



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ГРАДА КРУШЕВЦА
по ревизији сврсисходности пословања**

„Превенција заштите од пожара у Републици Србији“



**Број: 400-195/2024-04/82
Београд, 2. април 2025. године**





Садржај

1 УВОД.....	5
2 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	6
ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана	6
2.1 Закључак 1. У Републици Србији није успостављен стратешко-плански оквир који би пружио адекватну основу за противпожарну заштиту, јер надлежни органи касне са доношењем кључних докумената.	6
2.1.1 Налаз 1.3. Субјекти ревизије (градови Београд, Панчево, Крушевац и Шабац) донели су Процену ризика од катастрофа, али је нису самостално израдили, већ су за њену израду ангаžовали екстерна овлашћена правна лица.	6
2.1.1.1 Опис несврсисходности	6
2.1.1.2 Исказане мере исправљања.....	6
2.1.1.3 Оцена мера исправљања.....	7
2.1.2 Налаз 1.4. Планска акта из области заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа, на сва три нивоа власти, углавном нису донета.	7
2.1.2.1 Опис несврсисходности	7
2.1.2.2 Исказане мере исправљања.....	8
2.1.2.3 Оцена мера исправљања.....	8
2.2 Закључак 2. Тренутни начин финансирања превентивне заштите од пожара, посебно од стране локалних самоуправа, не обезбеђује средства у потребном обиму, нити се она ефикасно користе, а кадровски капацитети нису у довољној мери обезбеђени, док технички нису у потпуности адекватни за ефикасно реаговање у случају пожара.	8
2.2.1 Налаз 2.1. Република Србија је испод европског стандарда по броју ватрогасаца на хиљаду становника, док посебан проблем представља њихова неједнака територијална расподељеност.....	8
2.2.1.1 Опис несврсисходности	8
2.2.1.2 Исказане мере исправљања.....	9
2.2.1.3 Оцена мера исправљања.....	9
2.2.2 Налаз 2.4. Финансирање система смањења ризика од катастрофа, које укључује и финансирање превентивне заштите од пожара, није успостављено у потпуности, посебно у делу који се односи на јединице локалне самоуправе	9
2.2.2.1 Опис несврсисходности	9
2.2.2.2 Исказане мере исправљања.....	10
2.2.2.3 Оцена мера исправљања.....	10
ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана	11
2.3 Закључак 1. У Републици Србији није успостављен стратешко-плански оквир који би пружио адекватну основу за противпожарну заштиту, јер надлежни органи касне са доношењем кључних докумената.	11
2.3.1 Налаз 1.4: Планска акта из области заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа, на сва три нивоа власти, углавном нису донета	11



2.3.1.1	Опис несврсисходности	11
2.3.1.2	Исказане мере исправљања.....	11
2.3.1.3	Оцена мера исправљања.....	11
2.3.2	Налаз 1.5. Приликом израде и измена планских докумената који уређују област градње и уређења простора, градови Панчево, Шабац и Крушевац су у већини случајева прибавили мишљење надлежног министарства у вези са условима заштите од пожара, али постоје одступања.	12
2.3.2.1	Опис несврсисходности	12
2.3.2.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање	12
2.4	Закључак 2. Тренутни начин финансирања превентивне заштите од пожара, посебно од стране локалних самоуправа, не обезбеђује средства у потребном обиму, нити се она ефикасно користе, а кадровски капацитети нису у довољној мери обезбеђени, док технички нису у потпуности адекватни за ефикасно реаговање у случају пожара. ..	13
2.4.1	Налаз 2.2. Градови Београд и Крушевац нису образовали јединице цивилне заштите опште намене, док их је град Панчево образовао крајем 2023. године, али још увек нису оспособљене и опремљене	13
2.4.1.1	Опис несврсисходности	13
2.4.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање	14
2.4.2	Налаз 2.5 Део финансијских средстава која ЈЛС издвајају за финансирање противпожарне заштите се неефикасно користи.	15
2.4.2.1	Опис несврсисходности	15
2.4.2.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање	16
ПРИОРИТЕТ 3	Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године	17
2.5	Закључак 3. Контролне активности у циљу унапређења заштите од пожара нису у потпуности спроведене, јер категоризација објеката према нивоу угрожености од пожара није извршена у целости, инспекцијски надзор није уједначен у поступању док је праћење резултата изостало, што је умањило њихову ефикасност.....	17
2.5.1	Налаз 3.1 Праћење и извештавање о оствареним резултатима из стратешко-планских докумената није успостављено.	17
2.5.1.1	Опис несврсисходности	17
2.5.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање	17
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	18



1 УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања на тему „Превенција заштите од пожара у Републици Србији“ број: 400-195/2024-04/63 од 25. децембра 2024. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је донела закључке и налазе.

С обзиром на то да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Град Крушевац је у остављеном року од 90 дана доставио Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У Одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали Одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана

2.1 Закључак 1. У Републици Србији није успостављен стратешко-плански оквир који би пружио адекватну основу за противпожарну заштиту, јер надлежни органи касне са доношењем кључних докумената.

