

## **IZVJEŠĆE O RADU UDRUGE GRADOVA OD SIJEČNJA DO KRAJA RUJNA 2009. GODINE**

Tijekom 2009. godine Udruga gradova nastavila je sa zakonodavnim aktivnostima usmjerenim prema nadležnim tijelima, ministarstvima, Vladi Republike Hrvatske i Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Nastavljena je suradnja s pojedinim ministarstvima uključivanjem predstavnika Udruge gradova u radne skupine i povjerenstva. Pojačano je informiranje članova o radu putem web stranice, tiskana i predstavljena studija o pomorskom dobru, provedene su analize uspješnosti izdavanja lokacijskih i građevinskih dozvola te usporedba prihoda gradova u prvom kvartalu prošle i ove godine.

Udruga gradova nastavila je inzistirati na praktičnoj primjeni Europske povelje o lokalnoj samoupravi te obaveznim konzultacijama tijela središnje vlasti s nacionalnim udruženjima jedinica lokalne i područne samouprave; i sudjelovati u radu Odbora za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora. Započeta je provedba analize trenutnog sustava financiranja i decentraliziranih ovlasti kao temelj budućim zakonskim izmjenama na čijem će se usvajanju inzistirati do kraja mandata ove Vlade.

Nastavljena je suradnja s nacionalnim udruženjima općina i županija te Odborom regija Europske unije. Uspostavljena je suradnja s privatnim tvrtkama na organizaciji konferencija o temama važnim za jedinice lokalne samouprave, a Udruga gradova bila je i pokrovitelj dvije konferencije.

U području organizacijskog razvoja Udruga je nastavila informirati i savjetovati članove, promicati Udrugu među tijelima državne vlasti i potencijalnim članovima, a pojačana je i prepoznatljivost Udruge u medijima. Udruga gradova licencirana je za provedbe programa izobrazbe na području javne nabave.

Izvešće o radu za prvih 9. mjeseci 2009. godine podijeljeno je u nekoliko tematskih cjelina i prati Plan rada za 2009. godinu:

1. Poslovi predviđeni Statutom
2. Normativna aktivnost i praćenje provedbe zakona i drugih propisa koji se odnose na lokalnu samoupravu
3. Organizacijski razvoj
4. Suradnja s domaćim i stranim partnerima
5. Ostale aktivnosti

## **POSLOVI PREDVIĐENI STATUTOM UDRUGE GRADOVA**

### **Sjednice Predsjedništva Udruge gradova**

Do kraja rujna 2009. godine Predsjedništvo Udruge gradova održalo je 3 sjednice. Sjednice su održane u veljači, srpnju i rujnu 2009.

Na sjednici održanoj 25. veljače (14. sjednica) Predsjedništvo Udruge prihvatilo je Izvješće o radu i Izvješće o izvršenju proračuna za 2008. godinu te Plan rada i Proračun za 2009. godinu. Raspravljalo se o Prijedlogu zakona o vodama i Prijedlogu zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, koje je predstavio Zdravko Krmek, državni tajnik Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva. Državni tajnik najavio je dostavu konačnih prijedloga zakona Udruzi gradova na očitovanje prije upućivanja u drugo saborsko čitanje. Vlasta Zanki iz Programa Ujedinjenih naroda za razvoj predstavila je dosadašnju suradnju s Udrugom gradova na provedbi projekta Sustavno gospodarenje energijom u gradovima i županijama te uručila predsjedniku Udruge Energetsku povelju kao priznanje za doprinos na promicanju projekta. Najavila je za travanj održavanje druge radne konferencije *Sustavno gospodarenje energijom u gradovima i županijama - Održivi razvoj gradova*, u Zagrebu. Tomislav Gavazzi, direktor tvrtke Infoarena predstavio je članovima Predsjedništva dosadašnju suradnju na organizaciji skupa Promjene u gradovima te najavio održavanje skupa Digitalni gradovi. Božica Sedlić predstavila je projekt edukacije parlamenata mladih koji se provodi uz pokroviteljstvo Udruge gradova, a Željka Krištof, zamjenica gradonačelnika Slavenskog Broda predstavila je iskustva Slavenskog Broda u provedbi navedenog projekta.

Na 15. sjednici Predsjedništva Udruge gradova održanoj 8. srpnja predstavljene su najvažnije aktivnosti i inicijative Udruge gradova u periodu od prethodne sjednice Predsjedništva. Raspravljalo se o Nacrtu prijedloga strategije regionalnog razvoja i Nacrtu prijedloga zakona o regionalnom razvoju, čije se donošenje planira u posljednjem kvartalu 2009. godine, a rezultat će gubitkom statusa potpomognutog područja i značajnijeg dijela prihoda proračuna u određenom broju gradova i općina. Predsjedništvo je jednoglasno zaključilo da se sažetak rasprave s predloženim rješenjima dostavi Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva te Ministarstvu financija. Predsjedništvo je raspravljalo o nužnim aktivnostima u narednom razdoblju, kao što su ponovo upućivanje zahtjeva Ministarstvu financija o nenamjenskom trošenju neporeznih prihoda, nastavljanje s potpisima potpore inicijativi za izmjenama Zakona o trgovini i upućivanje zahtjeva Ministarstvu gospodarstva te upućivanje zahtjeva Ministarstvu uprave za tumačenjima nedorečenih propisa koji definiraju rad tijela lokalnih vlasti. Na sjednici Predsjedništva predstavljeni su i novoizabrani gradonačelnici, čiji gradovi imaju mandat u Predsjedništvu do izborne skupštine. Predsjedništvo je dogovorilo održavanje sjednice Skupštine za rujna, odnosno listopada.

Na sjednici održanoj 8. rujna (16. sjednica) raspravljalo se o Prijedlogu zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Predsjednik Obersnel informirao je prisutne o svim aktivnostima koje je Udruga poduzela krajem srpnja kako Zakon ne bi bio donesen te izvijestio kako se Ministarstvo do početka rujna nije očitovalo o statusu Konačnog prijedloga, niti osnovalo radnu skupinu u kojoj bi sudjelovali predstavnici lokalnih vlasti. Sjednici Predsjedništva nazočio je i tajnik Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika, Siniša Kuhar, koji je predstavio aktivnosti i stavove Sindikata u vezi s Prijedlogom zakona o plaćama. Predsjedništvo je zaključilo da stav Udruge mora biti beskompromisan i da se moraju nastaviti sve aktivnosti kako Vlada RH ne bi na ovakav način određivala plaće u lokalnoj samoupravi, već eventualno ograničila udio u proračunu koji se izdvaja za plaće, a dogovoreno je da se zatraži i još jedan sastanak s predsjednicom Vlade. Raspravljalo se i o najavama iz medija o reformi teritorijalnog sustava Republike Hrvatske te je zaključeno da

od Ministarstva uprave treba tražiti detaljnije informacije o provedbi reforme, ali i uključivanje udruženja lokalnih vlasti u definiranje cijelog procesa, ukoliko do njega dođe. Predsjedništvo je zaključilo da se na sjednicu Skupštine u listopadu ove godine pozovu predstavnici Ministarstva uprave s kojima će se raspraviti i o teritorijalnoj reformi, ali i o Prijedlogu zakona o plaćama, kao i predstavnici udruženja lokalnih jedinica iz Danske koji su proveli uspješnu reformu na kojoj su surađivale sve razine vlasti u konzultacijskom procesu. Za sjednicu Skupštine najavljena je i dodjela nagrada za 10 gradova koji su prema istraživanju LOTUS ocijenjeni kao najtransparentniji gradovi u Hrvatskoj.

## **NORMATIVNE AKTIVNOSTI I PRAĆENJE PROVEDBE ZAKONA I DRUGIH PROPISA KOJI SE ODNOSE NA LOKALNU SAMOUPRAVU**

### **ZAKON O LOKALNOJ I PODRUČNOJ (REGIONALNOJ) SAMOUPRAVI**

Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora na 23. sjednici održanoj 11. ožujka raspravljao je Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je podnio Vladimir Šeks, potpredsjednik Hrvatskoga sabora. Odbor je proveo objedinjenu raspravu o Konačnom prijedlogu ovoga Zakona te Prijedlogu zakona o izmjeni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Prijedlogu zakona o izmjeni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Gradu Zagrebu. U uvodnom izlaganju predlagatelja istaknuto je da se Konačnim prijedlogom predlaže usklađivanje završne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi sa Zakonom o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba. Predloženom izmjenom predlaže se da Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi stupi na snagu na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju prvih sljedećih općih i redovitih izbora članova općinskih i gradskih vijeća, županijskih skupština i Gradske skupštine Grada Zagreba te općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba.

