

Odnos uprave i građana na lokalnoj razini

Makar, Marina

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Tourism and Rural Development in Požega / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Fakultet turizma i ruralnog razvoja u Požegi**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:277:668461>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-05**



Repository / Repozitorij:

[FTRR Repository - Repository of Faculty Tourism and Rural Development Požega](#)



FAKULTET TURIZMA I RURALNOG
RAZVOJA U POŽEGI



STUDENT: Marina Makar, JMBAG: 2411037760

**ODNOS UPRAVE I GRAĐANA NA LOKALNOJ
RAZINI**

ZAVRŠNI RAD

Požega, 2023. godine.

FAKULTET TURIZMA I RURALNOG RAZVOJA U POŽEGI
PREDDIPLOMSKI UPRAVNI STUDIJ

**ODNOS UPRAVE I GRAĐANA NA LOKALNOJ
RAZINI**

ZAVRŠNI RAD

IZ KOLEGIJA OSNOVE UPRAVE

MENTOR: dr.sc. Antun Marinac, prof. struč. stud.

STUDENT: Marina Makar

JMBAG studenta: 2411037760

Požega, 2023. godine

SADRŽAJ

1. UVOD	1
1.1. Predmet i ciljevi rada	1
1.2. Metodologija istraživanja.....	1
1.3. Kratki pregled strukture rada	2
2. DEMOKRATSKA, OTVORENA I TRANSPARENTNA UPRAVA U STALNOJ PRILAGODBI S DRUŠTVOM – TEMELJNE ODREDNICE.....	3
2.1. Lokalni službenici	7
2.2. Povjerenje građana	8
2.2.1. Provedbeni programi	8
2.2.2. Politički marketing	10
2.3. Lokalni referendum.....	10
2.4. Mjesna samouprava	11
2.5. Savjet mladih	12
3. IMPLEMENTACIJA I SISTEMATIZACIJA	14
3.1. Uredsko poslovanje.....	14
3.2. Proračun i njegova transparentnost	15
3.3. Imovina lokalnih jedinica.....	16
3.4. Komunalna naknada.....	17
3.5. Grobna naknada	19
3.6. Komunalni doprinos.....	19
3.7. Lokalni porezi	20
3.8. Odnos uprave prema građanima s razine financijske potpore	23
4. ZAKLJUČAK	24
LITERATURA.....	26
POPIS SLIKA	28
PRILOG 1	29

SAŽETAK

U sklopu ovog završnog rada analizirat će se razni aspekti popraćeni zakonskim i podzakonskim regulativama kojih se predstavnička i izvršna tijela moraju pridržavati. Kako bi građani stekli povjerenje u sustav te kako bi se smanjio otpor prema istom, nužno je da jedinice lokalne samouprave svoj način rada javno prikažu, odnosno da bude transparentan. Poseban akcent usmjerit će se na to da transparentno treba biti sve što je od javnog interesa, krećući se od proračunskih podataka, do podataka ustrojene imovine u vlasništvu jedinica lokalnih samouprava pa sve do geografsko-informacijskih podataka, imovinskopravnih i slično. Odnos uprave prema građanima, može se lako uočiti u transparentnosti, u prilagođavanju uvjeta prilikom jednostavne nabave, omogućavanju ostvarenja nekog prava građana, u isplatama raznih novčanih pomoći. S druge strane, građani prema upravi također trebaju se odnositi na način da podmiruju svoje obveze, bilo u vidu komunalnih ili grobnih naknadi, uplatom prireza, poreza i drugo. Svrha završnog rada jest predočiti sliku kako jedinice lokalne samouprave već jesu u korak s modernim načinom upravljanja, te se ulažu resursi da bi kompletan odnos podigao se na još veću razinu.

Ključne riječi: lokalna razina, odnos uprave i građana, povjerenje građana, sudjelovanje građana, uprava.

SUMMARY

As a part of this final work, various aspects accompanied by legal and by-law regulations that the representative and executive bodies must adhere to, will be analyzed. In order for citizens to gain trust in the system, and to reduce resistance, it is necessary for local self-government units to display their way of working to the public, which means being transparent. Special accent will be dericted that everything that is of public interest should be transparent, starting from budget data, to data on organized assets owned by local self-government units, and all the way to geographical information data, property law, ect. The government's attitude towards the citizens can be easily seen in transparency, in the adjustment of conditions during the process of simple procurement, in enabling the realization of certain rights of citizens, in the payment of various financial aids. On the other hand, citizens should also treat the government in a way that they settle their obligations, either in the form of communal or burial fees, by paying surtaxes, taxes, etc. The purpose of this final work is to present the work of local self-government units which are already working using modern management methods, and resources are being invested to raise the entire relationship to an even higher level.

Key words: local level, relationship between administration and citizens, trust of citizens, participation of citizens, administration.

1. UVOD

Odabrana tema za završni rad je Odnos uprave i građana na lokalnoj razini. Ovdje se prvenstveno misli na odnos općinskih i gradskih uprava i građana.

Gledajući kroz povijest, odnos uprave i građana razvijao se otkad uprava u današnjem smislu postoji. Posebno je taj odnos aktualan na lokalnoj razini koja je najbliža građanima. Na toj razini omogućeno je sudjelovanje građana u donošenju odluka, odnosno upravljanje poslovima koje se tiču njihovog svakodnevnog života. Oni to mogu činiti preko svojih predstavnika ili neposredno. Na taj način se grade odnosi povjerenja između općinskih i gradskih uprava te građana.

Predmet i ciljevi rada

Budući se u pravnoj znanosti predmet (problem) rada odnosi na pitanje (kako?). Vezano za ovaj rad, predmet se odnosi na pitanje kako se provode odnosi između uprave i građana na lokalnoj razini.

Lokalnu samoupravu čine općine i gradovi kao jedan od dijela ustrojstvene vlasti u državi. Građanima je zajamčeno pravo na lokalnu samoupravu kako bi mogli ostvariti svoje potrebe koje se tiču načina življenja, primjerice obavljanja zdravstvene zaštite i sl. Funkcioniranje lokalne samouprave proizlazi iz aspekta samog odnosa sa građanima obzirom da ona brine o načinu života odnosno ostvarivanju prava njenih stanovnika.

Cilj ovog rada je razjasniti odnos građana u uprave na lokalnoj razini, odnosno načine na koji su građani u međuodnosu s upravom, s aspekta posrednog i neposrednog te utvrditi elemente u svojstvu zapreka istom.

Stoga će se u radu predstaviti koje sve aspekte obuhvaća uprava i što je potrebno za njenu funkcionalnost. Objasniti će se prednosti i mane rada istih i odnosa s građanima te objasniti kakva je trenutna situacija i što li se može unaprijediti. Ovim radom predstaviti će se uvid u rad lokalnih samouprava te u kojoj su mjeri transparentni odnosi i jesu li posve demokratski.

1.1. Metodologija istraživanja

U radu će se koristiti normativistička metoda (primjena zakonske regulative).

Rezultati istraživanja prikupit će metodom analize, na način što će se analizirati mogućnosti putem kojih građani sudjeluju u upravljanju te instrumenti kojima se osigurava

veća uključenost građana u političku strukturu kao i načini podizanja kvalitete javnih usluga koje je uprava dužna osigurati građanima.

Osim navedenim metoda koristit će se metoda sinteze i sekundarnih istraživanja.

1.3. Kratki pregled strukture rada

Rad će obuhvatiti tri dijela.

U prvom dijelu, nakon uvoda opisat će se lokalna samouprava odnosno njezin sastav, kakvo je povjerenje građana u tu upravu te načini na koji vladajući pokušavaju opravdati njen rad.

Odrednice pravnih propisa će se detaljno opisati u drugom dijelu rada, a fokus će biti na neposrednom odlučivanju građana o pitanjima od javnog interesa.

U trećem dijelu rada, jasno će predočiti granice uprava te što je s razine građana manje poznato i manje priznato. U sklopu ovoga dijela naglasak je na financiranju potreba građana od obrazovanja, zdravstvene zaštite i drugih. Predočit će se kako građani moraju platiti cijenu putem poreza i naknada koje će biti opisane. Također će biti prikazano što to sve obvezuje građane prema upravi i kojim je zakonskim i podzakonskim propisima i aktima to regulirano.

Zaključnim razmatranjima dati će se osvrt na cjelokupan rad.

2. DEMOKRATSKA, OTVORENA I TRANSPARENTNA UPRAVA U STALNOJ PRILAGODBI S DRUŠTVOM – TEMELJNE ODREDNICE

Može se konstatirati kako je odnos uprave i građana u većoj mjeri zastupljen na državnoj razini. O tome Bakota i Romić naglašavaju kako je „odnos građana i uprave aktualan od trenutka rođenja (upis u matricu rođenih do trenutka smrti (upis u matricu umrlih) pri čemu je čovjek neprestance u dodiru s državom i njezinim tijelima. U tom odnosu najvažnija su građanska prava koja su zajamčena ustavima” (Bakota i Romić, 2013:151).

No, prema pisanju pojedinih autora, u Hrvatskoj je mali broj istraživanja vezano za komuniciranje izvršnih tijela vlasti s građanima i njihovim uključivanjem u proces donošenja odluka, a posebice na lokalnoj razini. To potvrđuje Koprić, navodeći: „S tim u svezi, dostupnost podataka ukazuju na velike varijacije stupanja otvorenosti lokalnih vlasti, dok istraživanja po pitanju profesionalnosti komuniciranja na lokalnoj razini gotovo uopće ne postoje“ (Koprić et al., 2017). No, nedvojbeno je kako postoji nužnost sve većeg uključivanja zainteresiranih građana u obavljanje javnih poslova posebice na lokalnoj razini. To se prvenstveno odnosi na njihovo organizacijsko i individualno uključivanje u određene oblike suodlučivanja gdje oni postaju suodgovornim partnerima lokalnoj političkoj vlasti.

