu civilne
zaštite u
Republici Hrvatskoj**

SADRŽAJ

stranica

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	2
UPRAVLJANJE SKLONIŠTIMA ZA GRAĐANE U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE U REPUBLICI HRVATSKOJ	5
Pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske	8
Evidencije i podaci o skloništima za građane	16
Nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa za građane	23
Informiranje javnosti	25
OCJENA UČINKOVITOSTI USPOSTAVLJENOG SUSTAVA UPRAVLJANJA SKLONIŠTIMA ZA GRAĐANE U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE U REPUBLICI HRVATSKOJ	29
OČITOVANJE MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA, RAVNATELJSTVA CIVILNE ZAŠTITE	31

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
USPOSTAVLJENOG SUSTAVA UPRAVLJANJA SKLONIŠTIMA ZA GRAĐANE
U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija učinkovitosti uspostavljenog sustava upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

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. ožujka 2023. do 1. ožujka 2024.

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije učinkovitosti je ocijeniti uspostavljeni sustav upravljanja javnim i drugim skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

Subjekt revizije je Ministarstvo unutarnjih poslova (dalje u tekstu: Ministarstvo), kao središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove civilne zaštite, odnosno Ravnateljstvo civilne zaštite (dalje u tekstu: Ravnateljstvo), kao ustrojstvena jedinica Ministarstva.

Osnovni cilj revizije je ocijeniti učinkovitost uspostavljenog sustava upravljanja javnim i drugim skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

Posebni ciljevi revizije su:

- ocijeniti pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske
- provjeriti evidencije i cjelovitost podataka o javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske kojima raspolaže Ravnateljstvo
- ocijeniti efikasnost upravnog i inspekcijskog nadzora nad upravljanjem i održavanjem javnih i drugih skloništa za građane
- ocijeniti informiranje 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 prikupljanja i analize podataka:

- proučeni su i analizirani propisi te stručni i drugi dostupni materijali u vezi sa skloništima
- analizirani su podaci iz planskih dokumenata sustava civilne zaštite donesenih na razini Republike Hrvatske i baze podataka s kojom raspolaže Ravnateljstvo
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama Ravnateljstva i pribavljena obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi sa skloništima.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti uspostavljenog sustava upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te poduzetih aktivnosti Ravnateljstva u vezi sa skloništima.

Kriteriji su utvrđeni prema područjima revizije: pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim skloništima za građane na području Republike Hrvatske, evidencije i podaci o skloništima za građane, nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa za građane te informiranje javnosti.

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- **Je li sustav upravljanja javnim i drugim skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj uspostavljen na način koji omogućuje da se njima upravlja učinkovito?**

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

- Je li uspostavljen pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske?
- Je li Ravnateljstvo ustrojilo evidencije o javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske te jesu li podaci cjeloviti?
- Je li Ravnateljstvo uspostavilo efikasan upravni i inspekcijski nadzor nad upravljanjem i održavanjem javnih i drugih skloništa za građane na području Republike Hrvatske?
- Provodi li se informiranje 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?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti uspostavljenog sustava upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti,
prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
1.	Pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Zakonskom regulativom su utvrđena skloništa kao objekti za sklanjanje u sustavu civilne zaštite. ○ Propisima je jasno utvrđeno što se podrazumijeva pod skloništima, odnosno pod javnim skloništima te drugim objektima za sklanjanje, odnosno propisima su utvrđeni navedeni pojmovi, kao i vrste skloništa prema stupnju zaštite. ○ Upravljanje skloništima jasno je uređeno zakonskom regulativom. ○ Normativno je, između ostalog, uređeno i područje upravljanja javnim skloništima koja su dana na upravljanje jedinicama lokalne samouprave. ○ Jedinicama lokalne samouprave dane su detaljnije upute o načinu preuzimanja poslova upravljanja i održavanja javnih skloništa. ○ Zakonskom regulativom predviđena je i mogućnost gradnje skloništa na području Republike Hrvatske te su utvrđeni uvjeti i kriteriji za planiranje i gradnju skloništa. ○ Doneseni su strateški i planski dokumenti u skladu s propisima vezanima za sustav civilne zaštite, kojima su utvrđene mjere smanjenja rizika od katastrofa. ○ Strateški i planski dokumenti donose se u propisanim rokovima. ○ Strateškim i planskim dokumentima prepoznati su i procijenjeni rizici koji mogu uzrokovati velike nesreće i katastrofe, među kojima su i rizici koji mogu nastati ratnim djelovanjem i terorizmom.

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> ○ Strateškim i planskim dokumentima utvrđene su preventivne aktivnosti za smanjenje rizika od katastrofa, kao i mjere i aktivnosti svih sudionika civilne zaštite u otklanjanju posljedica velikih nesreća i katastrofa. ○ Strateškim i planskim dokumentima predviđene su mogućnosti gradnje skloništa i obveza održavanja postojećih skloništa u funkcionalnom stanju, kao neke od pripremnih aktivnosti zaštite i spašavanja stanovništva.
2.	Evidencije i podaci o skloništim za građane	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ravnateljstvo raspolaže s podacima o ukupnom broju i kapacitetu skloništa i drugih objekata za sklanjanje ljudi na području Republike Hrvatske. ○ Ravnateljstvo prikuplja od jedinica lokalne samouprave podatke o stanju i opremljenosti skloništa te druge podatke (o vlasništvu, održavanju, korištenju, drugo).
3.	Nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa za građane	<ul style="list-style-type: none"> ○ Služba za inspekcijske poslove Ravnateljstva provodila je nadzor provedbe obveza predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave koje su propisane Zakonom o sustavu civilne zaštite i drugim propisima, u smislu donošenja planskih i drugih dokumenata u području civilne zaštite. ○ Upravnim i inspekcijskim nadzorom obuhvaćen je i sadržaj dokumenata civilne zaštite jedinica lokalne samouprave, uključujući i popis skloništa te drugih objekata za sklanjanje ljudi na području pojedine jedinice lokalne samouprave te kapaciteti za sklanjanje i zbrinjavanje. ○ Upravnim i inspekcijskim nadzorom obuhvaćen je i nadzor skloništa.
4.	Informiranje javnosti	<ul style="list-style-type: none"> ○ Primjenjuje se načelo javnosti, odnosno objavljuju se propisi, strateški i planski dokumenti te unutarnji akti u sustavu civilne zaštite. ○ Ravnateljstvo na svojim mrežnim stranicama objavljuje preporuke o održavanju skloništa te upute za građane o postupanju u opasnostima, nesrećama i katastrofama. ○ Na mrežnim stranicama Ravnateljstva objavljuju se informacije za građane o aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite za ostvarivanje zaštite i spašavanja građana u slučajevima velikih nesreća i katastrofa te u otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja. ○ Provode se aktivnosti na edukaciji građana u cilju podizanja razine svijesti građana kao sudionika sustava civilne zaštite.

Uspostavljeni sustav upravljanja skloništim za građane ocjenjuje se **učinkovitim**, ako je donesen pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništim za građane na području Republike Hrvatske, postoje cjeloviti podaci o skloništim i drugim objektima za sklanjanje, uspostavljen je učinkovit nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa te se javnost informira o postupanju u opasnostima, nesrećama i katastrofama te svim aktivnostima koje se provode u sustavu civilne zaštite u provedbi mjera zaštite i spašavanja građana.

Uspostavljeni sustav upravljanja skloništim za građane ocjenjuje se **učinkovitim pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene određene slabosti i propusti koji ne utječu bitno na učinke upravljanja javnim i drugim skloništim za građane u sustavu civilne zaštite na području Republike Hrvatske.

Uspostavljeni sustav upravljanja skloništim za građane ocjenjuje se **djelomično učinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji utječu na učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništim za građane u sustavu civilne zaštite na području Republike Hrvatske te su potrebna značajna poboljšanja.

Uspostavljeni sustav upravljanja skloništima za građane ocjenjuje se **neučinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane u sustavu civilne zaštite na području Republike Hrvatske, u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti.

UPRAVLJANJE SKLONIŠTIMA ZA GRAĐANE U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zakonska regulativa koja je uređivala područje civilne zaštite, odnosno zaštite i spašavanja ljudi u slučajevima velikih nesreća, katastrofa i ratnih razaranja do 2015., uređivala je i područje gradnje, upravljanja, održavanja i korištenja skloništa kao dio sustava civilne zaštite. Do 2015. na snazi su bili podzakonski akti, odnosno pravilnici koji su normativno uređivali navedena područja.

Donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite (Narodne novine 82/15, 118/18, 31/20, 20/21 i 114/22) u 2015. prestali su važiti svi pravilnici kojima je normativno bilo uređeno područje gradnje, upravljanja, održavanja i korištenja skloništa. Odredbe Zakona o sustavu civilne zaštite i podzakonski akti koji su na snazi propisuju sustav i djelovanje civilne zaštite, ali ne propisuju skloništa kao dio sustava civilne zaštite. Stupanjem na snagu navedenog Zakona u 2015. jedinice lokalne samouprave preuzele su poslove upravljanja i održavanja javnih skloništa na svojem području. S obzirom da poslovi upravljanja i održavanja javnih skloništa nisu zakonski regulirani, vlasnicima skloništa je prepušteno da samostalno utvrđuju načine njihova upravljanja, održavanja i korištenja. Pri tom, Ministarstvo, odnosno Ravnateljstvo kao ustrojstvena jedinica Ministarstva prema zakonskoj regulativi koja je na snazi i unutarnjim aktima Ministarstva nema normativno utvrđenih obveza sudjelovanja u poslovima upravljanja skloništima, koordiniranja aktivnosti jedinica lokalne samouprave u provođenju navedenih poslova i provođenja nadzora nad skloništima, osim koordiniranja djelovanja sustava civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

Prema propisima koji su na snazi, od 2000. nema ni obveze gradnje skloništa.

Postojeća ratna događanja i strah od nuklearnih katastrofa uzrokovali su interes javnosti i zabrinutost građana Republike Hrvatske o stanju skloništa i mogućnosti sklanjanja, o čemu postoje brojne medijske objave. Također, upiti građana su potaknuli neke jedinice lokalne samouprave na obavljanje uvida u stanje skloništa kojima upravljaju te na javnu objavu popisa skloništa za građane na svom području.

Prema informacijama objavljenima u medijima, skloništa kojima upravljaju jedinice lokalne samouprave su izgrađena uglavnom prije 1990. Nakon 1990. nije bilo sustavnog pristupa problematici skloništa, ne zna se ukupan broj skloništa na području Republike Hrvatske, uključujući i broj skloništa kojima upravljaju jedinice lokalne samouprave, u kakvom su stanju skloništa, u kojem roku se mogu prilagoditi svrsi te koji broj građana mogu primiti.

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 kao nove ustrojstvene jedinice Ministarstva, poslovi civilne zaštite su ponovno u djelokrugu Ministarstva.

Prema odredbama članka 12. Zakona o sustavu civilne zaštite, 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, izrađuje i dostavlja Vladi Republike Hrvatske na donošenje propise i planske dokumente za provedbu navedenog Zakona, daje suglasnost jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na metodologiju izrade procjene rizika, na planirane mjere zaštite i spašavanja u dokumentima prostornog uređenja i usklađenost s procjenama rizika, nositelj je izrade Strategije smanjenja rizika od 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, provodi upravni i inspekcijski nadzor nad provedbom navedenog Zakona te obavlja 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).

Prema odredbama članka 139. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva, Ravnateljstvo je osnovano radi obavljanja upravnih i stručnih poslova koji, između ostalog, podrazumijevaju: uspostavu sustava civilne zaštite, spašavanja građana, materijalnih dobara i drugih dobara u velikim nesrećama i katastrofama; organiziranja sudionika, operativnih snaga i građana za ostvarivanje zaštite i spašavanja ljudi, životinja, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša u velikim nesrećama i katastrofama i otklanjanja posljedica terorizma i ratnih razaranja; osposobljavanje i usavršavanje sudionika zaštite i spašavanja, pružanje nužne pomoći radi otklanjanja posljedica u slučaju opće opasnosti prouzročene elementarnim nepogodama, epidemijama i drugim katastrofama; provođenja poslova, mjera i aktivnosti civilne zaštite; upravljanja sustavom uzbunjivanja i obavješćivanja te obavljanja međunarodne suradnje u području civilne zaštite; obavljanje inspekcijskih poslova u području civilne zaštite, zaštite od požara, proizvodnje i prometa eksplozivnih tvari i oružja, privatne zaštite i detektivskih poslova te protuminskog djelovanja; provođenje nezavisne analize sigurnosti; izdavanje rješenja, suglasnosti, odnosno posebnih uvjeta za smještaj, projektiranje, gradnju, uporabu te razgradnju objekta u kojem se obavlja nuklearna djelatnost i druge poslove iz svoje nadležnosti.

– Sustav civilne zaštite

Sustav civilne zaštite uređuje se odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite koji je stupio na snagu u kolovozu 2015. Navedenim Zakonom uređuje se sustav i djelovanje civilne zaštite, prava i obveze tijela državne uprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih i fizičkih osoba, osposobljavanje za potrebe sustava civilne zaštite, financiranje civilne zaštite, upravni i inspekcijski nadzor nad provedbom navedenog Zakona i druga pitanja važna za sustav civilne zaštite. Civilna zaštita je 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 i otklanjanja posljedica terorizma i ratnih razaranja. Civilna zaštita je od javnog interesa za Republiku Hrvatsku i za sigurnost Republike Hrvatske.

Navedenim Zakonom, između ostalog, propisana su ograničenja vlasničkih i drugih stvarnih prava na nekretninama i pokretninama radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, zaštite i spašavanja ljudi, životinja, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša. Navedenim Zakonom se u pravni poredak Republike Hrvatske prenosi Direktiva 2012/18/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne tvari, o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/82/EZ.

Sustav civilne zaštite 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.

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.

Sustav civilne zaštite financira se iz državnog proračuna Republike Hrvatske, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugih izvora te iz donacija. U državnom proračunu Republike Hrvatske osiguravaju se sredstva za razvoj i opremanje sustava civilne zaštite na državnoj razini, izvršavanje mjera i aktivnosti u sustavu civilne zaštite na državnoj razini, pružanje pomoći i primanje pomoći od drugih država u skladu s preuzetim obvezama Republike Hrvatske iz međunarodnih ugovora te za druge troškove u sustavu civilne zaštite na državnoj razini u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i propisa donesenih za provedbu spomenutog Zakona.

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

Pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske

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.

Upravljanje i održavanje skloništa za građane djelomično su uredile odredbe Zakona o unutarnjim poslovima (Narodne novine 55/89, 18/90, 47/90, 19/91 – pročišćeni tekst, 73/91, 19/92, 33/92, 76/94, 161/98, 128/99, 29/00, 53/00 i 129/00). Odredbe o civilnoj zaštiti i skloništima propisane su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o unutarnjim poslovima (Narodne novine 76/94) donesenim u 1994. do kada je ovo područje bilo regulirano propisima o obrani. Stupanjem na snagu Zakona o policiji (Narodne novine 129/00 i 41/08) donesenim u 2000., 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.). U travnju 2011. donesen je novi Zakon o policiji (Narodne novine 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16 i 66/19) kojim je prestao važiti dotadašnji Zakon o policiji iz 2001. Međutim, novim Zakonom o policiji nisu posebno stavljene izvan snage odredbe Zakona o unutarnjim poslovima koje se odnose na civilnu zaštitu i skloništa, a koje je prethodni Zakon o policiji ostavio na snazi, odnosno navedene odredbe se dalje uopće ne spominju. Također, odredbe o skloništima prema Zakonu o unutarnjim poslovima nisu ukinute ni drugim propisima koji su na snazi.

Prema odredbama 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 podrumske 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 dopuni Zakona o unutarnjim poslovima (Narodne novine 161/98) donesenim u prosincu 1998., općinama i gradovima ukinuta je obveza gradnje javnih skloništa, a na snazi su ostale odredbe prema kojima su investitori bili dužni graditi skloništa pri gradnji stambenih i poslovnih građevina, osim u slučajevima u kojima je nadležno upravno tijelo za prostorno uređenje uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležne policijske uprave moglo utvrditi da je sklanjanje osigurano u već izgrađenim skloništim a te u slučajevima u kojima se moglo utvrditi da investitor nije dužan graditi sklonište jer bi zbog geološko-hidroloških uvjeta troškovi gradnje bili nerazmjerno visoki ili ako se radilo o građevini za privremenu uporabu. Navedenim Izmjenama Zakona ukinut je i doprinos za izgradnju skloništa koji su bili u obvezi plaćati investitori kod izgradnje stambenih i poslovnih građevina, a koji nisu bili u obvezi graditi skloništa. Do donošenja navedenih Izmjena Zakona, sredstva za gradnju, opremanje i održavanje skloništa, osim iz gradskih i općinskih proračuna, osiguravala su se od doprinosa investitora koji nisu bili u obvezi graditi skloništa (što se uplaćivalo pri ishodu građevinske dozvole po stopi od 1,5 % od ukupne predračunske vrijednosti građevinskog dijela građevine), od najamnine, stanarine, odnosno zakupnine od poslovnih zgrada i prostorija (po stopi od 1,0 % od ukupnog iznosa najamnine, stanarine, odnosno zakupnine poslovnih zgrada i prostorija) te od zakupnina za korištenje skloništa u miru za druge namjene. Navedena sredstva uplaćivala su se na poseban račun Ministarstva, koje je odlučivalo o rasporedu i uporabi ovih sredstava. S obzirom na to da navedenim Izmjenama Zakona 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 i Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske (Narodne novine 29/00) iz 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 održavanje skloništa, osim što je odredbama članka 51., koje su se odnosile na inspekcijски nadzor, bilo propisano da inspektori zaštite i spašavanja mogu, između ostalog, pregledavati i prostorije namijenjene zaštiti i spašavanju (skloništa, skladišta i drugo).

Do stupanja na snagu Zakona o sustavu civilne zaštite 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). Navedeni pravilnici ukinuti su u kolovozu 2015. donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite.

