

INSITUTIONAL SYSTEM IN THE OSIJEK-BARANJA COUNTY'S SOCIAL AFFAIRS AND THE PROBLEMS IN THE PUBLIC NEEDS FINANCING

SUSTAV INSTITUCIJA U DRUŠTVENIM DJELATNOSTIMA OSJEČKO-BARANJSKE ŽUPANIJE I PROBLEMI U FINANCIRANJU JAVNIH POTREBA

IVANDA, Stipe & PALIC, Mato

Abstract: *In the framework of the citizens' right to local self-government, by virtue of the Constitution of the Republic of Croatia stipulated is the citizens' right to decide on their needs and the local-significance interests. In the conduct of the local-scope affairs wherewith the citizens' needs are being immanently satisfied, adduced are also, inter alia, the affairs pertaining to the children's care, social welfare, primary healthcare, upbringing and elementary-school education, culture, physical education and sports. It is possible only through a veritable decentralization, primarily implying a decentralization of assets.*

Key words: *social affairs, local self-government, Osijek-Baranja County*

Sažetak: *Ustavom Republike Hrvatske u okviru prava građana na lokalnu samoupravu utvrđeno je pravo građana da odlučuju o svojim potrebama i interesima lokalnog značaja. U obavljanju poslova iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, navode se, među ostalim, i poslovi koji se odnose na brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport. Moguće je to samo kroz istinsku decentralizaciju koja podrazumijeva na prvom mjestu i decentralizaciju sredstava.*

Ključne riječi: *društvene djelatnosti, lokalna samouprava, Osječko-baranjska županija*



Authors' data: Stipe **Ivanda**, doc.dr.sc., Pravni fakultet u Osijeku, Osijek, sivanda@pravos.hr; Mato **Palić**, mr.sc., Pravni fakultet u Osijeku, Osijek, mpalic@pravos.hr

1. Uvod

Na području Osječko-baranjske županije zakonom su ustanovljene 42 jedinice lokalne samouprave i to 7 sa statusom grada i 35 sa statusom općine.

One su različite prostorne veličine, broja stanovnika i financijske snage. Jedna od temeljnih njihovih funkcija jeste i zadovoljavanje javnih potreba u društvenim djelatnostima.

Koje javne potrebe će biti financirane, utvrđuje se zakonom na državnoj razini, a na županijskoj programima javnih potreba za svaku godinu.

2. Financiranje javnih potreba

Ustav RH (članak 14.) jamči svim građanima jednakost pred zakonom pa time i u zadovoljavanju javnih potreba u društvenim djelatnostima. To jamstvo nije zadovoljavajuće realizirano u zbilji. Financijski izvori jedinica lokalne samouprave trebali bi biti dostatni za financiranje javnih potreba u društvenim djelatnostima.

O tome govori i Europska povelja o lokalnoj samoupravi (članak 9.) prema kojoj „Sustavi financiranja prihoda lokalnih jedinica moraju biti dovoljno raznoliki i evolutivni kako bi mogli slijediti, koliko je to praktički moguće, promjene stvarnih troškova obavljanja lokalnih ovlasti.“(N.N., 1997)

Provedena istraživanja za općine i gradove pokazala su da sve općine i gradovi u Republici Hrvatskoj ne mogu pružati adekvatne javne usluge. Po jednom od njih „Razlika u tekućim rashodima po stanovniku - adekvatnosti javnih usluga - među općinama i gradovima u hrvatskoj su značajne.

Najmanje tekuće rashode po stanovniku imala je općina Darda u Osječko-baranjskoj županiji (123 kune), a najviše općina Poveljana u Zadarskoj županiji (više od 17.000 kuna). Prosjek na razini svih općina i gradova iznosio je oko 1.700 kuna po stanovniku.“(Bajo & Bronić, 2007.)

Razlog ovakvog stanja leži u “nejasnoj i teritorijalno usmjerenoj strategije fiskalne decentralizacije financiranja općina/gradova koje nije adekvatno riješeno.

Neke općine/gradovi i dalje nemaju dovoljno sredstava za adekvatne javne usluge. Problem je loše dijeljenje zajedničkih poreza i tekućih dotacija“.(Bajo & Bronić, 2007.)

Služeći se deskriptivnom, komparativnom i normativnom metodom te metodom kompilacije doveden je u odnos zakonom propisani broj područja društvenih djelatnosti za koje se donose programi javnih potreba u jedinicama lokalne samouprave i potrebna sredstva za njihovo financiranje koja, imajući u vidu različite financijske kapacitete, ne dovode građane u približno isti položaj u zadovoljavanju javnih potreba u društvenim djelatnostima.