2.1.1 Налаз 1.3. Субјекти ревизије (градови Београд, Панчево, Крушевац и Шабац) донели су Процену ризика од катастрофа, али је нису самостално израдили, већ су за њену израду ангажовали екстерна овлашћена правна лица.

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Процену ризика од катастрофа јединице локалне самоуправе израђује надлежни орган јединице локалне самоуправе који у свом саставу има најмање једно лице у сталном радном односу које поседује лиценцу. Поред тога, може бити ангажовано и друго правно лице са овлашћењем за израду Процене. Градови Београд, Панчево, Крушевац и Шабац су донели Процену ризика од катастрофа, али је нису самостално израдили, већ су за њену израду ангажовали екстерна овлашћена правна лица. Узрок за наведено може се наћи у недостатку кадрова припремљених и обучених за обављање послова из предметне области. Како се процена и планови израђују на сваке три године и по потреби ажурирају, одлив ионако ограничених средстава из буџета јединица локалне самоуправе за ове намене није једнократно плаћање.

Граду Крушевцу препоручили смо да размотре да из редова запослених у сталном радном односу бар једно лице пошаљу на обуку за издавање лиценце како би у будућем периоду могли да израђују документа за потребе ЈЛС (Налаз 1.3. Приоритет 1).

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Град Крушевац је навео да прихвата утврђену препоруку ДРИ, те ради исправљања утврђене несврсисходности, Градска управа града Крушевца је, у циљу измене Правилника о организацији и систематизацији радних места у Градској управи, Градском правобранилаштву и Служби интерне ревизије града Крушевца (Правилник), спровела прописану законску процедуру покретањем поступка састављања описа радног места.

Констатујући да је Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе прописан начин сачињавања правилника о систематизацији, начин разврставања радних места по звањима и опис сложености и одговорности послова у прописаним звањима, обзиром на висок ниво сложености послова на изради планова из области смањења ризика од катастрофа, Правилником би било нужно прописати у опису извршилачког радног места са звањем самосталног саветника поседовање посебне функционалне компетенције за одређено радно место из чл. 31. ст. 2. тач. 6. Уредбе о одређивању компетенција за рад службеника у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе - потребне лиценце (лиценце за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања), која компетенција би морала да произилази из описа послова радног места, све у складу са процедуром прописаном Уредбом о критеријумима за разврставање радних места и мерилима за опис радних места службеника у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.



Узимајући у обзир тренутно стање попуњености радних места у Градској управи града Крушевца, након спроведене анализе садржине претходног описа радног места предложеног од стране руководиоца унутрашње организационе јединице – Одељења за послове одбране и ванредне ситуације и потребне функционалне компетенције, аналитичар радних места Градске управе града Крушевца закључује да тренутно предлог посебне функционалне компетенције не произилази из описа послова постојећих и попуњених извршилачких радних места са звањем самосталног саветника у оквиру унутрашње организационе јединице – Одељења за послове одбране и ванредне ситуације (која унутрашња организациона јединица обавља сродне послове, одговарајуће траженој функционалној компетенцији) прописаних важећим Правилником. Предње из разлога утврђеног ограничења одређивања звања самосталног саветника до 20% од укупног броја службеника (чл. 34. Уредбе) у Градској управи, која су радна места са таквим звањем у потпуности попуњена, те чињеницом да у оквиру Одељења за послове одбране и ванредне ситуације извршилачка радна места са звањем самосталног саветника су искључиво руководилачка радна места којима би додавање посебне функционалне компетенције (потребне лиценце) онемогућило остваривање планираних радних циљева прописаних садашњим описом послова радног места.

Градска управа града Крушевца у наредном периоду планира да, по стварању кадровских могућности из чл. 34. Уредбе, уз измену постојећег Правилника и Кадровског плана, односно прописивањем потребне функционалне компетенције (лиценце) на извршилачком радном месту са звањем самосталног саветника и са описом послова одговарајућих траженој компетенцији, спроведе меру исправљања попуњавањем извршилачког радног места спровођењем интерног конкурса (уз прописано учешће искључиво службеника Градске управе запослених на неодређено време)

(Докази: Обавештење начелника Градске управе града Крушевца о поступању по Налазу и препоруци 1.3 Државне ревизорске институције IV бр. 88/25 од 14.03.2025. године).

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.2 Налаз 1.4. Планска акта из области заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа, на сва три нивоа власти, углавном нису донета.