S obzirom na to da je Zakonom o sustavu civilne zaštite uređen sustav i djelovanje civilne zaštite, odredbe o civilnoj zaštiti prema Zakonu o unutarnjim poslovima su prestale važiti u 2015. jer, prema pisanom obrazloženju Ravnateljstva, ako se novim zakonom na drukčiji način uređuje materija koja je već uređena nekim ranije donesenim zakonom, a nije označen prestanak važenja ranijeg zakona, uzima se u obzir načelo *lex posterior derogat legi priori*, odnosno zbog primjene novog zakona prestaje važiti stariji zakon. Međutim, upravljanje i održavanje skloništa nije uređeno donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite ni drugim propisima donesenima nakon travnja 2011. Zakon o sustavu civilne zaštite navodi skloništa u odredbi članka 96. Zakona, prema kojoj jedinice lokalne samouprave danom stupanja na snagu navedenog Zakona preuzimaju poslove upravljanja i održavanja javnih skloništa na svojem području. Odredbama navedenog Zakona nije utvrđeno što se podrazumijeva pod pojmom skloništa i javnih skloništa vezano za vlasništvo i druge kriterije. Državna uprava za zaštitu i spašavanje kao tijelo državne uprave koje je tada bilo nadležno za sustav civilne zaštite nije utvrdilo uvjete i način prenošenja poslova upravljanja i održavanja skloništa u nadležnost jedinicama lokalne samouprave. Pravni informacijski portali (IUS-INFO, CADIAL) smatraju da su odredbe Zakona o unutarnjim poslovima, koje se odnose na skloništa, i dalje na snazi te se navođenjem navedenih odredbi Zakona koriste i neke jedinice lokalne samouprave te državne institucije pri donošenju svojih odluka i rješenja. Ministarstvo, odnosno Ravnateljstvo na svojim mrežnim stranicama u pregledniku objavljenih propisa i planova civilne zaštite koji su na snazi, nema objavljenog Zakona o unutarnjim poslovima, niti spomenuti Zakon navodi pri donošenju strateških i planskih te drugih dokumenata u sustavu civilne zaštite na razini Republike Hrvatske. Prema pisanom obrazloženju Ravnateljstva, pravni informacijski portali ne mogu se smatrati vjerodostojnim dokazom, kako u pogledu sadržaja propisa, tako i njihova važenja te se u tumačenju zakonski važećih odredbi Ravnateljstvo isključivo oslanja na sadržaj službenog glasila Republike Hrvatske. Međutim, sve naprijed navedeno utjecalo je na neujednačeno postupanje jedinica lokalne samouprave prilikom preuzimanja skloništa na upravljanje i održavanje te različitog tumačenja važenja propisa vezanih za skloništa.

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, iz kojih nije vidljiv datum objave. 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 natpritisaka 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, dezinsekciju i deratizaciju prostorija.

Osim navedenog, u spomenutim Preporukama je navedeno da skloništa u stambenim zgradama kao zajednički dio stambene zgrade, odnosno da je njihovo održavanje i opremanje utvrđeno odredbama 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) i Uredbe o održavanju zgrada (Narodne novine 64/97) te je u nadležnosti suvlasnika zgrada. Međutim, odredbe navedenog Zakona i Uredbe uopće ne uređuju skloništa, pa tako ni ne utvrđuju skloništa u stambenim zgradama kao zajedničke dijelove zgrade. Zbog navedenog, ne može se sa sigurnošću utvrditi da sklonište u stambenoj zgradi predstavlja zajednički dio zgrade ili se smatra kao zasebni dio zgrade, odnosno kao samostalna uporabna cjelina. Uvidom u neke sudske presude, objavljene na pravnom portalu, utvrđeno je da navedeno prvenstveno ovisi o dokaznim materijalima u trenutku stjecanja. S obzirom na to da su skloništa građena za zaštitu i spašavanje ljudi od opasnosti i posljedica prirodnih, tehničko-tehnoloških, ekoloških nesreća i ratnih razaranja, kako je propisano odredbama Zakona o unutarnjim poslovima, te ako je sklonište opremljeno kao sklonište od ratnih opasnosti na kojem nije obavljena nikakva prenamjena prostora nakon izgradnje zgrade, sud smatra da sklonište u tom slučaju ne služi zgradi kao cjelini već se smatra samostalnom uporabnom cjelinom. Iz navedenog proizlazi da nadležnost upravljanja skloništima u stambenim zgradama nije normativno jasno uređena.

Prema odredbi članka 12. Zakona o sustavu civilne zaštite, Ministarstvo, između ostalog, izrađuje i dostavlja Vladi Republike Hrvatske na donošenje propise i planske dokumente za provedbu navedenog Zakona. Odredbom članka 13. navedenog Zakona propisano je da za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, ministar donosi odluke, naredbe, smjernice, upute, komunikacijske standardne operativne postupke i protokole.

S obzirom na to da propisima koji su na snazi nisu uređeni postupci upravljanja i održavanja skloništa za građane, Državni ured za reviziju preporučuje Ministarstvu poduzeti aktivnosti na donošenju prijedloga propisa kojima bi se utvrdili postupci i načini upravljanja i održavanja javnih i drugih skloništa za građane na području Republike Hrvatske, kako bi se stvorili preduvjeti za uspostavu učinkovitijeg upravljanja i održavanja javnim skloništima koja su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave te drugim skloništima za koje nadležnost upravljanja nije normativno jasno uređena.

– Planski dokumenti u sustavu civilne zaštite

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. Zakona o sustavu civilne zaštite, Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra unutarnjih poslova, 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. navedenog Zakona, 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. Zakona o sustavu civilne zaštite, do donošenja navedenih dokumenata na snazi ostaju dokumenti doneseni na temelju odredbi Zakona o zaštiti i spašavanju, u dijelu u kojem nisu u suprotnosti s navedenim 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 nije donesena do vremena obavljanja revizije (prosinac 2023.). Navedenu Strategiju trebalo je donijeti do kolovoza 2016., odnosno u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona o sustavu civilne zaštite.

Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti radi donošenja Strategije razvoja sustava civilne zaštite u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite.

Republika Hrvatska, kao članica Ujedinjenih naroda, obvezna je uspostaviti nacionalnu platformu za smanjenje rizika od katastrofa, u skladu sa zaključcima Svjetske konferencije o smanjenju rizika od katastrofa Ujedinjenih naroda koja je održana 2005. u Japanu (Hyogo okvirni plan djelovanja 2005. – 2015.) te u skladu sa zaključcima navedene Svjetske konferencije koja je održana u 2015. u Japanu (Sendai okvir za smanjenje rizika od katastrofa 2015. – 2030.). U skladu s navedenom obvezom, Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2009. osnovala Hrvatsku platformu za smanjenje rizika od katastrofa, kao forum za razmjenu mišljenja te iznošenje stavova, prijedloga i postignuća koji pridonose smanjenju rizika od katastrofa na svim područjima ljudskog djelovanja, u cilju da politika smanjenja rizika od katastrofa postane nacionalni prioritet i prioritet lokalne zajednice. Navedena Platforma okuplja predstavnike tijela državne uprave, ustanova, znanstvenih institucija te drugih organizacija. Hrvatska platforma je od osnivanja do 2016. djelovala kroz konferencije i sjednice Odbora platforme, ali zbog nedovoljne implementacije zaključaka sa sjednica i konferencija te stečenih iskustava, u 2016. je osmišljen novi koncept rada Platforme, zbog čega je Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2016. donijela Odluku o osnivanju radnih tijela Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa za izradu dokumenata i provođenje aktivnosti na području smanjenja rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, prema kojoj je Državna uprava za zaštitu i spašavanje bila glavni koordinator provođenja aktivnosti na smanjenju rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj i prema kojoj je prepoznato jedanaest grupa rizika unutar kojih je 28 pojedinačnih rizika, za koje su utvrđeni koordinatori i izvršitelji. U rujnu 2023. donesena je nova Odluka o osnivanju Odbora Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, u svrhu jačanja i daljnje razmjene znanja, iskustava i stavova o potrebi djelovanja u području smanjenja rizika od katastrofa te postizanja kvalitetnog odgovora na prijetnje i rizike od katastrofa na nacionalnoj razini. Prema navedenoj Odluci, izrađen je novi registar prijetnji prema kojem je prepoznato 12 grupa prijetnji, unutar kojih je 37 pojedinačnih prijetnji i za koje su također utvrđeni koordinatori (šest ministarstava) i izvršitelji (nadležna ministarstva, fakulteti, zavodi i instituti), a Ministarstvo je koordinacijsko tijelo za provedbu aktivnosti spomenute Platforme.

Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku donosi se 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 katastrofa u Republici Hrvatskoj.

