



Zagreb, 15. veljače 2019.

Poštovana gospođa

Lora Vidović

Pučka pravobraniteljica

10000 ZAGREB

Trg hrvatskih velikana 6

Predmet: Prilog Udruge gradova u Republici Hrvatskoj za izradu Izvješća Pučke pravobraniteljice

- dostavlja se

Poštovana,

Nastavno na Vaš dopis P.P.R. – 30-1-815/18-39-1 iz prosinca 2018., a nakon provedenih konzultacija sa članstvom Udruge gradova te uz ispriku zbog relativno kasne dostave priloga, odnosno očitovanja Udruge gradova, nadamo se da ćete razmotriti sljedeće informacije o ključnim izazovima s kojima se susreću stanovnici ruralnih područja i otoka u ostvarivanju svojih prava, kao što su, primerice, dostupnost socijalnih i komunalnih usluga, prijedloge gradova za unaprjeđenje djelotvornosti uprave i daljnje usklađivanje s europskim standardima te konkretne informacije o tome s kojima se preprekama susreću gradovi u osiguravanju prava svojih građana, poput, primjerice fiskalne nejednakosti i drugih.

Udaljenost i prometna nepovezanost naselja na otocima i ruralnim područjima

Osnovni problem s kojime se susreću stanovnici otoka i ruralnih područja jest udaljenost, time i otežana dostupnost ustanova i službi, prouzročena nedostatkom javnog prijevoza kojega u nekim područjima gotovo da i nema, odnosno postoji primarno tijekom turističke sezone. Prijevoznici nisu zainteresirani za linije koje nisu profitabilne, što je i razumljivo s njihova aspekta, pa neka ruralna područja uopće nemaju javni prijevoz, dok je u nekima nezadovoljavajući jer tek manji dio ionako vrlo rijetko frekventnih linija (ipak) odrađuju autotaksi prijevoznici. Time je umanjena i dostupnost određenih socijalnih usluga koje

korisnici ostvaruju putem centara za socijalnu skrb. Ista je znatno otežana građanima koji žive u ruralnim dijelovima stoga što često nisu u mogućnosti niti platiti uslugu prijevoza do određene institucije koja bi im trebala osigurati određeni vid pomoći. Smatramo da bi povećanje učestalosti autobusnih, ali jednako tako i brodskih linija, znatno doprinijelo kvaliteti života građana koji žive u ruralnim dijelovima, jednako tako i na otocima. Dodatan problem u određenim sredinama predstavlja vrlo velika disperziranost naselja pa tako, primjerice, Grad Sveti Ivan Zelina ima 62 naselja koja se prostiru na 185 km² što je otežavajuća okolnost za realizaciju pojedinih projekata.

Probleme javnog prijevoza putnika moguće je dugoročno rješavati kroz master planove prometnog sustava, kao temeljne strateške dokumente dugoročnog razvoja prometa na određenom širem području. Izrada master planova prometnog sustava uvjetovana je daljnjim održivim razvojem gradova i njihovih okruženja, sukladno gospodarskim i socijalnim ciljevima i potrebama poboljšanja životnih uvjeta, zaštite i očuvanja okoliša, ostvarivanja energetske uštede i energetske učinkovitosti te drugim ciljevima održivog razvoja. Master planovi nužna su pretpostavka za ostvarivanje mogućnosti za sufinanciranje realizacije prometno infrastrukturnih i logističkih projekata. Dodatno, izrada i donošenje master planova prometnog sustava, preduvjet su za daljnji napredak projekta integriranog prijevoza putnika, čiji je cilj poboljšati prometnu dostupnost cijelog područja i omogućiti veću mobilnost stanovništva korištenjem oblika transporta koji su ekološki, energetske i ekonomski prihvatljivi za društvo.