2.1.2.1 Опис несврсисходности

Према важећој законској регулативи, на покрајинском и локалном нивоу потребно је донети План заштите од пожара, док се План смањења ризика од катастрофа и План заштите и спасавања доносе на свим нивоима власти. План заштите од пожара немају Аутономна Покрајина Војводине, градови Београд, Панчево и Шабац. Национални, покрајински и локални планови смањења ризика од катастрофа за градове Београд, Панчево и Шабац нису израђени. Град Крушевац је исти израдио, али га није донео надлежни орган. До 31. децембра 2023. године није донет План заштите и спасавања на републичком нивоу, нити су ове планове донели градови који су субјекти ревизије. Узроци недоношења планова су различити: честе измене носиоца надлежности, недостатак улазних параметара, недовољан надзор над применом прописа и није формирана посебна радна група за израду Националног плана смањења ризика од катастрофа. Без превентивних планова (заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа) нема анализе ризика, планирања и



имплементације превентивних мера, планирања потребних финансијских средстава, па су самим тим потенцијални ризици и опасности од настанка пожара већи. Недостатак Плана заштите и спасавања на различитим нивоима власти може довести до смањене ефикасности у одговору на пожаре, чиме се повећава угроженост људи, објеката и животне средине.

Граду Крушевцу препоручили смо да усвоји План заштите и спасавања (Налаз 1.4. Приоритет 1);

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Градско веће града Крушевца је на седници одржаној дана 09.12.2024. године Решењем III Бр. 82-6/2024 усвојило План заштите и спасавања града Крушевца. Решење је објављено у „Службеном листу града Крушевца“ бр. 22/24.

(Докази: Решење Градског већа града Крушевца III Број: 82-6/2024 од 09.12.2024. године о усвајању Плана заштите и спасавања града Крушевца.)

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2 Закључак 2. Тренутни начин финансирања превентивне заштите од пожара, посебно од стране локалних самоуправа, не обезбеђује средства у потребном обиму, нити се она ефикасно користе, а кадровски капацитети нису у довољној мери обезбеђени, док технички нису у потпуности адекватни за ефикасно реаговање у случају пожара.

2.2.1 Налаз 2.1. Република Србија је испод европског стандарда по броју ватрогасаца на хиљаду становника, док посебан проблем представља њихова неједнака територијална расподељеност.

2.2.1.1 Опис несврхисходности

Број ватрогасаца требало би да буде сразмеран броју интервенција, територији коју штите и броју становника. Европски стандард предвиђа да на хиљаду становника долази један ватрогасац. Република Србија је испод Европског стандарда по броју ватрогасаца на хиљаду становника. У Републици Србији један ватрогасац-спасилац долази на 1.865 становника (индекс 0,5). Индекс се поправља на 0,8 ако укључимо припаднике добровољних ватрогасних друштава. Посебан проблем представља њихова неједнака територијална расподељеност. Број систематизованих и попуњених радних места припадника ватрогасно-спасилачких јединица није у складу са Правилником о организацији и начину рада ватрогасно-спасилачких јединица, као ни са потребама посла, док добровољно ватрогасство у већем делу Републике Србије није довољно развијено. Недостатак и неједнака територијална расподељеност кадровских капацитета у области ватрогасства може довести до неефикасног реаговања у случају пожара (дуго време стицања у случају пожара услед удаљености ових јединица од места настанка пожара) што може довести до значајне материјалне штете и евентуалних људских жртава.

Граду Крушевцу препоручили смо да донесу акт којим ће утврдити систем подстицаја и повластица за припаднике добровољних ватрогасних јединица (Налаз 2.1. Приоритет 1).



2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Скупштина града Крушевца је на својој седници одржаној дана 12.03.2025. године донела Одлуку о систему подстицаја и повластица за припаднике добровољних ватрогасних јединица на територији града Крушевца I бр. 82-1/2025.

(Докази: Одлука о систему подстицаја и повластица за припаднике добровољних ватрогасних јединица на територији града Крушевца I бр. 82-1/2025 од 12.03.2025. године)

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2.2 Налаз 2.4. Финансирање система смањења ризика од катастрофа, које укључује и финансирање превентивне заштите од пожара, није успостављено у потпуности, посебно у делу који се односи на јединице локалне самоуправе

2.2.2.1 Опис несврхисходности

Према Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, финансирање система смањења ризика од катастрофа врши се са сва три нивоа власти. План заштите од пожара, између осталог, треба да садржи и прорачун потребних финансијских средстава, а Планом смањења ризика од катастрофа утврђују се, између осталог, и конкретне финансијске мере које су надлежни органи дужни да предузму на основу процене конкретних ризика. Ова два плана су суштински превентивни планови. Финансирање Сектора за ванредне ситуације (материјално-техничког опремања, набавки, донација и пројеката) је дефинисано, планирано и обезбеђено кроз Закон о буџету у оквиру кога су у посматраном периоду реализовани различити пројекти за подизање капацитета Сектора. План смањења ризика од катастрофа до краја 2023. године донеле су 22 ЈЛС, а није донет ни за ниво АП. План заштите од пожара није донет на нивоу Аутономне Покрајине Војводине, док га је донело 32 ЈЛС. Субјекти ревизије ЈЛС кроз различите програме (програмске активности) углавном финансирају ДВД путем конкурса и одржавање софтвера СИУВС/ДРИС. Планско финансирање превентивних мера заштите од пожара још увек није успостављено, јер нису донети превентивни планови. У Анексу 5, у оквиру програма Опште услуге локалне самоуправе, постоји програмска активност Управљање у ванредним ситуацијама (када се већ догоди катастрофа). Међутим, не постоји програм и програмска активност којом је предвиђена превенција. Увођење програмске активности која се односи на превенцију заштите од пожара у Анекс 5, уз доношење превентивних планова и њихово усклађивање са одлукама о буџету, допринело би транспарентности (у које конкретне сврхе се средства троше и какви се резултати остварују). Уколико се не обезбеде средства за финансирање превенције заштите од пожара, у случају избијања пожара ризик по живот и здравље људи и угрожавање материјалних добара, као и угрожавање животне средине, биће већи због недовољне припремљености и ограничене могућности реаговања.