U Republici Hrvatskoj, prema podacima Ministarstva pravosuđa i uprave, postoji 555 jedinica lokalne samouprave, od čega se broji 428 općina i 127 gradova te 20 županija. Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske ima poseban status grada i županije (Ministarstvo pravosuđa i uprave, URL). Iz navedenih podataka, moguće je zapaziti kako je u Republici Hrvatskoj zapravo sveukupno 576 općinskih, gradskih i županijskih uprava s kojima građani imaju odnos kao korisnici usluga, ali i obveznici.

Sustav lokalne samouprave utemeljen je Ustavom Republike Hrvatske, prema kojemu je građanima osigurano pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, a općine, gradovi i županije određene su kao ustrojstveni oblici jedinica samouprave. Ustav je dao samostalnost tijelima lokalnih i regionalnih jedinica u obavljanju poslova iz svoga djelokruga (Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14). Obzirom na spomenutu garanciju prava građana na samoupravu, upravo o njihovim odlukama ovisi kako će ona biti ustrojena. Ovdje treba istaknuti kako se među najznačajnijim demokratskim načelima ubraja ono po kojem samoupravne jedinice samostalno uređuju pitanja koja se neposredno tiču njihovih stanovnika. Stoga, pravo na lokalnu samoupravu uključuje i pravo odlučivanja o potrebama i interesima građana lokalnog značenja.

„Budući da se demokracija definira građaninom, odnosno njegovom političkom aktivnosti, demokraciji se ljudi uče polazeći od lokalne razine u kojoj se susreću s izazovom razvoja zdrave demokratske prakse. Iako se pod pojmom demokracija često misli na sustav izbornih mehanizama i ustavnih garancija, on podrazumijeva i praksu javnih okupljanja, rasprava i usvajanja zajedničkih stavova i donošenja odluka kojima građani (javnost) zajedničkim radom definiraju probleme i traže rješenja za zajedničko dobro. Dakle, demokracija se ne potvrđuje samo na dan izbora, već podrazumijeva sudjelovanje građana u svim procesima donošenja odluka“ (Čulo, Marinac, A., 2010: 10). Iz prethodno citiranog teksta može se uvidjeti kako se odnos uprave i građana na lokalnoj razini najbolje uspostavlja izravnim dijalogom između građana i općinskih i gradskih uprava na lokalnoj (najnižoj razini. Na toj razini moraju se rješavati svi problemi, o kojima ovisi kvaliteta života građana. Zadovoljenjem potreba građana na lokalnoj razini stvara se zadovoljan čovjek. Od posebnog značaja je uspostava dijaloga između građana i njihovih izabranih političkih predstavnika ostvaruje na lokalnoj razini. To je zbog toga, što građani moraju biti svjesni svoje odgovornosti i trebaju djelovati, tako što će davati smjernice tijelima vlasti te se ujediniti u javnom djelovanju.

Jedinice lokalne samouprave, kao i jedinice područne (regionalne) samouprave, zatim njihov djelokrug i ustrojstvo, kao i način rada njihovih tijela i brojne druge stavke po pitanju akta i slično, uređene su Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Bazirajući se u ovom radu na jedinice lokalne samouprave koje su u pravilu osnivane za područje više naseljenih mjesta. Te jedinice su između ostalog, povezane zajedničkim interesima stanovništva, u sklopu kojega dolazi do odnosa građana i uprave. Tako, između ostalog, ukazuje se prostor za neposrednu i posrednu komunikaciju između uprave i stanovništva.

Što se tiče odnosa uprave i građana, na lokalnoj razini prema prethodno spomenutom Zakonu propisano je da je „pravo građana predlagati predstavničkom tijelu lokalne i područne jedinice donošenje općeg akta, odnosno rješavanje određenih pitanja iz njegova djelokruga“. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 144/20, članak 25.).

U odnosu uprave i građanina posebice do izražaja dolaze ljudska prava, na nacionalnoj i lokalnoj razini koja se prema Borkoviću mogu podijeliti na tri skupine:

- “Prava negativnog statusa (to su situacije građana u koje uprava načelno ne smije dirati kao što su: nepovredivost osobnosti čovjeka, nepovredivost doma, sloboda izražavanja misli, sloboda savjesti i vjere);

- Prava pozitivnog statusa – situacija u kojoj građanin može zahtijevati od države neka djelovanja. To su primjerice jednakost i ravnopravnost građana, pravo na rad i slobodu rada, pravo na socijalnu sigurnost, pravo na žalbu, pravo hrvatskih državljana na koji žive u inozemstvu na zaštitu od strane Republike Hrvatske;
- Prava aktivnog statusa – prava građana na sudjelovanje u društvenom životu, primjerice biračko pravo, sloboda tiska, sloboda udruživanja, sloboda mirnog okupljanja i javnog prosvjeda i slično” (Borković, 2002: 249-254).

„Čelnici jedinica lokalnih samouprava dužni su donijeti Plan savjetovanja s javnošću grada/općine u kojoj djeluju, na taj se način omogućuje građanima da imaju pravo na traženje i dobivanje informacije kao i, s druge strane, tijela javne vlasti da im omogući pristup informaciji koju su zatražili. Postoji na internetu javno dostupan alat koji građanima omogućuje trajni pristup dokumentima pohranjenima u bazi elektronskih ili fizičkih zbirka, a dobiju se upisujući puni tekst ili određeni skup. Nadalje, građanima je javna uprava dužna osigurati informaciju o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, o izvoru financiranja, proračun, informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima kao i sponzorstvima te donacijama“. (Zakon o pravu na pristup informacijama NN 25/13, 85/15, 69/22).

U konačnici, način ustrojavanja ovakvog pristupa građanima upravi, propisan je Pravilnikom o Središnjem katalogu službenih dokumenata RH. Nastavno na prethodno, javna uprava dužna je građane informirati o radu uprave. Naziv javna uprava znači da mora biti dostupna građanima u svakom pogledu, građani trebaju imati pristup svim uslugama koje ona pruža, dobiti odgovore na podnesene zahtjeve, informacije, razne podneske i slično, također ne smije se diskriminirati stranku, svatko ima pravo na jednako postupanje prema njemu. Građani trebaju biti informirani o svim aktivnostima rada uprave, imati mogućnost uvida u sam proces prilikom donošenja odluka, biti informirani o svojim pravima u postupcima u kojima traže ostvarivanje svojih prava. Nacionalni plan razvoja javne uprave također kaže da je potrebno izgraditi etički sustav i zakonski okvir a sve kao antikorupcijsku strategiju. (Ministarstvo pravosuđa i uprave, URL).

Nije nepoznanica kako transparentna uprava predstavlja otvorenu upravu. Ta otvorenost je vrlo važna, kao i obostrana komunikacija koja će omogućiti da se informacije lakše izmjenjuju između tijela uprave i građana. Uključivanjem stanovništva u proces donošenja odluka i drugih akata bitnih za ostvarivanje njihovih prava kao i utjecaj na sam rad uprave dolazi se do otvorenosti. Rad tijela uprave mora biti javan, kako bi građani stekli mišljenje i stavove na temelju kojih mogu uputiti svoje primjedbe. No, također, nameće se pitanje, postoje li granice informiranja građana? U suvremenom pravnom i političkom

sustavu, maksimalna transparentnost nije najbitnija, jer drugi interesi uvažavaju pravni sustav kroz nacionalnu sigurnost, gospodarske interese, zaštitu privatnosti, nacionalnu sigurnost, povjerljivost u poslovnom odnosu, gospodarske interese te normalno funkcioniranje institucija te pravnog poretka (Koprić et al., 2017).

Primjer demokratske, otvorene i transparentne uprave u stalnoj prilagodbi s društvom je i projekt e-Zagreb koji. On ima određenu zadaću u osiguranju pružanja usluga odnosno e-usluga stanovnicima grada Zagreba, kako fizičkim tako i pravnim osobama koji koriste usluge Grada Zagreba. Cilj projekta je online pružanje usluga uz pomoć tehnologije koja je u današnje vrijeme vrlo raširena a to znači da se sve papirnato pretvori u elektronički oblik kako bi građani brže mogli doći do usluge koju trebaju. Korisnik je na kraju zadovoljan očekivanim a uprava je postala učinkovitija, brža i efikasnija dok utrošeni resursi su smanjeni. (Eko.Zagreb.hr., URL).

Transparentno.hr je jedna vrsta servisa koji omogućuje i daje na uvid svakoj fizičkoj osobi u podatke o poslovanju obveznika poreza i slično. Građani na taj način mogu vidjeti na koji način i za koje potrebe općine/grada se troše javna sredstva. Upisujući nazive Općine ili Grada koji nas zanima, lako je doći do podataka koji smiju biti javno dostupni. Na taj način vladajući pokušavaju opravdati rad uprave te ujedno zadobiti povjerenje građana.

Slika 1. Transparentno.hr



Izvor: (Financijska agencija, URL)

Lokalna razina pruža dobre mogućnosti djelovanja i utjecaja civilnog društva, obzirom da se radi o instituciji najbližoj građanima koja može najbolje zadovoljiti njihove potrebe u

skladu s načelom supsidijarnosti. Na toj razini, civilno društvo predstavlja važan instrument za participaciju građana. Lokalne organizacije civilnog društva kao važnih aktera jačanja lokalnih zajednica osnivaju se radi zastupanja interesa i potreba lokalne naravi. Kako bi civilno društvo putem svojih udruga ostvarivalo svoju svrhu i učinkovito funkcionirale, nužan je odgovarajući normativni okvir (Koprić et al., 2017).