Udruga gradova uputila je pismo potpredsjedniku Sabora u kojem izražava negodovanje zbog nepoštivanja odredaba Europske povelje o lokalnoj samoupravi o konzultiranju s nacionalnim udruženjima jedinica lokalne i područne samouprave prilikom izrade zakonskog prijedloga.

### **USKLAĐIVANJE ZAKONA S NEPOSREDNIM IZBOROM GRADONAČELNIKA**

Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora raspravljao je na 24. sjednici održanoj 18. ožujka o 17 zakona koji se usklađuju s neposrednim izborom izvršnih čelnika, a Udruga gradova izradila je mišljenja na 14 Zakona, koje je uputila saborskom Odboru i resornim ministarstvima. Preostala 4 Prijedloga zakona nisu dostavljena Udruzi gradova na očitovanje.

Udruga gradova dostavila je očitovanja o izmjenama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti; Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave; Zakona o prostornom uređenju i gradnji; Zakona o komunalnom gospodarstvu; Zakona o društveno poticanoj stanogradnji; Zakona o muzejima; Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi; Zakona o zaštiti i spašavanju; Zakona o vatrogastvu; Zakona o zaštiti od požara; Zakona o tehničkoj kulturi; Zakona o obnovi; Zakona o obnovi i razvoju Grada Vukovara; Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima; te Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora.

Prihvaćeni su svi prijedlozi Udruge gradova, od kojih i ovlaštenje izvršnog čelnika za davanje prethodne suglasnosti pri promjeni cijena komunalnih usluga.

### **USKLAĐIVANJE OPĆIH AKATA**

Nakon tri javne rasprave održane krajem 2008. godine, u veljači su održane posljednje dvije javne rasprave o usklađivanju općih akata s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, odnosno, neposrednim izborom gradonačelnika. Na javnim raspravama u Rijeci (4. veljače) i Šibeniku (18. veljače) sudjelovalo je oko 100 predstavnika

gradova, općina, županija i ureda državne uprave u županijama. Izlaganja su održali Pavao Matičić, državni tajnik u Ministarstvu uprave i Helena Masarić, pročelnica Ureda Grada Opatije.

Prema prijedlozima s javnih rasprava, Udruga gradova pripremila je ogledne primjerke Statuta Grada i Poslovnika Gradskog vijeća, koje su sve jedinice lokalne i područne samouprave bile dužne donijeti u roku od 90 dana od dana raspisivanja lokalnih izbora. Ogledni primjerci sadrže orijentacijske odredbe koje svaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave treba prilagoditi svojim prilikama i potrebama po pitanju pojedinih rokova, naziva i nadležnosti radnih tijela, propisivanja prava nacionalnih manjina, određivanja broja vijećnika koji imaju pravo predlaganja pojedinih odluka, rokova i načina podnošenja izvješća gradonačelnika. Ogledni primjerci objavljeni su na web stranici Udruge gradova, a revidirani su krajem svibnja.

Krajem svibnja održana je sjednica stručnog kolegija predstojnika ureda državne uprave u županijama u Šibeniku, na kojem su osim predstojnika i pomoćnika predstojnika u uredima državne uprave u županijama, sudjelovali i predstavnici Udruge gradova, Udruge općina i Hrvatske zajednice županija. Na sjednici se raspravljalo o usklađivanju Statuta i Poslovnika o radu i drugih općih akata jedinica samouprave sa Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te s ostalim promjenama u zakonodavstvu koje se odnose na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, kao i o konstituirajućim sjednicama gradskih i općinskih vijeća i županijskih skupština. Helena Masarić, pročelnica Ureda Grada Opatije, postavila je pitanja usmjerena na traženje tumačenja zakonskih propisa kojima se reguliraju pitanja lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koja se odnose na stupanje gradonačelnika na dužnost; obvezi gradonačelnika da podnese ostavku za člana predstavničkog tijela; te preciziranje rokova u odredbi koja propisuje pravo građana na predlaganje referenduma. Masarić je predložila da se u statutima jedinica lokalne samouprave navedu i nadležnosti gradonačelnika propisane Zakonom, kao i razradi obveza i načini ostvarivanja javnosti rada gradonačelnika. Jedan od prijedloga sjednice je i da se donesu poslovници o radu načelnika, gradonačelnika i župana, kojim bi se uredili odnosi izvršne vlasti s njihovom stručnom službom, način obavljanja izvršnih poslova u jedinici i javnost rada izvršne vlasti. Predstavnici Središnjeg državnog ureda za upravu nedvojbenom su ocijenili zakonsku odredbu po kojoj izabrani načelnik, gradonačelnik i župan moraju podnijeti ostavku na mjesto vijećnika bez mogućnosti stavljanja vijećničkog mandata u mirovanje.

U periodu prije održavanja i poslije lokalnih izbora Ured Udruge gradova odgovarao je na upite članova, koji su se u prvom redu odnosili na formiranje savjetodavne službe gradonačelnika, ovlasti za raspolaganje imovinom, postupke javne nabave, profesionalno obnašanje dužnosti gradonačelnika i zamjenika, određivanje plaće i nespojive dužnosti.

Udruga gradova u suradnji s Europskim domom Zagreb organizirala je sredinom lipnja (17. i 18. lipnja) dvodnevnu konferenciju na kojoj su analizirani prvi neposredni izbori u Hrvatskoj te raspravljani svi problemi s kojima su se gradovi susreli u postizbornom periodu zbog nedorečenosti propisa. Konferenciji je nazočilo oko 70 predstavnika jedinica lokalne samouprave, Državnog izbornog povjerenstva, Centra za politološka istraživanja i Odbora za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora. Tijekom drugog dana konferencije raspravljalo se o problemima u primjeni odredaba čitavog niza zakona koji su rezultat nejasnih ili nedorečenih propisa, kao što su prekluzivnost roka za podnošenje očitovanja zamjenika gradonačelnika o profesionalnom obnašanju dužnosti; raspolaganje imovinom jedinice lokalne samouprave; iniciranje referenduma od strane građana; pitanje pokroviteljstva od strane jedinica lokalne i područne samouprave; osnivanje savjetodavne službe gradonačelnika; datumu stupanja na dužnost gradonačelnika; davanju suglasnosti gradonačelnika za zaduživanje ustanova i trgovačkih društava; odredbama Zakona o

postupku primopredaje vlasti; te primjeni odredaba Zakona o trgovačkim društvima u kontekstu sastava skupština i ovlasti gradonačelnika na zastupanje grada kao jedinice lokalne samouprave, a time i pravne osobe

Udruga gradova uputila je Središnjem državnom uredu za upravu sažetak održane rasprave s otvorenim pitanjima, kao i mogućim rješenjima, uz zahtjev za tumačenjem dostavljenih stavova, no do kraja rujna nije dostavljen nikakav odgovor.

## **PROSTORNO UREĐENJE**

Vlada Republike Hrvatske na 81. sjednici održanoj 7. svibnja uputila je u saborsku proceduru Nacrt prijedloga zakona o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja, prema kojem se u nadležnost Ministarstva propisuje izdavanje rješenje o građenju u slučajevima kad investicija prelazi iznos od 70.000.000,00 kuna.

Budući da je donošenje zakona objašnjeno potrebom za bržim rješavanjem predmeta, Udruga gradova provela je u svibnju na uzorku od 12 gradova analizu o uspješnosti gradova u izdavanju građevinskih dozvola nakon što su poslovi s početkom 2008. godine preneseni u nadležnost velikih radova i županija. Analiza je pokazala da je decentralizacija dovela do smanjenja neriješenih predmeta za 9%, usprkos nedovoljnom decentraliziranju financija. Gradovi su od ureda državne uprave naslijedili 7490 neriješenih predmeta vezanih uz gradnju te u razdoblju od siječnja 2008. do travnja 2009. zaprimili novih 18.451 predmeta. Ukupno je riješeno 19.140 predmeta, čime se broj neriješenih predmeta smanjio na 6801, a analiza je pokazala da su u nekim gradovima riješeni svi predmeti naslijeđeni od državne uprave.

Udruga gradova uputila je mišljenje na Prijedlog zakona o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja saborskom Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu i Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. Odbor je raspravljao Prijedlog zakona na 27. sjednici održanoj 20. svibnja. U mišljenju Udruge gradova navodi se da davanje nadležnosti Ministarstvu nije opravdano, budući da se u praksi pokazalo da su gradovi i županije učinkovitije u obavljanju poslova. Uz samo mišljenje, na sjednici Odbora navedeno je i da Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva nije poštivalo odredbe Europske povelje o lokalnoj samoupravi prilikom izrade Prijedloga te nije konzultiralo Udrugu gradova.