Граду Крушевцу препоручили смо да (1) упуते захтев Министарству финансија за отварање нове програмске активности у складу с надлежностима ЈЛС из Закона о заштити од пожара и Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама (Налаз 2.4. Приоритет 1) и (2) Одлуком о буџету планирају средства за спровођење превентивних мера у области заштите од пожара у складу са превентивним плановима (Налаз 2.4. Приоритет 1).



2.2.2.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

(1) Начелник Одељења за финансије Градске управе града Крушевца, поднео је дана 21.01.2025. године путем електронске поште (на адресу: jls@mfin.gov.rs) захтев Министарству финансија Владе РС ради отварања нове програмске активности у складу с надлежностима ЈЛС из Закона о заштити од пожара: Програм 15. Опште услуге локалне самоуправе; Функција: 320 – Услуге противпожарне заштите. Захтев је поновљен актом начелника Градске управе града Крушевца бр. 87/25 од 14.03.2025. год., те је прослеђен Министарству финансија у штампаној форми путем препоручене поштом.

(Докази: Захтев Министарству финансија Владе РС ради отварања нове програмске активности у складу с надлежностима ЈЛС из Закона о заштити од пожара са прилогом 1. од 21.01.2025. године (електронском поштом) и бр. 87/25 од 14.03.2025. год. (поновљени захтев у штампаној форми).

(2) Град Крушевац је својим Буџетом за 2025. годину планирао средства за реализацију превентивних мера из Плана заштите од пожара, те је Финансијским планом Градске управе града Крушевца у оквиру Програмске активности 14, Програм: 15 – Опште услуге локалне самоуправе, Шифра програмске активности: 0602-0014, Назив: Управљање у ванредним ситуацијама, Функција: 320 – Услуге противпожарне заштите, планирао финансијска средства на контима:

- 423999 у износу од 500.000 динара, са описом програмске активности издатака за стручно усавршавање (ГШВС, повереника ЦЗ и јединица ЦЗ, Савета за безбедност);
- 423413 у износу од 80.000 динара, са описом програмске активности штампања публикација (материјала о опасностима од пожара по Плану заштите од пожара ГУ);
- 423599 у износу од 450.000 динара са описом програмске активности осталих стручних услуга (накнаде припадника ЦЗ) и
- 425281 у износу од 3.460.000 динара са описом програмске активности текуће поправке и одржавања опреме за јавну безбедност (радови по Плану заштите од пожара ГУ: реконструкција унутрашње хидрантске мреже, контрола система дојаве од пожара, контрола притиска у хидрантској мрежи, контрола ПП апарата, контрола паник расвете, пренос сигнала кvara и аларма преко ГМС комуникатора, изградња нових ПП осматрачница).

Град Крушевац је поновио да је Градска управа града Крушевца поднела захтев Министарству финансија Владе РС ради отварања нове програмске активности у складу с надлежностима ЈЛС из Закона о заштити од пожара: Програм 15. Опште услуге локалне самоуправе; Функција: 320 – Услуге противпожарне заштите, те ће Буџетом (ребалансом Буџета) Града бити опредељивана нова финансијска средства.

(Докази: Извод из Финансијског плана Градске управе града Крушевца у оквиру Програмске активности 14, Програм: 15 – Опште услуге локалне самоуправе, Шифра програмске активности: 0602-0014, Назив: Управљање у ванредним ситуацијама, Функција: 320 – Услуге противпожарне заштите).

2.2.2.3 Оцена мера исправљања

Описане мере исправљања оцењујемо као задовољавајуће.



ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.3 Закључак 1. У Републици Србији није успостављен стратешко-плански оквир који би пружио адекватну основу за противпожарну заштиту, јер надлежни органи касне са доношењем кључних докумената.

2.3.1 Налаз 1.4: Планска акта из области заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа, на сва три нивоа власти, углавном нису донета

2.3.1.1 Опис несврсисходности

Према важећој законској регулативи, на покрајинском и локалном нивоу потребно је донети План заштите од пожара, док се План смањења ризика од катастрофа и План заштите и спасавања доносе на свим нивоима власти. План заштите од пожара немају Аутономна Покрајина Војводине, градови Београд, Панчево и Шабац. Национални, покрајински и локални планови смањења ризика од катастрофа за градове Београд, Панчево и Шабац нису израђени. Град Крушевац је исти израдио, али га није донео надлежни орган. До 31. децембра 2023. године није донет План заштите и спасавања на републичком нивоу, нити су ове планове донели градови који су субјекти ревизије. Узроци недоношења планова су различити: честе измене носиоца надлежности, недостатак улазних параметара, недовољан надзор над применом прописа и није формирана посебна радна група за израду Националног плана смањења ризика од катастрофа. Без превентивних планова (заштите од пожара и смањења ризика од катастрофа) нема анализе ризика, планирања и имплементације превентивних мера, планирања потребних финансијских средстава, па су самим тим потенцијални ризици и опасности од настанка пожара већи. Недостатак Плана заштите и спасавања на различитим нивоима власти може довести до смањене ефикасности у одговору на пожаре, чиме се повећава угроженост људи, објеката и животне средине.

