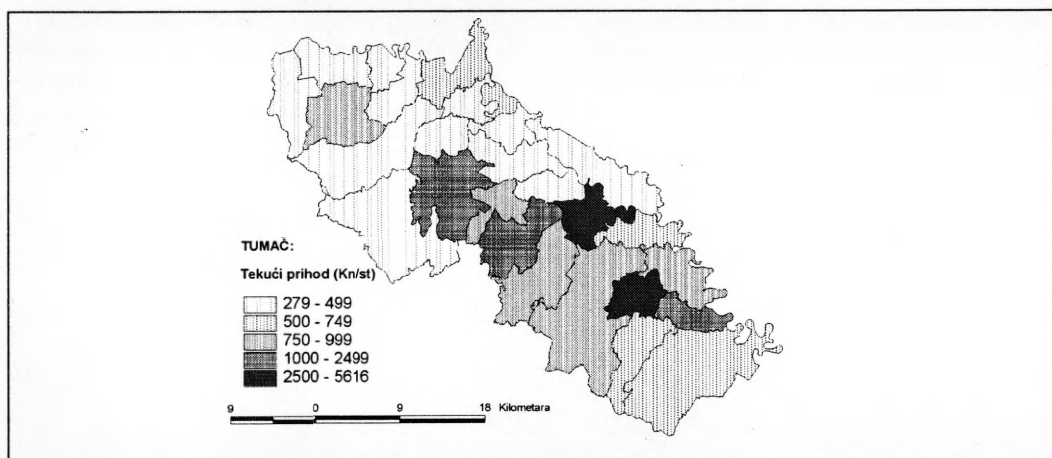
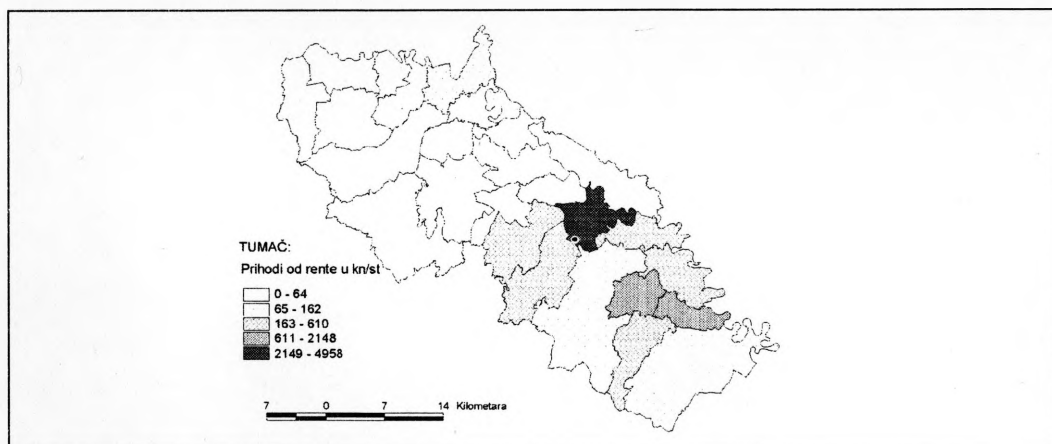




Karta 1: Upravno - teritorijalno ustrojstvo Podravine (stanje 2001.godine)



Karta 2: Tekući prihodi općina/gradova (Kn/st)



Karta 3: Prihodi općina/gradova od rente (Kn/st)

LOKALNA SAMOUPRAVA U ĐURĐEVAČKOJ PODRAVINI 1992. - 2001.

UVOD

U ovom članku nastojat ćemo prikazati kako se tranzicija društva odražava na upravljanje prostorom na području Podravine s posebnim osvrtom na đurđevačku Podravinu pod kojom podrazumijevamo prostor bivše općine Đurđevac. Specifičnost po kojoj se đurđevačka Podravina izdvaja od ostalog dijela Podravine su visoki prihodi po stanovniku od rente dobivene eksploatacijom mineralnih sirovina. Cilj je prikazati kako takvi prihodi utječu na procese u prostoru.

NOVI TERITORIJALNI USTROJ 1992. GODINE

Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi i Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj donesen je na sjednici Zastupničkog doma Hrvatskog Sabora 29. prosinca 1992. godine. Tim zakonom utvrdile su se općine i gradovi kao jedinice lokalne samouprave i županija kao jedinica lokalne uprave i samouprave. Zakonom o područjima županija, gradova i općina teritorij Republike Hrvatske ustrojen je na 20 županija i Grad Zagreb. Županije su podijeljene na 418 općina i 70 gradova. Proglašenjem navedenog zakona u Republici Hrvatskoj započeo je novi upravno - teritorijalni ustroj.