Smjernice za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj donijela je Državna uprava za zaštitu i spašavanje u lipnju 2014. na temelju odredbi članka 61. stavka 3. Zakona o zaštiti i spašavanju, koji je bio na snazi do kolovoza 2015. Spomenutom odredbom Zakona o zaštiti i spašavanju bilo je propisano da ravnatelj uprave, u okviru ovlasti utvrđenih zakonom, donosi pravilnike, naredbe, obvezatne upute, odluke i druge izvršne akte za primjenu ovog Zakona i drugih propisa. Navedenim Zakonom nije bila propisana obveza izrade Smjernica za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj. Obveza izrade spomenutih Smjernica propisana je od kolovoza 2015. donošenjem Zakona o sustavu civilne zaštite. Pravilnikom o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je stupio na snagu u srpnju 2016., propisani su nositelji izrade te kriteriji za određivanje smjernica za izradu procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj. Odredbama članka 3. spomenutog Pravilnika propisano je, između ostalog, da se smjernice za izradu procjena rizika izrađuju kako bi rezultati Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku i procjene rizika od velikih nesreća za područja jedinica lokalne samouprave bili međusobno usporedivi i predstavljali kvalitetne podloge za potrebe upravljanja rizicima i provedbe mjera (politika) smanjenja rizika od velikih nesreća i katastrofa te kako bi prikaz dobivenih rezultata bio jednoobrazan. Navedene Smjernice za izradu Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku donosi čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove civilne zaštite i namijenjene su za provedbu odabira metodologija i utvrđivanje obveznog sadržaja nacionalne Procjene rizika. Donesenim Smjernicama za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj iz 2014. predviđeno je jedanaest rizika koji se odnose na epidemije i pandemije te opasnosti i posljedice prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća i katastrofa. Međutim, navedenim Smjernicama nisu predviđena četiri jednostavna rizika (nuklearne nesreće, radiološke nesreće, klizišta i onečišćenje mora) i jedan složeni rizik (potres i poplava na području Grada Zagreba), a koji su utvrđeni Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku donesenom 2019.

U Smjernicama za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj navedeno je kako se prema potrebi lista rizika može nadopunjavati. Lista rizika je nadopunjena odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju radnih tijela Hrvatske platforme za smanjenje rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj iz rujna 2016., kao i odlukom iz rujna 2023., ali nije nadopunjena u spomenutim Smjernicama. Također je u spomenutim Smjernicama navedeno da se smjernice donose zbog utvrđivanja jedinstvenih mjerila za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, povećavanja kvalitete i usporedivosti podataka te unaprjeđivanja baza podataka o rizicima od katastrofa i velikih nesreća na području Republike Hrvatske. Smjernicama se primarno utvrđuje metodologija za procjenjivanje rizika te se koriste kao podloga za planiranje i izradu projekata u cilju smanjenja rizika od katastrofa te provođenja ciljanih preventivnih mjera na tom području.

S obzirom na to da su kao podloga za donošenje Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku iz studenoga 2019. korištene Smjernice donesene na temelju odredbi zakona koji više nije na snazi, potrebno je donijeti nove smjernice usklađene s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno usklađene s propisima koji su na snazi.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti Smjernice za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, usklađene s odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, s obzirom na to da se navedene Smjernice koriste kao podloga za donošenje procjene rizika od katastrofa na području Republike Hrvatske.

Na temelju prepoznatih rizika prema Odluci o osnivanju radnih tijela Hrvatske platforme iz 2016., u Procjeni rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku iz studenoga 2019., za obradu je odabrano 15 jednostavnih rizika i jedan složeni rizik.

U nastavku u tablici broj 2 daje se popis rizika i koordinatora provedbe koji su utvrđeni Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku.

Tablica broj 2

Rizici i koordinatori provedbe

Redni broj	Rizik	Koordinator provedbe
	1	2
1.	Bolesti bilja	Ministarstvo poljoprivrede
2.	Bolesti životinja	Ministarstvo poljoprivrede
3.	Ekstremne temperature	Ministarstvo zdravstva
4.	Epidemije i pandemije	Ministarstvo zdravstva
5.	Industrijske nesreće	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode (Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja)
6.	Poplave izazvane izlivanjem kopnenih vodenih tijela	Ministarstvo poljoprivrede
7.	Potres	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine)
8.	Požari otvorenog tipa	Državna uprava za zaštitu i spašavanje (Ministarstvo unutarnjih poslova)
9.	Snijeg i led	Državni hidrometeorološki zavod
10.	Suša	Ministarstvo poljoprivrede
11.	Zaslanjenost kopna	Ministarstvo poljoprivrede
12.	Složeni rizik	(Državna uprava za zaštitu i spašavanje) Ministarstvo unutarnjih poslova
13.	Nuklearne nesreće	Ministarstvo unutarnjih poslova
14.	Radiološke nesreće	Ministarstvo unutarnjih poslova
15.	Klizišta	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine)
16.	Onečišćenje mora	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture

Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku nisu previđeni rizici koji mogu nastati ratnim djelovanjem i terorizmom. Prema odredbi članka 56. Pravilnika o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja (Narodne novine 66/21), planski dokumenti u civilnoj zaštiti 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.

Prema odredbama članka 8. Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, procjena rizika od katastrofa za područje Republike Hrvatske izrađuje se jednom u tri godine, a može se izrađivati i češće, ukoliko u trogodišnjem periodu nastupi značajna promjena ulaznih parametara u korištenim scenarijima i postupcima analiziranja rizika ili se prepozna nova prijetnja. Nositelji izrade procjene rizika za područje Republike Hrvatske su središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove civilne zaštite kao glavni koordinator uz suradnju ministarstava i tijela iz javnog sektora u skladu s posebnom odlukom Vlade Republike Hrvatske.

Nakon studenoga 2019. nije donesena nova Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, odnosno nisu provedene aktivnosti za analiziranje i vrednovanje scenarija i rizika radi utvrđivanja potrebe za donošenjem nove Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku.

Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti za analiziranje i vrednovanje rizika radi donošenja Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku u skladu s odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kako bi se utvrdile mjere koje treba poduzeti da bi se posljedice od mogućih pojava rizika svele na najmanju moguću mjeru.

Strategija upravljanja rizicima od katastrofa do 2030. donesena je umjesto Strategije smanjenja rizika od katastrofa, koja je propisana Zakonom o sustavu civilne zaštite. Strategija je donesena jer je termin upravljanja rizicima od katastrofa širi pojam od smanjenja rizika od katastrofa. Nadalje, donesena je kao akt strateškog planiranja povezan s uvjetima koji omogućuju provedbu fondova Europske unije 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.

Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti o postupku njihovog donošenja propisani su nositelji, sadržaj i postupci u izradi planskih dokumenata iz područja civilne zaštite, između ostalog, i donošenje Državnog plana djelovanja civilne zaštite.

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 navedenom Planu 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 Procjenom rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku 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 mogućnost gradnje skloništa, kao ni obveza održavanja postojećih skloništa u funkcionalnom stanju, kao neke od mjera pripremnih aktivnosti zaštite i spašavanja stanovništva.

Evidencije i podaci o skloništim za građane

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.

Do 2015. su nadležna državna tijela za poslove obrane i njihovi slijednici imali obvezu vođenja registra skloništa, na temelju odredbi članka 13. Pravilnika o održavanju skloništa i drugih zaštitnih objekata u miru, koji je bio na snazi do kolovoza 2015. Nakon toga, više nema obveze vođenja registra ili evidencije skloništa. Obveza vođenja evidencije skloništa nije propisana ni za jedinice lokalne samouprave koje su preuzele poslove upravljanja i održavanja javnih skloništa, a ni Ravnateljstvo navedene podatke ne prikuplja od jedinica lokalne samouprave.

Zbog navedenog, Ministarstvo, odnosno Ravnateljstvo ne raspolaže podacima o broju i stanju skloništa i drugih objekata za sklanjanje stanovništva u velikim nesrećama i katastrofama. Međutim, Ravnateljstvo je za potrebe obavljanja revizije prikupilo podatke o broju i kapacitetu skloništa na području pojedinih županija od područnih ureda civilne zaštite u sjedištima županija. Podaci o površini skloništa, stupnju otpornosti, stanju i opremljenosti skloništa te drugi podaci o skloništima (podaci o vlasništvu, upravitelju i drugo) nisu dostavljeni Ravnateljstvu ili su podaci nepotpuni. Prema pisanom obrazloženju Ravnateljstva, područni uredi civilne zaštite su navedene podatke neslužbeno prikupili od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog navedenog, prikupljeni podaci o skloništima nisu pouzdani i ažurirani. Osim toga, Ravnateljstvo nema podataka o tome je li bilo izgradnje novih skloništa za građane na području Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju je mišljenja da vođenje evidencije skloništa sa sveobuhvatnim podacima o skloništima je važna za donošenje planova i odluka o upravljanju skloništa, zbog čega bi normativno trebalo utvrditi obvezu vođenja navedene evidencije.

Prema prikupljenim podacima Ravnateljstva, u Republici Hrvatskoj u rujnu 2023. ima ukupno 2 040 skloništa za građane, s kapacitetom za 367 965 osoba, što je 9,5 % ukupnog stanovništva prema Popisu stanovništva, kućanstava i stanova u Republici Hrvatskoj 2021.

U tablici broj 3 daje se pregled podataka o površini, broju stanovnika, broju skloništa i njihovom kapacitetu po županijama u rujnu 2023.

