



**PRAVNI  
I INSTITUCIONALNI  
OKVIR UPRAVLJANJA  
U KATASTROFAMA**

dr. sc. Dragica Krstić  
voditeljica  
Odjel za zaštitu i pohranu

# Uvod

- ✓ Posljednjih trideset godina katastrofe su u porastu te rastu i ukupni ljudski gubici i materijalne štete.
- ✓ Razvojem i promjenama u suvremenom društvu mijenja se i priroda ugroza. Težište je s rata preusmjereno prije svega na prirodne, tehničko-tehnološke nesreće i katastrofe i posebno terorizam.
- ✓ Hrvatska je smještena na području koje je izravno izloženo nizu rizika od prirodnih katastrofa te se svake godine susrećemo s barem jednom.
- ✓ Usporedo s češćom pojavom nesreća i katastrofa raste i značaj upravljanja katastrofama, te uklanjanjem njihovih posljedica.
- ✓ Nužno je poduzimanje mjera za smanjenje rizika od katastrofa kao i podizanje svijesti o postojanju prijetnji i rizika što ih one nose.

# Ciljevi

- ✓ Razumjeti što znači smanjenje rizika, pripravnost u izvanrednim situacijama i interventni plan djelovanja u kontekstu održivog razvoja
- ✓ Upoznati strateške dokumente i institucionalni okvir upravljanja rizicima od katastrofa
- ✓ Upoznati međunarodne konvencije na području zaštite kulturne baštine od prirodnih nepogoda i ratnih razaranja

# Ključna terminologija

- **Katastrofa** označava iznenadni događaj za koji je karakterističan velik broj žrtava ili golema materijalna razaranja, te općenito prekid normalnog funkcioniranja društva. Katastrofe su „ozbiljan poremećaj” koji premašuje sposobnost pogođene zajednice ili društva da izađu na kraj s tim poremećajem koristeći samo vlastite resurse“.
- **Rizik** je “Potencijalno štetan fizički događaj, fenomen ili ljudska aktivnost koji može dovesti do gubitka života ili povreda, štete po vlasništvo, ometanja socijalnog i ekonomskog razvoja i ekološke degradacije. UN/Međunarodna strategija za smanjenje rizika, Ženeva 2004.

Rizik je vjerojatnost prijetnje da iskoristi neku ranjivost imovine te time ugrozi imovinu/zajednicu. Rizik se može izraziti jednadžbom:

$$\text{Rizik} = \text{prijetnja} * \text{ranjivost} (* \text{vrijednost imovine})$$

# Ključna terminologija

- **Ranjivost** je definirana kao: “Stanja uzrokovana fizičkim, socijalnim, ekonomskim i okolišnim faktorima ili procesima, koji povećavaju osjetljivost zajednice na utjecaj od opasnosti.” UN/Međunarodna strategija za smanjenje rizika, Ženeva 2004.
- **Opasnosti** mogu uključiti latentna stanja koja mogu predstavljati buduću prijetnju i mogu biti različitog porijekla: prirodnog (geološkog, hidrometeorološkog i biološkog) ili prouzročenog ljudskim djelovanjem (ekološka degradacija i tehnološke opasnosti)“ UN/Međunarodna strategija za smanjenje rizika. Ženeva 2004

# Koncept planiranja zaštite i spašavanja

## 1. SMANJENJE RIZIKA KOJI PRETHODI PRIRODNOJ I DRUGOJ KATASTROFI (U SKLADU S PROCJENOM UGROŽENOSTI)

- prevencija od prirodnih i drugih nesreća
- ublažavanje kao dio prevencije
- pripravnost/spremnost za odgovor na izvanredne situacije
- sustav ranog upozoravanja

## 2. AKTIVNOSTI TIJEKOM I NAKON KATASTROFE

- odgovor
- oporavak
- obnova

# Smanjenje rizika od katastrofa

**Smanjenje rizika** od katastrofa uključuje mjere za **sprječavanje opasnosti** od stvaranja rizika ili mjere za smanjivanje **intenziteta distribucije** ili **ozbiljnosti opasnosti** (ublažavanje). Ono također uključuje i poboljšanu **pripravnost** na popratne pojave i osposobljavanje za samopoć.