Prostor dotadašnjih općina Đurđevac, Koprivnica i Ludbreg podijeljen je unutar triju županija: Koprivničko - križevačke, Varaždinske i Virovitičko - podravske (karta 1). Prostor **općine Koprivnica** pripao je Koprivničko - križevačkoj županiji i podijeljen je na Grad Koprivnicu i 11 općina (Sokolovac, Rasinja, Koprivnički Ivanec, Đelekovec, Legrad, Gola, Drnje, Peteranec, Koprivnički Bregi, Hlebine i Novigrad Podravski). Općini Gola (smještena u Prekodravlju) pripala su dva naselja iz dotadašnje **općine Đurđevac**: Repaš i Ždala. Na prostoru dotadašnje općine Đurđevac formirano je 6 općina (Đurđevac, Virje, Kloštar Podravski, Ferdinandovac - Brodić, Molve i Pitomača), a dva naselja pripala su općini Gola. Novoosnovana općina Pitomača s pripadajućim naseljima (Dinjevac, Grabrovnica, Kladare, Križnica, Mala Črešnjevica, Otrovanec, Pitomača, Sedlarica, Starogradački Marof, Stari Gradac, Turnašica, Velika Črešnjevica) pripala je Virovitičko - podravskoj županiji (sukladno željama lokalnog stanovništva). Ostale općine pripale su Koprivničko - križevačkoj županiji. Đurđevac koji je prije imao formalni status grada i bio općinsko središte, taj je status tim zakonom izgubio. U Zakonu o područjima županija, gradova i općina napravljena je greška: pod općinu Molve ubrojeno je i novoosnovano naselje Molve nastalo izdvajanjem iz naselja Batinske, a greška je u tome što je ono spadalo pod općinu Ferdinandovac, a ne Molve. Prostor **općine Ludbreg** podijeljen je na općine Ludbreg, Sveti Đurd, Donji Martijanec i Mali Bukovec i čitav prostor pripao je Varaždinskoj županiji.

Prema članku 3. *Zakona o lokalnoj samoupravi* Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva (NN 10/97). Kod osnivanja novih općina nastojalo se zadovoljiti lokalne želje, ali to, naravno, nije moguće. Odmah nakon donošenja zakona uslijedile su brojne primjedbe i amandmani za osnivanjem novih jedinica lokalne samouprave, izdvajanjem ili pripajanjem određenog naselja drugoj jedinici. Nakon provedenih lokalnih izbora tijekom 1993. godine prišlo se konstituiranju općina i gradova.

PROMJENE 1997. GODINE

Nakon novog ustrojstva uslijedile su rasprave po općinama i gradovima u kojima su postojale inicijative za promjenom područja. Neke inicijative su usvojene i u siječnju 1997. godine donesen je novi zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (NN 10/97). Došlo je do nekoliko vrsta promjena: promjena granica županije, osnivanje novih jedinica lokalne samouprave, priznavanja statusa gradovima, promjena granica pojedinih jedinica lokalne samouprave i promjena u nazivu općina. Neke inicijative nisu prihvaćene. Na području đurđevačke Podravine novim Zakonom osnovane su općine Novo Virje i Kalinovac. Inicijativa za osnivanjem općine Podravske Sesvete je odbijena. Stanovništvo naselja Kalinovac, Molvice i Batinske pokrenulo je inicijativu za osnivanjem **općine Kalinovac** (naselje je već imalo taj status u prošlom stoljeću i 1950 - ih godina). Tadašnja je općina Đurđevac prihvatila je izdvajanje naselja Kalinovac iz svojeg sastava, a općina Ferdinandovac nije dala pristanak na izdvajanje naselja Batinske i Molvice iz svog sastava. U prijedlogu novog zakona inicijativa nije prihvaćena, ali u konačnoj verziji zakona općina je osnovana, ali samo s naseljem Kalinovac. Na inicijativu Mjesnog odbora Novo Virje - Drenovica za osnivanjem **općine Novo Virje** u koje bi ušli zaselci Drenovica i Medvedička iz općine Ferdinandovac, stanovništvo je potpisalo peticiju. Općina Ferdinandovac nije se očitovala te inicijativa nije uvrštena u zakonski prijedlog. U novom Zakonu Novo Virje je ipak dobilo status općine. Na inicijativu Općinskog vijeća općine Đurđevac prihvaćena je inicijativa za dodjelom statusa **grada Đurđevcu**.

