

Dr. sc. **Dušan Vrus**, docent
Pomorski fakultet u Rijeci
Studentska 2, Rijeka

DECENTRALIZACIJA UPRAVLJANJA LUKAMA, OTVORENIH ZA JAVNI PROMET, ŽUPANIJSKOG I LOKALNOG ZNAČAJA, NA PODRUČJU PRIMORSKO- GORANSKE ŽUPANIJE

SAŽETAK

U ovom se radu raspravlja o decentralizaciji upravljanja lukama, otvorenih za javni promet, županijskog i lokalnog značaja, na području Primorsko-goranske županije. Govori se o početnim teškoćama, te o uspjesima rada 8 županijskih lučkih uprava. Ispitivanje je pokazalo da jedinice lokalne samouprave žele te luke imati u svojoj nadležnosti, te da je želja za decentralizacijom daleko veća nego što to Zakon o morskim lukama, iz 1996 godine dopušta. Ovaj rad pokušava analizirati provedbu decentralizacije, dokazujući da lučke uprave dobro upravljaju, da dobro posluju i da bi te nove činjenice zakonodavci morali imati na umu kod eventualnih izmjena postojećeg Zakona.

1. UVOD

Dileme centralizacije i decentralizacije državne uprave, prisutne su u našoj državi (kao i u prethodnoj) već čitavi niz godina. Opći stav državne uprave je, da centralizacija proizvodi financijsku i političku racionalizaciju. No ona stvara i manjak demokratičnosti. Decentralizacija približava upravljanje prostoru kojim treba upravljati i problemima koje treba rješavati. Ovaj rad je skromni prilog tezi, da uz višak demokracije, uspostavom decentralizacije upravljanja lukama u Primorsko-goranskoj županiji, ne dolazi neminovno i do većih troškova.

Primorsko goranska županija nije željela čekati da se centralistički pristup upravljanja županijskim lukama, izraženog u Zakonu o morskim lukama, sam od sebe riješi, pa je u sklopu tog Zakona, koliko je to bilo moguće, donijela određene inovativne odluke.

Osnovano je osam lučkih uprava, umjesto jedne i time napravljen značajan iskorak u pravcu decentralizacije uprave. Je li se ta odluka pokazala racionalnom, financijski opravdanom, politički oportunom, tema je ovog rada.

2. ZAKONSKI OKVIR

Radi upravljanja, izgradnje i korištenja luke otvorene za javni promet osniva se lučka uprava. Neprofitna je pravna osoba čije je osnivanje, ustrojstvo i djelatnost uređeno Zakonom o morskim lukama ("Narodne novine" broj: 108/95, i 97/00) odnosno Zakonom o ustanovama ("Narodne novine" broj: 76/93). Osnivač lučke uprave u lukama osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku je Republika Hrvatska a za luke županijskog i lokalnog značaja županija. Odluku o osnivanju lučke uprave, čiji je osnivač Republika Hrvatska, donosi Vlada Republike Hrvatske, a odluku o osnivanju lučke uprave, čiji je osnivač županija, donosi županijsko poglavarstvo.

Stavkom 3. članka 31. Zakona o morskim lukama, utvrđeno je pravilo da se radi upravljanja, izgradnje i održavanja svih luka županijskog i lokalnog značaja na području županije osniva jedna (jedinствена) lučka uprava. Ista odredba Zakona o morskim lukama predviđa, međutim, i izuzetak od pravila, pa tako županijsko poglavarstvo, na prijedlog općinskog ili gradskog poglavarstva, za neku od luka može osnovati posebnu lučku upravu.

3. OSNIVANJE ŽUPANIJSKIH LUČKIH UPRAVA U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI

Prema predloženom zakonskom pravilu (modelu), osnivanjem jedne lučke uprave za sve luke na području županije čiji je osnivač županija, kritična masa sredstava postiže se u jednom centru iz kojeg se, prema prioritetima koje utvrđuje lučka uprava, financira održavanje i izgradnja pojedinih luka.