Ministarstvo je prihvatilo komentare Udruge gradova u dijelu se koji se tiče zadržavanja nadležnosti gradova i županija da izdaju rješenja i za građenja u kojima vrijednost investicije prelazi 70.000.000,00 kuna. Zakon je usvojen na 11. sjednici Sabora 5. lipnja.

Krajem rujna Udruga gradova ponovila je analizu o uspješnosti gradova u izdavanju građevinskih dozvola te primjenu Zakona o postupanjima i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja. Analiza, izrađena na uzorku od 21 grada, pokazuje da se broj neriješenih predmeta smanjio za 23%. Interes investitora za ubrzanim izdavanjem dozvola je ocijenjen zanemarivim.

## **ZAKON O VODAMA I ZAKON O FINANCIRANJU VODNOGA GOSPODARSTVA**

Na sjednici Predsjedništva Udruge gradova u veljači, državni tajnik Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, Zdravko Krmek, predstavio je Prijedlog zakona

o vodama i Prijedlog zakona o financiranju vodnoga gospodarstva koji sadrže neprihvatljiva rješenja za jedinice lokalne samouprave.

Udruga gradova uputila je sredinom ožujka Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva mišljenje na Prijedloge zakona u kojem upozorava na nepoštivanje Ustava RH, Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Zakona o komunalnom gospodarstvu i Strategije upravljanja vodama te navodi i pojedinačne primjedbe na prijedloge zakona. One se odnose na preveliku nadležnost Hrvatske regulatorne agencije, izostanak regulacije područja oborinske vode i izostanak utvrđivanja parametara za formiranje cijene vodoopskrbe i odvodnje, a predlažu i nenaplaćivanje vodnog doprinosa ili mogućnost obročnog plaćanja te definiranje naknade za razvoj kao prihoda komunalne vodne organizacije.

Konačni Prijedlozi zakona raspravljani su na saborskom Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu na 28. sjednici održanoj 3. lipnja. Udruga gradova dostavila je Odboru i Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva komentare na Konačne prijedloge, u kojima se izražava neslaganje s prevelikom ulogom Hrvatskom regulatorne agencije, neuvršćavanjem oborinske odvodnje u sustav vodoopskrbe i odvodnje, nedorečenošću u definiranju uslužnih područja, inzistiranjem na plaćanju vodnoga doprinosa na građenje vodnih građevina te raspodjelom naknade za razvoj među svim jedinicama lokalne samouprave na uslužnom području. Rasprava o Konačnim prijedlozima zakona nije održana na posljednjoj ljetnoj sjednici Hrvatskoga sabora, već je odgođena za 14. sjednicu koja je počela 23. rujna.

Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva dostavilo je sredinom rujna Udruzi gradova na očitovanje nove Nacrte prijedloge zakona o vodama i zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, usklađene s krovnim Zakonom o koncesijama, mišljenjem Opće uprave za unutrašnje tržište i usluge Europske komisije, kao i zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz lipnja 2009. godine kojim se odgađa osnivanje ustanova i drugih pravnih osoba u cilju provedbe antirecesijskih mjera i smanjenja potrošnje u državnim institucijama.

Udruga gradova dostavila je mišljenje Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, u kojem podržava donošenje Zakona o vodama, budući da su u njega uvrštene sve prethodne izmjene koje je Udruga gradova predlagala, kao što su uključivanje oborinske odvodnje u sustav vodoopskrbe i odvodnje; mogućnost, a ne obveza osnivanja uslužnih područja; te valjanost predložene cijene vode ukoliko suglasnost na istu donese ona jedinica lokalne samouprave koja je većinski vlasnik u komunalnom društvu. Udruga gradova u svojem mišljenju o Zakonu o financiranju vodnoga gospodarstva nastavila je inzistirati na neplaćanju vodnog doprinosa na građenje vodnih građevina i mogućnosti obročne naplate vodnog doprinosa; ukidanju tjednog doznačivanja naplaćenih iznosa naknade za uređenje voda Hrvatskim vodama; nužnom suglasnošću 50% jedinica lokalne samouprave na prostoru županije za uvođenje naknade za razvoj; te je predložila da se odredi postotak od ubranih naknada koji će ostati jedinicama lokalne samouprave na čijem području su naknade i ubrane; da se naknada za razvoj definira kao prihod isporučitelja vodnih usluga, a da obveznici naknade za korištenje voda i dalje budu krajnji korisnici.

Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva prihvatilo je mišljenje Udruge gradova u dijelu koji se tiče naknada za razvoj kao prihoda isporučitelja vodnih usluga, krajnjih korisnika kao obveznika naknade za korištenje voda, mogućnosti obročnog plaćanja te udjela od 8% vodnog doprinosa kao prihoda jedinice lokalne samouprave. Do kraja rujna, Vlada Republike Hrvatske nije poslala u saborsku proceduru tekstove Prijedloga zakona, ali su 30. rujna Prijedlozi zakona iz lipnja povučeni iz saborske procedure.

## **UPRAVLJANJE JAVNIM CESTAMA**

Nakon što je Zakon o javnim cestama krajem prošle godine izmijenjen u svrhu usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije, Vlada Republike Hrvatske je na 6. sjednici održanoj 30. srpnja u saborsku proceduru uputila još jedne izmjene i dopune Zakona o javnim cestama, koje se usklađuju sa Zakonom o koncesijama. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama usvojen je na 14. sjednici Hrvatskoga sabora, 2. listopada 2009. godine.

Premda je Zakon o javnim cestama mijenjan već nekoliko puta, nikad nije uskađen s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2005. godine, kojima je nadležnost upravljanja i održavanja javnim cestama prenesena na velike gradove. Stoga je Udruga gradova uputila krajem rujna zahtjev Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora za organiziranjem tematske sjednice o izmjenama Zakona o javnim cestama, na kojoj bi se raspravljalo s predstavnicima Ministarstva mora, prometa i infrastrukture o izmjenama zakona koje će ići u smjeru decentralizacije upravljanja i održavanja javnim cestama. Udruga gradova utemeljila je zahtjev za održavanjem tematske sjednice činjenicom da je već u nekoliko navrata zahtijevala od Ministarstva da krene u izmjene Zakona o javnim cestama, surađivala sa stranim stručnjacima na izradi analize stanja u sektoru javnih cesta, prijedloga izmjena zakona i prijedloga raspodjele financijskih sredstava za obavljanje poslova održavanja i upravljanja cestama te sve navedene dokumente dostavila Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture.

Udruga gradova u zahtjevu prema saborskom Odboru, navela je da će se obratiti i Hrvatskome saboru s upitom kako postupati u situaciji ignoriranja interesa lokalne samouprave te neusklađivanja zakonodavstva s temeljnim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U zahtjevu se navodi i mogućnost pokretanja postupka pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, radi zaštite prava i pravnih interesa gradova.

Zahtjev upućen saborskom Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, prosljeđen je i ministru Božidaru Kalmeti.

## **ZAKON O PLAĆAMA U LOKALNOJ I PODRUČNOJ (REGIONALNOJ) SAMOUPRAVI**

Ministarstvo uprave održalo je krajem srpnja sastanak s predstavnicima Udruge gradova, Udruge općina, Hrvatske zajednice županija, Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika te Ministarstva financija na kojem je prezentiran Nacrt prijedloga zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nacrtom prijedloga zakona definiraju se osnovica i koeficijenti za dužnosnike i zaposlenike u općinama, gradovima i županijama.

Predloženi tekst u potpunosti negira Ustavne odredbe o lokalnoj samoupravi, Europske povelje o lokalnoj samoupravi i konvencije 98. i 154. Međunarodne organizacije rada. Službenici i namještenici u lokalnim i područnim jedinicama predloženim su tekstom stavljeni u nepovoljniji položaj od državnih službenika. Osim što im se plaće u nekim slučajevima umanjuju i do 45%, nemaju nikakvu mogućnost sa svojim poslodavcima pregovarati o osnovici za izračun plaće. S druge strane, određene plaće se po sili zakona povećavaju čime se stvaraju dodatne financijske obveze pojedinim jedinicama bez osiguravanja dodatnih sredstava za provedbu zakona. Uz navedeno, Nacrt prijedloga zakona nije utemeljen na preciznoj procjeni učinaka te bi osim smanjivanjem kvalifikacijske strukture zaposlenih uslijed odljeva kadrova s visokim stručnim kvalifikacijama vrlo vjerojatno rezultirao sudskim postupcima zaposlenika protiv njihovih poslodavaca – lokalnih jedinica, a posljedično i regresnim tužbama lokalnih jedinica protiv Republike Hrvatske.