Zbog vezanosti za općinu Molve (škola, ambulanta, župa, trgovine i dr.) prihvaćen je prijedlog stanovnika naselja Repaš za izdvajanje iz općine Gola i pripajanje općini Molve. Općina Ferdinandovac - Brodić promijenila je naziv u Ferdinandovac.

Skupština općine Đurđevac pokrenula je inicijativu da se naselja *Šemovci*, *Hampovica* i *Rakitnica* iz sastava općine Virje pripoje općini Đurđevac. Na zborovima građana stanovništvo se izjasnilo za pripadnost općini Virje, tako da ta inicijativa nije prihvaćena. Inicijativa je potekla od dijela stanovnika naselja Šemovci.

IZMJENE I DOPUNE ZAKONA IZ 1997. GODINE

Krajem 1997. donesene su izmjene i dopune Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. Na području đurđevačke Podravine izvršene su dvije izmjene: osnovana je općina **Podravske Sesvete** i naselja *Batinske* i *Molvice* pripojena su općini Kalinovac. Na inicijativu stanovnika (potpisana peticija) naselja Podravske Sesvete da dobiju vlastitu općinu u koju bi ušli i zaseoci Mekiš i Draganci, Općinsko vijeće općine Kloštar Podravski dalo je negativno mišljenje te inicijativa nije usvojena u Zakonu iz 1997. godine. Tek krajem iste godine inicijativa je izmjenama i dopunama navedenog zakona potvrđena i Podravske Sesvete postale su općina. Tijekom 2000. godine formirana je općina Podravske Sesvete. Na isti način nije prihvaćen prijedlog stanovnika Batinske i Molve da se odvoje iz općine Ferdinandovac i pripoje općini Kalinovac. Izmjenama i dopunama Zakona krajem 1997. godine donijeta je odluka o pripojenju navedenih naselja općini Kalinovac.

FUNKCIONIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE

Nakon sedam godina funkcioniranja novog teritorijalnog ustroja lokalne samouprave još uvijek se nije ustabililo teritorijalni ustroj koji nije mijenjan tek dvije godine. Da bi se mogla ocijeniti njegova učinkovitost, potrebno je znatno duže vremensko razdoblje. Osnova razvoja lokalne samouprave proizlazi iz njezinih ovlasti i financijskih mogućnosti. U skladu s financijskim mogućnostima trebao bi se vršiti i razvoj općina/gradova. Promatrajući jedinice lokalne samouprave prema ostvarenim prihodima po stanovniku, vidljive su velike razlike. Uspostavom novog upravno - teritorijalnog ustrojstva 1993. godine pa sve do danas broj i granice jedinica lokalne samouprave u đurđevačkoj Podravini nisu stabilizirani. Uzrok nestabilnosti na ovom području problemi su nove teritorijalne hijerarhije s kojima se u gospodarskoj tranziciji susreće lokalna samouprava. Problemi su pravnog, ekonomskog, vremenskog i ostalih karaktera. *Vremenski problemi* nastaju zbog nedostatka vremena da se jedinice ustroje i međusobno uspostave odnose, kako na istoj razini, tako i na hijerarhijskom

nivou. *Pravna problematika* nastaje zbog drugačije ingerencije pojedinih razina.

Problemi ekonomskog karaktera osnovni su razlog "nestabilnosti" upravno - teritorijalnog ustrojstva. Tome je uzrok različita ekonomska moć pojedinih jedinica lokalne samouprave koja proizlazi iz prihoda koje ostvaruje pojedina lokalna jedinica. Prema Zakonu o proračunu jedinice lokalne samouprave najveći dio prihoda ostvaruju porezom (na dohodak, dobit itd.), dotacijama s više razine, vlastitim prihodima i rentom koju dobivaju od eksploatacije mineralnih sirovina. Zajednički porezni prihodi županije, grada i općine su: porez na dohodak po stopi 0 %, 20 % i 35 % (općina i grad dobivaju 32 %, županija 5 % i država 60 %), porez na dobit po stopi od 35 % (udio općina i grada iznosi 20 %, županije 10 % i državnog proračuna 70 %), porez na igre na sreću, porez na promet nekretninama te porez na nasljedstva i darove.