Dobro je, polazeći od načela supsidijarnosti, da jedinice lokalne samouprave odlučuju o sve većem broju pitanja za koja su životno zainteresirane, ali nije dobro ako za to nisu osigurane materijalne pretpostavke.

Buduća istraživanja trebaju pokazati jesu li županije sposobne same financirati adekvatne programe javnih potreba.

3. Sustav institucija društvenih djelatnosti u Osječko-baranjskoj županiji

Sustav društvenih djelatnosti temelji se na Ustavnim odredbama (članak 134.) (N.N., 2001) i odredbama Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (članci 19., 19a. i 20.) (N.N., 2007), a u Osječko-baranjskoj županiji čini ga:

- Predškolski odgoj i naobrazba te skrb o djeci predškolske dobi koji je organiziran u 21 predškolskoj ustanovi koje zajedno imaju 46 vrtića uključenih u mrežu predškolskih ustanova.

- Odgoj i obrazovanje koje je organizirano kroz osnovno i srednje školstvo.

Osnovno školstvo organizirano je putem 70 osnovnih škola (20 osnovnih škola čiji je osnivač Grad Osijek i 50 osnovnih škola čiji je osnivač Osječko-baranjska županija).

U sastavu matičnih škola je i 106 područnih škola. Sve su uključene u mrežu osnovnih škola na području Županije.

Srednje školstvo organizirano je putem 30 srednjih škola i 2 samostalna učenička doma.

Osječko-baranjska županija osnivač je 29 srednjih škola, uključujući i dva samostalna učenička doma. U Županiji djeluje i dvije srednje škole s pravom javnosti. Škole su uključene u mrežu srednjih škola na području Županije.

- U kulturi na području županije djeluje 16 ustanova te 10 tradicionalnih manifestacija kulture u području likovne umjetnosti i glazbe te folklor.

- U sustavu športa na razini županije djeluju zajednica športskih udruga i saveza koje obuhvaća 10 saveza, te povjerenstvo za školski šport osječko-baranjske županije i zajednica studenskih športskih klubova.

- U primarnoj zdravstvenoj zaštiti Osječko-baranjska županija ima osnivačka prava nad 13 zdravstvenih ustanova (domovi zdravlja, ljekarne, Opće županijske bolnice Našice; Zavoda za javno zdravstvo; Hitne medicinske pomoći i Poliklinike za rehabilitaciju slušanja i govora "SUVAG").

- U sustavu socijalne skrbi ustanove socijalne skrbi i to: domovi za starije i nemoćne osobe (7), Centar za profesionalnu rehabilitaciju, domovi za skrb o djeci (3), dom za psihički bolesne odrasle osobe (2), centri za socijalnu skrb (6).

- Zajednica tehničke kulture kao njihova krovna udruga. U Zajednicu je udružena 61 udruga građana s područja tehničke kulture.

- Na području Županije preko 2200 registriranih udruga. Dijelu udruga Županija je povjerila provedbu programa javnih potreba (u prosvjeti, kulturi, športu i tehničkoj kulturi).

4. Uloga Osječko-baranjske županije u financiranju i obavljanju društvenih djelatnosti

Financiranje jedinica lokalne i područne samouprave regulirano je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. (N.N., 2007) Sukladno nizu posebnih zakona županija izdvaja dodatna sredstva za financiranje programa javnih potreba, primjerice u:

- školstvu:

Za podizanje pedagoškog standarda i obogaćivanje programa odgoja i obrazovanja u školama (rad s naprednim i darovitim učenicima, organizacija natjecanja i smotri na županijskoj razini, rad strukovnih društava u prosvjeti i dr.).

- kulturi:

Temeljem Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (N.N., 1993) Skupština Osječko-baranjske županije donosi godišnji Program javnih potreba u kulturi na području Osječko-baranjske županije.

- tehničkoj kulturi:

Sukladno Zakonu o tehničkoj kulturi (N.N., 1994) poglavarstvo je utvrdilo kriterije o uređivanju i drugih pitanja financiranja javnih potreba u tehničkoj kulturi te utvrdilo način primjene odredaba Zakona o tehničkoj kulturi (svake godine donosi program javnih potreba u tehničkoj kulturi).