Pitanje politike zaštite okoliša pogotovo je aktualan primjer na lokalnoj razini. U tom kontekstu, građani su naročito zainteresirani za kvalitetu informacije o pitanjima učinaka rada uprave, odnosno provođenja politike jer to dovodi do povećanja percepcije kompetentnosti uprave.

2.1. Lokalni službenici

Unutar kategorija javnih odnosno upravnih službenika moguće je razvrstati sljedeće skupine službenika:

- „državni službenici zaposleni u organizacijama središnje državne uprave,
- službenici zaposleni u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te
- službenici zaposleni u javnim službama“ (Koprić, et al ,2014: 133). Iz prethodne podjele može se zaključiti, kako osim državnih i službenika i službenika u javnim službama postoje i lokalni službenici kao upravni službenici u lokalnim upravnim tijelima.

U hrvatskom pravnom sustavu, službenički odnosi lokalnih službenika regulirani su Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Ovim Zakonom, osim prijema u službu reguliraju se prava i obveze kao i odgovornost službenika u upravnim službama te odjelima lokalnih i područnih jedinica kao i druga pitanja (Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 86/08, 61/11, 04/18, 112/19).

U posljednje vrijeme pridodaje se velika pozornost na rad upravnih službenika te njihov odnos prema građanima. Često se pod povećalo stavlja ispravnost njihovog rada, a osobito na lokalnoj razini. U tom smislu, građani ponekad subjektivno reagiraju ukoliko postupak nije odrađen, po njima, zadovoljavajućem ishodu. Kako bi se izbjegle konfrontacije i nesuglasice te dovelo do zadovoljnih građana, uvedene su mnoge djelatnosti koje bi olakšale rad službenicima i izazvale zadovoljstvo kod građana.

Autori iz područja javne uprave ističu važnost javnih službenika. Primjerice, Eugen Pusić navodi kako upravni službenici čine prevladavajuću skupinu u upravnim organizacijama (Pusić, 2002). Slično, Bakota i Romić naglašavaju kako najveći dio

zaposlenika u upravi čine upravni službenici – ljudi kojima je to trajno i stalno zanimanje. Neupitno je da su upravni službenici temelj uprave svake države (Bakota i Romić, 2013).

Jedna od pretpostavki ispravnih odnosa između upravnih službenika i građana je informiranost javnosti o ciljevima i metodama rada upravnih organizacija. Uljudnosti i kultura u odnosu između upravnih službenika i stranaka izraz su opće razine kultura određene zajednice (Pusić, 2002: 248-250).

2.2. Povjerenje građana

Povjerenje građana je glavni temelj političkog legitimiteta vlasti i važan je dio u procesu demokratskog političkog sustava. Da bi pridobili povjerenje potrebna je velika količina elemenata od ispunjenja očekivanja građana, učinkovitost u rješavanju i sl.. Nažalost, općenito stanovništvo Republike Hrvatske nema povjerenje u cijeli sustav, ne samo u odnosu na pitanja od strane lokalnih vlasti, već potencirano i od strane pravosuđa, korupcije i slično.

Građani se susreću s problemom sporosti u rješavanju njihovih zahtjeva, nepotrebne administracije i sl.. Puno je aspekata koji su minirali povjerenje, a nije neupitno kako ga je teško vratiti. Građani nemaju isto povjerenje u rad javne uprave jer nemaju svi isti način na koji djeluju (vrijeme rada, raspoloživost djelatnicima te pružanje informacija), a to dovodi do različitih rezultata javne uprave (Koprić, et al., 2017). Da bi se vratilo povjerenje u institucije, Europska unija je u svoje ugovore uvela i načelo otvorenosti, odnosno transparentnosti, a sve kako bi građani ponovno vjerovali u upravu. (Koprić et al., 2012). Povjerenje se može vratiti adekvatnim pružanjem informacija bilo putem medija, interneta, društvenih mreža i sl. No da je sustav općenito stabilan, može se ustvrditi da ipak nije, jer se na internetu mogu pronaći brojna istraživanja na istu temu i rezultati su poražavajući.

2.1.1. Provedbeni programi

Kako je u radu polazište transparentnost, ne može se isključiti Provedbeni program koji obvezuje predstavnike gradskih uprava i lokalnih samouprava da, laički rečeno, opravdaju pisanim putem ono što se obećalo u predizbornoj kampanji. Strateško planiranje mora biti temeljeno na integriranom sustavu, a isto vrijedi i za upravljanje razvojem. Proces pokreće Vlada Republike Hrvatske. Zakonodavni, metodološki i postupovni okvir služi sustavnom planiranju, praćenju provedbe i vrednovanje učinaka javnih politika. Cijeli sustav uređen je Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske. Lokalne samouprave sukladno čl. 26. Zakona o sustavu strateškog planiranja i

upravljanja u Republici Hrvatskoj donose provedbeni program, koji opisuje da Provedbeni programi jedinica lokalne samouprave osiguravaju konačne ciljeve kroz akte koji su kratkoročni a odnose se na strateško planiranje, a donose se za vrijeme dok traje mandat izvršnom tijelu samouprave (općinski načelnik, gradonačelnik). Najkasnije 120 dana od dana preuzimanja dužnosti. Izvršno tijelo donosi provedbeni program. (Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske, NN 123/17, 151/22).

Načelnici ili gradonačelnici kada stupe na dužnost moraju u narednih 120 dana odobriti provedbeni program, osim u slučajevima kada dolazi do promjene izvršnog tijela u mandatnom razdoblju. U tom slučaju moraju analizirati postojeći te ako je potrebno u narednih 60 dana od kada stupe na dužnost verificirati novi provedbeni program.

Koordinatori ovih projekata mogu biti pročelnici Jedinственог управног одјела Опćина, a mogu se ugovoriti u razvojnim agencijama u svojstvu regionalnog koordinatora.

Ovi podaci, nakon što se donesu, budu javno objavljeni na stranicama lokalnih razina kao i u Službenim glasnicima.

Slika 2. Predložak za provedbeni program (I. dio)

Prilog 1. Predložak za izradu Provedbenog programa													
NOSITELJ IZRADE AKTA:					Razdoblje važenja akta:								
REFORMSKE, INVESTICIJSKE I OSTALE MJERE													
Redni broj mjere	Cilj iz Programa Vlade Republike Hrvatske 2020.-2024.	Doprinos provedbi nadređenog akta strateškog planiranja	Naziv cilja nadređenog akta strateškog planiranja	Program u Državnom proračunu	Naziv mjere	Svrha provedbe mjere	Procijenjeni trošak (ili fiskalni učinak) provedbe mjere (u HRK)	Poveznica na izvor financiranja u Državnom proračunu	Državna mjera (RMO)	Prioritarna mjera (DAME)	SRB	Doprinos razvoju općine (DAME)	Doprinos regionalnoj mreži (DAME)

Izvor: (Provedbeni programi, URL)

Slika 3. Predložak za provedbeni program (II. dio)

Prilog 1. Predložak za izradu Provedbenog programa									
DATUM IZRADE / IZMJENE AKTA									
OKVIR ZA PRAĆENJE PROVEDBE									
Ključne točke ostvarenja mjere	Planirani rok postignuća ključne točke ostvarenja (mjesec, godina)	Rok provedbe mjere (mjesec, godina)	Pokazatelj rezultata mjere	Početna vrijednost (godina)	Ciljna vrijednost 2021.	Ciljna vrijednost 2022.	Ciljna vrijednost 2023.	Ciljna vrijednost 2024.	

Izvor: (Provedbeni programi, URL)

Prethodno prikazani provedbenim programima, neposredno se ostvaruju potrebe građana na lokalnoj razini.

2.1.2. Politički marketing

Pojavom društvenih mreža, olakšala se komunikacija između ljudi, na svim razinama. Dobre rezultate potrebno je prezentirati javnosti jer se time dobiva povjerenje građana, odnosno važno je da kroz medije upoznamo građane sa svima postignutim rezultatima koje su javne uprave ostvarile (Koprić et al., 2017).

U cilju povećanja učinkovitosti i umanjenja troškova potrebno je uvesti tehnologiju, čime bi se smanjila korupcija i povećalo povjerenje građana. Također je važno da lokalna samouprava iskoristi resurse koje posjeduje i usmjeri ka provođenju administracije koja će biti u stanju zadovoljiti sve zahtjeve građana. Uvođenjem informatičke tehnologije uprava bi postala dostupnija, građani bi imali bolji pristup informacijama a sve to dovelo bi do povjerenja građana.

Danas se ne može ne primijetiti kako se predizborne kampanje, fokus na lokalnim zajednicama, provode na društvenim mrežama. Neupitno je kako se svaki pokret, potez, pa i najmanji uspjeh može vidjeti na *facebook* i *instagram* profilu čelnih ljudi. Ako su vještiji, politički marketing proširuju i na ostale mreže poput *tweeter*-a i slično. Političari su i ranije djelovali uz pomoć marketinga, razvijao se kao i komercijalni marketing. Vještiji političari su uz aktivan politički marketing i dobri govornici. Još jedan aspekt koji podupire dobar marketing je i poveznica s emocijama. Može se primijetiti na internetu kako predstavničko tijelo prodaje minorni dio svoje imovine i prihode od istog daruje djeci oboljeloj od malignih bolesti. Isto tako kontrolom emocija građanstva i formiranjem uz pomoć marketinških trikova lako dopiru do stanovništva. S druge strane, i loš marketing je marketing.