Граду Крушевцу препоручили смо да донесе План смањења ризика од катастрофа (Налаз 1.4. Приоритет 2)

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Градско веће града Крушевца је на седници одржаној дана 09. октобра 2024. године Решењем III Број:87-13/2024 усвојило План смањења ризика од катастрофа. Решење је објављено у „Службеном листу града Крушевца“ бр. 16/24.

(Докази: Решење Градског већа града Крушевца III Број:87-13/2024 од 09.10.2024. године о усвајању Плана смањења ризика од катастрофа).

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



2.3.2 Налаз 1.5. Приликом израде и измена планских докумената који уређују област градње и уређења простора, градови Панчево, Шабац и Крушевац су у већини случајева прибавили мишљење надлежног министарства у вези са условима заштите од пожара, али постоје одступања.

2.3.2.1 Опис несврсисходности

Иако их одредбе Закона о заштити од пожара на то обавезују и то је први корак у успостављању превентивне заштите од пожара на прави начин, Градови Панчево, Шабац и Крушевац, приликом израде Планова генералне регулације и Планова детаљне регулације, у већини случајева јесу тражили мишљење Министарства унутрашњих послова у вези са условима заштите од пожара и експлозија, али не приликом њихове сваке измене (одступања износе око 10%). Узрок наведеног може се наћи у чињеници да су комисије за планове самостално процењивале да ли планиране измене утичу значајно или не на основне параметре градње и уређења простора и сходно томе одлучивале да ли измене планова да спроведу са или без мишљења надлежног министарства. Недостатак адекватног планирања заштите од пожара приликом израде планских докумената може да утиче на смањену ефикасност у одговору на пожаре и повећа угроженост људи и објеката. Такође, у будућности може доћи до додатних трошкова како би се испунили стандарди заштите од пожара приликом изградње и легализације објеката.

Граду Крушевцу препоручили смо да пре израде сваког конкретног планског документа, који уређује област градње и уређења простора, прибави мишљење Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија у циљу веће безбедности и усклађености са законом (Налаз 1.5. Приоритет 2);

2.3.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Град Крушевац је у Одазивном извештају навео да прихвата утврђену препоруку и истиче да ће неизоставно приликом израде сваког конкретног планског документа (израде, измене и допуне планских докумената) који уређује област градње и уређења простора прибављати мишљење Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија. Начелник Градске управе града Крушевца је у циљу предузимања мере исправљања издао надлежној унутрашњој организационој јединици – Одељењу за урбанизам и грађевинарство Упутство обавезујућег поступања у делу прибављања мишљења Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија пре израде, измене и допуне сваког планског документа, све на основу чл. 29. ст. 2. Закона о заштити од пожара и чл. 476. ст. 1. Закона о планирању и изградњи.

Истичемо и да је Градска управа града Крушевца након спроведене предметне ревизије сврсисходности пословања “Превенција заштите од пожара у Републици Србији” у свим предметима израде, измене и допуне планских докумената који уређују област градње и уређења простора прибавила и прибавља мишљење Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија, као у прилогу.

Градска управа града Крушевца ће и у будућем раду и поступању у свим предметима израде, измене и допуне планских докумената који уређују област градње и уређења простора неизоставно прибављати мишљење надлежног Одељења за ванредне ситуације у Крушевцу Сектора за ванредне ситуације Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија.



(Докази: Упутство о обавезности прибављања мишљења Министарства унутрашњих послова о условима заштите од пожара и експлозија пре израде, измене и допуне планских докумената начелника Градске управе града Крушевца IV бр. 9/25 од 13.01.2025. године, Захтев Одељења за урбанизам и грађевинарство ГУ Крушевац бр. 350-293/24 од 10.12.2024. год. Одељењу за ВС Сектора за ВС МУП-а РС за достављање претходних услова за потребе израде Измене и допуне ПГР „Центар“, Издати услови Одељења за ВС, Сектора за ВС МУП-а за Измену и допуну ПГР „Центар“ бр. 07.17.1 бр. 217-712/24 од 12.12.2024. године, Захтев Одељења за урбанизам и грађевинарство ГУ Крушевац бр. 350-776/24 од 07.02.2025. год. Одељењу за ВС Сектора за ВС МУП-а РС за достављање претходних услова за потребе израде Измене и допуне Измене ПДР стамбено-пословног блока Колонија, Издати услови Одељења за ВС, Сектора за ВС МУП-а за Измену и допуну Измене ПДР стамбено-пословног блока Колонија бр. 07.17.1 бр. 217-87/25 од 19.02.2025. године, Захтев Одељења за урбанизам и грађевинарство ГУ Крушевац бр. 350-917/24 од 07.02.2025. год. Одељењу за ВС Сектора за ВС МУП-а РС за достављање претходних услова за потребе израде Измене и допуне ПГР „Запад 2“, Издати услови Одељења за ВС, Сектора за ВС МУП-а за Измену и допуну ПГР „Запад 2“ бр. 07.17.1 бр. 217-86/25 од 19.02.2025. године, Акциони план).