Prevenција

Ublažavanje

Pripravnost

# Rano upozoravanje

71\_03.pdf - Adobe Reader

Datoteka Uređivanje Prikaži Prozor Pomoć

9 / 117 143%

Alati Komentar

**Tablica br. 1. Dostavljanje informacija ranog upozoravanja**

Izvanredni događaji	Izvor upozoravanja (institucija, tehn. inf. sustavi)	Sadržaj	Korisnici upozoravanja	Mjere, snage i sredstva; Napomena
<b>Poplava i prolom akumulacijskih brana</b>	<p>- DHMZ, - Hrvatske vode</p> <p>Mjerna hidrološka mreža DHMZ-a.</p> <p>5 karakterističnih lokacija na dionici rijeke Save od državne granice sa Slovenijom do Jasenovca te za rijeku Kupu u Karlovcu.</p> <p>Podaci koji se dobivaju međunarodnom razmjenom, praćenjem podataka o vodostajima uzvodno i na dr. načine.</p>	<p>Mjerenje protoka na vodotocima te stanja podzemnih voda, izdavanje hidroloških ekspertiza i prognoza.</p> <p>Sustavno prognoziranje vodostaja i protoka koje provode Hrvatske vode.</p>	<p>Hrvatske vode, Hrvatska elektroprivreda d.d., Vodoprivreda, DUZS (Stožer ZiS RH, zapovjedništvo i postrojbe CZ, DIP, centri 112), operativne snage ZiS, stanovništvo ugroženih područja, javnost</p>	<p>Mjere i snage utvrđene Državnim planom obrane od poplava, planovima zaštite i spašavanja JLP(R)S, te ljudski i materijalni resursi utvrđeni tim planovima, kao i obveze iz Zakona o zaštiti i spašavanju i Zakona o vodama (prvenstveno spašavanje, evakuacija, zbrinjavanje, prva medicinska pomoć i druga potrebna skrb).</p> <p><b>UPOZORAVANJE JE MOGUĆE PROVESTI PRAVOVREMENO (osim kada se radi o</b></p>

19:25  
1.12.2012.



# Smanjenje katastrofa

- UN/The International Strategy for Disaster Reduction (ISDR) Međunarodna strategija smanjenja katastrofa bavi se opasnostima definiranim Hyogo okvirom (opasnosti prirodnog i tehničko-tehnološkog podrijetla).
- Aktivnosti smanjenja rizika mogu se poduzeti i za ublažavanje i sprječavanje krize izazvane sukobima i građanskim nemirima.
- Smanjenje rizika od katastrofa koji se odnose na svjetsku kulturnu baštinu (Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage Properties, UNESCO, 2007)

# Međunarodni dan smanjenja prirodnih katastrofa

- Opća skupština UN-a je rezolucijom od 22. prosinca 1989. godine odredila drugu srijedu u listopadu za Međunarodni dan smanjenja prirodnih katastrofa.
- Međunarodni dan smanjena prirodnih katastrofa posvećen je jačanju svijesti javnosti o rizicima katastrofa i pitanju očuvanja okoliša i sprječavanju daljnjeg uništavanja planeta Zemlje.

# Institucionalni okvir

- **Ministarstvo kulture** razvija mehanizme i uspostavlja mjere zaštite kulturne baštine s ciljem osiguranja njene održivosti što podrazumijeva identificiranje, dokumentiranje, istraživanje, održavanje, zaštitu, korištenje kao i promicanje njenih vrijednosti.
- **Državna uprava za zaštitu i spašavanje** kao stožerna organizacija sustava zaštite i spašavanja, rukovodi djelovanjem operativnih snaga i koordinira zaštitu i spašavanje na razini zemlje. Na regionalnoj razini postoje Područni uredi za zaštitu i spašavanje.

# Institucionalni okvir

- **Ured za upravljanje u hitnim situacijama** u Zagrebu obavlja poslove koji se odnose na:
  - zaštitu i spašavanje, obranu, civilnu zaštitu
  - zaštitu od požara i elementarnih nepogoda
  - koordiniranje i zapovijedanje operativnim snagama;
  - suradnju s nadležnim institucijama u izgradnji sustava zaštite i spašavanja;
  - saniranje posljedica od terorističkih napada,
  - informacijsku sigurnost.