Prema osobnim saznanjima autora, Županija je željela, da što je moguće više decentralizira upravljanje lučkim područjima i to upravljanje što više približi jedinicama lokalne samouprave.

Ocijenila je da Zakon o morskim lukama iz 1996. godine ima izrazito centralističko usmjerenje i da predstavlja izraz političke volje vlasti koja je prethodila siječnju 2000 godine. Istovremeno se pribojavalo velikih režijskih troškova koja bi takva decentralizacija, eventualno, proizvela.

Smatrala je da će režijski troškovi biti presudni u donošanju odluke o decentralizaciji. Što se prihoda tiče, oni su, u pravilu, bolji ako se prikupljaju na periferiju nego iz centra, pa ih to nije u tom kontekstu zabrinjavalo.

U tu svrhu je naručen elaborat (vidi točku 5. ovog rada). Taj elaborat (koji do sada nije objavljen) otklonio je dileme eventualnih velikih povećanja režijskih troškova do kojih bi došlo decentralizacijom lučke uprave, čiju bi cijenu, u konačnici, snasala Županija i porezni obveznici.

Slijedom navedenog Primorsko-goranska županija je potpisala ugovore sa 17 priobalnih općina i gradova, kojima te jedinice lokalne samouprave preuzimaju obvezu pokrivanja režijskih troškova pojedinih županijskih lučkih uprava, a Županija se i nadalje smatra odgovornom za suprastrukturalne i infrastrukturne investicije u lukama. To pogotovo, što temeljem Čl. 45 Zakona o morskim lukama prihode lučke uprave ne čine samo sredstva iz proračuna države, županije, već i grada i općine.

Uz prethodne konzultacije s jedinicama lokalne samouprave, to jest sa 17 priobalnih gradova i općina, Primorsko-goranska županija je za luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja osnovala na svom području: osam županijskih lučkih uprava. **Tako su donesene odluke o osnivanju lučkih uprava: Bakar-Kraljevica, Crikvenica, Novi Vinodolski, Opatija-Lovran-Mošćenička Draga, Cres, Krk, Mali Lošinj i Rab.** Sve odluke objavljene su u "Službenim novinama" broj 11/99, službenom glasilu Primorsko-goranske županije.

Donošenju odluka Primorsko-goranske županije prethodio je:

- razvrstaj morskih luka Naredbom o razvrstaju luka otvorenih za javni promet na području Primorsko-goranske županije ("Narodne novine" broj 5/97) kojom se na području PGŽ 5 luka otvorenih za javni promet razvrstava u luke županijskog značaja i 50 luka u luke lokalnog značaja,
- utvrđivanje granica lučkog područja za sve razvrstane morske luke županijskog lokalnog značaja. Kopnene i morske granice lučkog područja određene su Odlukom Primorsko-goranske županije o utvrđivanju lučkog područja u lukama otvorenim za javni promet županijskog i lokalnog značaja ("Službene novine" broj: 7/99),
- sklapanje ugovora s priobalnim jedinicama lokalne samouprave o uređenju međusobnih prava i obveza u svezi osnivanja, sufinanciranja i rada lučkih uprava. Sklapanje tih ugovora s priobalnim jedinicama lokalne samouprave, upravo je posljedica primjene izuzetka predviđenog stavkom 3. članka 31. Zakona o morskim lukama.

Osnivanjem 8 lučkih uprava Primorsko-goranska županija željela je ovako širokom decentralizacijom ne samo približiti upravljanje lukama lokalnim sredinama, već se nadala da će takav decentralizirani pristup pridonijeti suradnji lučkih uprava s tijelima jedinica lokalne samouprave u rješavanju financijskih, upravnih i drugih problema, na zadovoljstvo svih zainteresiranih, uvijek u sklopu Zakona o morskim lukama.