Tablica broj 3

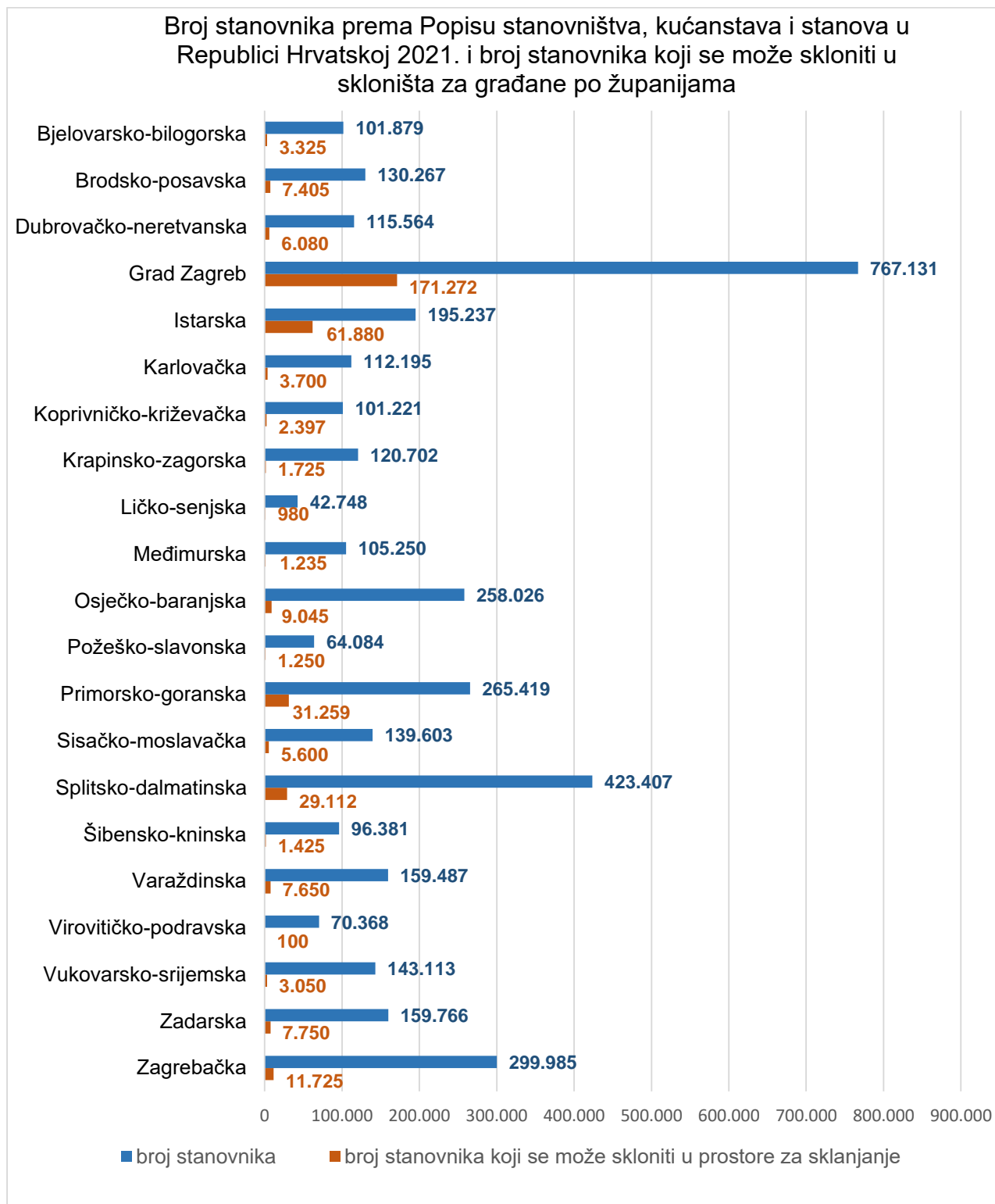
Podaci o površini, broju stanovnika, broju skloništa i njihovom kapacitetu po županijama u rujnu 2023.

Redni broj	Naziv županija	Površina km ² *	Broj stanovnika*	Broj skloništa	Kapacitet skloništa (broj osoba koje je moguće smjestiti u skloništa)	Udio stanovništva koje je moguće skloniti u skloništa (%)
	1	2	3	4	5	6
1.	Bjelovarsko-bilogorska	2 640	101 879	24	3 325	3,3
2.	Brodsko-posavska	2 030	130 267	43	7 405	5,7
3.	Dubrovačko-neretvanska	1 781	115 564	36	6 080	5,3
4.	Grad Zagreb	641	767 131	1 055	171 272	22,3
5.	Istarska	2 813	195 237	112	61 880	31,7
6.	Karlovačka	3 626	112 195	19	3 700	3,3
7.	Koprivničko-križevačka	1 748	101 221	20	2 397	2,4
8.	Krapinsko-zagorska	1 229	120 702	16	1 725	1,4
9.	Ličko-senjska	5 353	42 748	8	980	2,3
10.	Međimurska	729	105 250	9	1 235	1,2
11.	Osječko-baranjska	4 155	258 026	63	9 045	3,5
12.	Požeško-slavonska	1 823	64 084	14	1 250	2,0
13.	Primorsko-goranska	3 588	265 419	204	31 259	11,8
14.	Sisačko-moslavačka	4 468	139 603	35	5 600	4,0
15.	Splitsko-dalmatinska	4 540	423 407	167	29112	6,9
16.	Šibensko-kninska	2 984	96 381	10	1 425	1,5
17.	Varaždinska	1 262	159 487	53	7 650	4,8
18.	Virovitičko-podravska	2 024	70 368	1	100	0,1
19.	Vukovarsko-srijemska	2 454	143 113	24	3 050	2,1
20.	Zadarska	3 646	159 766	50	7 750	4,9
21.	Zagrebačka	3 060	299 985	77	11 725	3,9
Ukupno		56 594	3 871 833	2 040	367 965	9,5

* Izvor podataka: Popis stanovništva, kućanstava i stanova u Republici Hrvatskoj 2021.

U grafičkom prikazu broj 1 daju se podaci o broju stanovnika prema Popisu stanovništva, kućanstava i stanova u Republici Hrvatskoj 2021. i broju stanovnika koji se može skloniti u skloništa za građane po županijama.

Grafički prikaz broj 1



U tablici broj 4 daje se broj skloništa po jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u rujnu 2023., prema podacima Ravnateljstva.

Tablica broj 4

Broj skloništa po jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave
u rujnu 2023.

Redni broj	Županija	Broj skloništa na području županije	Jedinica lokalne samouprave	Broj skloništa na području jedinice lokalne samouprave
	1	2	3	4
1.	Bjelovarsko-bilogorska	24	Grad Bjelovar	17
			Grad Čazma	2
			Grad Daruvar	3
			Grad Garešnica	2
2.	Brodsko-posavska	43	Grad Slavonski Brod	34
			Grad Nova Gradiška	9
3.	Dubrovačko-neretvanska	36	Grad Dubrovnik	30
			Grad Ploče	3
			Općina Konavle	3
4.	Grad Zagreb	1 055	Grad Zagreb	1 055
5.	Istarska	112	Grad Buje	1
			Grad Buzet	1
			Grad Labin	4
			Grad Pazin	2
			Grad Poreč	8
			Grad Pula	74
			Grad Rovinj	7
			Grad Umag	1
			Općina Fažana	2
			Općina Kršan	1
			Općina Medulin	2
			Općina Motovun	1
			Općina Raša	1
			Općina Veruda	1
			Općina Višnjan	1
Općina Vodnjan	1			
Općina Vrsar	1			
Općina Žminj	3			
6.	Karlovačka	19	Grad Karlovac	17
			Grad Ogulin	2
7.	Koprivničko-križevačka	20	Grad Koprivnica	15
			Grad Križevci	3
			Grad Đurđevac	1
			Općina Molve	1
8.	Krapinsko-zagorska	16	Grad Donja Stubica	1
			Grad Krapina	3
			Grad Krapinske Toplice	1
			Grad Oroslavje	1
			Grad Pregrada	2
			Grad Zabok	3
			Grad Zlatar	1
			Općina Bedekovčina	1
			Općina Kumrovec	1
			Općina Tuhelj	1
Općina Zlatar Bistrica	1			
9.	Ličko-senjska	8	Grad Gospić	8
10.	Međimurska	9	Grad Čakovec	9
11.	Osječko-baranjska	63	Grad Beli Manastir	2
			Grad Belišće	3