Nedostatak cjelovite zdravstvene skrbi

Ovo pitanje je jedno od važnijih pitanja s kojima se susreću gradovi i njihovi stanovnici. Naime, u gradovima postoje domovi zdravlja s liječnicima obiteljske medicine, ali za većinu drugih oblika zdravstvene skrbi nema odgovarajuće usluge na području gradova, dok je na otocima često uopće niti nema. U kontekstu starenja stanovništva to predstavlja poseban problem jer je riječ o, uvjetno rečeno, zdravstveno rizičnijoj i zahtjevnijoj populaciji stanovnika. Posebno je specifično i pitanje neadekvatno organizirane hitne medicinske pomoći, poglavito u ljetnim mjesecima turističke sezone kada na području otočnih i općenito gradova na obali boravi daleko veći broj ljudi no tijekom godine. Na lokalnoj razini pokušavaju se ovi problemi riješiti i premostiti sufinanciranjem (povremenog) dovođenja liječnika specijalista što terete gradske proračune. Usprkos tim naporima, problemi nedostatka cjelovite zdravstvene skrbi na otocima i u ruralnim područjima i nadalje su otvoreni za rješavanje, no to je moguće prvenstveno u suradnji s drugim nadležnim (državnim) institucijama iz područja zdravstva. Premda je u ovome dijelu fokus na otocima i ruralnim prostorima, mora se spomenuti da niti kontinentalna prigradska naselja često nisu u puno boljem položaju stoga što im također nedostaje zdravstvenih ambulanti i liječnika te time (primarne) zdravstvene zaštite, odnosno zdravstvena je zaštita stanovnicima pojedinih prigradskih naselja teško dostupna.

Upitno i financijski izuzetno zahtjevno stambeno zbrinjavanje

Veliki problem te demotivirajuća okolnost u smislu trajnog ostanka posebno mladih na otocima koji su uglavnom bez riješenog stambenog pitanja posljedice su usmjerenosti prostornih i smještajnih kapaciteta na turizam. Rečena pojavnost tijekom turističke sezone dovodi do pomanjkanja prostornih i smještajnih kapaciteta za potrebe smještaja stanoprimaca (podstanara). Problem je tim veći što gradovi u priobalju i na otocima nemaju stanova u svom vlasništvu kojima bi se ovo pitanje moglo riješiti sukladno zakonskim mogućnostima. Izuzev domaćeg stanovništva, isti problem se pojavljuje i po pitanju smještaja stručnog kadra koji dolazi s kopna, kao i sezonskih radnika u turističkoj sezoni koji dolaze za trajanja turističke sezone raditi na otoke, ali i općenito, uz obalu. Stoga gradovi pripremaju i provode projekte i programe društveno poticane stanogradnje putem kojih se mladim obiteljima uz povoljne uvjete kupnje stana daje mogućnost stanovanja, a time rada i života na području gradova na otocima, ruralnim područjima te u područjima izloženima depopulaciji.

Nedovoljni ljudski kapaciteti u ruralnim područjima i na otocima, a posebno u kontekstu praćenja i provedbe EU projekata te prijedlozi za poboljšanje

Pitanje nedostatka stručnog kadra također je uvelike specifično za ruralne sredine i otoke, poglavito one udaljenije, primjerice za otok Vis. Naime, većina mladih koji odlaze na školovanje u veće gradove, po završetku istog kao obrazovane i visoko obrazovane osobe uglavnom se ne vraćaju u sredinu iz koje su potekli što, u konačnici, dovodi do pomanjkanja stručnih osoba svih prijeko potrebnih struka. Isto pitanje se nastoji riješiti ili barem premostiti dovođenjem stručnog kadra s kontinenta te se tom prilikom ponovno postavlja pitanje smještaja tako zaposlenih osoba. Rečeno je opet povezano s nedostatkom stambenog prostora i generira nove troškove i probleme za gradove. Pojedini gradovi jednostavno nemaju dovoljno ljudskih kapaciteta da bi redovito mogli pratiti sve EU natječaje i kandidirati dovoljno kvalitetno osmišljene i izrađene projekte za europska sredstva. Raznih obaveza gradova sve je više i više pa već ni "redovan" posao ne ostavlja lokalnim službenicima dovoljno vremena za sustavno, stručno i kontinuirano bavljenje EU natječajima.