2.2. Lokalni referendum

Osim prava na samoupravu preko lokalnih i regionalnih tijela, Ustavom Republike Hrvatske propisano je i pravo građana na neposredno sudjelovanjem u upravljanju lokalnim poslovima, koristeći oblike neposrednog odlučivanja (zborovi, referendumi i drugi), a sukladno zakonu i statutu (Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14, članak 128., stavak 3.).

Obzirom na prethodno navedenu ustavnu odredbu, građani najčešće kroz lokalni referendum neposredno odabiru ili ne priznaju prijedloge ili odluke koje se odnose za njihovu lokalnu jedinicu. Referendum se odnosi na pitanja iz nadležnosti predstavničkog tijela, koja se odnose na

samoupravni djelokrug. (Koprić et. al., 2017). Prema Zakonu o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave „o istom pitanju, odnosno pitanjima, ne može se ponovno raspisati referendum prije proteka od šest mjeseci od dana održanog referenduma“. Nadalje, on se raspisuje samo po pitanju odlučivanja o onim stvarima koje su vezane uz djelokrug samouprave. Njega raspisuje općinsko vijeće, u drugima slučajevima gradsko, a raspisan je na prijedlog 1/3 članova tih vijeća. Ukoliko se radi o gradskom vijeću, raspisuje ga gradsko poglavarstvo, eventualno 1/5 mjesnog odbora koji djeluje na području grada ili općine. Važno je istaknuti da ona odluka koja se donese putem lokalnog referenduma, ona je iznimno važna i obavezna za predstavničko tijelo jedinica koje su ga raspisale. (Zakon o referendumu i i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 33/96, 92/01, 38/09, 73/17)

U Hrvatskoj su lokalni referendumi rijetkost. Mišljenja oko neprovođenja istog su podijeljena, no smatra se da je krivac tome zatvorenost procesa odlučivanja i strogi uvjeti za pokretanje referenduma od strane građana. Jedan od uvjeta je da je većina od svih upisanih birača pristupilo. Neki od primjera zbog kojih se referendum raspisuje je promjena statuta, prijedlozi internih akata ili neka druga pitanja iz okvira predstavničkog tijela, ali i druga pitanja određena zakonom i statutom. Pravo glasanja stekli su oni građani koji prebivaju na području grada ili općine, zatim moraju biti upisani u popis birača, kao što je bitna i njihova punoljetnost.

2.3. Mjesna samouprava

Kroz mjesnu samoupravu (mjesni odbori i gradske četvrti) moguće je ostvariti neposredno sudjelovanje građana u odlučivanju o poslovima na lokalnoj razini koji neposredno i svakodnevno imaju utjecaje na njihove živote .

Organizacija mjesne samouprave mora biti lako dostupna, njena transparentnost treba biti osigurana te je važan pristup ka uvidu u njenu organizaciju. Da bi se osnovala, prijedlog tome mogu dati Gradsko vijeće ili gradonačelnici, a uglavnom idu na inicijativu građana kao i njihovih organizacija i udruženja kao glavni inicijatori.

Važno je spomenuti kako inicijativu i prijedlog za osnivanje istog mogu dati građani i njihove organizacije i udruženja, Gradsko vijeće ili pak sami gradonačelnici. Govori se i dalje o neposrednoj razini odlučivanja građana kada se govori o mjesnom zboru.

Mjesna samouprava je način na koji sudjeluju građani u poslovima od lokalnog značaja. Republika Hrvatska ima uređene pravne okvire za uspostavljanje samouprave člankom 133. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske, poglavljem VII. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te poglavljem V. Zakona o Gradu Zagrebu.

Rešetar smatra kako Ustavom je neodređena pozicija ove vrste neposrednog odlučivanja, u Zakonu o lokalnoj, područnoj (regionalnoj) samoupravi vlada zbrka dok je u Republici Hrvatskoj mjesna samouprava iznimno neujednačena, pri tom misleći da je u nekim jedinicama lokalne samouprave uopće nema (Rešetar, 2012).

Neki od poslova se mogu prenijeti s predstavnika jedinica lokalnih samouprave na mjesne odbore (ili gradske četvrti). To se odnosi na provođenje raznih anketa i izdavanje potvrda i suglasnosti, davanje u zakup neizgrađena građevinska zemljišta ili poljoprivrednih zemljišta, sudjelovanju oko urbanističkih planova davanjem mišljenja te razne inicijative pri izradi urbanističkih planova i slično.

Mjesne samouprave (ili gradske četvrti) financiraju se iz proračuna jedinica lokalnih samouprava ili gradskih uprava, od prihoda koje ostvaruju od usluga, donacija ili raznih pomoći, te prihodom od ostvarenih održanih proslava i drugih manifestacija.

Odlukom lokalne ili gradske uprave raspisuju se izbori za članove vijeća mjesnih odbora na svojim područjima.

2.4. Savjet mladih

Zakonom je regulirano "sudjelovanje mladih u odlučivanju o upravljanju javnim poslovima od interesa i značaja za mlade, aktivno uključivanje mladih u javni život te informiranje i savjetovanje mladih u jedinicama lokalne i područje (regionalne) samouprave". (Zakon o savjetima mladih NN 41/14, članak 1., stavak 2.).

Nastavno na prethodno, osnivani su zbog uspostavljanja i zagovaranja određenih prava, kao i potrebe te interesa mladih na lokalnoj i regionalnoj razini. Članovi su birani s razine predstavničkih tijela lokalnih samouprava te se njihovo osnivanje može predvidjeti statutom. Osobe koje žele sudjelovati u savjetu mladih moraju imati prijavljeno prebivalište ili boravište na teritoriju dotične jedinice te starosti petnaest godina koji je zakonski minimum, a najviše trideset godina života, kako bih mogli ostvariti pravo da budu birani kao član savjeta ili zamjena za nekog od članova. (Zakon o savjetima mladih NN 41/14, članak 1., stavak 2.).

Interesantan je to pristup mladih jer oni mogu sudjelovati davanjem mišljenja, određenih prijedloga ili preporuka koji su od pitanja i tema značajnih za interes mladih

predstavničkom tijelu lokalnih samouprava. Također, savjet mladih može sudjelovati i za vrijeme donošenja odluka, mjera, programa kao i raznih akata koji su od specifičnog značenja za unapređenje položaja mladih na lokalnoj razini.

Člankom 24., stavkom 1. istog Zakona, određeno je kako predstavnička tijela lokalnih i regionalnih jedinica imaju dužnost dostavljanja poziva za svoje sjednice zajedno sa materijalima, sastavljene zapisnike kao i sve druge bitne dokumente savjetu mladih, te na isti način postupati kao i s članovima predstavničkog tijela. Dužni su ih na prikladan način izvještavati o svojim aktivnostima. Može se staviti zaključak kako savjet mladih surađuje s izvršnim tijelom redovnim međusobnim komuniciranjem, odnosno informiranjem, te savjetovanjem i slično. Valja spomenuti kako također i općinski načelnik, te gradonačelnici po potrebi, a u drugom slučaju najmanje svaka tri mjeseca, obvezani su održati sastanak s istima, te je od ključne važnosti da se raspravlja o pitanjima koji su bitni za mlade. Također, općinski načelnik ili gradonačelnik, kad se već govori i toj razini, dužan je svakih šest mjeseci obavještavati ih pisanim putem o aktivnostima koje su od interesa i važnosti za mlade.

Međutim, postoji nadzor nad provedbom ovog Zakona, a u nadležnosti je Ministarstva nadležnog za mlade koji obuhvaća redovito praćenje broja osnovanih savjeta, funkcioniranje istih i njihovim suradnjama s jedinicama lokalne i područne (regionalne samouprave).

Uključivanjem mladih u sudjelovanje u postupcima i procesima donošenja raznih odluka dolazi do određenog povjerenja u samu vlast. Savjet mladih uključuje se u sve oblike sudjelovanja bilo političkog, ekonomskog ili društvenog. Na taj način zadovoljavaju se sve potrebe i interesi te težnja za afirmacijom mladih osoba. (Središnji državni ured za demografiju i mlade, URL)

3. IMPLEMENTACIJA I SISTEMATIZACIJA

Vezano za odnos građana i uprave te uključivanje stanovništva u odlučivanje o pitanjima od javnog je interesa, važno je napomenuti i načine na koje su povezane uprave i građani u međusobnim obvezama. Stoga je važno spomenuti i brojne zakonske i podzakonske propise koje obvezuju obje strane da bi se na ispravan način postupalo. Samim osobnim dolaskom građana u zgradu uprave započinje komunikacija, u pravilu pisanim zahtjevom koji se predaje u ustrojstvenoj pisarnici ustanove. Poblize o tome se opisuje u nastavku.