Redni broj	Županija	Broj skloništa na području županije	Jedinica lokalne samouprave	Broj skloništa na području jedinice lokalne samouprave
	1	2	3	4
			Grad Donji Miholjac	2
			Grad Đakovo	3
			Grad Osijek	49
			Grad Našice	2
			Grad Valpovo	2
12.	Požeško-slavonska	14	Grad Požega	14
			Grad Kraljevica	1
			Grad Krk	5
			Grad Lovran	2
			Grad Mali Lošinj	1
			Grad Novi Vinodolski	1
			Grad Opatija	2
			Grad Rijeka	187
			Općina Kostrena	4
			Općina Omišalj	1
			Grad Kutina	8
			Grad Novska	1
			Grad Popovača	1
			Grad Sisak	25
			Grad Makarska	1
			Grad Omiš	1
			Grad Sinj	3
			Grad Solin	3
			Grad Split	157
			Grad Trogir	2
			Grad Drniš	1
			Grad Knin	1
			Grad Šibenik	8
			Grad Ivanec	2
			Grad Ludbreg	1
			Grad Novi Marof	2
			Grad Varaždin	44
			Općina Cestica	1
			Općina Martijanec	1
			Općina Trnovec Bartolovečki	2
18.	Virovitičko-podravska	1	Grad Virovitica	1
			Grad Ilok	2
			Grad Vinkovci	8
			Grad Vukovar	8
			Grad Županja	6
			Grad Biograd na Moru	1
			Grad Obrovac	1
			Grad Zadar	48
			Grad Dugo Selo	1
			Grad Ivanić Grad	1
			Grad Jastrebarsko	2
			Grad Samobor	9
			Grad Velika Gorica	32
			Grad Vrbovec	1
			Grad Zaprešić	29
			Općina Bedenica	1
			Općina Rugvica	1
Ukupan broj skloništa		2 040		2 040

Iz tablice broj 4 je vidljivo da 100 jedinica lokalne samouprave na svom području ima 2 040 skloništa za građane, od čega su 77 grada (2 007 skloništa za građane) i 23 općine (33 skloništa za građane). Skloništa za građane na svom području nema 455 jedinica lokalne samouprave (50 gradova i 405 općina) ili 82,0 %.

Najveći broj skloništa za građane nalazi se na području Grada Zagreba (1 055 skloništa), što je 51,7 % ukupnih skloništa za građane u Republici Hrvatskoj.

Uvidom u planove djelovanja civilne zaštite pojedinih jedinica lokalne samouprave i njihove procjene rizika od velikih nesreća, vidljivo je da su pojedine jedinice lokalne samouprave u navedenim planovima navele skloništa osnovne zaštite i druge objekte pogodne za sklanjanje ljudi za slučajeve velikih nesreća, katastrofa i drugih opasnosti. Međutim, navedeni podaci o broju, kapacitetu i stanju skloništa razlikuju se od spomenutih podataka Ravnateljstva.

Državni ured za reviziju preporučuje prikupiti podatke o skloništim za građane od jedinica lokalne samouprave, radi utvrđivanja ukupnog broja skloništa na području Republike Hrvatske i stanja skloništa u smislu ispravnosti i održavanja, kako bi se raspolagalo sveobuhvatnim podacima o skloništim za građane, a što je preduvjet za analiziranje i donošenje odluka i planova vezanih za njihovo učinkovito upravljanje i korištenje.

Na slici broj 1 prikazano je sklonište koje je djelomično održavano i ima dio opreme potrebne za smještaj stanovništva u slučaju katastrofa i ratnih razaranja, a na slici broj 2 prikazano je sklonište koje je zapušteno i neodržavano.

Slika broj 1

Održavano sklonište



Izvor: Državni ured za reviziju

Slika broj 2

Zapušteno sklonište



Izvor: Državni ured za reviziju

Nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa za građane

Ministarstvo provodi nadzor nad provedbom Zakona o sustavu civilne zaštite. Prema odredbama članka 75. navedenog Zakona, provodi se upravni nadzor nad provedbom navedenog Zakona i drugih propisa u području civilne zaštite te nad zakonitošću rada i postupanja tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti. Prema odredbama članka 76. navedenog Zakona provodi se inspekcijski nadzor kojeg obavljaju inspektori civilne zaštite i drugi inspektori Ministarstva u sjedištu Ministarstva i područnim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva. Postupak inspekcijskog nadzora može biti redovni i izvanredni. Redovni inspekcijski nadzor vodi se po službenoj dužnosti u skladu s godišnjim planom inspekcijskog nadzora Ministarstva. Izvanredni inspekcijski nadzor pokreće se na temelju posebnog naloga ovlaštene osobe Ministarstva, uzimajući u obzir predstavke, odnosno druge obavijesti koje upućuju na potrebu zaštite javnog interesa. U inspekcijskom nadzoru inspektor nadzire fizičke i pravne osobe koje su obvezne provoditi mjere i aktivnosti u sustavu civilne zaštite, ispunjavanje uvjeta i način rada objekata nadzora, obavlja izravan uvid u opće i pojedinačne akte te nadzire provođenje mjera određenih Zakonom o sustavu civilne zaštite i propisima donesenim na temelju spomenutog Zakona.

O obavljenom upravnom i inspekcijskom nadzoru sastavlja se zapisnik. Ako inspektor tijekom obavljanja inspekcijskog nadzora uoči i u zapisniku navede nezakonitosti ili nepravilnosti u provedbi navedenog Zakona, donijet će rješenje kojim će fizičkim i pravnim osobama, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugim nadziranim osobama naložiti određene mjere. Radi ujednačenog i pravilnog postupanja u obavljanju inspekcijskih nadzora i učinkovitog djelovanja, ministar donosi upute i mišljenja o načinu obavljanja inspekcijskih nadzora.

Prema odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, jedinice lokalne samouprave 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.

Jedinice lokalne samouprave donose Procjenu rizika od velikih nesreća 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 te smjernicama za izradu procjene rizika od velikih nesreća za područje županije koje donosi župan. Sadržaj planova djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne samouprave, godišnje analize stanja sustava civilne zaštite, godišnjeg plana razvoja sustava civilne zaštite te smjernica za organizaciju i razvoj sustava civilne zaštite utvrđen je Pravilnikom o nositeljima, sadržaju i postupcima izrade planskih dokumenata u civilnoj zaštiti te načinu informiranja javnosti u postupku njihovog donošenja. Odredbama članka 23. navedenog Pravilnika propisano je, između ostalog, da plan djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži kapacitete i objekte za sklanjanje te kapacitete za zbrinjavanje.

Uvidom u planove djelovanja civilne zaštite pojedinih jedinica lokalne samouprave i njihove procjene rizika od velikih nesreća koje su javno objavljene, revizijom je utvrđeno da su neke jedinice lokalne samouprave u svojim planovima djelovanja civilne zaštite navele lokacije i kapacitete skloništa osnovne zaštite na svom području i drugih objekata za sklanjanje i zbrinjavanje stanovnika u slučajevima katastrofa, ali u većini slučajeva nisu navedeni i drugi pogodni prostori koji omogućavaju optimalnu zaštitu sa ili bez prilagodbe, kao što su podrumske i druge prostorije u građevinama koje su prilagođene za sklanjanje te komunalne i druge građevine ispod površine tla namijenjene javnoj uporabi kao što su garaže, trgovine i drugi pogodni prostori, kako je propisano odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite. Osim toga, utvrđeno je da neke jedinice lokalne samouprave u svojim planovima djelovanja civilne zaštite nemaju nikakvih informacija i podataka o skloništima i drugim objektima za sklanjanje i zbrinjavanje. Iz navedenog je vidljivo da su jedinice lokalne samouprave neujednačeno postupale u donošenju svojih planova djelovanja civilne zaštite.

Također, uvidom u godišnje analize stanja sustava civilne zaštite i godišnje planove razvoja sustava civilne zaštite pojedinih jedinica lokalne samouprave koji su javno objavljeni, revizijom je utvrđeno da navedeni dokumenti (koji se donose na godišnjoj razini) sadrže opće informacije o operativnim snagama sustava civilne zaštite te planirana i utrošena sredstva za sustav civilne zaštite, odnosno da većim dijelom ne sadrže informacije o skloništima i drugim objektima za sklanjanje, planiranim i provedenim aktivnostima jedinice lokalne samouprave na povećanju mjera zaštite i spašavanja stanovništva te planiranim i provedenim aktivnostima na edukaciji stanovništva u cilju podizanja razine svijesti građana kao sudionika sustava civilne zaštite.

Služba za inspekcijske poslove Ministarstva, odnosno Ravnateljstva, provodila je nadzor provedbe obveza predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave koje su propisane Zakonom o sustavu civilne zaštite i drugim provedbenim propisima, u smislu donošenja planskih i drugih dokumenata u sustavu civilne zaštite i potrebe njihovih ažuriranja, o čemu su sastavljeni zapisnici ili donesena rješenja. Iz zapisnika i rješenja o provedenim nadzorima uglavnom je vidljivo jesu li jedinice lokalne samouprave donijele dokumente civilne zaštite propisane odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite i drugim provedbenim propisima, ali nadzorom nije obuhvaćen sadržaj donesenih dokumenata, odnosno sadrže li dokumenti civilne zaštite sve propisane elemente. Iz navedenog proizlazi da nadzorima nije provjereno, između ostalog, sadrže li planovi djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne samouprave popis mogućih objekata za sklanjanje, uključujući i popis lokacija skloništa na području pojedine jedinice lokalne samouprave. Osim navedenog, nadzorima nije obuhvaćen nadzor skloništa osnovne zaštite i provode li jedinice lokalne samouprave kontrolu i održavanje skloništa u skladu s objavljenim Preporukama Ravnateljstva za održavanje i opremanje skloništa osnovne zaštite koja se nalaze u stambenim, stambeno-poslovnim ili poslovnim građevinama te javnih skloništa. Navedeno je utjecalo na to da jedinice lokalne samouprave i dalje različito sadržajno postupaju pri donošenju svojih planskih i drugih dokumenata civilne zaštite.