Problem, naravno, predstavlja i nedostatak vlastitih financijskih sredstava jer gradovi vrlo teško mogu osigurati vlastito učešće za istovremeno financijsko sudjelovanje u nekoliko većih projekata, ukoliko imamo na umu da sredstva proračuna nisu dovoljna niti za redovno održavanje infrastrukture i ostale obaveze te prijeko potrebne aktivnosti i zadaće. Radi realizacije EU projekata na otocima potrebno je razviti što više financijskih linija kojima bi se mogli financirati projekti na otocima i to projekti svih vrsta od infrastrukturnih, socijalnih, društvenih, dok bi uvjeti za realizaciju istih trebali biti puno liberalniji no što su sada. Svi otoci, i to bez obzira na njihovu razvijenost, trebali bi imati isti status te bi takvi, "otočni" projekti trebali biti financirani u 100% iznosu, bez sufinanciranja gradova upravo zbog specifičnosti otoka. Primjerice, infrastrukturni projekti kao što su vodovod i kanalizacija ne mogu biti financijski isplativi na otocima zbog slabije naseljenosti, što je pak uvjet za

uspješnost prijave na natječaje za europska sredstva. Ne treba posebno elaborirati da je bez dostupne i kvalitetne infrastrukture nemoguće zaustaviti iseljavanje niti preokrenuti danas prevladavajuće negativne demokratske trendove.

Neupućenost stanovnika u načine ostvarivanja prava i nedostatak sustavne i primjerene edukacije

Problem stanovnika ruralnih područja, no jednako tako i stanovnika otoka, a pogotovo starijih osoba bez obzira na mjesto življenja, jest to što vrlo često uopće nisu ni upoznati koje mogućnosti imaju te kakvu zaštitu i koja prava mogu ostvariti, po kojem osnovu i u kojim institucijama. Smatramo da bi bilo dobro izraditi neku vrstu informativnog, sažetog i konciznog vodiča u kojem bi se navela prava i institucije u kojima ih građani mogu ostvarivati. Također, nedostaju kontinuirane edukacije posebno starije populacije gdje vidimo mogućnost organizacije putem tijela mjesne samouprave.

Decentraliziranje poslova i financijskih sredstava na gradove

Udruga gradova u Republici Hrvatskoj zalaže se za decentralizaciju poslova i ovlasti na gradove kao visoko funkcionalne i vitalne dionike razvoja u zemlji. Za decentralizaciju se zalažemo godinama i uz argumente te smo, naravno, itekako svjesni ogromnih i teško premostivih razlika između gradova, primjerice Slavonije u odnosu na Istru. Predlagali smo, predlagat ćemo i nadalje da se što više ovlasti i što više pratećih financijskih sredstava logično i osmišljeno prepusti gradovima kako bi oni osigurali da građani neposredno participiraju u vlasti i za svoj novac dobiju najbolju moguću uslugu, primjerenu Europi i vremenu. Brzinom i opsegom dosadašnje decentralizacije ne možemo biti u potpunosti zadovoljni.

Normativne, a posebno arbitrarne zapreke decentraliziranju poslova na gradove

Gradovi, posebno oni s manje od 35.000 stanovnika te gradovi koji nisu sjedišta županija godinama pokušavaju ishoditi pravo da, kao lokalne vlasti najbliže građanima u skladu s Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi, obavljaju decentralizirane poslove. Unatoč ispunjavanju primarno financijskih, ali i organizacijskih te kadrovskih pretpostavki i uvjeta te unatoč odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, događaju se zastoji u prijenosu decentraliziranih poslova bez argumentacije i obrazloženja. Konkretno, Grad Čazma već godinama od Bjelovarsko-bilogorske županije nastoji ishoditi obavljanje poslova osnovnoškolskog obrazovanja budući nije bio obuhvaćen „prvim valom“ decentralizacije provedene 2001. godine kad su poslovi osnovnog školstva decentralizirani na 32 grada iz cijele zemlje. Temeljni Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jednako kao i Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi omogućavaju prijenos osnivačkih prava nad osnovnim školama i temeljem toga Grada Čazma bezuspješno od 2013. godine traži osnivačka prava od Bjelovarsko-bilogorske županije, dok Županija daje arbitrarne i naravno, negativna očitovanja, bez ikakvih konkretnih obrazloženja. Osnovna škola Čazma, a osobito područne škole, u iznimno su lošem građevinskom stanju jer najstarija zgrada