Istovremeno se priželjkivalo da će provedena decentralizacija biti do te mjere uspješna da će svojim primjerom iskristalizirati jedan stav, a to je da bi takav, radikalno decentralizirajući pristup bio tek jedna međufaza do potpune decentralizacije

i deregulacije sustava, kakvu, za sada, Zakon o morskim lukama ne predviđa.

4. AKTIVNOSTI ŽUPANIJSKIH LUČKIH UPRAVA

Županijske lučke uprave svoje su početne aktivnosti prioritetno usmjerile na normativnu i plansku djelatnost, kao preduvjete za obavljanje svih drugih djelatnosti kojima se ostvaruje funkcija lučkih uprava:

4.1. *Normativno-ustrojbene djelatnosti lučkih uprava*

Normativno ustrojavanje podrazumijevalo je, pored usvajanja statuta, donošenje akata kojima se utvrđuje red u luci i uvjeti korištenja lukom, određivanje visine lučkih pristojbi i određivanje naknada za obavljanje lučkih djelatnosti. Radi se o aktima, koje donose upravna vijeća lučkih uprava, temeljem Čl. 38 Zakona o morskim lukama, a objavljuju se na oglasnim pločama lučkih uprava prije stupanja na snagu.

4.2. *Razvojni programi lučkih uprava*

Zakonom je određeno da se “Izgradnja, održavanje i modernizacija važnijih infrastrukturnih i suprastrukturnih objekata u lukama otvorenim za javni promet obavlja na osnovi desetogodišnjeg plana razvoja lučkog sustava RH, iz njega izvedenih dvogodišnjih planova razvoja, a razrađuje detaljno u godišnjim programima rada i razvoja svake luke za javni promet ...”.

Slijedom navedene zakonske odredbe sve su županijske lučke uprave izradile prijedloge za izradu desetogodišnjeg plana razvoja lučkog sustava Republike Hrvatske, a potom su donijele i zasebne dvogodišnje planove razvoja luka odnosno operativne godišnje programe rada i razvoja luka.

U tim se planovima, osim izgradnje, održavanja i modernizacije važnijih infrastrukturnih i suprastrukturnih objekata u lukama, najčešće ističe potreba proširenja lučkog područja, kako za potrebe obavljanja lučkih i drugih gospodarskih djelatnosti, tako i u svrhu povećanja broja vezova, nedostatak kojih je osobito izražen tijekom ljetnih mjeseci.

5. POTEŠKOĆE U PROVEDBI ZAKONA O MORSKIM LUKAMA

Iako je na temelju nepune dvije godine djelovanja županijskih lučkih uprava na području PGŽ teško donositi konačne argumentirane ocjene o uspjehu izvedenog projekta, uočeno je niz poteškoća vezanih uz oživotvorenje odredbi Zakona o morskim

lukama i podzakonskih akata za provedbu Zakona o morskim lukama. Izdvajamo neke najznačajnije u uvjerenju da se radi o poteškoćama karakterističnim za većinu luka otvorenih za javni promet lokalnog i županijskog značaja u Republici Hrvatskoj:

5.1. Sukladno istraživanju Upravnog odjela za pomorstvo Primorsko goranske županije i definiranju postojećeg stanja, očekivale su se poteškoće u uspostavi zakonitosti. To se pokazalo točnim. U okruženju djelomične, a ponegdje i potpune anarhije, koja je posljednjih desetak i više godina vladala na lučkim područjima, mnogi korisnici luka stekli su uvjerenje da su na tim područjima trajno stekli određena prava, bilo da se radi o športskim udrugama, koje su se tako samofinancirale, ili o komunalnim poduzećima, koja su ostvarivala znatne prihode na pomorskom dobru, gospodarskim i drugim subjektima, koji su obavljali raznorazne djelatnosti na lučkim područjima bez naknade i na kraju jedinicama lokalne samouprave, od kojih su neke ubirale velika sredstva i punile proračun od lučkih pristojbi, a da odgovarajuća sredstva nisu vraćala pomorskom dobru. Poteškoće prilikom uspostave zakonitosti u upravljanju lukama nisu, dakle, bile samo posljedica otpora dotadašnjih korisnika na "nametanje vlasti" već i na izravno zadiranje u njihove ekonomske interese. Otpor se manifestirao uglavnom ignoriranjem, nekooperiranjem ili nemarom prema novo uspostavljenim lučkim upravama.