**Stožer zaštite i spašavanja Grada Zagreba** je stručno tijelo koje pruža stručnu pomoć i priprema akcije zaštite i spašavanja kojima rukovodi gradonačelnik.

# Zapovjedna tijela

- **STOŽER ZAŠTITE I SPAŠAVANJA**

- stručno tijelo koje pruža stručnu pomoć i priprema akcije zaštite i spašavanja kojima rukovodi gradonačelnik. U slučaju proglašenja stanja neposredne prijetnje, katastrofe i velike nesreće pozivanje i aktiviranje Stožera nalaže gradonačelnik

- **ZAPOVJEDNIŠTVO CIVILNE ZAŠTITE**

- stručno, operativno i koordinativno tijelo koje pruža stručnu pomoć i priprema akcije zaštite i spašavanja kojima rukovodi gradonačelnik

## Zapovjedništva CZ gradskih četvrti

# Procjena ugroženosti za Grad Zagreb

*“PROCJENA UGROŽENOSTI STANOVNIŠTVA, MATERIJALNIH I KULTURNIH DOBARA I OKOLISA OD POSLJEDICA DJELOVANJA PRIRODNIH I TEHNIČKO TEHNOLOŠKIH KATASTROFA I VELIKIH NESREĆA ZA GRAD ZAGREB”*

- **Prirodne opasnosti**
  - ✓ Potres
  - ✓ Bujične vode i klizišta – Medvednica
  - ✓ Poplave rijeke Save
- **Tehničko-tehnološke katastrofe**
  - ✓ U gospodarskim objektima
  - ✓ U prometu
  - ✓ Nuklearne i radiološke nesreće – nuklearna elektrana Krško u Sloveniji i nuklearna elektrana Pakš u Mađarskoj
  - ✓ Epidemiološke i sanitarne opasnosti
  - ✓ Ratna djelovanja i terorizam



# Karta opasnosti od potresa

8-8,5

8,5-9

7,5-8

7-7,5

Donji grad, Tmje, Novi Zagreb (istok), Trešnjevka (jug), Stenjevec, Podsused, Vrapče

Podsljeme, Crnomerec, Gornji grad, Medveščak, Maksimir, Peščenica, Žitnjak

Gornja Dubrava, Sopotnica - Jelkovec, Sesvete

Brezovica, Novi Zagreb (zapad)

## 7 stupnjeva prema MCS-u:

- vrlo jak potres

Ljudi se prestraše i bježe u panici na otvoreno. Ruše se dimnjaci, crepovi padaju s krovova, kućni zidovi pucaju. Moguće je pomicanje teškog namještaja

## 8 stupnjeva prema MCS-u:

- razoran potres

Slabije građene kuće se ruše, a jače građene oštećuju. Ruše se kamene ograde i zidovi. Tlo puca, a pukotine u tlu dosežu i nekoliko centimetara

## 9 stupnjeva prema MCS-u:

- pustošni potres

Kuće se teško oštećuju i ruše. Nastaju velike pukotine, klizišta, odroni zemlje. Vodni rezervoari mogu biti teško oštećeni. Nastupa opća panika

Mercallijeva ljestvica (punim imenom Meralli-Cancani-Siebergova ljestvica, odnosno MCS ljestvica) u ocjenu veličine štete na objektima i sagledavanju promjera u prirodi kao posljedice potresa definira pojavu i promjer koje potrebe izazivaju kod ljudi

7

7,5

8

8,5

9

INFOGRAFIKA BORIS BEKO

# Strateški dokumenti RH

- Dokumenti **PROCJENA RANJIVOSTI OD KLIMATSKIH PROMJENA ZA RH** i **REGIONALNA PROCJENA RANJIVOSTI OD KLIMATSKIH PROMJENA** su rezultat provođenja **IPA projekta** na području jugoistočne Europe, 2012
- Vlada RH je 2009. godine donijela **PROCJENU UGROŽENOSTI RH**, koja je rađena na prijedlog DUZS-a i u suradnji sa svim središnjim tijelima državne uprave. Dokument je dobra podloga za izradu procjena ugroženosti, kao i planova zaštite i spašavanja, koje su obvezne izraditi jedinice lokalne i područne samouprave.