potječe još iz 19. stoljeća te uistinu nemaju osnovne uvjete za rad, primjerice, grijanje je još uvijek na peći na drva, te se građani s pravom žale i traže bolje uvjete i bolji standard za svoju djecu, primjeren 21. stoljeću. Posljednja u nizu inicijativa (ponovno) je pokrenuta u siječnju 2018. godine. Naime, stanovnici Čazme su u siječnju 2018. godine prikupili više od 1000 potpisa peticije za prijenos osnivačkih prava nad Osnovnom školom Čazma sa Županije na Grad. Peticija je nosila naziv „Vratite nam našu školu“, a pokrenuta je od strane roditelja koji su zabrinuti za sigurnost svoje djece nakon urušavanja stropa u učionici OŠ Čazma. Peticija je upućena Županiji koja je (i nadalje!) osnivač škole, Ministarstvu znanosti i obrazovanja te Vladi Republike Hrvatske. Do danas, dakle nakon godinu dana, ni građani, ni Grad Čazma nemaju nikakvih očitovanja na navode peticije što se uistinu može smatrati potpunim ignoriranjem prava građana, te što je puno gore, prava djece na dostupno i sigurno osnovno obrazovanje. Dodatno, analizom informacija i financijskih podataka o sredstvima koja Ministarstvo znanosti i obrazovanja transferira Bjelovarsko-bilogorskoj županiji, kao osnivaču, za OŠ Čazma, može se ustanoviti da se OŠ Čazma i njezini učenici sustavno i kontinuirano, dakle čitav niz godina! oštećuju za značajna sredstva koja im pripadaju i koja se plaćaju iz Državnog proračuna Republike Hrvatske te doznaju Županiji. U tom kontekstu upućena je i službena zamolba Grada Čazme kojom mole, citiramo: „instituciju Pučke pravobraniteljice da im pomogne u prekidanju nedopustive šutnje administracije zbog koje se građani Grada Čazme direktno svrstavaju u građane drugog reda te nemaju jednaka prava kao stanovnici nekih drugih gradova“.

Sporost i tromost državih struktura, česte izmjene normative i s time povezana (financijska) neizvjesnost gradova

Itekako smo svjesni te na dnevnoj bazi upoznati s tromašću državne uprave, s neodustajanjem od zastarjelih obrazaca postupanja, a posljednjih godina i s bujanjem procedura dvojbene opravdanosti te, nažalost, s nestručnošću državnih službenika. Inzistirali smo do sada, a i nadalje ćemo inzistirati i zalagati se za informatizaciju državne uprave i pojednostavljenje postupaka te za omogućavanje neposrednog pristupa podacima i javnim registrima ovlaštenim osobama u gradskim upravama. Stalno valja imati na umu da su gradske uprave integralni dio javne uprave u ovoj zemlji te da nisu, uvjetno rečeno, „protustranke“ državnim tijelima. Ono što nas posebno brine, jest „rascjepkanost“ ovlasti i postupaka jer za brojne radnje gradovi moraju ishoditi odobrenja ili dokumente tijela državne uprave i/ili županijskih upravnih tijela ili pak podatke pristup kojima bi gradski službenici morali imati na svom radnom mjestu.

Nekih pomaka, doduše, ima no brzinom ne možemo biti u potpunosti zadovoljni. Ono što jest poseban problem učestale su izmjene propisa, bilo zakona, bilo podzakonskih akata. Savjetovanje se provodi, predstavnici Udruge gradova, time i gradova samih, uključeni su u radne skupine i povjerenstva, no često je savjetovanje tek formalno kako bi se zadovoljile zakonske obaveze dok pri tome izostaje uvažavanje argumenata struke i prakse. Ne treba posebno isticati da neuvažavanje konkretnih i na praksi utemeljenih prijedloga dovodi do nesuvislih i neprimjenjivih propisa koji, da bi ih se uopće moglo primijeniti, zahtijevaju izmjene, odnosno tumačenja prečesto na rubu improvizacije.