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.4 Закључак 2. Тренутни начин финансирања превентивне заштите од пожара, посебно од стране локалних самоуправа, не обезбеђује средства у потребном обиму, нити се она ефикасно користе, а кадровски капацитети нису у довољној мери обезбеђени, док технички нису у потпуности адекватни за ефикасно реаговање у случају пожара.

2.4.1 Налаз 2.2. Градови Београд и Крушевац нису образовали јединице цивилне заштите опште намене, док их је град Панчево образовао крајем 2023. године, али још увек нису оспособљене и опремљене

2.4.1.1 Опис несврсисходности

Јединице цивилне заштите опште намене, између осталог, намењене су за учествовање у гашењу пожара на отвореном, као и за предузимање превентивних мера од настанка опасности. Градови Београд и Крушевац нису образовали, оспособили и опремили јединице цивилне заштите опште намене, док је град Панчево образовање и попуну завршио крајем 2023. године, али оне још увек нису оспособљене и опремљене. Узрок је у чињеници да су градови донели Одлуке о образовању јединица цивилне заштите опште намене и започели поступак тек 2022/2023. године. Последица је да у случају потребе (настанка пожара на отвореном или других опасности) не постоје снаге система јединица локалне самоуправе које су оперативне да пруже помоћ ватрогасно-спасилачким јединицама.

Граду Крушевцу препоручили смо да формира, односно изврши попуну јединица цивилне заштите опште намене, као и да их обучи и опреми како би биле оперативне (Налаз 2.2. Приоритет 2);



2.4.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Град Крушевац је у Одазивном извештају навео да прихвата утврђену препоруку и истиче да је у складу са интенцијом да послове заштите и спасавања на својој територији и предузимања мера и активности јединице цивилне заштите опште намене обављају добровољна ватрогасна друштва из Крушевца, основана у складу са Законом о добровољном ватрогасству, која у свом саставу имају формирану, обучену и опремљену добровољну ватрогасну јединицу од најмање 20 припадника и са којима би се уговором дефинисао однос финансирања рада и обавезности учешћа добровољних ватрогасних друштава у заштити и спасавању људи и материјалних добара у складу са чл. 80. ст. 4. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, припремио преко Градске управе града Крушевца предлог Одлуке о образовању јединица цивилне заштите на територији града Крушевца и предао га Градском штабу за ванредне ситуације, као овлашћеном предлагачу, ради усвајања на Градском већу града Крушевца.

У циљу оснивања ДВД „Змај“ из Крушевца са планираних 20 припадника добровољне ватрогасне јединице, Управи за Ватрогасно спасилачке јединице Сектора за ванредне ситуације МУП-а РС поднет је захтев за организовање обуке за оперативну јединицу ДВД Змај Крушевац у оснивању уз достављање: Статута, Записник са оснивачке Скупштине, Оснивачког акта, Потврде о опреми и Одлуке о именовању заступника. Обука је заказана за 22. и 23.03.2025. године.

Град Крушевац је поднео Захтев 80-1 СП бр. 12/2025-13 дана 24.02.2025. године Регионалном центру Министарства одбране Ниш, Центар Министарства одбране Крушевац за процену могућности попуне специјализоване јединице цивилне заштите за узбуђивање за територију града Крушевца, којим актом је покренуо поступак попуне СЈЦЗУ.

(Докази: Предлог Одлуке о образовању јединица цивилне заштите на територији града Крушевца ГШВС града Крушевца од стране Одељења за послове одбране и ванредне ситуације ГУ Крушевац IV бр. 54/2025-13 од 14.03.2025. године, Предлог Одлуке о образовању јединица цивилне заштите на територији града Крушевца, Статут ДВД „Змај“, Записник са оснивачке Скупштине ДВД „Змај“ и Оснивачки акт ДВД „Змај“)

Град Крушевац је у одазивном извештају навео и следеће активности који планира да спроведе у наредном периоду: (1) Градски штаб за ванредне ситуације града Крушевца утврђује предлог Одлуке о образовању јединица цивилне заштите на територији града Крушевца и упућује га Градском већу града Крушевца на усвајање, (2) Градско веће града Крушевца усваја Одлуку о образовању јединица цивилне заштите на територији града Крушевца, (3) Након образовања добровољне ватрогасне јединице са најмање 20 припадника, оснива се ДВД „Змај“ из Крушевца, (4) Град Крушевац уговором дефинише односе финансирања рада и обавезности учешћа ДВД „Змај“ из Крушевца у складу са чл. 80. ст. 4. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, (5) Градска управа града Крушевца врши обуку припадника добровољне ватрогасне јединице ДВД „Змај“ из Крушевца која обавља активности јединице цивилне заштите опште намене, (6) по усвојеном ребалансу Буџета Града, (7) Градска управа града Крушевца покреће јавну набавку материјала – опреме, алата и инвентара за припаднике цивилне заштите, (8) Додела опреме припадницима добровољне ватрогасне јединице ДВД Змај“ из Крушевца. Период у коме се планира предузимање мера исправљања је IV квартал године.