Vlastiti izvori sredstava općine i grada jesu: 1. prihodi od vlastite imovine, 2. općinski, odnosno gradski porezi u skladu s ovim Zakonom, 3. novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sami propišu, 4. upravne pristojbe u skladu s posebnim zakonom, 5. boravišne pristojbe u skladu s posebnim zakonom, 6. komunalne naknade, doprinosi i druge naknade utvrđene posebnim zakonom, 7. naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina, 8. drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom. Općinski i gradski porezi jesu: 1. porez na potrošnju, 2. porez na kuće za odmor, 3. porez na reklame, 4. porez na tvrtku ili naziv, 5. porez na korištenje javnih površina.

Prema ukupnim prihodima po stanovniku u razdoblju od 1997. do 1999. godine (karta 2.), najveći prihod ostvaruju gradovi i općine Molve, Podravske Sesvete i Kalinovac. Iz karte je vidljivo da đurđevačka Podravina ostvaruje u prosjeku daleko veće prihode po stanovniku od ostalog dijela Podravine. U gradovima Koprivnici i Đurđevcu kao nekadašnjim općinskim središtima koncentrirana je većina gospodarskih subjekata pa zato imaju i najveće porezne prihode. Općina Molve ima ukupno veće prihode od grada Đurđevca, a po prihodima po stanovniku prednjači u Podravini i Koprivničko - križevačkoj županiji i ovom dijelu Hrvatske (5 664 kune po stanovniku, a prosjek u Županiji je 1089 kn/st.).

Najmanji udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima imaju općine Podravske Sesvete (3 %), Molve (5 %) i Novo Virje (9 %). Prosječno najveće porezne prihode po stanovniku ostvaruju grad Đurđevac (498 kn/st.) te općine Kalinovac (305 kn/st.), Virje (265 kn/st.). Najmanje porezne prihode po stanovniku ostvaruju općine Novo Virje (73 kn/st.) i Podravske Sesvete (77 kn/st.). To su općine s velikim udjelom poljoprivrednog stanovništva. U ukupnim poreznim prihodima učešće poreza na dohodak je 72 %, poreza na dobit 13 %, poreza na promet nekretninama 8 %, poreza na tvrtke, odnosno naziv 3 %, dok je učešće ostalih poreza 4 %. Porezni prihodi iz dohotka zaposlenih stanovnika su najznačajniji prihod općine Pitomača i Grada Đurđevca (tablica). Najmanje prihode iz dohotka ostvaruju općine Novo Virje (51 kn/st.) i Podravske Sesvete (60 kn/st.). Porezni prihodi iz dobiti poduzeća zbog nerazvijenosti poduzetništva predstavljaju mali prihod u ukupnim prihodima općina i gradova.

Jedinica lokalne samouprave stječe prihode i od dotacija iz državnog i županijskog proračuna. Takve dotacije mogu ostvariti općine čiji su prihodi po stanovniku ispod županijskog prosjeka. Županija osigurava dotaciju (potporu) iz županijskog proračuna u visini razlike između ostvarenih prihoda po stanovniku i 75 % županijskog prosjeka po stanovniku. Dotacija i potpora od strane države i županije ovisila je o inicijativi i projektima koje jedinice lokalne samouprave pokreću. Osim dotacija neki gradovi i općine uzimali su kreditna zaduženja za izgradnju komunalne infrastrukture. Najveći udio dotacija, kredita i potpora u prihodima u razdoblju 1997 - 1999. godini ostvarili su Grad Đurđevac (15 %), te općine Novo Virje (8 %) i Pitomača (5 %).

Prihodi koji se ostvaruju eksploatacijom prirodnih bogatstava (mineralne sirovine i šume) na prostorima gdje se vrše, donose veliki priljev sredstava lokalnim zajednicama. Prelaskom iz socijalističke dogovorne ekonomije mijenja se i odnos prema okolišu. Tako se za sve djelatnosti u prostoru koje ugrožavaju okoliš uvode naknade (rente). To se naročito odnosi na eksploataciju mineralnih sirovina kojima je Podravina bogata. Prema Zakonu o rudarstvu 2,5 % prihoda od eksploatacije sirovina (nafta, plin, šljunak, pijesak i sl.) pripada jedinicama lokalne samouprave na čijoj se površini eksploatacija vrši. Prostor na kojem se vrši eksploatacija dobio je na vrijednosti i dolazi do promjena u njegovom vrednovanju. To je naročito došlo do izražaja kod određivanja granica novoosnovanih općina. Najvrjednija su eksploatacijska polja plina tzv. "duboke Podravine". Prihode od eksploatacije ostvaruju sve jedinice lokalne samouprave u đurđevačkoj Podravini. Eksploatacija mineralnih

sirovina (renta) predstavlja najznačajniju stavku prihoda u općinama Podravske Sesvete, Molve, Kalinovac, Ferdinandovac, Novo Virje, Virje i Kloštar Podravski.