Potreba povećanja broja i obuhvata programa integrirane fizičke, gospodarske i socijalne regeneracije gradova i njihova okruženja

Ocjenjujemo primarnim povećati broj, ali i obuhvat programa regeneracije i revitalizacije budući je u sklopu takvih programa moguća provedba infrastrukturnih projekata iz različitih područja, financiranih iz Europskog fonda za regionalni razvoj te "soft" projekata usmjerenih na jačanje ljudskih potencijala, financiranih iz Europskog socijalnog fonda. Nužni su planovi, programi i projekti koji obuhvaćaju cjelokupni razvoj gospodarstva, komunalne infrastrukture i kulturne baštine gradova. Također, potrebno je provedbu proširiti i na okolne jedinice lokalne samouprave, općine, s obzirom da su gradovi oduvijek bili središta za sve susjedne općine, i to društvena, gospodarska, administrativna i kulturna.

Manjkavi sustavi vodoopskrbe radi dugogodišnjeg neulaganja u mrežu i infrastrukturu te nedostatnog održavanja sustava

Za gradove su od iznimnog značaja projekti izgradnje i rekonstrukcije regionalnih vodoopskrbnih sustava, kao javni investicijski projekti kojima se osigurava izgradnja vodocrpilišta te rekonstrukcija i izgradnja vodoopskrbnog sustava na određenim područjima. Takve projekte valja proglasiti strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske, što je Vlada i učinila, primjerice, proglašenjem projekta „Regionalni vodoopskrbni sustav Zagrebačke županije – Zagreb istok“ strateškim investicijskim projektom. Osnovni cilj takvih projekata je osiguranje kvalitetne pitke vode namijenjene ljudskoj potrošnji te povećanje postotka priključenosti na vodoopskrbnu mrežu, uz nužno smanjenje gubitaka i povećanje pouzdanosti opskrbe i učinkovitosti sustava javne vodoopskrbe. Provedbom ovakvih projekata doprinosi se postizanju većeg standarda isporuke i dostupnosti vodnih usluga, podiže se ukupnu razinu sigurnosti i kvalitete života građana na određenom području te se stvara uvjete za zapošljavanje većeg broja ljudi, no primarno uvjete za ostanak.

Osiguranje socijalne zaštite i pružanje raznovrsnog spektra socijalnih potpora te s time u vezi prijeko potrebno jačanje suradnje s tijelima državne uprave u pružanju socijalnih, ali i ostalih usluga

Segment socijalne zaštite te s time povezane aktivnosti i konkretne mjere koje gradovi kontinuirano čine s pravom gradove stavlja na prvo mjesto pružatelja socijalnih usluga.

Premda neposredno nisu nositelji ovlasti iz domene socijalne zaštite, gradovi korisnicima daju mogućnosti ostvarivanja raznih prava i pomoći iz socijalne skrbi, kao što su, primjerice, naknada za troškove stanovanja, naknada za troškove ogrjeva, jednokratna naknada, jednokratna novčana potpora roditeljima novorođene djece, pomoć za podmirenje troškova boravka djece u jaslicama i vrtiću, pomoć za podmirenje troškova prehrane djece u osnovnim školama, pomoć za nabavku školskih udžbenika i opreme za učenike, pravo na sufinanciranje troškova prijevoza učenika i studenata, pravo na sufinanciranje prijevoza umirovljenika,

pomoć za podmirenje pogrebnih troškova, pravo na studentsku stipendiju, pravo na studentski i uenički kredit, razne socijalne usluge, pomoć za projekte i programe udruga građana, ustanova, organizacija i klubova iz područja socijalne skrbi te organizacija i provedba kampanja borbe protiv ovisnosti o duhanskim proizvodima, alkoholu i drogama.

Također, gradovi za programe i projekte udruga koje djeluju u korist osoba s invaliditetom i udruga koje se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću, osiguravaju znatna sredstva te socijalni programi čine velik dio proračunskih troškova gradskih proračuna. Od državnih se tijela s pravom očekuje prijenos ovlasti i mogućnost pristupa podacima i evidencijama što je prijeko potrebno ukoliko se ima na umu potreba daljnjeg poboljšanja pružanja socijalnih usluga građanima. Uz to što su gradovi prva i primarna razina vlasti, činjenica jest da su najbliže građanima, pa tako i onima na rubu egzistencije kojima je pomoć prijeko potrebna.