Državni ured za reviziju preporučuje upravnim i inspekcijskim nadzorom obuhvatiti, između ostalog, i sadržaje planskih i drugih dokumenata civilne zaštite koje donose jedinice lokalne samouprave, kako bi bilo vidljivo sadrže li navedeni dokumenti sve propisane elemente, uključujući i kapacitete i objekte za sklanjanje te kapacitete za zbrinjavanje i kako bi jedinice lokalne samouprave ujednačeno postupale pri donošenju svojih dokumenata civilne zaštite.

Osim toga, Državni ured za reviziju je mišljenja da bi Ravnateljstvo trebalo provesti nadzor skloništa osnovne zaštite u smislu postupaju li jedinice lokalne samouprave u skladu s Preporukama Ravnateljstva za održavanje i opremanje skloništa osnovne zaštite koja se nalaze u stambenim, stambeno-poslovnim ili poslovnim građevinama te javnih skloništa.

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 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. Mediji putem kojih se objavljuju informacije obvezni su u slučaju prijetnje ili nastanka velike nesreće i katastrofe bez naknade ustupiti korištenje usluga svoje komunikacijske mreže/komunikacijskog sustava za prijenos signala i obavijesti i objaviti službena priopćenja.

Edukacija, osposobljavanje i podizanje svijesti iznimno su važne aktivnosti svih sudionika u provedbi zaštite i spašavanja ljudi, životinja, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša u velikim nesrećama i katastrofama te otklanjanju posljedica terorizma i ratnih razaranja. 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.

Ravnateljstvo je na svojim mrežnim stranicama objavilo propise, strateške i planske dokumente te odluke, naputke, preporuke i druge dokumente donesene u sustavu civilne zaštite. Između ostalog, objavljena je Procjena rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, Državni plan djelovanja civilne zaštite i Strategija upravljanja rizicima od katastrofa do 2030. Navedene dokumente prema odredbama članka 10. Zakona o sustavu civilne zaštite donosi Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra unutarnjih poslova. Iz spomenutih dokumenata nije vidljiv datum njihova donošenja i stupanja na snagu, jer uz dokumente na mrežnim stranicama Ravnateljstva nisu priložene i objavljene Odluke Vlade Republike Hrvatske o njihovom donošenju.

Odredbama članka 32., stavka 2. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine 150/11, 119/14, 93/16, 116/18 i 82/22) propisano je da se odluke, rješenja i zaključci Vlade Republike Hrvatske mogu objaviti u Narodnim novinama, ako tako odluči Vlada prilikom donošenja tih akata. U Narodnim novinama objavljene su Odluke Vlade Republike Hrvatske o donošenju Strategije upravljanja rizicima od katastrofa do 2030. i Državnog plana djelovanja civilne zaštite, u kojima je navedeno da navedeni dokumenti stupaju na snagu danom donošenja Odluka Vlade Republike Hrvatske. Odluka o donošenju Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku nije objavljena u Narodnim novinama, a objavljena je na mrežnim stranicama Vlade Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju preporučuje na mrežnim stranicama Ravnateljstva, uz objavu strateških i planskih dokumenata civilne zaštite, objaviti odluke Vlade Republike Hrvatske o njihovom donošenju, kako bi informacije o stupanju na snagu navedenih dokumenata bile cjelovite i javno dostupne.

Na mrežnim stranicama Ravnateljstva objavljene su preporuke za održavanje i opremanje skloništa osnovne zaštite, upute za građane o postupanju u opasnostima, nesrećama i katastrofama, upute i brošure za smanjenje rizika od katastrofa i postupanja za osobe s invaliditetom u hitnim situacijama, informacije o znakovima za uzbunjivanje i jedinstvenom europskom broju za hitne služe 112. Također se, između ostalog, objavljuju informacije o provođenju aktivnosti u sustavu civilne zaštite i edukaciji djece.

Na slici broj 3 prikazane su naslovne stranice nekih od brošura za smanjenje rizika od katastrofa, prema vrsti rizika.

Slika broj 3



Izvor: mrežne stranice Ravnateljstva

Na slici broj 4 prikazane su informacije o znakovima za uzbunjivanje.

Slika broj 4

ZNAKOVI ZA UZBUNJIVANJE

<p>Upozorenje na nadolazeću opasnost</p>	<p>Uključite radio ili TV prijamnik! Poslušajte priopćenje o vrsti nadolazeće opasnosti i mjerama koje je potrebno poduzeti! Poduzmite mjere zaštite koje će vam pomoći u pripremi za opasnost.</p>
<p>Neposredna opasnost</p>	<p>Uključite radio ili TV prijamnik! Poslušajte priopćenje o vrsti opasnosti i mjerama koje je potrebno poduzeti! Žurno poduzmite mjere zaštite iz priopćenja!</p>
<p>Prestanak opasnosti</p>	<p>Možete prestati provoditi mjere zaštite iz priopćenja. U slučaju potrebe, pomozite u akcijama spašavanja koje provode snage zaštite i spašavanja. Znak se upotrebljava i za potrebe ispitivanja ispravnosti i razvoja sustava za uzbunjivanje.</p>
<p>ZNAK ZA UZBUNJIVANJE VATROGASNIH POSTROJBI I DRUGIH SNAGA ZAŠTITE I SPAŠAVANJA</p>	
<p>Vatrogasna uzbuna</p>	<p>Ostanite mir! Znak za uzbunjivanje odnosi se na pripadnike vatrogasnih i drugih postrojbi zaštite i spašavanja koje odmah trebaju postupiti sukladno utvrđenim planovima.</p>

Izvor: mrežne stranice Ravnateljstva

Od lipnja 2023. koristi se Sustav za rano upozoravanje i upravljanje krizama (SRUUK) putem kojeg se obavještavaju građani i sudionici civilne zaštite putem mobilnih telefona o opasnostima koje prijete i mjerama koje je potrebno poduzeti za smanjenje ljudskih žrtava i materijalnih šteta. Sustav predstavlja nadopunu za klasično uzbunjivanje putem sirena i elektroničkih medija.

Nadalje, Ravnateljstvo je izradilo Portal smanjenja rizika od katastrofa (SROK)¹ te na svojim mrežnim stranicama ima objavljen Preglednik izrađenosti procjena rizika od velikih nesreća i planova djelovanja civilne zaštite jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema navedenom Pregledniku, planove djelovanja civilne zaštite donijelo je 19 županija, Grad Zagreb i 540 jedinica lokalne samouprave (gradovi/općine), a jedna županija i 16 jedinica lokalne samouprave (gradovi/općine) nije donijelo navedeni plan. Iz Portala nisu vidljivi razlozi zbog kojih spomenuti planovi djelovanja civilne zaštite nisu doneseni. Procjenu rizika od velikih nesreća usvojile su sve županije (20) i Grad Zagreb te 542 jedinice lokalne samouprave (gradovi/općine), a šest ih nije usvojilo, dok osam jedinica lokalne samouprave nema obvezu njihove izrade. Prema odredbama članka 17. stavka 2. Zakona o sustavu civilne zaštite, jedinice lokalne samouprave u kojima nema izraženih rizika te temeljem njihove veličine i drugih kriterija, nisu u obvezi izraditi i donijeti procjenu rizika od velikih nesreća.

Međutim, na Portalu smanjenja rizika od katastrofa nisu objavljeni planovi djelovanja civilne zaštite i procjene rizika od velikih nesreća jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zbog čega nema mogućnosti uvida u navedene dokumente na jednostavan i brz način, a i s obzirom na to da neke jedinice lokalne samouprave na svojim mrežnim stranicama i u službenim glasnicima nemaju objavljene navedene dokumente. Prema pisanom obrazloženju Ravnateljstva, namjena navedenog Portala je prvenstveno da se prostorni podaci približe korisnicima koji nemaju ili imaju osnovna znanja u radu s geografskim informacijskim sustavom. Portal nije namijenjen pohranjivanju dokumenata, već je zamišljen kao preglednik koji korisnicima omogućuje lakše snalaženje i brži pronalazak vlasnika i izvora podataka. Na Portalu se prikazuju osnovni podaci o prijetnjama i rizicima na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te se građanima pružaju osnovni podaci koji su dovoljni za podizanje svijesti o rizicima koji ih okružuju.