Premda je Ministarstvo uprave obrazložilo donošenje ovog Zakona i potrebom za uštedama u doba gospodarske krize, smanjenje rashoda za plaće zaposlenih u lokalnoj samoupravi neće postići uštede u državnom proračunu, već će smanjiti prihode državnog proračuna s osnove poreza na dohodak, kao i prihode lokalnih jedinica. Stoga je Udruga gradova kao kompromisno rješenje predložila ograničavanje udjela rashoda za plaće u prihodima lokalnih jedinica.

Zbog svih navedenih problema, Udruga gradova uputila je nekoliko dana poslije sastanka Ministarstvu uprave komentar na Prijedlog zakona u kojem iznosi sve ustavnopravne nelogičnosti Prijedloga, objašnjava vrlo izvjesne negativne posljedice njegova donošenja i nudi konkretna rješenja. Svoje stavove Udruga gradova potkrijepila je i argumentima dobivenim nakon obavljenih konzultacija s Vijećem Europe, nekoliko europskih asocijacija lokalnih vlasti i domaćim pravnim stručnjacima koji su potvrdili da se Nacrtom prijedloga zakona krše navedeni propisi.

Udruga gradova uputila je i pismo predsjednici Vlade u kojem se traži odgoda rasprave o Prijedlogu zakona dok se kroz dijalog s predstavnicima lokalnih i regionalnih vlasti ne dogovori kvalitetan i održiv način reguliranja ovog pitanja. Unatoč činjenici da su sve nacionalne asocijacije lokalnih i regionalnih vlasti, kao i sindikati zaposlenih u lokalnoj i područnoj samoupravi upućivali na loše, neodrživo i neprovodivo zakonsko rješenje, Vlada RH na 4. sjednici održanoj 24. srpnja uputila je Prijedlog zakona o plaćama u redovnu saborsku proceduru, dorađen s još nepovoljnijim rješenjima za zaposlenike u lokalnim jedinicama.

Udruga gradova uputila je svoje primjedbe na Prijedlog zakona Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, Odboru za zakonodavstvo i svim klubovima zastupnika u Hrvatskome saboru u cilju obustave postupka donošenja ovog zakona. Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu raspravljao je o Prijedlogu zakona na 35. sjednici održanoj 27. srpnja, na kojoj su argumente za nedonošenje zakona iznijeli i predstavnici Udruge gradova i Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika.

S obzirom na činjenicu da su odbori Hrvatskog sabora podržali donošenje zakona kojim se jednostrano ukidaju kolektivni ugovori u jedinicama lokalne samouprave, čime se otvara mogućnost odlaska kvalitetnog i stručnog kadra iz lokalnih jedinica, kao i mogućnost podnošenja desetak tisuća tužbi prema lokalnoj samoupravi radi ostvarivanja prava za naknadu štete, što oboje može ozbiljno ugroziti redovno poslovanje lokalnih vlasti, Udruga gradova uputila je pismo svim zastupnicima u Hrvatskome saboru koji su istovremeno gradonačelnici ili zamjenici gradonačelnika u ovom ili prošlom mandatu u kojem traži da ti zastupnici svojim glasom ne podrže Prijedlog zakona. Jednako tako Udruga je svim aktualnim gradonačelnicima uputila molbu da od saborskih zastupnika sa svojeg područja zatraže da ne glasaju za ovaj Prijedlog zakona.

Prijedlog zakona prihvaćen je na 13. izvanrednoj, sjednici Hrvatskog sabora, 30. srpnja, a svi prijedlozi i mišljenja upućeni su predlagatelju radi pripreme Konačnog prijedloga zakona.

O Prijedlogu zakona o plaćama raspravljalo je i Predsjedništvo Udruge gradova na 16. sjednici održanoj 8. rujna te zaključilo da stav Udruge mora biti beskompromisan i da se moraju nastaviti sve aktivnosti kako Vlada RH ne bi na ovakav način određivala plaće u lokalnoj samoupravi, već eventualno ograničila udio u proračunu koji se izdvaja za plaće. Budući da se Ministarstvo uprave do početka rujna nije očitovalo o statusu Konačnog prijedloga, niti osnovalo radnu skupinu u kojoj bi sudjelovali predstavnici lokalnih vlasti, dogovoreno je da se zatraži i još jedan sastanak s predsjednicom Vlade.

Udruga gradova uputila je nakon održane sjednice Predsjedništva pismo predsjednici Vlade, uz zamolbu za organizacijom sastanka s članovima Predsjedništva Udruge gradova.

Budući da predsjednica Vlade nije bila u mogućnosti primiti delegaciju Udruge gradova, sastanak je održan 21. rujna s ministrom uprave, Davorinom Mlakarom. Na sastanku su ispred Udruge gradova sudjelovali potpredsjednici Ante Županović i Zvonko Borić te članovi Predsjedništva Davor Žmegač i Ivan Hanžek. Predstavnici Udruge podsjetili su ministra Mlakara na dvojbenost rješenja sadržanih u Prijedlogu zakona, ponovili stav Predsjedništva donesen na 16. sjednici Predsjedništva prema kojem će Udruga nastaviti sve aktivnosti da se ovakav Zakon na donese te kao kompromisno rješenje predložili limitiranje udjela u lokalnom proračunu kojega je moguće utrošiti na plaće zaposlenika upravnih odjela i službi. Ministar Mlakar informirao je nazočne o mogućnosti donošenja jedinstvenog zakona koji bi uredio plaće državnih i javnih službenika i zaposlenika, plaće lokalnih službenika i namještenika i svih ostalih korisnika lokalnih proračuna. Ministru je ukazano na neprihvatljivost toga rješenja, jer će takav cjeloviti tekst u potpunosti zanemariti posebnosti lokalnih jedinica na čemu Udruga posebice inzistira. Na sastanku je zaključeno da Ministarstvo uprave mora redovito i pravodobno obavještavati Udrugu gradova o svim aktivnostima koje bude poduzimalo u kontekstu pripreme i donošenja Zakona o plaćama.

Do kraja rujna Ministarstvo nije poduzelo nikakve daljnje aktivnosti u vezi pripreme Zakona o plaćama.

## **POMORSKO DOBRO**

Nakon što je Predsjedništvo Udruge gradova na posljednoj sjednici održanoj 2008. godine verificiralo tekst studije *Upravljanje pomorsko dobro i lokalna samouprava*, nastale u suradnji Radne skupine za pomorsko dobro Udruge gradova s Brankom Kundihom, ekspertom za pomorsko dobro, u veljači ove godine studija je tiskana i prosljeđena svim gradovima i općinama na obali i otocima.

Dana 24. ožujka u Rijeci je održano predstavljanje studije, čija je rješenja za decentralizaciju predstavio Branko Kundih. Na predstavljanju studije sudjelovalo je oko 60 predstavnika obalnih gradova, općina i županija; lučkih kapetanija i županijskih lučkih uprava. Tekst studije prosljeđen je početkom ožujka Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture, uz zahtjev za organizacijom sastanka na kojem bi se raspravljalo o nužnosti i smjeru izmjena Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture organiziralo je krajem ožujka dvodnevnu javnu raspravu o novom Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama, na kojoj su sudjelovali predstavnici jadranskih gradova, općina i županija; županijskih lučkih uprava; lučkih kapetanija; Ministarstva mora, prometa i infrastrukture; Državnog odvjetništva; te pomorskih institucija i udruga. Predstavnici Ministarstva iznijeli su svoje prijedloge za izmjene Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, čije donošenje se planira u početku 2010. godine. Prema prijedlogu Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, ukinule bi se luke otvorene za javni promet županijskog karaktera; u sustav luka otvorenih za javni promet bile bi uključene samo državne i lokalne luke, kojima bi upravljale jedinice lokalne samouprave putem svojih službi, bilo upravnih odjela ili već postojećih lučkih uprava. Predloženim koncesijskim sustavom predstavnička tijela gradova i općina davala bi koncesije do 10 godina bez prava gradnje, s pravom na prihod koji bi namjenski trošili za održavanje pomorskog dobra. Koncesije na pomorsko dobro do 20 godina s pravom gradnje davali bi veliki gradovi za svoje područje, odnosno županije za ostalo područje, a prihod bi se dijelio na tri jednaka dijela između općine/grada, županije i države. Koncesije od važnosti za Republiku Hrvatsku na 50 godina davat će Vlada RH, a prihod od koncesija se dijeli na tri jednaka dijela.

Gradonačelnici bi imali ovlast davanja koncesijskih odobrenja, samo za morsku obalu. Iz sustava koncesija izuzela bi se posebna upotreba pomorskog dobra, za koju bi se zakonski trebale odrediti tržišne naknade, po vrstama upotrebe. Na davanje koncesija na pomorskom dobru primjenjivat će se postojeći Zakon o koncesijama. Ministarstvo predlaže da granice pomorskog dobra određuje Državna geodetska uprava na prijedlog županije.