5.2. Strogi uvjeti propisani za obavljanje lučkih djelatnosti nisu primjereni lukama otvorenim za javni promet županijskog, a osobito lokalnog značaja. Tako, na primjer, temeljem Članka 10. stavka 3. Zakona o morskim lukama, koncesionar za obavljanje određene lučke djelatnosti može biti samo trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću koje, pored ostalih uvjeta, raspolaže s minimalnim kapitalom od 60.000,00 kuna ili dioničko društvo koje ima minimalni kapital 200.000,00 kuna. Na taj način iz postupaka koncesioniranja isključena su ne samo trgovačka društva s nedostatnim kapitalom, već i fizičke osobe – obrtnici, sportske udruge, ribarska i druga društva i drugi subjekti koji se javljaju kao potencijalni koncesionari, pogotovo u malim lučicama.

U praksi se ipak događa da lučke uprave dodjeljuju koncesije i ovim subjektima, ali pozivom na generalnu odredbu iz Pomorskog zakonika, koji u Članku 59. st. 1. propisuje da se fizičkim i pravnim osobama može dati ovlaštenje za posebnu upotrebu i/ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra.

5.3. Nedostatak odredbi kojima bi se, slično koncesijskim odobrenjima izvan lučkih područja, omogućilo lučkim upravama izdavanje odobrenja za obavljanje određenih djelatnosti u lukama, mimo provođenja dugotrajnih postupaka davanja koncesije. Radi se, npr. o djelatnostima iz ugostiteljstva i trgovine (kiosk prikolice, ljetne terase, štandovi, ambulantanje prodaje) športsko-rekreacijske (škole ronjenja, nautički sajmovi) i druge komercijalne djelatnosti koje nisu lučke djelatnosti, koje se obavljaju isključivo sezonski i mogu biti značajan izvor prihoda lučkim upravama.

5.4. Nedostatak zakonskih ovlaštenja temeljem kojih bi lučke uprave mogle poduzeti efikasne mjere prema mnogobrojnim protupravnim korisnicima lučkog područja

(npr: prilikom naplate lučkih pristojbi, uklanjanja neispravnih i oštećenih plovila s veza, nepridržavanje reda u lukama i sl.). Nažalost, opće je poznato da su sudski postupci koji u takvim slučajevima stoje na raspolaganju lučkim upravama dugotrajni i skupi, a postupci izvršenja opet krajnje upitni.

5.5. Broj članova upravnih vijeća lučkih uprava je prevelik, što ne samo da umanjuje operativnost rada lučkih uprava, već zahtijeva izdvajanje znatnih sredstava na ime naknada za njihov rad.

5.6. Neriješeno pitanje zatečenih korisnika na lučkim područjima koji nisu lučka poduzeća, niti druga trgovačka društva (npr. sportske, ribarske i druge udruge i klubovi koji su se zatekli u granicama lučkog područja, a do osnivanja lučkih uprava su legalno djelovali na tom lučkom području). Tim se subjektima ne mogu dodijeliti koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti, a više je nego problematično iseliti ih iz lučkog područja.

5.7. U onim jedinicama lokalne samouprave, koje su do tada na neposredan ili na posredan način upravljale lukama, razvrstavanje luka lokalnog značaja u nadležnost županijskih lučkih uprava nije naišlo na osobitu podršku. U pitanje su došla, kao što je navedeno pod 5.1., stečena prava i prihodi općina i gradova, kojih se vlast nerado odriče. Takav se stav negativno odražavao na rad i uspostavu nadležnosti, netom uspostavljenih lučkih uprava, kako u prihodovnom, tako i u upravnom pogledu.