¹ Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo civilne zaštite, Portal smanjenja rizika od katastrofa – SROK <https://civilna-zastita.gov.hr/portal-smanjenja-rizika-od-katastrofa-srok/2751>

OCJENA UČINKOVITOSTI USPOSTAVLJENOG SUSTAVA UPRAVLJANJA SKLONIŠTIMA ZA GRAĐANE U SUSTAVU CIVILNE ZAŠTITE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti uspostavljenog sustava upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj. Ciljevi revizije bili su ocijeniti pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske, provjeriti evidencije i cjelovitost podataka o javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske kojima raspolaže Ravnateljstvo, ocijeniti efikasnost upravnog i inspekcijskog nadzora nad upravljanjem i održavanjem javnih i drugih skloništa za građane te ocijeniti informiranje 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 Ravnateljstvo većim dijelom donijelo strateške i planske dokumente u sustavu civilne zaštite, prikupilo je dio podataka radi utvrđivanja broja skloništa za građane na području Republike Hrvatske, provodilo je nadzor provedbe dijela propisanih obveza predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave u smislu donošenja planskih i drugih dokumenata u sustavu civilne zaštite te je informiralo javnost o sustavu civilne zaštite i provedenim aktivnostima. Međutim, revizijom je utvrđeno da propisima koji su na snazi nisu utvrđeni postupci i načini upravljanja i održavanja javnih i drugih skloništa te nije utvrđen pojam javnih skloništa, što je utjecalo na neujednačeno postupanje jedinica lokalne samouprave prilikom preuzimanja skloništa na upravljanje i održavanje. Također, nije donesena Strategija razvoja sustava civilne zaštite, nisu donesene Smjernice za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj usklađene s propisima koji su na snazi i nisu pokrenute aktivnosti radi donošenja nove Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku. Ravnateljstvo ne raspolaže cjelovitim podacima o skloništima za građane i drugim objektima za sklanjanje ljudi na području Republike Hrvatske, a što je preduvjet za analiziranje i donošenje odluka i planova vezanih za njihovo učinkovito upravljanje i korištenje. Upravnim i inspekcijskim nadzorima nisu obuhvaćeni sadržaji planskih i drugih dokumenata civilne zaštite jedinica lokalne samouprave, što je utjecalo na neujednačeno postupanje jedinica lokalne samouprave pri donošenju svojih dokumenata civilne zaštite.

Slijedom navedenog, Državni ured za reviziju ocjenjuje da su aktivnosti Ravnateljstva provedene u vezi sa sustavom upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj **djelomično učinkovite** te daje sljedeće preporuke, prema područjima revizije:

1. Pravni, strateški i planski okvir za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske
 - 1.1. Poduzeti aktivnosti na donošenju prijedloga propisa kojima bi se utvrdili postupci i načini upravljanja i održavanja javnih i drugih skloništa za građane na području Republike Hrvatske, kako bi se stvorili preduvjeti za uspostavu učinkovitijeg upravljanja i održavanja javnim skloništima koja su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave te drugim skloništima za koje nadležnost upravljanja nije normativno jasno uređena.

- 1.2. Poduzeti aktivnosti radi donošenja Strategije razvoja sustava civilne zaštite u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite.
 - 1.3. Donijeti Smjernice za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, usklađene s odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, s obzirom na to da se navedene Smjernice koriste kao podloga za donošenje procjene rizika od katastrofa na području Republike Hrvatske.
 - 1.4. Poduzeti aktivnosti za analiziranje i vrednovanje rizika radi donošenja Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, u skladu s odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kako bi se utvrdile mjere koje treba poduzeti da bi se posljedice od mogućih pojava rizika svele na najmanju moguću mjeru.
2. Evidencije i podaci o skloništima za građane
 - 2.1. Prikupiti podatke o skloništima za građane od jedinica lokalne samouprave, radi utvrđivanja ukupnog broja skloništa na području Republike Hrvatske i stanja skloništa u smislu ispravnosti i održavanja, kako bi se raspolagalo sveobuhvatnim podacima o skloništima za građane, a što je preduvjet za analiziranje i donošenje odluka i planova vezanih za njihovo učinkovito upravljanje i korištenje.
 3. Nadzor nad upravljanjem i održavanjem skloništa za građane
 - 3.1. Upravnim i inspekcijskim nadzorom obuhvatiti, između ostalog, i sadržaje planskih i drugih dokumenata civilne zaštite koje donose jedinice lokalne samouprave, kako bi bilo vidljivo sadrže li navedeni dokumenti sve propisane elemente, uključujući i kapacitete i objekte za sklanjanje te kapacitete za zbrinjavanje i kako bi jedinice lokalne samouprave ujednačeno postupale pri donošenju svojih dokumenata civilne zaštite.
 4. Informiranje javnosti
 - 4.1 Na mrežnim stranicama Ravnateljstva, uz objavu strateških i planskih dokumenata civilne zaštite, objaviti odluke Vlade Republike Hrvatske o njihovu donošenju, kako bi informacije o stupanju na snagu navedenih dokumenata bile cjelovite i javno dostupne.

Državni ured za reviziju mišljenja je da bi se provedbom navedenih preporuka postigla znatna poboljšanja u vezi s uspostavom učinkovitog pravnog, strateškog i planskog okvira za učinkovito upravljanje javnim i drugim skloništima za građane na području Republike Hrvatske, osigurala bi se cjelovitost podataka o skloništima za građane koji su bitni za donošenje odluka i planova vezanih za njihovo učinkovito upravljanje i korištenje, osiguralo bi se provođenje nadzora nad sadržajima planskih i drugih dokumenata civilne zaštite koje donose jedinice lokalne samouprave te bi se poboljšalo informiranje javnosti o donesenim strateškim i planskim dokumentima civilne zaštite na području Republike Hrvatske.

OČITOVANJE MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA, RAVNATELJSTVA CIVILNE ZAŠTITE

Ravnateljstvo je dostavilo Očitovanje na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja skloništima za građane u sustavu civilne zaštite u Republici Hrvatskoj.

U vezi s preporukom da se poduzmu aktivnosti na donošenju prijedloga propisa kojima bi se utvrdili postupci i načini upravljanja i održavanja javnih i drugih skloništa za građane na području Republike Hrvatske, kako bi se stvorili preduvjeti za uspostavu učinkovitijeg upravljanja i održavanja javnih skloništa koja su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave te drugim skloništima za koje nadležnost upravljanja nije normativno jasno uređena, Ravnateljstvo u Očitovanju navodi da su od 2015., kada je donesen Zakon o sustavu civilne zaštite, skloništa u isključivoj nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Također, navodi da izvršna tijela jedinica lokalne samouprave osiguravaju uvjete za sklanjanje te da su odredbama navedenog Zakona predviđene novčane kazne za jedinice lokalne samouprave, ako ne osiguraju uvjete za sklanjanje stanovništva.

U vezi s preporukom koja se odnosi na poduzimanje aktivnosti radi donošenja Strategije razvoja sustava civilne zaštite u skladu s odredbama Zakona o sustavu civilne zaštite, Ravnateljstvo navodi da je u tijeku izrada Strategije razvoja sustava civilne zaštite koju izrađuje radna skupina, a čijom izradom koordinira Ravnateljstvo.

U vezi s preporukom koja se odnosi na donošenje Smjernica za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj, usklađene s odredbama Pravilnika o smjernicama za izradu procjena rizika od katastrofa i velikih nesreća za područje Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koje se koriste kao podloga za donošenje procjene rizika od katastrofa na području Republike Hrvatske, Ravnateljstvo u Očitovanju navodi da su kroz aktivnosti radne skupine i uz koordinaciju Ravnateljstva izrađene nove smjernice kojima je unaprijeđen prikaz prijetnji, prikupljanje i obrada podataka, izračun mogućih posljedica katastrofa, analiza utjecaja klimatskih promjena na pojedine rizike i vrednovanje rizika.

U vezi s preporukom koja se odnosi na poduzimanje aktivnosti za analiziranje i vrednovanje rizika radi donošenja nove Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku, Ravnateljstvo navodi da se donošenje nove Procjene rizika od katastrofa za Republiku Hrvatsku planira tijekom 2024., na temelju novih usvojenih smjernica za izradu Procjene rizika od katastrofa u Republici Hrvatskoj.

U vezi s preporukom koja se odnosi na prikupljanje podataka o skloništima za građane od jedinica lokalne samouprave, radi utvrđivanja ukupnog broja skloništa na području Republike Hrvatske i stanja skloništa u smislu ispravnosti i održavanja, kako bi se raspolagalo sveobuhvatnim podacima o skloništima za građane, a što je preduvjet za analiziranje i donošenje odluka i planova vezanih za njihovo učinkovito upravljanje i korištenje, Ravnateljstvo u Očitovanju navodi da ne postoji obveza vođenja registra ili evidencije skloništa, zbog čega ne prikuplja podatke od jedinica lokalne samouprave o broju i stanju skloništa.

U vezi s preporukom da se na mrežnim stranicama Ravnateljstva, uz objavu strateških i planskih dokumenata civilne zaštite, objavljuju odluke Vlade Republike Hrvatske o njihovu donošenju, kako bi informacije o stupanju na snagu navedenih dokumenata bile cjelovite i javno dostupne, Ravnateljstvo u Očitovanju navodi da su omogućili široj javnosti cjelovit uvid u sadržaj svih javno dostupnih strateških i planskih dokumenata Ravnateljstva, a odluke Vlade Republike Hrvatske dostupne su na njezinim mrežnim stranicama. Planske dokumente civilne zaštite na lokalnoj i regionalnoj razini donose predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje su ih obvezne, kao i druge opće akte jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, objaviti u svojim službenim glasilima i na mrežnim stranicama.