RH je uspostavila **Hrvatsku platformu za smanjenje rizika od katastrofa** 2009. u čijoj provedbi je pozornost usmjerena na 5 prioriteta definiranih Hyogo okvirnim planom:

- *politika smanjenja rizika je nacionalni prioritet*
- *identificirati, procjenjivati i pratiti rizike i razvijati sustav ranog upozoravanja*
- *koristiti znanje, inovacije i edukaciju za razvoj otpornosti na svim razinama*
- *smanjiti postojeće rizike za nastanak katastrofa*
- *jačati pripravnost za djelovanje u odgovoru na katastrofe*
- **PLAN ZAŠTITE I SPAŠAVANJA ZA PODRUČJE REPUBLIKE HRVATSKE**, 2010. je okvir za planiranje djelovanja svih sudionika zaštite i spašavanja u katastrofama i velikim nesrećama.



# Međunarodno pravo



*Dubrovnik tijekom ratnih razaranja*

Svi oblici zaštite i spašavanja moraju se provoditi u skladu s načelima međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog prava o zaštiti ljudi, kulturnih dobara i okoliša od opasnih utjecaja prirodnih i drugih nesreća, te u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama (međunarodne konvencije, direktive i drugi pravni akti Europske unije)

# Međunarodne organizacije

- **Vijeće Europe** – 2002. Hrvatska je pristupila Otvorenom parcijalnom sporazumu o prevenciji, zaštiti od i ustroju pomoći u slučaju velikih prirodnih i tehnoloških katastrofa Vijeća Europe
- **Ujedinjeni narodi** - Na mjere smanjenja rizika od katastrofa obvezuju i različiti dokumenti UN-a, kao što je UN strategija za smanjenje rizika od katastrofa i Okvirni plan za akciju iz Hyoga za period 2005.-2015.
- **Međunarodni institut za unifikaciju privatnog prava (UNIDROIT)** - predstavlja značajnu međunarodnu, međuvladinu organizaciju koja radi na usklađivanju, harmonizaciji i unifikaciji privatnog prava u međunarodnim okvirima
- **NATO** - Ulaskom u Partnerstvo za mir, Hrvatska je dobila mogućnost za bolju suradnju na obrambenom i zaštitnom planu,  
**EADRCC** (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre ) - centar nadležan za suradnju država članica Euro-atlantskog partnerskog vijeća (EAPC) u području prevencije i uklanjanju posljedica katastrofa.

# Međunarodne konvencije

- **Konvencija o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba i Protokol u vezi sa zabranom izvoza kulturnih dobara s okupiranih teritorija od 14. svibnja 1954. (NN-MU 12/1993 i 006/2002)**
- **Konvencija o mjerama zabrane i sprečavanja nedozvoljenog uvoza, izvoza i prijenosa vlasništva kulturnih dobara od 14. studenoga 1970. (NN-MU 012/1993).**
- **Zakon o potvrđivanju UNIDROIT-ove Konvencije o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima, sklopljen u Rimu 24. lipnja 1995. ( NN-MU 5/00, 6/02 objava**
- **Zakon o potvrđivanju drugog Protokola uz Konvenciju za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba (NN - Međunarodni ugovori, br. 11/05)**

# Zašto je važna Haška konvencija?

- Čuvanje i poštivanje kulturnih dobara za vrijeme oružanih sukoba (međunarodnih i nemeđunarodnih)
- Pojačana zaštita kulturnih dobara od najveće vrijednosti i važnosti u slučaju oružanog sukoba
- Kulturna dobra stječu pravo na pojačanu zaštitu upisom u *Međunarodni popis kulturnih dobara pod pojačanom zaštitom*
- Za vrijeme oružanog sukoba kulturna dobra, koja se nalaze pod pojačanom zaštitom, trebaju biti obilježena znakom *Plavog štita*
- Zabranjuje i sprječava svaki nezakoniti izvoz, premještanje kulturnih dobara ili prijenos vlasništva nad kulturnim dobrima
- Namjerno kršenje Konvencije ili Protokola predstavlja kazneno djelo

# Čuvanje kulturnih dobara

**PRIPREMNE MJERE** za čuvanje od predvidivih posljedica oružanog sukoba u vrijeme mira uključuju:

- **izradu popisa kulturnih dobara**
- **planiranje izvanrednih mjera zaštite od požara ili urušenja**
- **pripremu za premještanje pokretnih kulturnih dobara ili osiguranje odgovarajuće zaštite takvih dobara na mjestima gdje se nalaze**
- **određivanje nadležnih vlasti odgovornih za čuvanje kulturnih dobara**