U određenom broju gradova postoji vrlo kvalitetna suradnja na relaciji grad – županija - centar za socijalnu skrb - gradsko društvo Crvenoga križa. Na taj se način uspijevaju provoditi projekti i inicijative, primjerice, Projekt „Zaželi“ koji je sufinanciran iz Europskog socijalnog fonda te EU projekti kao što su Podrška u zajednici, Zajedno jači, Osobni asistent i drugi. Na taj se način područja grada prilično dobro mogu teritorijalno „pokriti“ te prijeko potrebne usluge mogu dospjeti do većeg broja primatelja, odnosno korisnika. Na onim područjima gdje je suradnja manje intenzivna i manje kvalitetna, ni korisici usluga ne mogu biti u potpunosti zadovoljni.

Napori gradova za osiguranje kvalitetne, ravnomjerne i ravnopravne dostupnosti i kvalitete komunalnih i drugih usluga

Novim modelom izračuna i uplate novčanih sredstava gradovi ostvaruju povećanje prihoda u odnosu na prethodne godine, a time imaju i bolje mogućnosti osiguravati ostvarivanje prava svojih građana. No ipak, jedan od osnovnih izazova ostaju i nadalje vrlo izražene razlike između grada, kao urbanog središta i ruralnog područja u sastavu grada kao jedinice lokalne samouprave, odnosno prigradskih naselja. Osiguranje primjerene, ravnomjerne, pravične i ravnopravne dostupnosti komunalnim, ali i drugim uslugama, po gradove je iznimno financijski, ali i organizacijski zahtjevno te predstavlja dugoročan izazov. Svi gradovi već niz godina proaktivno djeluju na ujednačavanju razine i kvalitete komunalnih usluga na cijelom svome području, pri čemu se povećana pozornost posvećuje stanovnicima ruralnih i otočnih dijelova, odnosno stanovnicima prigradskih naselja. Gradovi nastoje, a većina ih i uspjeva, sve komunalne usluge, kao što su usluga parkiranja, tržnice na malo, ukapanje i kremiranje, linijski prijevoz i obavljanje dimnjačarskih poslova, pružati svim svojim stanovnicima, bez obzira žive li u prigradskim naseljima ili u samom gradskom središtu.

Ulaganja gradova u (pred)škole i obrazovanje

Iz proračuna gradova svake se godine izdvoje znatna sredstva za financiranje predškolskog i školskog odgoja i obrazovanja. Uz knjige, pribor, dodatne sportske i edukativne programe te (su)financiranje prijevoza, gradovi osiguravaju sredstva za financiranje asistenata u nastavi za

pomoć učenicima s teškoćama u razvoju kako bi se stvorile jednake obrazovne prilike i mogućnosti za svu djecu te kako bi se poboljšale manjkavosti obrazovnog sustava. Gradovi, bez obzira imaju li osnivačka prava ili ne, pokazuju na dnevnoj bazi da su partneri školama, roditeljima, a posebno djeci te da im je podrška i ulaganje u obrazovanje uistinu, a ne samo formalno, prioritet. Dodatno, gradovi stipendiraju i potiču studente, nastoje nagraditi rezultate i uspjehe te im osigurati da sudjeluju na europskim i svjetskim takmičenjima. Sve ovo iz razloga što je nepodijeljeno stajalište gradova da je ulaganje u odgoj i obrazovanje najbolje i najvažnije što gradovi čine za budućnost.

Poštovana gospođo Pučka pravobraniteljice, nadamo se da smo Vam uspjeli prenijeti barem dio problema i prijedloga gradova te se nadamo da će Vam biti od koristi pri izradi Izvješća. Ukoliko ocijenite da je potrebno osvrnuti se na još neke momente ili problematiku, odnosno ukoliko ocijenite da je potrebno prikupiti neke podatke, molim da se slobodno obratite Udruzi gradova putem info@udruga-gradova.hr

Uz poštovanje,

**Predsjednik Udruge gradova
u Republici Hrvatskoj**



Željko Turk, dipl. oec.