Budući da prijedlozi Ministarstva nisu u potpunosti sukladni stavovima iznesenim u studiji, Udruga gradova zatražila je od Ministarstva uključivanje u izradu i informiranje o izradi izmjena Zakona, kako bi pravovremeno mogla reagirati na sporna rješenja. Ministarstvo do kraja rujna nije poslalo Udruzi gradova nikakav dokument na očitovanje, a prema informacijama iz medija, Ministarstvo je odustalo od ozbiljnijih izmjena Zakona predstavljenih na javnoj raspravi i decentralizacije lučkog sustava.

## **JAVNA NABAVA**

Od siječnja ove godine, Udruga gradova uključena je u rad Foruma za javnu nabavu pri Upravi za sustav javne nabave u Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva koji okuplja predstavnike ministarstava, udruženja lokalnih i regionalnih vlasti, gospodarstvenika i ostalih relevantnih institucija koje sudjeluju u definiranju zakonodavnog okvira i provođenja postupaka javne nabave.

U travnju je održan prvi sastanak Foruma za javnu nabavu. Na njemu je raspravljano o mjerilima za zatvaranje pregovaračkog poglavlja o javnoj nabavi, izobrazbi u sustavu javne nabave te učincima primjene Zakona o javnoj nabavi od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi od 1. siječnja 2009. godine. Udruga gradova dostavila je Ministarstvu prijedloge i komentare na Nacrt prijedloga uredbe o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe u sustavu javne nabave, a na sastanku Foruma predstavnica Udruge gradova dala je i ocjenu izmjena Zakona, temeljenu na mišljenju članova.

Do kraja lipnja Udruga gradova prikupljala je podatke o razvoju administrativnih sposobnosti i pripremi praktičnih provedbenih alata, uspostavi nadzornih mehanizama i učinkovitom funkcioniranju pravnih lijekova te izobrazbi sudionika u sustavu javne nabave, koji su potrebni za izvješće Ministarstva za zatvaranje poglavlja o javnoj nabavi.

Sukladno Uredbi o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe koju je Vlada Republike Hrvatske donijela na 76. sjednici održanoj 2. travnja ove godine, postupke javne nabave mogu provoditi djelatnici koji su završili program izobrazbe u području javne nabave. Uredba detaljno propisuje uvjete koje moraju zadovoljavati nositelji programa izobrazbe ta način stjecanja odborenja za provođenje programa. Na prijedlog pojedinih članova, Udruga gradova predala je Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva zahtjev za izdavanje odobrenja za provođenje programa izobrazbe u području javne nabave. Ministarstvo je sredinom rujna izdalo odobrenje, a Udruga gradova će do kraja godine organizirati program izobrazbe koji će provoditi treneri za javnu nabavu.

## **PRETVORBA DRUŠTVENOG VLASNIŠTVA/IMOVINA GRADOVA**

Nakon što je krajem prošle godine saborski Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu raspravio i prihvatio Prijedlog za vjerodostojnim tumačenjem odredbe članka 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Udruga gradova uputila je početkom ožujka ove godine zahtjev predsjedniku Hrvatskoga sabora da osigura provedbu Poslovnika Sabora i uvrsti Prijedlog za davanjem vjerodostojnog

tumačenja na dnevni red saborske sjednice. Sredinom ožujka, Udruga gradova obaviještena je da je Prijedlog za davanje vjerodostojnog tumačenja upućen na razmatranje i daljnje postupanje predsjedniku saborskog Odbora za zakonodavstvo.

U travnju je održan sastanak s predstavnicima Samostalnog sektora za zemljišno-knjižno pravo Ministarstva pravosuđa i Državnog odvjetništva, na kojem se raspravljalo o primjeni odredba članka 362. stavka 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, o problemima uknjižbe prava vlasništva Republike Hrvatske i jedinica lokalne samouprave na nekretninama te o prijedlozima za ujednačavanje sudske prakse u utvrđivanju statusa nerazvrstanih cesta. Na sastanku je zaključeno da će Ministarstvo pravosuđa uputiti Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske zamolbu za dostavom različite sudske prakse u slučajevima uknjižbe prava vlasništva Republike Hrvatske i jedinica lokalne samouprave, objediniti ih i uputiti Vrhovnom sudu na razmatranje; da se status nerazvrstanih cesta mora riješiti izmjenama i dopunama Zakona o javnim cestama; te da službenu evidenciju o izdavanju uvjerenja o statusu zemljišta u svrhu uknjižbe prava vlasništva RH na poljoprivrednom zemljištu, vode Upravni odjeli za prostorno uređenje te nema ovlaštenika koji će odrediti da se status dokazuje na drugi način, npr. izdavanjem tabularne isprave (kao što to predlaže državno odvjetništvo). Ministarstvo pravosuđa obavijestilo je Udruhu gradova početkom rujna o upućivanju prakse sudova Vrhovnom sudu.

Budući da do kraja rujna Odbor za zakonodavstvo Hrvatskoga sabora nije raspravljao o Prijedlogu Udruge gradova, niti je isti uvršten na dnevni red sjednica Sabora, Udruga gradova krajem rujna ponovo je uputila zahtjev predsjedniku Hrvatskoga sabora, u kojem traži nastavak aktivnosti Sabora i nadležnih radnih tijela te provođenje rasprave o Prijedlogu za vjerodostojnim tumačenjem odredbe članka 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

## **FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE**

Udruga gradova provela je analizu usporedbe prihoda iz prvog kvartala 2008. godine i prvog kvartala 2009. godine. Analiza je provedena na uzorku od 14 sjedišta županija i velikih gradova te 33 ostala grada čiji proračuni u zbroju iznose više od 75% proračuna svih gradova u Republici Hrvatskoj, a obuhvaća podatke o naplati poreza na dohodak, komunalnih doprinosa i naknada po posebnim propisima te poreza na robu i usluge. Neki od najznačajnijih rezultata analize uključuju pad prihoda od tzv. parafiskalnih nameta u prvom kvartalu za 8,14% (kao rezultat antirecesijskih mjera koje su gradovi poduzeli) te pad od 1,5% prihoda od poreza na robu i usluge zbog smanjene potrošnje u ugostiteljstvu te smanjenja poduzetničkih aktivnosti. Prihodi lokalne samouprave od poreza na dohodak u prvom kvartalu 2009. godine porasli su za 2,6% što predstavlja najmanji rast od 2005. godine. Od 2005. do 2007. godine porez na dohodak na godišnjoj razini bilježio je porast od približno 12,7%, u 2008. godini rast je usporen na približno 8,3%, da bi se u prvom kvartalu ove godine zaustavio na spomenutih 2,6%. Analiza je objavljena u tiskanim medijima.

Na 15. sjednici održanoj 8. srpnja Presjedništvo Udruge gradova odlučilo je da se Ministarstvu financija ponovo uputi zahtjev za ukidanjem namjenskog trošenja neporeznih prihoda. Sredinom srpnja, zahtjev je poslan ministru financija, kao i saborskom Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, koji je na 33. sjednici održanoj 13. srpnja raspravljao o konačnom prijedlogu zakona o izmjenama Zakona o izvršavanju i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu. U raspravi je iznijeto mišljenje prema kojem bi jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave trebalo omogućiti korištenje neporeznih prihoda i za druge potrebe iz samoupravnog djelokruga, a ne isključivo za zakonima i podzakonskim aktima utvrđene namjene, obzirom na izražene probleme

vezane za redovito financiranje lokalnih poslova, pod uvjetom da se ne dovede u pitanje financiranje djelatnosti koja se financira iz neporeznih prihoda.

Sredinom rujna Udruga gradova započela je s prikupljanjem podataka o financiranju decentraliziranih funkcija javnih vatrogasnih postrojbi i osnovnog školstva. Prikupljeni podaci pokazuju da su dodatni udjeli nedovoljni za financiranje minimalnih standarda, da gotovo svi gradovi veći dio sredstava za financiranje minimalnih potreba ostvaruju iz fonda izravnjanja, a da jedan veći dio ulaže i dodatna sredstva kako bi osigurao bolje uvjete za obavljanje funkcija od onih propisanim odlukama o minimalnim standardima.

## **ZAKON O TRGOVINI**

Udruga gradova uputila je početkom travnja Vladi Republike Hrvatske zahtjev za hitnim izmjenama Zakona o trgovini. Izmjenama bi se ovlast za uređivanje radnog vremena trgovina na malo u sve dane, uključujući i rad nedjeljom, u cijelosti prepustila jedinicama lokalne samouprave koje bi radno vrijeme trgovina na svom području uređivale općim aktom nadležnog tijela općine, grada i Grada Zagreba.