6. OCJENA RADA LUČKIH UPRAVA OD OSNIVAČA

6.1. *Elaborat u svezi osnivanja lučkih uprava za luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja na području Primorsko-goranske županije*

Kao što je već spomenuto, prije donošenja konačne odluke o osnivanju lučkih uprava, Primorsko-goranska županija naručila je kod Pomorskog fakulteta u Rijeci stručni elaborat o raznim mogućim modelima buduće županijske lučke uprave.

U elaboratu [1] se analiziraju 3 modela upravljanja za 5 županijskih i 50 luka lokalnog značaja i to:

1. Sustav gospodarenja lukama županijskog i lokalnog značaja zasnovan na centraliziranoj županijskoj lučkoj upravi
2. Sustav gospodarenja lukama županijskog i lokalnog značaja zasnovan na jednoj lučkoj upravi s podružnicama na obali i otocima županije, te,
3. Sustav gospodarenja lukama županijskog i lokalnog značaja zasnovan na 5 lučkih uprava.

[1] Elaborat u svezi osnivanja lučkih uprava za luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja na području Primorsko-goranske županije, Pomorski

fakultet u Rijeci, Rijeka, lipanj 1998.

Predviđeni režijski troškovi lučkih uprava

ad. 1 Predviđeni režijski troškovi – plaće ravnatelja, stručnih djelatnika i tajnice, najam poslovnog prostora, amortizacija i održavanje uredske opreme, električna energija, komunalne naknade, itd., troškovi telekomunikacija, amortizacija i održavanje automobila, reprezentacija, te naknade članovima Upravnog vijeća lučke uprave –

Ukupno: 1.070.000,00 kuna godišnje

ad. 2 Predviđeni režijski troškovi (navedeni pod ad.1) –

Ukupno: 1.612.000,00 kuna godišnje

ad. 3 Predviđeni režijski troškovi (navedeni pod ad.1) –

Ukupno: 1.522.000,00 kuna godišnje ili 304.400 kuna po svakoj od 5 pojedinih lučkih uprava

Kako je već navedeno, Primorsko goranska županija opredijelila se za model br. 3, ali s 8 županijskih lučkih uprava, kako bi u cijelosti zadovoljila želje lokalne samouprave.

6.2. Ostvareni režijski troškovi lučkih uprava

Nakon prve godine od osnivanja 8 županijskih lučkih uprava, imamo sljedeće godišnje financijske pokazatelje poslovanja, (za 2000. godinu), koji se odnose na režijske troškove i to [2]:

[2] Materijal za sjednicu Poglavarstva Primorsko-goranske županije od 15. ožujka 2001

• Lučka uprava Bakar-Kraljevica	223.983 kuna
• Lučka uprava Cres	293.450 “
• Lučka uprava Crikvenica	250.292 “
• Lučka uprava Krk	185.284 “
• Lučka uprava Mali Lošinj	222.727 “
• Lučka uprava Novi Vinodolski	128.405 “
• Lučka uprava Opatija, Lovran, M. Draga	317.670 “
• Lučka uprava Rab	<u>391.853 “</u>

Ukupno = 2.013.664 kuna

Prosjeak režijskih troškova iznosi 251.708 kuna po lučkoj upravi, što je za 17,31% manje nego je predviđeno u spomenutom Elaboratu. [2]

6.3. Ocjena osnivača

Osnivač Lučkih uprava, Primorsko goranska županija, ocijenila je pozitivno, na sjednici Poglavarstva od 15. ožujka 2001. prvu godinu rada svojih 8 lučkih uprava:

- Svih 8 lučkih uprava poslovale su uspješno, te imale veće prihode od rashoda tijekom 2000. godine. Prihodi su bili veći od očekivanog, a rashodi manji od predviđenog.
- Koncept decentralizacije prihvaćen je pozitivno od jedinica lokalne samouprave (vidi anketu pod 7. dolje)

Uspostava zakonitosti na područjima lučkih uprava, usprkos početnim poteškoćama, ocijenjena je zadovoljavajućom.

