

# Komunalne službe u Gradu Zagrebu

---

**Bauk, Anamaria**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:752709>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-01**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU

PRAVNI FAKULTET

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Studij javne uprave

Anamaria Bauk

ZAVRŠNI RAD

**Komunalne službe u Gradu Zagrebu**

Mentorica: doc. dr. sc. Iva Lopižić

Zagreb, 2024

## Sadržaj

1. UVOD .....	0
2. JAVNE SLUŽBE .....	2
<b>2.1. Pojam javnih službi</b> .....	3
<b>2.2. Kriteriji i vrste obavljanja javnih službi</b> .....	3
2.2.1. <i>Razvoj javnih službi</i> .....	4
2.2.2. <i>Tendencije razvoja</i> .....	5
<b>2.3. Komunalne službe kao vrsta javnih službi</b> .....	6
<b>2.4. Pojam i načela komunalnih službi</b> .....	7
<b>2.5. Organizacijski oblici komunalnih službi</b> .....	8
2.5.1. <i>Trgovačko društvo</i> .....	9
2.5.2. <i>Javne ustanove</i> .....	9
2.5.3. <i>Vlastiti pogon</i> .....	10
2.5.4. <i>Ugovor o koncesiji</i> .....	10
2.5.5. <i>Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti</i> .....	11
<b>2.6. Financiranje komunalnih službi</b> .....	11
3. ORGANIZACIJA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE .....	12
<b>3.1. Uloga hrvatskih lokalnih jedinica u pružanju komunalnih službi</b> .....	12
4. KOMUNALNE SLUŽBE U GRADU ZAGREBU .....	14
<b>4.2. Upravna tijela Grada Zagreba za poslove komunalnih djelatnosti</b> .....	16
4.2.1. <i>Sektor za komunalne djelatnosti i javne površine</i> .....	17
4.2.2. <i>Sektor za promet</i> .....	18
4.2.3. <i>Sektor za ceste</i> .....	19
4.2.4. <i>Sektor za građenje komunalne infrastrukture i održavanje javnoprometnih površina, javnih objekata i javne rasvjete</i> .....	20
4.2.5. <i>Sektor za komunalno i prometno redarstvo</i> .....	21
<b>4.3. Javna poduzeća za obavljanje komunalnih djelatnosti u Gradu Zagrebu</b> .....	22
4.3.1. <i>Podružnice Zagrebačkog holdinga</i> .....	23
4.3.2. <i>Zagrebački električni tramvaj d.o.o.</i> .....	27
4.3.3. <i>Integrirani promet Zagrebačkog područja d.o.o.</i> .....	28
4.3.4. <i>Vodoprivreda Zagreb d.d.</i> .....	28
4.3.5. <i>Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o.</i> .....	29
<b>4.4. Dimnjačarski poslovi u Gradu Zagrebu</b> .....	29
5. ZAKLJUČAK .....	30
6. LITERATURA.....	31

### Izjava o izvornosti

Ja, Anamaria Bauk pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Anamaria Bauk, v.r.

(potpis studenta)

## 1. UVOD

Javne službe predstavljaju kompleksnu komponentu suvremene javne uprave, usko povezanu s teritorijalnim jedinicama samouprave i državne uprave, koje često djeluju kao osnivači, vlasnici i financijeri organizacija za pružanje ovih usluga. Provedba javnih službi ima specifičan karakter, jer se obavlja u javnom interesu pod posebnim pravnim režimom. One pokrivaju širok spektar usluga od ključne važnosti za dobrobit građana, omogućujući nesmetano funkcioniranje gospodarstva. Javne službe osiguravaju jednak pristup svim građanima, pružajući podršku u područjima gdje privatni sektor zbog tržišnih ograničenja ili neprofitabilnosti možda ne može djelovati jednako učinkovito.

Komunalne djelatnosti su ključan dio javnih službi. Od najranijih dana organiziranih ljudskih zajednica, bilo u manjim naseljima ili velikim gradovima, pojavila se potreba za obavljanjem specifičnih aktivnosti koje osiguravaju nesmetano funkcioniranje tih zajednica. Komunalne djelatnosti, koje su bitne za svakodnevni život i gospodarske aktivnosti, uključuju opskrbu pitkom vodom, odvodnju otpadnih voda, odvoz komunalnog otpada, održavanje javnih prostora i cesta, te druge neophodne aktivnosti za opstanak i razvoj zajednice. Još od najranijih faza urbanizacije, stanovnici su se suočavali s izazovima ovih djelatnosti. U Republici Hrvatskoj, obveza izvršavanja komunalnih djelatnosti povjerena je jedinicama lokalne samouprave, u skladu s Ustavom i relevantnim zakonima. Zakon o komunalnom gospodarstvu, usklađen s pravnom stečevinom Europske unije, regulira ovu obvezu. Lokalnim samoupravama je omogućeno da kroz svoje akte definiraju načine izvršavanja komunalnih djelatnosti i odaberu najprikladnije organizacijske oblike za zadovoljavanje potreba svojih građana. Odluke o osnivanju subjekata za obavljanje komunalnih djelatnosti donose se u skladu s veličinom područja, brojem stanovnika, razinom razvoja i specifičnim potrebama zajednice. Komunalne djelatnosti dijele se u dvije glavne skupine: održavanje komunalne infrastrukture i uslužne komunalne djelatnosti, koje pružaju osnovne usluge za svakodnevni život građana.