Budući da do sredine lipnja Vlada Republike Hrvatke nije pokrenula postupak izmjene Zakona o trgovini, Udruga gradova započela je s prikupljanjem pisama potpore gradonačelnika inicijativi za hitnim izmjenama Zakona o trgovini.

Ustavni sud je na 10. sjednici održanoj 19. lipnja, ocijenio da su odredbe Zakona o trgovini kojima se uređuje radno vrijeme trgovina na malo nesustavne. Predsjedništvo Udruge gradova na 15. sjednici održanoj u srpnju zaključilo je da, neovisno o odluci Ustavnog suda, treba nastaviti s prikupljanjem pisama potpore i zahtjevom da se ovlast o odlučivanju o radnom vremenu trgovina prepusti u nadležnost jedinica lokalne samouprave.

## **ZAKON O PODRUČJIMA ŽUPANIJA, GRADOVA I OPĆINA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Udruga gradova podnijela je Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Hrvatskoga sabora Prijedlog za pokretanje postupka za donošenje zakona o izmjenama i dopunama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. Prijedlogom se traži usklađivanje s odlukom Ustavnog suda radi nužnosti prikupljanja mišljenja stanovnika jedinice lokalne samouprave prilikom predlaganja izmjena područja i navodi se da je Europsku povelju o lokalnoj samoupravi, kao dio unutarnjeg pravnog poretka RH moguće i neposredno primjenjivati. Prijedlog zakona predlagao je i usklađivanje sa Zakonom o neposrednim izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba te jednu područnu promjenu.

Na 29. sjednici održanoj 17. lipnja Odbor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu nije prihvatio navedeni Prijedlog.

## **STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA I ZAKON O REGIONALNOM RAZVOJU**

Na inicijativu Grada Buzeta, Predsjedništvo Udruge gradova raspravljalo je na 15. sjednici u srpnju o Prijedlogu strategije regionalnog razvoja i Prijedlogu zakona o regionalnom razvoju. Navedenim dokumentima uvodi od 1. siječnja 2010. godine ukida se status područja od posebne državne skrbi i brdsko-planinskog područja te uvodi nova kategorizacija

potpomognutih područja koja će se temeljiti na indeksu razvijenosti jedinica lokalne samouprave. Indeks razvijenosti računa se na temelju pet pokazatelja - stopi nezaposlenosti; proračunskim prihodima jedinice ustanovniku bez potpora iz državnog proračuna i ostalih prihoda; neto dohotku po stanovniku; stopi obrazovanosti i kretanju broja stanovnika. Novim sustavom jedinice lokalne samouprave bit će svrstane u 5 kategorija, a županije u 4 kategorije. Potpomognuta područja uključuju jedinice lokalne samouprave prve i druge kategorije, te županije prve kategorije, odnosno one čiji je indeks razvijenosti manji od 75% državnog indeksa razvijenosti. Za potpomognuta područja predviđene su mjere pomoći do 2013. godine kada se predviđa novi izračun, koji će se ponavljati svakih 7 godina. Uz novi sustav potpomognutih područja, uvodi se i nov sustav fiskalnog poravnjanja u kojem sudjeluju sve jedinice lokalne samouprave, a kojim se definira „ciljana razina izvornih prihoda“ kao nacionalni prosjek izvornih prihoda po stanovniku. Jedinicama lokalne samouprave koje će se u tom izračunu naći ispod prosjeka, osigurat će se dodatna sredstva iz Državnog proračuna kako bi dosegle „ciljanu razinu prihoda“.

Udruga gradova uputila je Vladi RH; Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva; Ministarstvu financija; Odboru za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu i Odboru za financije i državni proračun mišljenje u kojem traži izuzeće brdsko-planinskog područja od primjene Strategije; produljenje prijelaznog perioda prilagodbe jedinicama koje izgube status potpomognutog područja; doradu indeksa razvijenosti u dijelu koji se tiče proračunskog prihoda i stope nezaposlenosti u jedinicama lokalne samouprave; te računanje proračunskih prihoda jedinica lokalne samouprave prema općem udjelu u porezu na dohodak. Udruga gradova zatražila je i uređivanje kriterija za izračun indeksa razvijenosti Zakonom, a ne Uredbom Vlade te uključivanje izvornih prihoda Grada Zagreba u izračun ciljanog iznosa. Od Ministarstva regionalnog razvoja i Ministarstva financija zatraženo je uključivanje Udruge gradova u doradu metodologije i izradu propisa vezanih uz mjere i potpore.

Vlada Republike Hrvatske do kraja rujna nije uputila u saborsku proceduru Prijedlog strategije regionalnog razvoja i Prijedlog zakona o regionalnom razvoju.

## **SKUPŠTINE TRGOVAČKIH DRUŠTAVA**

Ministarstvo upravo izradilo je krajem rujna tumačenje u kojem se nadležnost za imenovanje članova skupština trgovačkih društava daje predstavničkim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u čijem su vlasništvu, što je potrebno utvrditi Statutom lokalne ili područne (regionalne) jedinice. Takvim tumačenjem ograničuju se zakonske ovlasti neposredno izabranim gradonačelnicima.

Udruga gradova uputila je očitovanje na tumačenje Ministarstva uprave, u kojem navodi odredbe članka 440. Zakona o trgovačkim društvima prema kojima skupštinu društva čine članovi prema poslovnim udjelima, te ako sve poslovne udjele ima jedan član tada upravo on čini skupštinu društva; kao i odredbe članka 42. stavak 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji propisuje da grad kao jedinicu lokalne samouprave zastupa gradonačelnik, odnosno po gradonačelniku ovlaštena osoba. U očitovanju Udruge gradova navode se i odluke predstojnika ureda državne uprave; praksa trgovačkih sudova dijem Republike Hrvatske; kao i zaključak Radne skupine za pitanja sudskog registra pri Visokom trgovačkom sudu iz 2006. godine u kojem se navodi kako skupštinu društva čine njegovi osnivači, što se odnosi i na društva kojima je jedini osnivač grad, kojeg zastupa gradonačelnik, a sukladno kojem postupaju trgovački sudovi u cijeloj Hrvatskoj.

Osim Ministarstvu uprave, Udruga gradova je svoje komentar uputila i predsjednici Vlade, kao i saborskom Odboru o lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu te svim predstojnicima ureda državne uprave u svim županijama, a obavijestila je i medije.

## **ORGANIZACIJSKI RAZVOJ**

### **WEB STRANICA**

Web stranica Udruge gradova i dalje se redovito osvježava novostima i aktivnostima Udruge; inicijativama, amandmanima i mišljenjima Udruge na zakonske prijedloge ministarstava; aktivnostima drugih organizacija od značaja i interesa za lokalnu samoupravu; najavom skupova, događanja i izdanja knjiga za predstavnike jedinica lokalne samouprave.

U ovoj godini web stranica Udruge gradova, napodunjena je pitanjima i odgovorima o usklađivanju statuta i poslovnika te drugih općih akata sa Zakonom o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba; te o primjeni Zakona o radnim odnosima službenika i namještenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, za što je bio najveći interes.

Web stranica u prosjeku bilježi 2100 posjeta mjesečno, što predstavlja porast od 250% u odnosu na prošlu godinu, kada je mjesešni prosjek iznosio 800 posjeta.

### **IZDAVANJE PRILOGA *LOKALNA SAMOUPRAVA***

Udruga gradova nastavila je suradnju s časopisom Informator na pripremanju i izdavanju priloga *Lokalna samouprava*.

### **POVEĆANJE BROJA ČLANOVA**

Nakon što se u prošloj godini, broj članova Udruge gradova povećao za 15%, od početka 2009. godine, Udruzi su pristupila dva nova člana – gradovi Umag i Drniš. Udruga gradova trenutno broji 93 od 127 gradova u Hrvatskoj.

### **MEDIJSKO PRAĆENJE RADA UDRUGE GRADOVA**

U periodu od 1. ožujka (od kad je Udruga započela s praćenjem medijskih objava) do kraja rujna u nacionalnim i regionalnim tiskanim medijima objavljeno je 198 članaka u kojima se spominje Udruga gradova.

Najviše članaka objavljeno je o inicijativi Udruge gradova za izmjene Zakona o trgovini, istraživanju LOTUS, suradnji s Programom Ujedinjenih naroda za razvoja na projektu Sustavno gospodarenje energijom u gradovima i županijama, analizama o prihodima u prvom tromjesečju i uspješnosti u izdavanju lokacijskih i građevinskih dozvola.

U spomenutom periodu aktivnosti Udruge gradova praćene su i kroz televizijske i radijske priloge.