7. ODNOS JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE PREMA LUČKIM UPRAVAMA

Krajem 2000. godine Upravni odjel za pomorstvo PGŽ proveo je anketu o radu lučkih uprava u svih 17 priobalnih gradova i općina PGŽ u kojima djeluju lučke uprave. Željelo se neposredno dobiti uvid u ocjenu rada postojećih 8 lučkih uprava s motrišta lokalne samouprave.

Upitnik je sadržavao sljedeća pitanja:

1. Da li ste zadovoljni dosadašnjim radom i aktivnostima lučke uprave koja djeluje na području vaše jedinice lokalne samouprave?
2. Da li surađujete s lučkom upravom?
3. Da li ste financijski pomagali lučku upravu?
4. Da li i dalje podržavate postojanje posebnih lučkih uprava?
5. Da li biste bili zadovoljniji s jednom županijskom lučkom upravom, koja bi po potrebi osnivala ispostave na terenu?
6. Smatrate li da bi luke otvorene za javni promet lokalnog značaja trebale biti u nadležnosti lokalne samouprave?

Odgovori jedinica lokalne samouprave bili su sljedeći:

1. 15 jedinica lokalne samouprave zadovoljno je radom lučkih uprava, dok dvije nisu.

2. 16 jedinica lokalne samouprave uspostavilo je suradnju s lučkim upravama, dok jedna ne surađuje.
3. 14 jedinica lokalne samouprave financijski pomaže lučke uprave dok 3 jedinice to ne čine.
4. 13 jedinica podržava postojanje posebnih lučkih uprava, 3 ne podržavaju, a jedna nema svoje mišljenje.
5. 10 jedinica lokalne samouprave ne podržava ideju osnivanja jedne županijske lučke uprave s eventualnim ispostavana na terenu, dvije bi to prihvatile, a 5 nema svoje mišljenje.
6. 16 jedinica lokalne samouprave željele bi da luke lokalnog značaja budu u njihovoj nadležnosti, dok je samo jedna protiv takvog rješenja.

Iz odgovora 17 priobalnih gradova i općina PGŽ može se zaključiti:

- priobalni gradovi i općine PGŽ podržavaju, velikom većinom, decentralizirani način osnivanja lučkih uprava, s njima surađuju i financijski ih pomažu.
- gradovi i općine smatraju postojanje više lučkih uprava daleko boljom solucijom od jedne centralne lučke uprave s ispostavama, ali se gotovo plebiscitarno očituju da bi luke lokalnog značaja željele imati u svojoj nadležnosti.

8. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA O RADU ŽUPANIJSKIH LUČKIH UPRAVA

Osnivanjem lučkih uprava i implementacijom Zakona o morskim lukama, brojni su se korisnici pomorskog dobra: individualni žitelji, športske udruge, gospodarski subjekti, komunalna društva i tijela jedinica lokalne samouprave suočili s njima drastično novom situacijom.

Uvođenje zakonskih normi i uspostavljanjem reda u tkivu do tada samozadovoljnog miljea šarolikog spektra “protupravnih” korisnika lokalnih i županijskih luka, ukazuje na veliki posao koje su započele neiskusne i financijski nejake lučke uprave. Zbog toga bi se svaki, pa i mali uspjeh, svaki pomak, svaka novouvedena regulativa, svaki novi prihod, trebali smatrati većim uspjehom nego što to objektivno izgleda.

Osim činjenice da su građani općenito sumnjičavi na “novonametnutu vlast”, u trenutku kad se ona od amorfnog pretvori u konkretnu zbilju, pa je donekle i razumljiv otpor prema započetim aktivnostima lučkih uprava tu su još i financijski interesi u pitanju, kao i iz ankete razvidan stav jedinica lokalne samouprave da bi luke lokalnog značaja trebale biti u njihovoj nadležnosti, a ne županijskoj. U očekivanju i nadi u promjene Zakona o morskim lukama, kojim bi se to eventualno ostvarilo, neke od njih odnose se ponešto pasivno prema problemima s kojima su lučke uprave suočene, ono što Englezi nazivaju “benign neglect”. Ta naša tvrdnja iznimka je anketi, u kojoj

svi gradovi i općine za sebe tvrde da su kooperativni. To su, najme, interpretacije iz dva različita motrišta.