3.1. Uredsko poslovanje

Dana 10. srpnja 2021. godine na snagu je stupila nova Uredba o uredskom poslovanju, dok je 12. prosinca 2021. godine na snazi postao Naputak o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja. Sukladno Uredbi i Naputku, čelnik javnopravnog tijela dužan je donijeti plan klasifikacijskih oznaka koji obuhvaća poslove iz djelokruga tijela, a klasifikacija predmeta prema glavnoj grupi, grupi i podgrupi određuje se prema klasifikacijskom okviru iz članka 2. stavka 2. Naputka. Čelnik javnopravnog tijela određuje klasifikaciju predmeta prema djelatnosti unutar podgrupe i klasifikaciju prema obliku, a klasifikacija predmeta prema djelatnosti unutar podgrupe određuje se prema redosljedu navođenja djelatnosti u stavku 2. članka 2. Naputka u rubrici "Djelatnosti unutar podgrupe" od 01 do potrebnog broja. Dakle, prije unošenja pismena u 2022. godini, službenici su bili dužni donijeti plan klasifikacijskih oznaka sukladno Naputku i novom klasifikacijskom okviru (Naputak o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja, NN 132/2021).

Postupanjem sukladno spomenutim pravilima Uredbe i Naputka te uspostavom informacijskih sustava uredskog poslovanja, kojima je prethodila sastavljena Tehnička specifikacija, znači početak jedne od vrlo važnih izmjena državne uprave koja će biti sofisticiranija, efikasnija i funkcionalnija uprava bez suvišnih papira. Osim što ovakav način rada donosi velike uštede on pridonosi povećanju transparentnosti rada jer će građani i sve ostale zainteresirane stranke u svakom trenutku moći vidjeti gdje se nalazi dokument, kada je zaprimljen i vremenski koliko dugo traje taj postupak, kod kojeg djelatnika državne uprave je neki dokument, neovisno bio u obradi, a u konačnici i kad je otpremljen stranci. Time se u odnosu na dosadašnje uređenje isključio višak knjiga, velika papirologija, efikasnija raspodjela predmeta i njihova otprema.

Nastavno na prethodno, također se ne može ne spomenuti Zakon o općem upravnom postupku jer upravni postupak upravo započinje stranka podnošenjem zahtjeva. Člankom 40. stavkom 2. Zakona o općem upravnom postupku, objašnjava se kako se svaki postupak pokreće upravo na zahtjev stranke te se postupak smatram pokrenutim onoga trenutka kada je stranka predala svoj uredni zahtjev javnopravnome tijelu. Člankom 41. stavkom 1. istog zakona, zahtjev se može podnijeti neposredno javnopravnom tijelu koji može biti u pisanoj formi ali i usmeno o čemu će se sastaviti zapisnik, no te ne isključuje da se može takav zahtjev poslati poštom ili dostaviti putem elektroničke komunikacije (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21).

Upravo o tome leži odnos građana i uprave, a definirano je spomenutim zakonskim propisima, pravilima i uredbom. Uredsko poslovanje obuhvaća aktivnosti zaprimanja i pregleda akata, razvrstavanje i raspoređivanje, upisivanje, dostavu, obradu, otpremu, razvođenje i arhiviranje (Vojković, 2018). No naglasak je upravo na tom zaprimanju akata jer tu kreće interakcija stanovništva s upravom.

Zakon o općem upravnom postupku člankom 167. također je uvjetovao izvještavanje o postupcima glede zaštite od postupanja javnopravnih tijela ali i pružatelja javnih usluga upravo zbog zaštite građana prilikom ostvarivanja svojih prava. (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21).

3.2. Proračun i njegova transparentnost

Kao jedan od vidova odnosa uprave i građana tiče se i uključivanja građana u proračunski proces.

U tom smislu važna je transparentnost proračuna koja „omogućuje građanima da se informiraju o prikupljanju i trošenju novca iz proračuna te na taj način, između ostaloga, utječu na efikasnije prikupljanje sredstava i ponudu dobara i usluga, bolju komunikaciju i povjerenje građana u vlast, veću odgovornost vlasti i manju mogućnost korupcije“ (Koprić, Musa, Giljević, 2017). Ministarstvo financija (Državna riznica) propisali su jedinstveni format Vodiča za građane uz proračune jedinice lokalne, područne i (regionalne) samouprave (Prilog 1). Vrlo je važno upoznati i potaknuti stanovništvo da sudjeluju prilikom donošenja i provedbe odluka da bi se u konačnici potaknuo razvoj zajednice u kojoj žive. Jedan od načina da se unaprijedi komunikacija između uprava i stanovništva jest da se uspostavi vodič za građane. Taj se format može objaviti na web stranicama jedinica lokalne samouprave, a može

se i tiskati. Njegov je osnovni cilj da se na vrlo pristupačan i lak način upozna građane s financijskim pojmovima gradskih uprava ili lokalnih samouprava.

3.3. Imovina lokalnih jedinica

Imovina jedinica lokalne samouprave sukladno članku 61. Zakona o proračunu može biti financijska i nefinancijska u posjedu jedinice lokalne samouprave. (Zakon o proračunu, NN, 144/21). Način raspolaganja imovinom, pitanja vlasništva kao i drugih stvarnih prava obuhvaćeno je značajnim brojem zakona te podzakonskih propisa.

Opće je poznato kako lokalne samouprave u svom vlasništvu, posjedu, a može se reći i na dispoziciji, imaju nekretnine. Ta nekretnina ima odlike značajnog resursa koji još nije u dovoljnoj mjeri prepoznat kao vrlo važan potencijal ekonomskoga razvoja s gledišta lokalne razine. S druge strane, upravo je ta imovina i izvor prihoda gradskih uprava i lokalnih samouprava. Nažalost, još uvijek nije u dovoljnoj mjeri osigurano učinkovito i kvalitetno raspolaganje i upravljanje tim resursom, a ono je ujedno i vlasništvo svih građana.

Oskudan je i informacijski resurs u jedinicama lokalne samouprave glede ustroja evidencija nekretnina, komunalne infrastrukture, prometnica, kao i groblja, i slično, da bi u konačnici bili javno dostupni, odnosno vidljivi lokalnom stanovništvu. Upravo imovina kojom se raspolaže i upravlja od strane predstavničkih i izvršnih vlasti, iznimno je velika i ona je istovjetno najveći resurs. Preduvjet da bi se dobro i lako upravljalo, znači uređene evidencije. Bez dobro uređenih evidencija, nema efikasnog vođenja i upravljanja istim. Logično se nameće pitanje kakva je poveznica između ovog problema i stanovništva? Pa ustrojem evidencija, javne provedbe (zakupi, najmovi, zamjene i slično) neminovno su važni da bi lokalna samouprava bila transparentnija, da bi građani dobili bolji uvid u kvalitetu upravljanja tim nekretninama, a u konačnici s druge strane, mogu uskratiti podršku vlasti s lokalne razine (misleći na izbore, referendum i slično).

Na stranici Pametni-gradovi.eu postoji definicija koja opisuje da je geografski informacijski sustav onaj koji služi da bi se prikupili, upravljali i analizirali podaci. Takav sustav integrira mnoge vrste podataka. Geografski informacijski sustav je vrlo važan za uređenje državne imovine i ovaj je pojam nemoguće izbjeći. Naročito, ovaj sustav omogućuje dublje uvide u podatke, primjerice, obrasce, odnose i situacije. Za ustroj imovine, to je vrlo važan dio, jer na taj se način mogu vrlo lako donositi pametne odluke koje su od ključne važnosti stanovništva, a i predstavničkih i izvršnih tijela gradskih uprava i lokalnih samouprava.

Slika 4. Geografski informacijski sustav



Izvor: (Pametni-gradovi.eu, URL)

Da bi se što lakše ustrojila imovina, ovo je izvrсни alat koji je povezan i s drugim aplikacijama. Takve aplikacije su primjerice u svojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave te Državne geodetske uprave, portal Uređena zemlja.

3.4. Komunalna naknada

Obzirom da svi žele lijepo i uređene ulice, uredan život, stabilnost, dobru infrastrukturu, lokalne jedinice ne mogu u tome uspjeti ako nema pomoći građana. Građani stoga imaju obvezu na način da plaćaju određene obveze u vidu tekućih režija, pa stoga među njima postoji i komunalna naknada, komunalni doprinos i ostalo. Kako bi se поближе objasnilo o čemu je riječ, najbolje je krenuti od zakonskih okvira. Prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu „jedinice lokalne samouprave dužne su u donošenju i provođenju programa građenja komunalne infrastrukture i programa održavanja komunalne infrastrukture poštovati javni interes i omogućiti ostvarivanje i zaštitu pojedinačnih interesa na način koji nije u suprotnosti i na štetu javnog interesa“. Člankom 76. stavkom 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu navodi se kako „komunalni doprinos je novčano javno davanje koje se plaća za

korištenje komunalne infrastrukture na području cijele jedinice lokalne samouprave i položajne pogodnosti građevinskog zemljišta u naselju prilikom građenja ili ozakonjenja građevine, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije“. Člankom 91. stavkom 2. opisano je da je „komunalna naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 147/14, 68/18, 32/20).

Komunalna naknada je, drugim riječima, novčana naknada koju plaćaju stanovnici kako bi se održavala komunalna infrastruktura. Prihod od komunalne naknade koristi se u skladu s Programom održavanja komunalne infrastrukture koji donosi gradsko ili općinsko vijeće krajem godine za iduću kalendarsku godinu. Vlasnici nekretnina prostora za stanovanje, garažnog prostora, poslovnog prostora, građevinskog zemljišta koje služi za obavljanje raznih poslovnih djelatnosti i građevinskog zemljišta na kojem nije izgrađena nekretnina u obvezi su plaćanja komunalne naknade. Korisnici nekretnina plaćaju komunalnu naknadu ako su vlasnici obvezu plaćanja naknade prenijeli na korisnika u pisanom obliku odnosno ugovorom, ako bez pravne osnove koristi nekretninu ili ako se ne zna i ne može utvrditi tko je vlasnik. Ukoliko dođe do bilo kakvih promjena bilo da se radi o promjeni obveznika kao osobe, promjene površine nekretnine i slično obveznik je to dužan prijaviti u roku od 15 dana. (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 147/14, 68/18, 32/20)

Rješenje o komunalnoj naknadi donosi Općine ili Gradovi, te njihovi Jedinствeni upravni odjeli ili Upravni odjel za komunalne djelatnosti i uređenje prostora. (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 147/14, 68/18, 32/20)

Priljevom sredstava od ubiranja komunalne naknade financiraju se poslovi koji građanima omogućuju skladan život, a odnose se na odvodnju atmosferskih voda, održavanje javnih i nerazvrstanih cesta te groblja, krematorija i javne rasvjete.

