

Savjetovanje

Lokalna i regionalna samouprava između gospodarske krize i članstva u Europskoj uniji

UDK 352/353(497.5):339.923:061.1>(4)EU(047)

Dana 16. studenoga 2011. u organizaciji Instituta za javnu upravu u velikoj dvorani Hrvatske gospodarske komore u Zagrebu održano je savjetovanje na temu *Lokalna i regionalna samouprava između gospodarske krize i članstva u Europskoj uniji*. Deset stručnjaka iz područja javne uprave, kako iz akademske zajednice tako i upravnih praktičara, održalo je jedanaest izlaganja podijeljenih u četiri tematske skupine.

U ime Instituta prisutne je pozdravila glavna tajnica Instituta Slavica Banić, a u ime HGK dr. sc. Zlatan Fröhlich, predsjednik HGK-Komore Zagreb i Gospodarskog vijeća, istaknuvši važnost suradnje lokalnih i regionalnih jedinica sa HGK i njezinim županijskim komorama kao posrednicima u realizaciji projekata na lokalnoj razini.

Pitanju teritorijalnog preustroja Hrvatske posvetili su se prof. dr. sc. Ivan Koprić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Josip Jambrač koji su izložili svoje prijedloge za preustroj postojeće teritorijalne podjele za narednih pet godina. Koprić je upozorio na važnost uzimanja u obzir trenda smanjenja broja stanovnika u Hrvatskoj, što se odražava i na strukturu lokalnih jedinica. Predlaže se: teritorijalna organizacija koja bi se zasnivala na pet regija koje bi, između ostalog, imale ulogu statističkih regija, samoupravnih jedinica, pa i izbornih jedinica; optimalnim brojem jedinica lokalne samouprave smatra se najviše njih 150 uz očuvanje identiteta sadašnjih jedinica kroz preustrojeni sustav mjesne samouprave; smanjenje broja ureda državne uprave u županijama sukladno broju novoformiranih

regija uz reorganizaciju dosadašnjeg obavljanja javnih poslova. Jambrač predlaže provedbu reforme javne uprave po uzoru na uspješan primjer Danske budući da Hrvatska nema dovoljno financijskih ni drugih kapaciteta za osmišljavanje vlastite reformske politike.

Sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske Antun Palarić izlagao je na temu *Hoće li kriza utjecati na standarde ustavne zaštite prava na lokalnu samoupravu*. Upozorio je na niz mogućih uzroka krize, neizvjesnost u pogledu njezina trajanja i moguće posljedice na subnacionalnu razinu vlasti koje bi se u traženju izlaza iz krize mogle očitovati u smanjenju broja lokalnih i regionalnih jedinica.

Izlaganje na temu *Agencifikacija kao nova i dodatna centralizacija – hoće li se Hrvatska ikad moći decentralizirati* održala je doc. dr. sc. Anamarija Musa s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Istaknula je činjenicu da je fokus javnosti usmjeren ponajprije na političku decentralizaciju i lokalnu samoupravu, dok proces horizontalne diferencijacije teče gotovo neprimjetno. Agencifikacija kao oblik realne, horizontalne diferencijacije u Hrvatskoj vođena je stihijski te stoga rezultirala velikim i nepreglednim sustavom novih organizacija koje je teško koordinirati. Istaknut je problem održavanja ravnoteže između autonomije djelovanja agencija koja treba povećati njihovu efikasnost te kontrole potrebne za održanje političkog legitimiteta, navedene su prednosti decentralizacije, ali i centralizacije te objašnjene međusobna povezanost i uvjetovanost tih dvaju procesa. U sustav agencija u Hrvatskoj treba uvesti reda budući da još uvijek ne postoje javne debate, vizije ni jedinstveni zakon koji bi uređivao osnovna pitanja poput temelja osnivanja agencija, statusa u njima zaposlenih službenika i slično.

Drugi dio izlaganja bio je posvećen pitanjima financiranja projekata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz fondova EU.

Dalibor Dvorny iz Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU govorio je o mogućnostima korištenja europskih fondova u Hrvatskoj, naveo financijske podatke o korištenju programa EU koji pokazuju na jako dobre rezultate, ali i potrebu provjere uspješnosti provedbe financiranih projekata. Na kraju su navedeni projekti koji će se provoditi narednih godina te istaknuti prijedlozi za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u pogledu priprema za korištenje instrumenata kohezijske politike.

Dr. sc. Vedran Đulabić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu izlagao je na temu *Ususret fondovima EU: hoćemo li iskoristiti ono što nam stoji na raspolaganju*. Predstavio je prijedlog nove kohezijske politike EU za razdoblje 2014.–2020., istaknuo problem paralelizma koji postoji umjesto

izjednačenosti kohezijske politike EU i regionalne politike u Hrvatskoj te dao preporuke za promjene koje bi u tom smjeru trebalo provesti, sve kako bi Hrvatska iskoristila potencijale kohezijske politike EU kada postane punopravna članica Unije.

Nakon toga je održano još pet izlaganja u dva tematska bloka: u prvom je bilo riječi o praktičnim problemima funkcioniranja lokalnih jedinica, a u drugom o transparentnosti, otvorenosti i uključivanju građana u rad tih jedinica.