Pored spomenutih teškoća, pri uspostavi i počecima rada lučkih uprava, osnivanje više lučkih uprava u Primorsko-goranskoj županiji nesumnjivo je donijelo sljedeća pozitivna dostignuća:

- decentralizacija županijske vlasti na 8 lučkih uprava, približila je upravljanje lukama korisnicima luka,
- prihodi tako osnovanih lučkih uprava ne dijele se solidarno iz jednog županijskog centra već ostaju tamo gdje se uprihođuju (što ne bi bilo moguće da se osnovala jedna lučka uprava s ispostavama na terenu.)
- s obzirom na mogućnost proširenja lučkog područja u nekim lukama, čiji su postupci u tijeku, kao i otvaranju novih vezova u postojećim lukama, otvara se daljna mogućnost lučkim upravama da sadašnje prihode u skoroj budućnosti značajno povećaju i otklone financijsku ovisnost od lokalnog i županijskog proračuna.

I na kraju treba konstatirati sljedeće:

Naše su luke lokalnog i županijskog značaja u mnogočemu jedinstvene u svijetu. Građene su u relativno mirnom unutarnjem moru, izložene malim plimama i osekama, većinom su u bliskoj fizičkoj povezanosti s priobalnim gradovima i/ili turističkim centrima, s kojima čine jedinstvenu povijesnu cjelinu. Naše luke svojom atraktivnošću i namjenom odražavaju naš drevni način življenja povezan s morem, uljepšavaju krajolik, a nadasve obogaćuju turizam.

Da bi se postojeće stanje kako tako održalo, potrebno je za održavanje i zaštitu 55 luka izdvajati značajna financijska sredstva, osobito za sanaciju lučkih infrastrukture sagrađenih prije 100-150 godina (negdje i 500 - Volosko, Lovran). Primorsko-goranska županija je u tu svrhu u svojim proračunima za 1998, 1999, 2000. i 2001. godinu izdvojila ukupno 6.100.000,00 kuna, ali je to, nažalost, još uvijek daleko manje od stvarnih potreba.

Financijsko opterećenje, koje bi zadovoljilo potrebe održavanja luka, mogu podnijeti jedino sredstva ostvarena radom lučkih uprava objedinjena sa sredstvima iz Proračuna Republike Hrvatske, Primorsko-goranske županije, te proračuna gradova i općina na čijim se područjima nalaze luke otvorene za javni promet.

Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, koje bi se prema autoru trebalo baviti infrastrukturom luka, to ne može, jer ne raspolaže sredstvima. Proračun RH predviđa Ministarstvu graditeljstva ulogu održavatelja naših, sada već jako starih luka. Činjenica je da se malo ili ništa ne investira i da luke propadaju. To, međutim, nije tema ovog rada.

9. ZAKLJUČAK

Decentralizacija lučkih uprava, kojom se u Primorsko-goranskoj županiji uspostavilo 8 lučkih uprava umjesto jedne, dobro je prihvaćeno kod građana i od jedinica lokalne samouprave.

Osam županijskih lučkih uprava dobro upravljaju i pozitivno financijski posluju.

Prema saznanju autora, Ministarstvo pomorstva, prometa i veza i nadalje (uporno) podržava postojeći Zakon o morskim lukama i time se, implicate, zalaže i za model centralnog upravljanja hrvatskim lukama.

Dapače, izrađuju se prijedlozi amandmani na postojeći zakon kojima se predlaže isključivo jedna lučka uprava za svaku pojedinu županiju, što bi značilo ignoriranje želja Primorsko-goranske županije i njenih jedinica lokalne samouprave, te slijedom toga i korak natrag u demokratizaciji i decentralizaciji upravljanja.