Nakon što je izmijenjen zakon 2001. godine uvedeni su noviteti tako da je naknadu moguće trošiti i u neke druge svrhe, a sve kako bi se poboljšao standard građana. (Zakon o

komunalnom gospodarstvu, NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 147/14, 68/18, 32/20)

3.5. Grobna naknada

Obzirom da je usko vezano uz komunalne djelatnosti, važno se u radu dotaknuti i ove vrste naknade koju stanovništvo treba platiti, ukoliko je na određeni način korisnik istog.

Groblja su objekti koji spadaju pod komunalnu službu, a vlasnici su jedinice lokalne samouprave, dakle općine ili gradovi. Prema članku 2. Zakona o grobljima, „groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, dakle općina ili gradova. Upravljanje grobljem podrazumijeva dodjeljivanje grobnih mjesta, izgradnju, održavanje i obnavljanje groblja (promjena površine, razmještaj putova i sl.) u skladu sa tehničkim i sanitarnim uvjetima, vodeći računa o okolišu a osobito o krajobraznim i estetskim vrijednostima (Zakon o grobljima, NN 19/98 i 50/12).

Prema Zakonu o grobljima člankom 13. stavkom 3. opisano je da se u slučaju korištenja grobnog mjesta plaća naknada koja se odnosi na cijelu godinu. Iznos naknade utvrđen je istim člankom, stavkom 4. te je utvrđuje Uprava groblja, pritom pazeci na uvjete i mjerila koji su propisani odlukom lokalnih samouprava, odnosno njihovih predstavničkih tijela (Zakon o grobljima, NN 19/98 i 50/12).

Odredbama članka 13. stavka 1. Zakona o grobljima propisano je ukoliko se na neodređeno daje grobno mjesto na korištenje uz naknadu Uprava groblja dužna je donesti Rješenje (Zakon o grobljima, NN 19/98 i 50/12). Odluka se donosi u upravnom postupku prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku i u skladu s Odlukom o grobnoj naknadi koju donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Stranka ima pravo na korištenje pravnog lijeka u odnosu na doneseno rješenje, odnosno može podnijeti žalbu, a prema uputi o pravnom lijeku koji je sastavni dio svake odluke (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21).

3.6. Komunalni doprinos

Komunalni doprinos spada u ona novčana davanja u svrhu korištenja komunalne infrastrukture. Poblize, radi se o sredstvima namijenjenima za pokrivanje troškova izgradnje komunalne infrastrukture, koji je usklađen s Programom građenja komunalne infrastrukture. Takav Program donosi vijeće krajem tekuće godine za iduću kalendarsku godinu. Osoba koja ima zemljište na kojem se gradi ili postoji ozakonjena građevina, obveznik je ove vrste

plaćanja. Isto vrijedi i ukoliko je na investitora pisanim ugovorom prenesena ova vrsta obveze, također je dužan plaćati. Područja jedinica koje su u obvezi za izračun komunalnog doprinosa neizostavni su dio Odluke o komunalnom doprinosu.

Rješenje o komunalnom doprinosu donosi Općina ili Grad, njihov Jedinostveni upravni odjel ili Upravni odjel za komunalne djelatnosti i uređenje prostora a koji postupak može biti pokrenut povodom podnošenja zahtjeva ili po službenoj dužnosti. Naplata komunalnog doprinosa: do 12 jednakih mjesečnih obroka s tim da jedan obrok ne može biti manji od propisanog; u slučaju jednokratnog plaćanja umanjenje za 10 %; za ozakonjenje građevine temeljem odredbi Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama koje je moguće odgoditi za plaćanje na vrijeme od godine dana. (Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, NN 86/12, 143/13, 65/17, 14/19).

Osobe, bilo pravne ili fizičke, koje su u obvezi poreza na dohodak ili poreza na dobit, dužni su plaćati spomeničke rente. Ovdje se svakako moraju svrstati i one osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost na području koje je kulturno – povijesna cjelina. Obveznici kao takvi, dužni su Jedinostvenom upravnom odjelu općine ili u Gradu Upravnom odjelu za komunalne djelatnosti i uređenje prostora dostaviti podatak o korisnoj površini prostora koji se nalazi na području kulturno – povijesne cjeline, a sve do 31. ožujka svake godine. Ako navedeni podatak nije dostavljen, koristit će se podaci koji se koriste za izračun komunalne naknade, kao mjerodavni podatak za utvrđivanje spomeničke rente.

Iznos direktne spomeničke rente propisan je odlukom predstavničkih tijela. Razne poslove od samog prikupljanja podataka, njihovih evidentiranja, obavljanja nadzora kao i naplate te ukoliko nisu podmirena dugovanja ovrha obavlja Porezna uprava. Prihod od spomeničke rente je prihod namjenskog karaktera te se taj prihod koristi jedino za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara (e- građani, URL)

3.7. Lokalni porezi

Zakonom o lokalnim porezima uređen je sustav utvrđivanja i naplate lokalnih poreza kao resurs financiranja. Takvi porezi pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Člankom 20. istog zakona, popisani su porezi jedinica lokalnih samouprava, a oni su prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor te porez na korištenje javnih površina (Zakon o lokalnim porezima, NN 115/16, 101/17, 114/22).

Vezano za prirez poreza na dohodak, predstavničko tijelo svog područja, odnosno lokalna samouprava odlukom propisuje točan postotak.

Porez na potrošnju se u pravilu plaća na potrošnju alkoholnih pića, prirodnih vina, specijalnih vina, piva i bezalkoholnih pića u ugostiteljskim objektima, no obveznik je svaka pravna i fizička osoba koja pruža ugostiteljske usluge. Tome porezu obračunsko razdoblje je od prvoga do posljednjeg dana u mjesecu. Podnosi se nadležnoj Poreznoj upravi odnosno njenoj ispostavi sukladno sjedištu odnosno prebivalištu osobe obveznika plaćanja poreza. Na obrascu su se dužni iskazati podaci, koji je priložen u narednom dijelu rada.

Slika 5. Obrazac PP-MI-PO

Obrazac PP-MI-PO

Nadležna ispostava Porezne uprave: _____
 NAZIV/IME I PREZIME: _____
 ADRESA: _____
 OIB: _____

**IZVJEŠĆE O OBRAČUNU POREZA NA POTROŠNJU
 ZA MJESEC _____ GODINE _____**

Iznosi u kunama i lipama

REDNI BROJ	OPĆINA / GRAD				BROJ OBJEKATA	OSNOVICA	STOPA	POREZ NA POTROŠNJU
	ŠIFRA							
1	2				4	5	6	7 (5x6)
UKUPNO:								

DATUM SASTAVLJANJA: _____ M.P. _____

(Potpis poreznog obveznika/ovlaštene osobe poreznog obveznika)

POTVRDA PRIMITKA: _____

Izvor: Prilog uz članak 23. Zakona o lokalnim porezima (NN, 115/16,101/17,114/22)

Stopa za porez na potrošnju u iznosu od 3% utvrđena je člankom 24. stavkom 2. Zakonom o lokalnim porezima. Upravo je taj porez prihod jedinice lokalne samouprave.

Fizičke i pravne osobe koje u vlasništvu posjeduju takvu vrstu nekretnine plaćaju gore navedeni porez. Člankom 26. stavkom 1. istog Zakona, utvrđen je iznos koji se plaća, a kreće se od 0,66 do 1,99 eura/m² za korisni dio površine kuće za odmor. Obično se visina poreza na kuće za odmor propisuje odlukom predstavničkog tijela jedinica lokalnih samouprava. Ovakva sredstva lokalna jedinica stječe samo ukoliko se je na njihovom teritoriju izgrađena kuća za odmor. (Zakon o lokalnim porezima, NN 115/16, 101/17, 114/22)

Ukoliko se koriste javne površine plaća se porez a plaćaju ga sve osobe koje koriste javne površine bilo da se radi o pravnim ili fizičkim osobama, tako stoji u Zakonu o lokalnim porezima, opisano člankom 29. stavkom 1. Nadalje, taj se porez plaća u skladu s uvjetima koje propiše svojom odlukom predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Da bi bilo sigurno što sve ulazi u pojam javna površina, shodno tome, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom propisuje isto. Taj se porez također vodi kao izvor prihoda jedinice lokalne samouprave na čijem se teritoriju upravo koristi javna površina. (Zakon o lokalnim porezima, NN 115/16, 101/17, 114/22)

Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuju se pitanja izvora novčanih sredstava kao i mogućnost financijske realizacije poslova. Važno je razumjeti ovaj aspekt po kojem je uređeno djelovanje uprava, jer i ovo je vrlo bitno za odnos između građana i uprave. (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 127/17, 138/20, 151/22)

Ne može se ne spomenuti kako je uloga građana u javnoj upravi podignuta je na višu razinu, u odnosu na ranija razdoblja. Građani u ulozi poduzetnika s namjerom inicijativnog priključivanja u pružanje usluga ili javnih službi, gotovo je paralelno s ulogom konzumenta. Poblježe rečeno, takvi građani mogu obavljati kao privatnici niz pomoćnih i tehničkih poslova, krene li se od računovodstva i knjigovodstva, do pružanja usluga službenog prijevoza, informatičke opreme i slično. (Koprić et. al., 2017). Nije isključeno kako isti pružaju interes za prodaju lokalnim jedinicama i ustanovama u istima, pa sve do raznog materijala bilo uredskog ili pak informatičkog, ne isključujući i sve druge razne opreme. Treba spomenuti kako građani (u funkciji poduzetnika) također mogu pružiti uslugu lokalnoj jedinici poput izgradnje ili iznajmljivanja zgrade, izrade poslovnog prostora i sl.. Ovaj vid poslovanja pogodni su za javno-privatno partnerstvo, javnu nabavu i drugo.