## **SURADNJA S PARTNERSKIM INSTITUCIJAMA I OSTALE AKTIVNOSTI**

### **SURADNJA S UDRUGOM GONG NA PROJEKTU LOTUS**

Udruga gradova surađivala je s GONG-om na projektu LOTUS – Lokalna, odgovorna i transparentna lokalna uprava/samouprava, koji je financiran uz financijsku pomoć Europske unije kroz PHARE program, u sklopu kojeg je tijekom veljače, ožujka i travnja provedeno istraživanje o transparentnosti rada tijela lokalne samouprave, njihovoj suradnji s civilnim društvom te funkcioniranju mjesne samouprave. Ovo je prvo sustavno istraživanje u Republici Hrvatskoj, provedeno u svim gradovima i općinama (njih 556), s ciljem analize stanja i izrade preporuka za jedinice lokalne samouprave u tri navedena područja. Informacije su za potrebe istraživanja prikupljane uvidom u statute gradova/općina te poslovničke vijeća i skupštine; putem upitnika koji je poslan svim gradovima/općinama te direktnim kontaktom putem telefona, kao i u rijetkim slučajevima, odlaskom u sam grad/općinu.

Prema preliminarnim rezultatima istraživanja predstavljenima u svibnju 52% gradova u Hrvatskoj je transparentno i zadovoljava kriterije postavljene u istraživanju. Baza podataka s preliminarnim rezultatima objavljena je na web stranici udruge GONG, a gradovima je nakon predstavljanja prvih rezultata dana mogućnost očitovanja o rezultatima. Na osnovu konačnih rezultata, GONG će izraditi preporuke za transparentniji rad gradskih uprava.

Na 16. sjednici Predsjedništva, održanoj u rujnu, dogovoreno je da se na izbornoj Skupštini održi dodjela nagrada gradovima koji su osvojili prvih 10 mjesta, kao i predstavljanje projekta i preporuka za transparentan rad.

### **SURADNJA S TVRTKOM INFOARENA**

Tvrtka Infoarena organizirala je početkom veljače konferenciju pod nazivom *Promjene u gradovima*, pod visokim pokroviteljstvom Predsjednika Republike Hrvatske i Udruge gradova u Republici Hrvatskoj. Glavne teme konferencije bile su razvojna i regionalna politika, novi modeli financiranja i upravljanja u jedinicama lokalne i regionalne samouprave, uloga gradova u razvoju gospodarstva, mjerenje uspješnosti i konkurentnosti gradova kao nositelja razvoja. Konferencija je okupila gradonačelnike mnogih hrvatskih gradova i inozemnih gradova, predstavnike banaka i financijskih institucija te privatnog sektora.

Predsjednik Mesić u svojem je uvodnom govoru ocijenio da je suradnja gradova u regiji od strateške važnosti za ukupni gospodarski razvoj te da su mnogi problemi u regionalnom razvoju Hrvatske nastali kako posljedica metropolizacije i centralizacije, a predsjednik Udruge gradova istaknuo je da se gradovi mogu i trebaju uključiti u rješavanje aktualne gospodarske krize promatra li ih se kao tvrtke s kompetitivnim karakterom i kao kompleksni sustav za pružanje usluga svojim korisnicima - građanima, investitorima i turistima

Dr. sc. Branko Grčić, dekan Ekonomskog fakulteta u Splitu, održao je izlaganje o regionalnoj politici i razvojnoj ulozi gradova; Ivo Čović, predsjednik Uprave zagrebačkog Holdinga govorio je o učinkovitom pružanju komunalnih usluga u gradovima; a ekonomski stručnjak Mato Crkvenac najavio je pripremu znanstvenog projekt izrade indeksa uspješnosti gradova u posljednje četiri godine. Održana su i izlaganja o javno-privatnim partnerstvima u financiranju komunalnih djelatnosti; mogućnostima korištenja fondova Europske unije; razvoju i primjeni sustava za smanjenje prometne gužve u gradovima; te učinkovitosti gradova u regiji.



Početak ožujka, Udruga gradova i Infoarena organizirale su konferenciju pod nazivom *Digitalni gradovi*, na kojoj su sudjelovali predstavnici jedinica lokalne samouprave, Središnjeg državnog ureda za e-upravu te tvrtki iz područja informatike i telekomunikacija. Raspravljalo se o važnosti razvoja informacijskog društva i tehnologije, problemima upravljanja distribucijsko-telekomunikacijskom kanalizacijom, suvremenim sustavima za upravljanje gradskom infrastrukturom i poslovnim procesima, naprednim prometnim rješenjima u inteligentnim gradovima, ulozi telekom operatera u razvoju gradova, a predstavljeni su i primjeri uspješnih gradova.

Udruga gradova, na prijedlog tvrtke Infoarena, organizirala je početkom srpnja uvodni sastanak Radne skupine za digitalizaciju gradova, na kojem su sudjelovali predstavnici gradova koji se bave informatičkom djelatnošću i predstavnici informatičkih i telekomunikacijskih tvrtki. Na sastanku se raspravljalo o ključnim problemima u informatičkom poslovanju i razvoju informatičkih usluga i tehnologije u jedinicama lokalne samouprave, a okupljeni su iznijeli i moguća rješenja navedenih problema. Kao neka od rješenja navedeni su organiziranje skupova na kojima će se čelnim ljudima u gradovima predstaviti koristi od informatizacije gradske uprave i ulaganja u razvoj informatičkih usluga; izrada strateškog scenarija razvoja usluga; definiranje gotovih usluga koje gradovi mogu ponuditi građanima; povećavanje baze korisnika usluga ulaganjem u obrazovanje građana; te razmjena informacijama između samih gradova o novim idejama povećanja efikasnosti rada gradske uprave kroz informatizaciju. Sudionici sastanka zaključili su da u rad Radne skupine treba uključiti i predstavnike Ministarstva uprave, Središnjeg državnog ureda za upravu i Carneta.

## **SURADNJA S PROGRAMOM ZA RAZVOJ UJEDINJENIH NARODA (UNDP) NA PROJEKTU SUSTAVNO GOSPODARENJE ENERGIJOM U GRADOVIMA I ŽUPANIJAMA**

Nakon što je u veljači na 15. sjednici Predsjedništva Udruzi gradova uručena Energetska povelja gradonačelnika i župana Republike Hrvatske kao priznanje za doprinos i promicanje održive politike gospodarenja energijom, Udruga je u travnju sudjelovala u organizaciji konferencije *Održivi razvoj gradova*, druge radne konferencije projekta Sustavno gospodarenje energijom u gradovima i županijama u Hrvatskoj (SGE projekt), koji provodi program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u suradnji s Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva, a uz financijsku potporu Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost te Globalnog fonda za okoliš.

Konferencija je okupila petstotinjak predstavnika jedinica lokalne i regionalne samouprave, ministarstava, obrazovnih i znanstvenih institucija, građevinskih investitora i projekatana, obrtničkih i gospodarskih subjekata, sveučilišta, razvojnih i energetske agencije te medija. Sudionicima su predstavljene Strategija održivog razvitka i Strategija energetske agencije Republike Hrvatske, propisi i direktive Europske unije o korištenju obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti, financijske potpore za projekte sustavnog gospodarenja energijom te programi izobrazbe građana. Primjere dobre prakse predstavili su Zagreb, Rijeka, Ivanić Grad, Sisak i Labin.

U sklopu konferencije potpisan je Sporazum o suradnji s Općom upravom za energetiku i promet Europske komisije Programom Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) te gradovima Zagrebom i Rijekom, a s ciljem jačanja kapaciteta hrvatskih gradova i poticanja na pristupanje europskom Sporazumu gradonačelnika (Covenant of Mayors). Dosad je Sporazum gradonačelnika potpisalo 500 gradova u Europi, od kojih i tri hrvatska grada - Zagreb, Rijeka i Ivanić Grad. Njime se gradovi obvezuju na smanjenje potrošnje energije, povećanje korištenja obnovljivih izvora energije, smanjenje ispuštanja štetnih plinova, izradu i

provedbu održivih energetske akcijskih planova i promicanje energetske učinkovitosti u svojim zajednicama kroz obrazovne kampanje i programe. Potpisivanje sporazuma obvezuje Udrugu gradova na nastavak poticanja projekata iz područja energetske učinkovitosti, članstvo hrvatskih gradova u međunarodnoj organizaciji Energie-Cites te daljnju organizaciju jednogodišnjih radnih konferencija koje će služiti kao mjesto razmjene iskustava među gradovima i predstavljanja novih smjernica i mogućnosti financiranja projekata.