(Доказ: Акциони план).



Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.4.2 Налаз 2.5 Део финансијских средстава која ЈЛС издвајају за финансирање противпожарне заштите се неефикасно користи.

2.4.2.1 Опис несврсисходности

Део финансијских средстава која ЈЛС издвајају за финансирање противпожарне заштите се неефикасно користи:

1) Канцеларија за управљање јавним улагањима (сада Министарство за јавна улагања) је средствима из донација развила Систем интегрисаног управљања ванредним ситуацијама (СИУВС/ДРИС). Систем представља софтверску апликацију чији циљ је било успостављање свеобухватне базе релевантних података о ризицима и снагама и субјектима система заштите и спасавања на целој територији РС. Републички штаб за ванредне ситуације је посебним Закључком обавезао јединице локалне самоуправе да унесу и ажурирају све податке у циљу њиховог обједињавања, али софтверску апликацију не користе све ЈЛС (1/3 ЈЛС плаћа одржавање апликације, иако део њих не зна да ли су уопште унели подаци у апликацију, тј. да ли се уопште користи). Сектор за ванредне ситуације не користи апликацију у свом раду нити има званичне креденцијале за приступ. Из буџета ЈЛС за одржавање софтверске апликације у периоду 2020–2023. године плаћено је 78,7 милиона динара, од тога 55,5 милиона динара у периоду 2020–2022. године када је апликација била у гарантном року. КУЈУ је током 2022. године тражила сагласност МУП-а за покретање поступка преноса права на трајно коришћење, управљање и одржавање са Канцеларије на Министарство. Након више састанака између заинтересованих страна, КУЈУ није упућен одговор. Закључком Републичког штаба, којим је дефинисана обавезност уноса података од стране ЈЛС, није дефинисано ко координира и контролише ову активност, нити ко је задужен за одржавање и функционалност софтверске апликације СИУВС/ДРИС као целине. Последица је одлив значајних финансијских средстава из буџета за одржавање апликације од стране појединачних ЈЛС, а да притом није испуњен основни циљ, а то је успостављање свеобухватне базе релевантних података о ризицима и снагама и субјектима система заштите и спасавања на целој територији РС.

2) Ради подстицања добровољног ватрогаства предвиђена је могућност доделе финансијских средстава из буџета РС, АП и ЈЛС, добровољним ватрогасним друштвима или савезима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма који су од јавног интереса и то путем конкурса. Средства која је Град Крушевац јавним конкурсима доделио Ватрогасном савезу града Крушевца нису ефикасно искоришћена, јер нису допринела остварењу очекиваних резултата тј. постизању циља формирање и обука оперативних јединица ДВД, односно јачање и ширење мреже ДВД на територији града Крушевца. Узрок је у чињеници да је у свих пет година опис програма/пројекта био исти, циљеви нису остварени, а Комисија није реаговала иако је имала обавезу у складу са Правилником. Последица је одлив финансијских средстава из буџета, а да није остварен циљ програма/пројекта – формирање и обука оперативних јединица ДВД.



Граду Крушевцу препоручили смо да: (1) обезбеде редован унос података и ажурирање планских докумената у софтверској апликацији ДРИС-СИУВС од стране својих запослених у складу са Закључком Републичког штаба за ванредне ситуације, а пошто не одређују сврху употребе апликације – не врше плаћање трошкова одржавања и (2) пре додељивања средстава по конкурс из ове области провери да ли на територији града постоји бар једно добровољно ватрогасно друштво са формираном оперативном јединицом у складу са Законом о добровољном ватрогаству (Налаз 2.5. Приоритет 2);

2.4.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

Град Крушевац је у Одазивном извештају навео да:

(1) је преко надлежног Одељења за послове одбране и ванредне ситуације Градске управе града Крушевца, све у циљу отклањања утврђене несврсисходности, покушао да приступи софтверској апликацији ДРИС-СИУВС и изврши унос података из планских докумената. Међутим, из разлога немогућности приступа предметној апликацији, Одељење се у том циљу обратило Сектору за ванредне ситуације МУП-а РС за достављање инструкције о начину приступања и начину коришћења софтверске апликације ДРИС-СИУВС Захтевом IV бр. 53/2025-13 од 14.03.2025. године. По стварању могућности приступа софтверској апликацији ДРИС-СИУВС, Градска управа града Крушевца ће преко надлежне унутрашње организационе јединице – Одељења за послове одбране и ванредне ситуације да изврши унос података и планских докумената, што ће да настави да чини и да податке ажурира у континуитету. Период у којем се планира предузимање мере исправљања је IV квартал године.