- športu:

Prema odredbama Zakona o športu (N.N., 2006) javne potrebe u športu za koje se sredstva osiguravaju i iz proračuna županije, grada i općine, jesu aktivnosti, poslovi i djelatnosti, za koje je određeno da su lokalnog značenja. Sredstva za zadovoljavanje javnih potreba izdvajaju se iz proračuna županije sukladno godišnjem programu javnih potreba u športu.

- zdravstvu:

Programom javnih potreba u zdravstvu sredstva se raspoređuju zdravstvenim ustanovama na području Osječko-baranjske županije koji svake godine uz godišnji Proračun donosi Županijska skupština. Iz sredstava pomoći izravnjanja u Državnom proračunu i udjela u porezu na dohodak osiguravaju se sredstva za investicijsko ulaganje i investicijsko i tekuće održavanje zdravstvenih ustanova, prostora, medicinske i nemedicinske opreme i prijevoznih sredstava te informatizaciju zdravstvenih djelatnosti sukladno planu i programu mjera zdravstvene zaštite i osnovnoj mreži zdravstvene djelatnosti.

U djelatnosti zdravstva županija iz svojih izvornih sredstava financira djelatnost građanskih udruga s projektima iz područja zdravstva, obavljanje poslova mrtvozornika, djelatnost zdravstvenog nadzora nad higijenskim prilikama, sanitarni nadzor vode, namirnica i predmeta opće uporabe, djelatnost medicinske statistike i analize zdravstvenog stanja stanovništva te socijalno-medicinsku djelatnost Zavoda za javno zdravstvo, rad Centra za prevenciju i liječenje bolesti ovisnosti, i druge javne potrebe u zdravstvu.

- socijalnoj skrbi:

Osječko-baranjska županija svake godine programom javnih potreba u djelatnosti socijalne skrbi utvrđuje javne potrebe u djelatnosti socijalne skrbi koje će financirati sredstvima svoga proračuna u tekućoj godini (sredstva za materijal, energiju, komunalne i ostale usluge, tekuće održavanje, financijske i ostale nespomenute izdatke za centre socijalne skrbi). (N.N., 2003)

U okviru programa javnih potreba u djelatnosti socijalne skrbi Županija daje potpore za ogrjev i jednokratne novčane pomoći.

- udruge:

Na temelju programskih aktivnosti, a prema propisanim kriterijima Poglavarstvo utvrđuje godišnji programa financiranja programskih aktivnosti udruga od interesa za Osječko-baranjsku županiju.

5. Zaključak

Najvažnija je istinska decentralizacija koja se približava devoluciji, a to znači ne samo delegaciju ovlasti nego i osiguravanje svih drugih nužnih uvjeta za uspješno vođenje politika (jačanje ljudskih, financijskih i druge kapacitete), da bi se adekvatno odgovorilo izazovima tj. stavilo građane u bar približno ravnopravan položaj pri zadovoljavanju javnih potreba, ne samo onih utvrđenih zakonima, nego i onih koje se financiraju kroz programe javnih potreba na razini jedinica lokalne i područne samouprave.

6. Literatura

Bajo, A. & Bronić, M. (2007). Mogu li sve općine i gradovi u Hrvatskoj pružiti adekvatne javne usluge, *Newsletter*, Institut za javne financije, Zagreb, broj 30/07.

Društvene djelatnosti u Osječko-baranjskoj županiji. *Dostupno na* <http://www.obz.hr/hr/index.php?tekst=113>. *Pristup* 28-4-2008

Europska povelja o lokalnoj samoupravi (1997). Narodne novine-Međunarodni ugovori, broj 14/97.

Lauc, Z. (1998). Lokalna samouprava i načelo supsidijarnosti, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, Mostar

Lauc, Z. (2006). Stanje i perspektive lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj, Lokalna samouprava i decentralizacija, *Zbornik radova sa znanstvenog skupa*, Osijek

Ustav Republike Hrvatske (2001). Narodne novine, broj 41/01. – pročišćeni tekst i 55/01. Ispr.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, broj 33/01., 60/01., 129/05. i 109/07.

Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, broj 117/93., 69/97., 33/00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03. i 132/06.)

Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi, Narodne novine, broj 47/90. i 27/93.

Zakon o tehničkoj kulturi, Narodne novine, broj 76/93. i 11/94.

Zakon o športu, Narodne novine, broj 71/06.

Zakon o socijalnoj skrbi, Narodne novine, broj 73/97., 27/01., 59/01., 82/01. i 103/03.