## **SURADNJA S ODBOROM REGIJA EUROPSKE UNIJE**

Na 5. sastanku Radne skupine za Hrvatsku Odbora regija u Bruxellesu, krajem prošle godine predstavljena zajednička inicijativa Udruge gradova i Hrvatske zajednice županija za uspostavljanje Zajedničkog savjetodavnog odbora s Odborom regija. Zajednički savjetodavni odbor predstavnika hrvatskih i europskih lokalnih i regionalnih vlasti formalniji je oblik suradnje s Odborom regija od postojeće Radne skupine za Hrvatsku, a u njegovom radu sudjeluje jednak broj hrvatskih i europskih predstavnika.

U veljači ove godine Odbor regija zatražio je pisanu podršku Vlade Republike Hrvatske osnivanju Zajedničkog savjetodavnog odbora. Udruga gradova i Hrvatska zajednica županija uputile su u ožujku zahtjev Vladi Republike Hrvatske da podrži osnivanje Zajedničkog savjetodavnog odbora s Odborom regija Europske unije. Zahtjev je obrazložen dosadašnjom uspješnom suradnjom s Odborom regija, kao i željom za uspostavljanje partnerskog odnosa s europskim kolegama koji će kroz dijalog s većim brojem predstavnika gradova i županija dobiti i bolji uvid u stanje u hrvatskoj lokalnoj i regionalnoj samoupravi. Premda se Ministarstvo vanjskih poslova, zaduženo za pitanja suradnje Hrvatske s Odborom regija Europske unije, pozitivno očitivalo o predloženoj inicijativi i dalo preporuku za podrškom, a Udruga gradova i Odbor regija tražilo što žurnije očitovanje, Vlada RH do kraja rujna nije uputila pisanu podršku Odboru regija.

U Bruxellesu je u rujnu održan 6. sastanak Radne skupine za Hrvatsku, na kojoj se raspravljalo o primjeni načela supsidijarnosti u Hrvatskoj i ulozi turizma u razvoju jedinica lokalne samouprave. Kao predstavnici Udruge gradova sudjelovali su i stalni članovi Radne skupine za Hrvatsku, gradonačelnici Rijeke i Dubrovnika. Predsjednik Udruge gradova u svojem je izlaganju istaknuo kako će Udruga gradova i Hrvatska zajednica županija ponoviti novoj Vladi zahtjev za davanjem podrške uspostavi Zajedničkog savjetodavnog odbora.

## **OSTALE AKTIVNOSTI**

### **OKRUGLI STOL O SMANJIVANJU RIZIKA OD KORUPCIJE U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE**

Udruga gradova organizirala je u travnju u suradnji s Nacionalnim vijećem za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije te organizacijama Transparency International Hrvatska i GONG okrugli stol na temu *Lokalni izbori - smanjivanje rizika od korupcije u jedinicama lokalne samouprave*, na kojem je sudjelovalo je oko 50 predstavnika jedinica lokalne samouprave, političkih stranaka i novinara. Okrugli stol organiziran je s ciljem objašnjavanja uloge lokalne samouprave u smanjivanju rizika korupcije i ukazivanja na važnost javnosti rada lokalne samouprave.

U pozdravnom govoru, mr. sc. Vojko Obersnel, predsjednik Udruge gradova, naglasio je da se lokalna samouprava može boriti protiv korupcije transparentnošću postupaka i donošenja odluka te uvođenjem elemenata kontrole, poput sprečavanja potencijalnog sukoba interesa. Podsjetio je da se Udruga gradova već bavila temom korupcije na INFO DAN-u 2008, čija je središnja tema bila Javna nabava i sprječavanje korupcije; a da je i partner na projektu LOTUS

Dr. sc. Željko Jovanović, predsjednik Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije govorio je o ulozi lokalne samouprave u smanjivanju rizika korupcije, istaknuvši kako se korupcija može spriječiti kvalitetnim i transparentnim radom javne uprave, osiguranjem građanima da dođu do usluge bez plaćanja dodatnih nameta te osiguravanjem prava građana na pristup informacijama. Kao jednu od najbitnijih antikorupcijskih mjera, Jovanović je istaknuo decentralizaciju ovlasti i sredstava, kojom se povećava politička odgovornost, preglednost odlučivanja i djelovanja uprave. Prema istraživanjima, građani imaju povjerenja u lokalne čelnike jer su im bliži i bolje ih poznaju, bave se i upoznati su s problemima u lokalnoj zajednici te su učinkovitiji. Jovanović je istaknuo kako će neposredni izbori smanjiti korupciju jer će biti izbjegnuta politička trgovina nakon provedenih izbora, čime će se vratiti povjerenje građana u sustav.

Suzana Jašić, članica Vijeća GONG-a, govorila je o važnosti otvorenog i transparentnog rada jedinica lokalne samouprave koji se ogleda u provođenju Zakona o pravu na pristup informacijama, transparentnoj proceduri donošenja akata, javnosti sjednica i izvješavanju medija o sjednicama, organiziranju javnih rasprava, informiranju i uključivanju zainteresirane javnosti u oblikovanje i implementiranje javnih politika te objavljivanju proračuna i izvještaja revizije. Zorislav Antun Petrović, predsjednik Transparency Internationala Hrvatska predstavio je osnovne značajke Zakona o sprječavanju sukoba interesa te naveo neke od mogućnosti unaprjeđivanja Zakona, koje uključuju osiguravanje potpune neovisnosti rada Povjerenstva za praćenje sukoba interesa, radnog tijela Hrvatskoga sabora, osnivanjem stručne službe, osiguranjem proračunske stavke i omogućavanjem kontinuiranog rada u periodu između konstituiranja dva saziva Sabora. Ivan Hanžek, gradonačelnik Zaboka i član Predsjedništva Udruge gradova, predstavio je primjere iz prakse javnog rada lokalne samouprave.

### **KONFERENCIJA SIGURNOST GRADOVA 2009**

Udruga gradova podržala je u travnju održavanje konferencije Sigurnost gradova 2009, u organizaciji časopisa Zaštita, te tvrtki Sigurnost Educa i Defimi. Na konferenciji je sudjelovalo oko 200 predstavnika gradova, Vlade Republike Hrvatske, Ministarstva unutarnjih poslova, Pravnih fakulteta, veleučilišta, javnih vatrogasnih postrojbi i tvrtki koji se bave zaštitom i sigurnosnim sustavima.

Na konferenciji se raspravljalo o suvremenim politikama prevencije kriminaliteta u gradovima, civilno-kriznim upravljanjem gradovima, novim tehnologijama u ostvarivanju sigurnosti u gradovima te sprječavanju nasilja na stadionima i javnim priredbama. Predstavljeni su uloga policije u lokalnoj zajednici, kao i obveze jedinica lokalne samouprave u sustavu zaštite i spašavanja. Gradonačelnik Varaždina predstavio je rad vijeća za komunalnu prevenciju, a sudionici su se upoznali i s iskustvom grada Budimpešte, koje je predstavio gradonačelnik.

## **LC KONFERENCIJA PANORAMA 2009**

Udruga gradova podržala je krajem rujna ove godine održavanje specijalističke radionice pod nazivom Novi uvjeti upravljanja u jedinicama lokalne samouprave, koja je održana u sklopu LC konferencije u organizaciji tvrtke LIBUSOFT CICOM. Radionici je prisustvovalo oko 60 predstavnika jedinica lokalne i područne samouprave – gradonačelnika, načelnika, župana i pročelnika upravnih odjela u gradovima, općinama i županijama.

Sudionici radionice slušali su predavanja o ovlastima i odgovornostima neposredno izabranih čelnika, s posebnim naglaskom na odgovornosti u sektoru financija; primjeni Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nakon stupanja na dužnost neposredno izabranih čelnika; Prijedlogu zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i analizi rashoda za plaće; te polaznim točkama izmjena Zakona o komunalnom gospodarstvu.

## **XIII. HRVATSKI FORUM**

Krajem rujna, Udruga gradova bila je pokrovitelj XIII. hrvatskog foruma u organizaciji tvrtki Intercon i Infodom te Zaklade Konrad Adenauer, na temu Ustrojstva i vođenja Hrvatske u 21. stoljeću. Konferenciji su prisustvovali brojni predstavnici lokalne i područne samouprave, ministarstva i institucija središnje vlasti te stručnjaci za upravno pravo i Hrvatske, Austrije, Njemačke.

Tijekom konferencije raspravljalo se o organizaciji i informatizaciji uprave u stranim zemljama, strategiji razvoja državne uprave i lokalne samouprave u Hrvatskoj te decentralizaciji i načinima upravljanja u jedinicama lokalne samouprave.

U Zagrebu, 21. listopada 2009. godine

Predsjednik Udruge gradova u RH

Mr. sc. Vojko Obersnel