(Докази: Допис Одељења за послове одбране и ванредне ситуације Градске управе града Крушевца Сектору за ванредне ситуације МУП-а РС IV бр. 53/2025-13 од 14.03.2025. године, Акциони план).

(2) није спроводио јавни конкурс за суфинансирање и финансирање програма и пројеката од јавног интереса у области превенције, смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама у 2025. години; на територији града Крушевца је у складу са Законом о добровољном ватрогаству основано ДВД „Јасика“ из Јасике, Крушевац.

Планиране даље активности су (1) оснивање ДВД „Змај“ из Крушевца са образовањем добровољне ватрогасне јединице са 20 припадника, (2) измена Оснивачког акта и Статута Ватрогасног савеза града Крушевац укључивањем у чланство ДВД „Јасика“ из Јасике и ДВД „Змај“ из Крушевца, (3) Градско веће града Крушевца усваја Правилник о мерилима, критеријума и поступку доделе средстава за финансирање и суфинансирање програма и пројеката који су од јавног интереса у складу са Законом о добровољном ватрогаству, (4) у складу са могућностима Буџета града Крушевца након ребаланса (очекиваног у месецу септембру), Градска управа града Крушевца објављује јавни конкурс за суфинансирање и финансирање програма и пројеката од јавног интереса у области противпожарне заштите.

(Докази: Извод из АПР-а о регистрацији ДВД „Јасика“ из Јасике, Акциони план Града Крушевца о планираним мерама исправљања несврсисходности утврђених налазом 2.5 Извештаја ревизије сврсисходности пословања “Превенција заштите од пожара у Републици Србији”).

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



ПРИОРИТЕТ 3 - Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године

2.5 Закључак 3. Контролне активности у циљу унапређења заштите од пожара нису у потпуности спроведене, јер категоризација објеката према нивоу угрожености од пожара није извршена у целости, инспекцијски надзор није уједначен у поступању док је праћење резултата изостало, што је умањило њихову ефикасност.

2.5.1 Налаз 3.1 Праћење и извештавање о оствареним резултатима из стратешко-планских докумената није успостављено.

2.5.1.1 Опис несврсисходности

Да би се омогућило праћење остварења циљева из докумената јавних политика (стратегија), као и планских аката, неопходно је извештавање о резултатима њиховог спровођења, односно праћење и анализа ефеката. Праћење и извештавање о оствареним резултатима из стратешко-планских докумената од стране субјеката ревизије није успостављено. Приликом израде стратегија нису донети акциони планови, односно не постоје индикатори и мерила на основу којих би се припремио и сагледао степен реализације. Део планских аката који се односе на превентиву није донет, није успостављена повезаност различитих планских докумената, нити надзор над њиховом реализацијом (град Крушевац). Последица оваквог поступања је немогућност доношења благовремених закључака ради имплементирања научених лекција, а све ради остварења постављених циљева, као и реалнијег планирања у наредном периоду.

Граду Крушевцу препоручили смо да успостави систем праћења и извештавања о реализацији превентивних мера из планских докумената (Налаз 3.1. Приоритет 3).

2.5.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У одазивном извештају субјект ревизије је навео да су у циљу отклањања неправилности предузете следеће активности:

1. Градоначелник града Крушевца је Решењем II бр. 87-11/2024 од 02.09.2024. године образовао Комисију за надзор над спровођењем мера заштите од пожара одређених Законом о заштити од пожара и Планом заштите од пожара града Крушевца (Комисија).

2. Дана 28.01.2025. године Комисија је усвојила Извештај о спровођењу мера заштите од пожара на територији града Крушевца за 2024. годину.

(Докази: Решење градоначелника града Крушевца II бр. 87-11/2024 од 02.09.2024. године и Извештај о спровођењу мера заштите од пожара на територији града Крушевца за 2024. годину Комисије од дана 28.01.2025. године.)

Планиране даље активности су праћење реализације превентивних мера из планских докумената у континуитету од стране Комисије и Градске управе града Крушевца, редовно доношење годишњих извештаја од стране Комисије о реализацији превентивних мера из планских докумената, упознавање градоначелника града Крушевца са спроведеним мерама и усвојеним годишњим извештајима Комисије о спровођењу мера заштите од пожара на територији града Крушевца.

(Доказ: Акциони план Града Крушевца о планираним мерама исправљања несврсисходности утврђених налазом 3.1 Извештаја ревизије сврсисходности пословања "Превенција заштите од пожара у РС").



Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

3 МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо Одазивни извештај, који је поднео Град Крушевац. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Града Крушевца веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности првог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у Одазивном извештају које је поднео субјект ревизије, Град Крушевац, задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаних у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

В.Ф. ГЕНЕРАЛНОГ ДРЖАВНОГ РЕВИЗОРА

Марија Обреновић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
2. април 2025. године