Uključivanje trećih strana, s aspekta neprofitnog sektora u suradnji obavljanja poslova od javnog interesa građani osim što se na taj način uključuju osim u suodlučivanje stvaraju i veću suodgovornost kao i partnerstvo s razine političke vlasti. Takav utjecaj osobito je važan na lokalnoj razini, te je sudjelovanje građana jedan od načina utjecaja građana na poslovanje odnosno transparentnost i sam rad javne uprave. Utjecati na upravu i njen rad mogu građani putem neposrednog sudjelovanja kao što također mogu utjecati na upravu i izvana. Uključivanje građana u rad upravnih organizacija neposredno smatra se unutarnjim sudjelovanjem građana, odnosno kada građani utječu na rad izvana takav način naziva se vanjskim utjecajem. (Koprić et al., 2017)

3.8. Odnos uprave prema građanima s razine financijske potpore

Prema Ustavu Republike Hrvatske: „Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga“ (Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14, članak 138.). Jedinice lokalne samouprave sukladno svojim Statutom u suradnji s Općinskim vijećem, donose Pravilnike putem kojih svom lokalnom stanovništvu vrše razne isplate, od isplate jednokratnih novčanih pomoći za novorođenče, do isplata i donacija nogometnim klubovima za redovan rad, isplate stipendija, isplate potpora udrugama građana u kojima djeluju, isplate potpora mladim obiteljima za rješavanje stambenog pitanja na području lokalnih jedinica, zatim razne štete od elementarne nepogode, financiranje obrazovnih materijala, jednokratne novčane pomoći povodom božićnih ili pak uskrasnih blagdana, jednokratne novčane pomoći osobama starijima od 65 godina i slično.

Takvim mjerama se također uspostavlja puno bolji odnos između građana i uprava, jer općepoznata je stigma kako se proračunski novac troši na stavke u proračunu poznate pod pojmom „reprezentacija“ ali se već dugi niz godina, promičući politički marketing na društvenim mrežama, može uočiti kako proračunski novac itekako potiče lokalno stanovništvo da ostaju u svojim mjestima, da se mogu osloniti na svoju lokalnu samoupravu, te da interes stanovništva je u velikoj mjeri važan za njihovo predstavničko tijelo. U vremenima kada je teško ostvariti egzistencijalna pitanja, ovakve vrste pomoći su veliki pomak za sve.

Budući da se raspisuju uvijek javni pozivi, te za bilo kakav oblik novčane pomoći potreban je zahtjev stranke, možemo ustvrditi kako je komunikacija stanovništva i uprave nešto što je neizbježno, nešto što se mora poštovati na način ranije opisan u radu (uredsko poslovanje).

4. ZAKLJUČAK

Građani kao korisnici usluga lokalne samouprave čine istovremeno i najslabije organiziranu skupinu okoline organizacije. U spomenutoj okolini, među najvažnijima za upravnu organizaciju sigurno je odnos upravnih organizacija s okolinom, odnosno njihovih upravnih službenika s građanima. U lokalnim jedinicama, lokalni službenici predstavljaju prevladavajuću skupinu (uz političke dužnosnike i privremene suradnike). Stoga je za pravilno funkcioniranje lokalne samouprave jako važno uspostaviti dobar odnos između lokalnih službenika i građana. Odnos lokalnih službenika prema građanima određen je kroz pretpostavku da javni službenici obavljaju određeni posao stručne prirode potreban članovima lokalne zajednice. Stoga su dužni biti profesionalni i učinkoviti te temeljiti odnos prema građanima u skladu s načelom jednakosti i ravnopravnosti te spremnosti na pomoć svima u okviru svoje djelatnosti. Oni su dužni građanima pružiti informacije te mogućnost komunikacije, tumačenja i dijaloga. Međutim, dio lokalnih službenika pridonosi da sudjelovanje građana u upravljanju javnim poslovima na lokalnoj razini ode u krivom smjeru, jer vjeruju da im je dužnost vladati građanima, umjesto da budu njihov servis.

Vezano primjere odnosa lokalnih službenika i građana posebno su važni upravni postupci koje službene osobe provode u svim javnopravnim tijelima i na svim razinama. U tom kontekstu, u radu se navode upravni poslovi koje lokalni službenici obavljaju po pitanjima komunalne i grobne naknade te komunalnog doprinosa i lokalnih poslova.

Osim predstavničkog modela, kao temeljnog oblika za sudjelovanje građana kod upravljanja javnim poslovima na lokalnoj razini, njima je na raspolaganju i lokalni referendum, kao važan demokratski alat.

Ne može se ne konstatirati kako nedostatak inicijative lokalne samouprave pa čak i na onim višim razinama za uključivanjem stanovništva u proces donošenja odluka koje su, u pravilu, od javnog interesa može rezultirati u konačnici s nepovjerenjem građana u samoupravu. Neupitno je kako gradovi i općine sve više su u korak s modernim dobom, pa tako se sve više ulaže u transparentnost i samog povećanja proračuna.

Uvođenjem transparentnog prikaza Provedbenih programa i Vodičem za građane uz proračun je dobra uspostava odnosa između uprave i građana, jer se time omogućuje uvid u planove, realizaciju te izvore financiranja istih. Međuodnos uprave i građana obilježen je raznim obvezama, no pridržavajući se pravila s obje strane, time se pridonosi funkcionalnosti rada jedinica lokalnih samouprava.

Uvođenjem ustroja državne imovine i objavom istih na web stranice jedinica lokalnih samouprava je također jedan od dobrih iskoraka jer se na taj način omogućio uvid građanima u stvarno stanje imovine i njeno raspolaganje, te je vrlo dobar pristup vraćanja povjerenja građana u sustav.

Također, dobroj uspostavi odnosa građana i uprave leži u raznim objavama otvorenih natječaja za dodjele raznih potpora i financiranja, o mogućnosti ustupa prava na prijavu prilikom provođenja jednostavnih nabava. Na taj se način građani (u svojstvu gospodarskog subjekta) ne osjećaju isključenim, te su ravnopravni u podnošenju ponuda kao i ostali.

Ne isključuje se činjenica da uprave još puno trebaju ulagati u odnos prema stanovništvu. No, prilagođenim zakonskim i podzakonskim okvirima, strpljenju građana, upornosti predstavničkih i izvršnih tijela, moguća je reforma postojećih stanja uprava.

LITERATURA

1. Bakota, B., Romić, D. (2013) Organizacija i metode rada u upravi, Vukovar, Pravni fakultet Osijek, Veleučilište u Vukovaru
2. Borković, I. (2002) Upravno pravo, Zagreb, Informator
3. Čulo, I., Marinac, A. (2010) Mjesto i uloga lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Geno d.o.o. Požega
4. e- građani, URL: <https://gov.hr/hr/spomenicka-renta/1458> (pristup 08.05.2023.)
5. Eko.Zagreb.hr., URL: <https://eko.zagreb.hr>, (pristup 22.03.2023.).
6. Financijska agencija, URL: <https://www.netokracija.com/transparentno-hr-fina-vingd-51976> (pristup 08.05.2023.)
7. Koprić, I., A. & Giljević, T. (ur.), Lalić Novak, G. (2012) Europski upravni prostor, Institut za javnu upravu.
8. Koprić, I., Musa, A. & Giljević, T. (ur.) (2017) Građani, javna uprava, lokalna samouprava: jesu li mogući povjerenje, suradnja i potpora. Zagreb, Institut za javnu upravu.
9. Koprić, I., et al (2014) Upravna znanost – Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu. Studijski centar za javnu upravu i javne financije, Suvremena javna uprava
10. Ministarstvo pravosuđa i uprave. URL: <https://mpu.gov.hr>, (pristup 24.03.2023.).
11. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Provedbeni program. URL: <https://razvoj.gov.hr>, (pristup 26.04.2023.).
12. Naputak o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja. (NN 132/2021).
13. Pametni gradovi. URL: <https://pametni-gradovi.eu/>, (pristup 26.04.2023.)
14. Pusić, E. (2002) Nauka o upravi, Zagreb, Školska knjiga
15. Rešetar, V. (2012). Mjesna i lokalna samouprava – isto ili različito. HKJU – CCPA
16. Središnji državni ured za demografiju i mlade. URL: <https://demografijaimladi.gov.hr/>, (pristup 08.05.2023.)
17. Vojković, G. (2018) Uredsko poslovanje, spisovodstvo i upravljanje pismohranom. Zagreb, Narodne novine d.d.
18. Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14
19. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. (NN 127/17, 138/20, 151/22).
20. Zakon o grobljima. (NN 19/98, 50/12, 89/17).