*Čl. 5. Drugog protokola uz Konvenciju za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba*

# Pojačana zaštita kulturnih dobara

Kulturno dobro može se staviti pod pojačanu zaštitu ako ispunjava uvjete:

- predstavlja kulturnu baštinu od najveće važnosti za čovječanstvo
- zaštićeno odgovarajućim domaćim pravnim i administrativnim mjerama, kojima mu se priznaje izuzetna kulturna i povijesna vrijednost i osigurava najviša razina zaštite
- ne upotrebljava u vojne svrhe ili za zaštitu vojnih položaja

***Čl. 10. Drugog protokola uz Konvenciju za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukob***

# Što je Plavi štit?



**Plavi štit je simbol kojeg je Haška konvencija odredila 1954. za obilježavanje spomenika kulture radi zaštite u oružanim sukobima**

Plavi štit je i ime međunarodnog odbora osnovanog 1996. (ICA, ICOM, ICOMOS, IFLA). Odbor je u Radencima 1998. donio tzv. *Radensku deklaraciju* kojom se traži da se zaštita kulturnih dobara uključi u nacionalne politike i programe. Odbor je radio i na reviziji Haške konvencije iz 1954. (Drugi protokol). Odbor se zalaže za upotrebu simbola Plavog štita jer je bez toga međunarodno pravo neupotrebljivo te se zalaže za osnivanje nacionalnih odbora Plavog štita.

# **UNESCO-ova konvencija o mjerama zabrane i sprečavanja nedozvoljenog uvoza, izvoza i prijenosa vlasništva kulturnih dobara**

- Nedozvoljeni uvoz, izvoz i prijenos vlasništva kulturnih dobara osiromašuju kulturnu baštinu zemalja porijekla ovih dobara
- Međunarodna suradnja predstavlja jedno od najefikasnijih sredstava za zaštitu njihovih kulturnih dobara od opasnosti koje iz toga proizlaze
- Napori protiv takve prakse uklanjanjem uzroka, sprečavanjem njenog provođenja i pružanjem pomoći pri reparaciji pričinjene štete.



# UNIDROIT-ova Konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima

- Poduzimanje aktivnosti protiv ilegalne trgovine kulturnim dobrima utvrđivanjem minimalnih pravnih pravila za restituciju i povrat kulturnih dobara između država ugovornica sa svrhom poboljšanja očuvanja i zaštite kulturne baštine u interesu svih
- Zahtjev za restituciju podnosi se u roku od tri godine nakon saznanja o mjestu na kojem se kulturno dobro nalazi i identitet imatelja, u svakom slučaju u roku od pedeset godina od trenutka krađe
- Osoba koja je predala kulturno dobro imatelju može zahtijevati naknadu ako je to u skladu sa zakonodavstvom države u kojoj je zahtjev podnesen
- Kulturno dobro koje je privremeno izvezeno s ciljem kao što je izlaganje, istraživanje ili restauracija i nije vraćeno u skladu s uvjetima iz odobrenja, smatra se nezakonito izvezenim

# Umjesto zaključka

- Međunarodne organizacije kao što su Ujedinjeni narodi, NATO, Europska unija i Vijeće Europe, IFLA , ICA, poseban naglasak stavljaju na suradnju i pomoć država u području zaštite i spašavanja.
- Jačanje suradnje i sudjelovanja u zaštiti kulturne baštine aktivnosti kroz inicijative i aktivnosti UNESCO-a, knjižnica, arhiva, muzeja, Međunarodnog odbora Plavi štit i sl.
- Usvojene međunarodne konvencije imaju obvezujuću snagu i njihov sadržaj treba implementirati u zakonske akte.
- Po međunarodnim konvencijama baština je dio sveukupne svjetske baštine i kao takva je nadnacionalna, a svakom je narodu zagarantirano pravo i dužnost braniti svoj kulturni identitet.

**Hvala na  
pozornosti!**

**[drkrstic@nsk.hr](mailto:drkrstic@nsk.hr)**