Nada Gunjača, voditeljica Ureda za financijsko poslovanje i kontrole Grada Rijeke, izlagala je na temu *Javna nabava u lokalnoj samoupravi: praksa i problemi*, pokazujući kompleksnost zakonodavstva o javnoj nabavi koja manjim lokalnim jedinicama i proračunskim korisnicima nameće potrebu kontinuirane izobrazbe i specijalizacije službenika. Stoga je iznijela nekoliko prijedloga koji bi i na lokalnoj razini mogli osigurati ono što je imanentno javnoj nabavi: da osigura racionalno i efikasno trošenje javnih sredstava. Prvi prijedlog odnosi se na poželjno ustrojavanje jedinstvene službe za javnu nabavu u velikim gradovima (možda i u ostalim lokalnim jedinicama), koja bi provodila postupke za samu jedinicu, ali i za sve proračunske korisnike koji su obvezni provoditi javnu nabavu (javna poduzeća i ustanove). Drugi prijedlog usmjeren je osnivanju zajedničke službe za javnu nabavu za više manjih lokalnih jedinica koja bi koncentrirala stručna znanja te racionalnije rasporedila troškove u postupku javne nabave.

Desanka Sarvan, pročelnica Upravnog odjela za lokalnu samoupravu Istarske županije, svoje je izlaganje usredotočila na problematiku zakonske regulacije komunalnih djelatnosti te na potrebu znatne modernizacije postojećeg normativnog okvira. Smatra da bi osnovne postavke (pravni status infrastrukturnih objekata i uređaja, status isporučitelja lokalnih javnih usluga, upravljanje imovinom tih subjekata te mogućnost obavljanja komercijalnih djelatnosti) obavljanja javnih usluga od lokalnog interesa trebalo normirati u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a konkretne opise i načine obavljanja pojedinih djelatnosti u posebnim zakonima. Izmjene zakona u komunalnom sektoru potrebno je temeljiti na analizi stanja i perspektivama koje se u tim djelatnostima očekuju zbog pristupanja EU, s naročitom pažnjom glede predstojećih obveza izgradnje komunalne infrastrukture s ciljem zaštite okoliša. U novi pravni okvir potrebno je inkorporirati osnovna načela koja u europskom upravnom prostoru vrijede za službe od općeg interesa: univerzalnost, kontinuitet obavljanja, kvaliteta usluga, prihvatljivost cijena te načelo zaštite korisnika i potrošača.

Gordana Karapandža iz Ureda državne uprave u Sisačko-moslavačkoj županiji izlagala je o sustavima motivacije lokalnih službenika te iskustvima zemalja s područja zapadnog Balkana u pogledu službeničke motivacije za rad. Pokazala se važnost takve teme za lokalnu razinu upravljanja, gdje službenički posao nadilazi rutinsko i formalno vođenje (upravnih) postupaka te može i treba biti kreativan u procesu osmišljavanja razvoja lokalnog područja. Čak i one jedinice koje ne raspolažu s puno financijskih sredstava mogu na druge načine potaknuti svoje službenike na bolji rad te privući one kadrove koje financijski položaj ne bi privukao. Upravo je na takve metode Karapandža stavila naglasak.

Joško Klisović, predstojnik Ureda Predsjednika Republike Hrvatske, predstavio je inicijativu *Partnerstvo za otvorenu vlast*, koja teži promicanju demokratskih vrijednosti i uključenosti građana na svim razinama vlasti. Inicijativu je pokrenuo Barack Obama, predsjednik SAD, a formalno je potpisana 20. rujna 2011. na zasjedanju Opće skupštine UN. Dosada ju je prihvatilo više desetaka zemalja, a kao temeljne obveze pred vlade pojedinih zemalja stavlja aktivnosti koje su usmjerene podizanju kvalitete javnih službi, uključivanju građana u donošenje odluka te podizanju fiskalne transparentnosti. Naglašeno je da otvorena vlast nije ustupak građanima ni demokratski luksuz, nego obveza koja proizlazi iz temeljnih demokratskih i ustavnih načela.

Prof. dr. sc. Ivan Koprić održao je posljednje izlaganje na savjetovanju s temom *Deset koraka u osiguranju transparentnosti lokalne i područne (regionalne) samouprave: upute za praksu*. Transparentnost na lokalnoj razini pojmovno se ne razlikuje od transparentnosti ostalih razina vlasti, ali je ipak specifična: lokalne su vlasti vidljivije i dostupnije, njihova su tijela više politizirana, a građani često imaju veći interes jer je riječ o pitanjima koja su važna za njihov svakodnevni život. Koprić sljedeće aktivnosti smatra najvažnijima da bi se postigla otvorenost lokalnih jedinica građanima: postojanje lokalnih općih akata koji reguliraju tu materiju, objava svih relevantnih podataka o jedinici, sastavljanje detaljne liste poslova i aktivnosti koje se obavljaju ili planiraju obaviti na području lokalne jedinice, izrada interaktivne internetske stranice, izrada etičkog kodeksa lokalnih službenika i dužnosnika, objava izvršenih i namjeravanih nabava te objava svakog izdatka većeg od 5.000 kuna, ustrojavanje lokalnog ili regionalnog ombudsmena te objava materijala za sjednice predstavničkih tijela koji bi bili dostupni svakom zainteresiranom.

Ovo uspješno savjetovanje još je jednom pokazalo da je Institut za javnu upravu pogodna platforma za raspravu o problemima javne uprave koja,

objedinjujući znanstveni, stručni i praktični diskurs, uspijeva otvoriti bitne teme, potaknuti o njima važnu raspravu te argumentirano formulirati vrijedne zaključke.

*Jasmina Džinić** i *Mihovil Škarica***

* Jasmina Džinić, asistentica na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: jdzinic@pravo.hr)

** Mihovil Škarica, asistent na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: mskarica@pravo.hr)