Zakonom o morskim lukama, sve su važnije luke državne, a manje važne županijske i lokalne. Takav se sustav argumentira nedokazanom tvrdnjom da se jedinice lokalne samouprave nisu financijski u stanju brinuti o lukama, njihovom održavanju i njihovoj infrastrukturi. Osim što to nije točno, jer ni županije nemaju dovoljno novaca za veće graditeljske zahvate u lukama, takav pristup je i ponižavajući prema lokalnoj samoupravi, jer ih unaprijed diskvalificira, kao nepouzdanu obnašateljce vlasti.

Jedinice lokalne samouprave u Primorsko-goranskoj županiji, sve od reda, misle da bi luke trebale doći u njihovu nadležnost, što je razvidno iz spomenute ankete. Isto misli i autor ovog rada.

Uspješno provedenu decentralizaciju lučke uprave u Primorsko goranskoj županiji smatramo tek početnim korakom prema općoj deregulaciji sustava stavljanjem **svih** luka u nadležnost gradova i općina. Razvidno je da zakonodavac mora čitav problem hrvatskih luka ponovno razmatrati i zakonski definirati.

LITERATURA

1. Službeni akti Primorsko goranske županije 1998-2001
2. Elaborat u svezi osnivanja lučkih uprava za luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja na području Primorsko-goranske županije, Pomorski Fakultet, Rijeka, lipanj 1998
3. V. Hlača, "Pomorsko dobro i koncesije", Zbornik pravnog fakulteta, Rijeka, 1995
4. V. Hlača, "Pomorsko dobro, društveni aspekti upotrebe i korištenja", Zbornik pravnog fakulteta, Rijeka 1996
5. V. Hlača, "Pravni problemi instituta pomorskog dobra s osvrtom na luke otvorene za javni promet", Udruga pravnik u gospodarstvu, Zbornik radova, Split, 1998
6. D. Bolanča, "Pomorsko pravo-odabrane teme", Pravni fakultet, Split 1999

Dušan Vrus

MANAGEMENT DECENTRALIZATION IN PUBLICLY OPEN PORTS OF COUNTY AND LOCAL IMPORTANCE WITHIN THE PRIMORSKO-GORANSKA COUNTY

SUMMARY

This paper is concerned with management decentralization in publicly open ports of county and local importance within the Primorsko-Goranska County. It deals with initial difficulties as well as with successful operation of eight county port authorities. The study has shown that port authorities are striving for their competence over the ports and therefore the desire for decentralization seems to exceed by far the possibilities provided for by the Law on Sea ports of 1996. An attempt has been made in this study aimed at analysing how a decentralization might be carried out, at proving that port authorities have practised good management, as well as successful operation, and suggesting that those newly revealed facts should be taken into account by law-makers in amending the existing Law, if it should happen.

DECENTRALIZZAZIONE DELLA GESTIONE DEI PORTI, APERTI AL TRAFFICO PUBBLICO, DI IMPORTANZA REGIONALE E LOCALE, DELLA CONTEA LITORANEO-MONTANA

SOMMARIO

Il saggio verte sulla decentralizzazione di gestione dei porti, aperti al traffico pubblico, di importanza regionale e locale nell'ambito della Contea Litoraneo-montana. Lo scritto illustra le difficoltà iniziali e ne indica l'operato in gran parte positivo delle otto amministrazioni portuali della Contea. L'indagine mostra la tendenza delle unità di autogestione locale di mantenere i porti sotto la loro competenza dimostrando come il desiderio di decentralizzazione superi di gran lunga ciò che la Legge sui porti del 1996 concede. Nel saggio si tenta di analizzare il grado di attuazione della decentralizzazione e di dimostrare la bontà di gestione delle amministrazioni portuali, della buona conduzione degli affari, fatti questi che i legislatori dovrebbero tener di conto nell'eventuale modifica delle Legge ora in vigore.