Iz karte je vidljivo da se prostor Podravine polarizirao po приходima. To se sve odražava na procese u prostoru. Najviše teritorijalnih promjena zbilo se upravo na prostoru đurđevačke Podravine. Iz karte je vidljivo da se tu radi o izrazito bogatim općinama i u nacionalnim okvirima. Visoki prihodi posljedica su rente od eksploatacije mineralnih sirovina (prije svega plina i nafte, a eksploatira se još i pijesak i šljunak.)

Grad/općina	Σ	porezni prihodi u %		Potpora %	renta %
		dohodak	dobit		
Đurđevac	40	29	4	15	10
Ferdinandovac	11	8	1	1	71
Kalinovac	13	9	1	2	74
Kloštar Podravski	28	22	1	1	33
Molve	5	4	0	0	88
Novo Virje	9	6	1	8	61
Pitomača	39	31	3	5	29
Podravske Sesvete	3	2	0	-	91
Virje	26	18	2	4	48

Tablica 1. Pregled prosječnih prihoda proračuna (u %) prema načinu na koji se ostvaruju (1997. - 1999.)

(Izvor: Ministarstvo financija, <http://www.mfin.hr/lokalna>)

Kod analiziranja učinka novoustrojenih jedinica lokalne samouprave, odnosno općina i gradova, prikazat će se njihov učinak u prostoru. S tog aspekta prema Zakonu o lokalnoj upravi i samoupravi općine ponajprije (što im je i Ustavom zagarantirano) imaju pravo odlučivanja o uređivanju prostora, urbanističkom planiranju te zaštiti i unapređenju prirodnog okoliša. Većina je cjelokupne djelatnosti općina i bila usmjerena upravo prema prostornoj problematici. Đurđevačka Podravina još uvijek je pretežito ruralni prostor pa je i normalno da je u promatranom razdoblju osnovna preokupacija općina urbanizacija, odnosno osiguranje osnovnih uvjeta za suvremeni život stanovništva.

Investicije jedinica lokalne samouprave u prostoru, koje su posljedica prije svega financijskih mogućnosti, djelomično su ovisile i o inicijativi koju su pokazale pojedine općine (dotacije iz županijskog i državnog proračuna). Da bi se omogućili suvremeni životni uvjeti stanovništvu, razvilo gospodarstvo i zaustavilo daljnje iseljavanje, najviše je učinjeno na izgradnji osnovne infrastrukture: asfaltiranju cesta, izgradnji vodovoda i plinifikaciji. Neki dijelovi prostora (veća naselja) već prije su imali izgrađenu infrastrukturu, tako da su u startu bile određene razlike u kvaliteti života. S obzirom na to i na izgrađenost u novije vrijeme, prostor đurđevačke Podravine mogli bismo podijeliti na nekoliko dijelova: općine Ferdinandovac, Pitomača, Virje i Kloštar Podravski imaju podjednake prihode po stanovniku. Općina Ferdinandovac i Kloštar Podravski u sličnoj su situaciji. Naime, **općina Ferdinandovac** je do 1997. godine mnogo ulagala u infrastrukturu: plinifikacija, asfaltiranje cesta, izgradnja društvene infrastrukture, ali novim preustrojem 1997. godine izgubila je dio teritorija i veliki dio rente (naknade) od eksploatacije mineralnih sirovina. U zadnje dvije godine ulagalo se najviše u asfaltiranje cesta. **Općina Kloštar Podravski** je sve do sredine 1999. godine, dok nije konstituirano izdvojeno naselje Podravske Sesvete, kao općina spadala među općine s najvećim приходima, s velikim intervencijama u prostoru i stalnom inicijativom. Naselje Kloštar Podravski poprimilo je urbane karakteristike. Na području općine asfaltirane su prometnice, plinificiran dio naselja, gradi se vodovod i dvije poslovne zone. Osamostaljenjem Podravske Sesvete, Kloštar Podravski je ostao bez gotovo 1/3 prihoda, odnosno plinskih bušotina koje su donosile prihode. **Općina Virje** svojim je приходima od rente izgradila u općinskom središtu i nekim naseljima gotovo cjelokupnu infrastrukturu: plin, vodovod, a kanalizacija se gradi. Osim toga su asfalti-

rane ceste, u Virju je izgrađena tržnica i ulagalo se u društvenu infrastrukturu.