21. Zakon o javnoj nabavi. (120/16, 114/22).
22. Zakon o komunalnom gospodarstvu. (NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 147/14, 68/18, 32/20).
23. Zakon o lokalnim porezima. (NN 115/16, 101/17, 114/22).
24. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. (NN 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 144/20).
25. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama. (NN 86/12, 143/13, 65/17, 14/19).
26. Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15, 69/22).
27. Zakon o proračunu. (NN 144/21).
28. Zakon o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave. (NN 33/96, 92/01, 38/09, 73/17).
29. Zakon o savjetima mladih. (NN 41/14).
30. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08, 61/11, 04/18, 112/19).
31. Zakon o općem upravnom postupku. (NN 47/09, 110/21).
32. Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske. (NN 123/2017, 151/22).

POPIS SLIKA

Slika 1: Transparentno.hr	6
Slika 2: Predložak za provedbeni program (I. dio)	9
Slika 3: Predložak za provedbeni program (II. dio)	9
Slika 4: Geografski informacijski sustav	17
Slika 5: Obrazac PP-MI-PO	21

PRILOG 1

(Preuzeto s: <https://mfin.gov.hr> 15.1.2023.)

MINISTARSTVO FINANCIJA DRŽAVNA RIZNICA

JEDINSTVENI FORMAT VODIČA ZA GRAĐANE UZ PRORAČUNE JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Građane je potrebno poticati na sudjelovanje u donošenju i provedbi odluka važnih za razvoj zajednice u kojoj žive. U tome ključnu ulogu imaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave o kojima ovisi kvaliteta pružanja velikog dijela javnih usluga. Nedostatak inicijative lokalne i područne (regionalne) samouprave za uključivanje građana u proces donošenja odluka od javnog interesa može dovesti do nepovjerenja građana u institucije samouprave.

Proces strateškog planiranja, izrade, donošenja i izvršenja proračuna od velike je važnosti za funkcioniranje lokalne i područne (regionalne) samouprave. Dostupnost informacija o prihodima i rashodima, predviđenim aktivnostima i projektima koji se financiraju iz proračuna ima značajan utjecaj na suzbijanje korupcije i veću efikasnost pri trošenju proračunskog novca.

Koordinirana akcija svih zainteresiranih sudionika u pripremi i donošenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povećava razinu međusobnog povjerenja, vodi unapređenju i razvoju lokalne i područne (regionalne) samouprave te potiče efikasnije trošenje proračunskih sredstava. U uvjetima ograničenih proračunskih mogućnosti, a istodobno velikih zahtjeva i želja, izravno sudjelovanje građana u procesu izrade proračuna pridonosi alokaciji proračunskih sredstava na prioritete koje su utvrdili sami građani, odnosno rezultira financiranju onih projekata iz proračuna za koje građani smatraju da su im najnužniji.

Jedan od načina poboljšanja komunikacije građana i lokale i područne (regionalne) samouprave može postati i vodič za građane uz proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Vodič se može tiskati i/ili objaviti na internet stranicama. Cilj je vodiča na jednostavan način upoznati građane s osnovnim pojmovima iz područja financija lokalne i područne (regionalne) samouprave, sadržajem proračuna, raspoloživim izvorima financiranja i prijedlogom ključnih programa, projekata i aktivnosti koji se planiraju financirati iz tih izvora u srednjoročnom razdoblju.

U nastavku predlaže se format, odnosno okvirni sadržaj takvog vodiča:

I. UVODNA RIJEČ

U prvom, uvodnom dijelu, načelnik, gradonačelnik, odnosno župan obraća se građanima istodobno obrazlažući svrhu izdavanja vodiča i njegov sadržaj. Kako se vodič izrađuje uz prijedlog proračuna za određenu proračunsku godinu i projekcija za iduće dvije, čelnik u uvodnom dijelu predstavlja i ključne ciljeve koje namjerava ostvariti aktivnostima i projektima koji će se financirati iz proračuna u srednjoročnom razdoblju.

II. OPĆENITO O PRORAČUNU I NJEGOVOM SADRŽAJU

Drugi dio vodiča važan je za razumijevanje cjelokupnog procesa izrade proračuna i samog proračuna kao zakonskog akta. U ovom dijelu građane se upoznaje s pojmom proračuna, njegovim korisnicima te propisima koji reguliraju proces donošenja proračuna - uz kratko objašnjenje tko donosi proračun, u kojem roku te posljedicama nepoštivanja rokova donošenja. Prezentira se sadržaj proračuna i jednostavnim jezikom obrazlaže struktura općeg i posebnog dijela te svrha plana razvojnih programa. Posebice je potrebno ukazati na postojanje računa prihoda i rashoda te računa financiranja u općem dijelu proračuna, te obrazložiti smisao korištenja proračunskih klasifikacija u posebnom dijelu proračuna.

Smisao ovoga dijela vodiča jest podučiti građane kako „čitati“ proračun koji kao dokument predstavlja složeni splet proračunskih klasifikacija i proračunskih načela.

III. KRATKI PRIKAZ PRIJEDLOGA PRORAČUNA ZA PRORAČUNSKU GODINU _____ I PROJEKCIJA ZA _____

U trećem se dijelu građanima prezentiraju podaci iz prijedloga proračuna i to: ukupna visina planiranih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka za sljedeću proračunsku godinu i projekcije za naredne dvije. Poželjno je napraviti usporedbu s visinom planiranih prihoda i rashoda tekuće godine i podacima izvršenja za prethodnu godinu.

Proračun mora biti uravnotežen. U idealnim uvjetima to znači da prihodi moraju biti jednaki rashodima. Međutim, ako se iz prethodne godine prenosi manjak, odnosno višak s istim je potrebno postići uravnoteženje i pokazati iz kojih će se izvora financirati manjak, odnosno kako će se utrošiti preneseni višak. Nadalje, moguće je da su rashodi u jednoj godini veći od prihoda jer se određeni investicijski projekti financiraju iz planiranog zaduživanja.

Građanima je u ovom dijelu vodiča bitno pokazati visinu prenesenog manjka, odnosno viška iz prethodne godine, planiranu visinu zaduživanja u toj godini, svrhu zaduživanja te visinu otplata po ranijim zaduženjima.

IV. PRIHODI PRORAČUNA

U četvrtom dijelu vodiča prezentira se struktura prihoda po 1. vrsti, 2. namjeni i 3. izdašnosti.

Predlaže se koristiti različite načine vizualizacije podataka, od tablica do grafikona, posebice tortnih grafikona za prikaz udjela pojedinih vrsta prihoda u ukupnim приходima jedinice ili pak stupčastih grafikona za potrebe prikaza usporednih podataka više proračunskih godina.

V. KLJUČNI PROGRAMI, PROJEKTI I AKTIVNOSTI KOJI SE FINANCIRAJU IZ PRORAČUNA

Prikupljene prihode, višak iz prethodne godine i primitke po zaduživanju (što uključuje sve raspoložive izvore financiranja) vlasti lokalne i područne (regionalne) samouprave koriste za unapređenje kvalitete života građana na svom području. To se odnosi na uređenje naselja i stanovanja, brigu o djeci i socijalnu skrb, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, šport, kulturu, zaštitu potrošača i okoliša, civilnu zaštitu, promet i ostalo.

Građanima je potrebno pojasniti strukturu rashoda na njima prihvatljiv način. Ekonomska klasifikacija, u pojedinim svojim dijelovima, za potpuno razumijevanje traži stručna znanja. Stoga je potrebno pojedine kategorije rashoda dodatno obrazložiti, ako se ekonomska klasifikacija koristi za prikaz planiranih proračunskih rashoda. Međutim, prikaz rashoda po funkcijskoj klasifikaciji građanima je iznimno prihvatljiv i lako razumljiv.

Uz navedeno, u ovom dijelu vodiča nužno je navesti:

- *predviđene troškove administracije uprave, ali i proračunskih korisnika;*
- *projekte koji su započeti ranijih godina i koji će se financirati i u narednim godinama uz iskazivanje njihovog dosadašnjeg troška financiranja i planiranog financiranja u naredne tri godine (ako ih je veliki broj, tada istaknuti projekte koji su financijski značajniji);*
- *nove projekte i predviđene troškove njihova financiranja (ako ih je veliki broj, tada istaknuti projekte koji su financijski značajniji);*
- *visinu donacija neprofitnim organizacijama;*
- *visinu subvencija uz opis korisnika, namjene i sl.*

VI. VAŽNI KONTAKTI I KORISNE INFORMACIJE

Potrebno je objaviti kontakt telefone i e-mail adrese, posebice onih upravnih tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koja pružaju javne usluge od posebnog interesa za građane (ukazujući i u čijoj su nadležnosti pojedina pitanja). Poželjno je građanima omogućiti i izravnu komunikaciju s načelnikom, gradonačelnikom i županom putem posebne e-mail adrese ili drugog načina komunikacije.

Prijedloge i pritužbe građana poželjno je objavljivati na internet stranicama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a u ovom dijelu vodiča ukazati na postojanje takve stranice.

Sve prethodno navedeno važno je zbog izgradnje međusobnog povjerenja što bi u konačnici trebalo voditi aktivnijem uključivanju građana u proces upravljanja, a time i do unapređenja funkcioniranja lokalne i područne (regionalne) samouprave koja bi potrebe građana uskladila s proračunskim politikama i alokacijama.

IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, **Marina Makar**, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog/diplomskog rada pod naslovom **Odnos uprave i građana na lokalnoj razini** te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, 02.06.2023.

Marina Makar

Marina Makar