Općine Molve i Kalinovac ostvaruju najveće prihode. U **općini Molve** to je vidljivo u prostoru: centar naselja poprimio je urbane karakteristike, izgrađen je vodovod, plinska mreža, u toku je izgradnja kanalizacije, asfaltirane su prometnice i ulagano je u društvenu infrastrukturu (škola, vrtić, domovi, športska dvorana). Izgrađena je i poslovna zona koja još nije u potpunosti saživjela. **Općina Kalinovac** relativno je nova općina nastala 1997. godine. Financiranje joj ne predstavlja problem tako da se odmah prišlo izgradnji plinovoda i poslovnog centra.

Grad Đurđevac dovršio je u samom naselju Đurđevac vodovodnu mrežu, izgrađen je dio kanalizacijske mreže, a pred dovršetkom je obilaznica grada. Proračun Grada Đurđevca trenutno je nedostatan i za kvalitetno održavanje postojećih infrastrukturnih objekata.

ZAKLJUČAK

Novi upravno - teritorijalni ustroj đurđevačke Podravine kao posljedica opće tranzicije društva još se uvijek nije ustalilo. To je, prije svega, posljedica prihoda od rente (naknade za eksploataciju mineralnih sirovina) koja predstavlja ujedno i glavni prihod općina. Ostvarivanjem tog prihoda općine izgrađuju infrastrukturu, a negativna strana financiranja lokalne samouprave su nedovoljna sredstva kojima bi se omogućio brži razvitak. Kad ne bi bilo rente, pitanje je koliko bi općina uopće moglo egzistirati. Grad Đurđevac, kao nekadašnje administrativno središte čitavog područja đurđevačke Podravine, sadašnjim prihodima ne može kvalitetno održavati postojeću infrastrukturu. Stoga se nameće zaključak da je potrebno promijeniti način financiranja jedinica lokalne samouprave.

Literatura:

1. Hrženjak, J.; Lokalna samouprava i uprava u Republici Hrvatskoj, Informator, Zagreb, 1993.
2. Program prostornog uređenja republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša - Zavod za prostorno planiranje, Zagreb, 1999.
3. Strategija prostornog uređenja republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša - Zavod za prostorno planiranje, Zagreb, 1997.

Izvori:

1. Elaborat o zakonu o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Ministarstvo Uprave, Zagreb 1995.
2. Ministarstvo financija, lokalni proračuni. <http://www.mfin.hr/lokalna>
3. Popis stanovništva 1991; Narodnosni sastav stanovništva Hrvatske po naseljima, Dokumentacija 881, RZSRH, Zagreb, 1992.
4. Prijedlog zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Ministarstvo Uprave, Zagreb 1995.
5. Nacrt konačnog prijedloga zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, s konačnim prijedlogom zakona, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Zagreb, 30. ožujka 2001.
6. Službeni Glasnik Koprivničko - križevačke županije 1994., 1995., 1996., 1997., 1998., 1999. i 2000.
7. Zakon o lokalnoj upravi i samoupravi, Narodne Novine, 90/92, Zagreb
8. Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, N. N., 124/97, Zagreb
9. Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, N. N., 68/98, Zagreb
10. Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, N. N., 128/99, Zagreb
11. Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, N. N., 90/92, Zagreb
12. Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, N. N., 10/97, Zagreb
13. Zakon o proračunu, N. N., 90/94, Zagreb

SUMMARY

Mladen MATICA

LOCAL SELF - GOVERNMENT IN THE ĐURĐEVAC PART OF PODRAVINA

As the Republic of Croatia entered the transitional period (changes in all forms of life) changes have been made within the administrative and territorial organization, as well. The earlier model of organization consisted of strong municipal centres with huge authorities, governing large areas which became depopulated due to the municipal monocentrism. This model was abandoned and the new territorial setup has established a county as a regional planning self-governing and administrative unit. Towns and municipalities have now become units of local self-government. The new territorial setup has not yet become fully stabilized and changes are being made constantly. The cause of instability is primarily attributed to the annuity incomes of certain local government units, which means that some municipalities in the Đurđevac part of Podravina are among the richest ones in the Republic of Croatia.