U prvom dijelu ovog rada ukratko ću opisati temeljne aspekte javnih službi, njihov razvoj, reforme koje su potaknule njihov rast, te utjecaj Europske unije na njihov daljnji razvoj. Razmotrit ću i glavne tendencije poput liberalizacije, deregulacije, remunicipalizacije i koprodukcije, koje mijenjaju strukturu i način pružanja javnih usluga. Također, objasnit ću kako se financiraju javne službe, razlikujući naknade i potpore, te ulogu Europske komisije u tom procesu. U Hrvatskoj ne postoji jedinstven naziv za javne službe, već se različiti zakoni odnose na specifične javne usluge.

Drugi dio rada posvećen je organizacijskoj strukturi lokalne i regionalne samouprave, općina, gradova i županija, kao i samoupravnog djelokruga Grada Zagreba. Analizirat ću se različiti organizacijski oblici komunalnih službi, poput trgovačkih društava, javnih ustanova i vlastitih pogona, te načini na koje se privatni subjekti uključuju u obavljanje komunalnih djelatnosti putem ugovora. Posebna razlika između komunalnih doprinosa i naknada kao oblika financiranja ovih službi. Grad Zagreb, kao izabrana lokalna jedinica, ima poseban ured za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo i komunalne poslove,

koji putem svojih različitih sektora obavlja te poslove, koje ću u ovome radu opisati. Opisat ću trgovačka i dionička društva u kojima Grad Zagreb ima vlasništvo ili udjele, s posebnim fokusom na Zagrebački holding d.o.o., koji kroz svoje podružnice pruža većinu komunalnih usluga u Gradu Zagrebu i dimnjačarske poslove koje u Gradu Zagrebu obavljaju subjekti pod posebnim uvjetima putem koncesija.

## 2. JAVNE SLUŽBE

U ovome poglavlju javnih službi objasniti ću pojam javnih službi, klasifikaciju javnih službi, tendencije koje su dovele do promjena u organizaciji javnih službi, kako se financiraju javne službe pomoću naknada i državne potpore. Naposljetku dio poglavlja opisuje javne službi u Republici Hrvatskoj. Javne službe predstavljaju aktivnosti upravljanja u skladu s načelima javnog prava. Te javne ovlasti, koje su evoluirale zajedno s razvojem javnih službi, daju pravo i obvezu određenim subjektima, poput ustanova, trgovačkih društava ili drugih pravnih osoba, da djeluju u ime društva, određujući obveze i pravila ponašanja, čak i kada to nije u skladu s voljom onih na koje se te mjere odnose. U interesu javnog dobra, država propisuje osnovna prava i dužnosti za javne službe i njihove korisnike, te uređuje njihove međusobne odnose. Na primjer, zakon nalaže da se javne službe moraju kontinuirano pružati svim korisnicima pod jednakim uvjetima. Istovremeno, subjekti koji pružaju javne usluge imaju autonomiju da definiraju uvjete i pravila svog poslovanja, uključujući financiranje. Javne ovlasti se dodjeljuju subjektima izvan upravnog sustava, budući da su upravna tijela već nadležna i posjeduju neposrednu vlast, pa im nisu potrebne dodatne ovlasti. Subjekti kojima su dodijeljene javne ovlasti djeluju u ime zajednice, koristeći svoj autoritet i ovlasti. Kada se raspravlja o javnim poslovima od društvenog značaja, koji su pod jurisdikcijom legitimnih političkih tijela, treba napomenuti da odgovornost za te poslove može biti na središnjoj državi (u centraliziranim sustavima) ili na lokalnim jedinicama vlasti (u decentraliziranim sustavima). U ovome se kontekstu primjenjuje načelo supsidijarnosti, koje nalaže da javne ovlasti trebaju pripadati lokalnim zajednicama jer su one najbliže građanima. Više razine vlasti trebale bi osposobiti niže razine, pružati im podršku i pomoć. Subjekti s javnim ovlastima imaju ovlasti da prema zakonu odlučuju o pravima i obvezama pojedinaca i pravnih osoba. Oni mogu donositi obvezujuće odluke i naredbe za subjekte na koje se odnose. Javne ovlasti također mogu uključivati donošenje općih akata koji reguliraju specifične odnose vezane uz djelatnost, rješavanje upravnih pitanja o pravima, obvezama i odgovornostima fizičkih i pravnih osoba ili izvršavanje drugih javnih funkcija. Tijela lokalne i regionalne samouprave, kao i pravne osobe s javnim ovlastima, obavljaju povjerene poslove državne uprave, što uključuje vođenje evidencija, izdavanje potvrda i drugih dokumenata, te obavljanje drugih državnih poslova u skladu sa zakonom. Njihovi čelnici odgovorni su za zakonito i stručno izvršavanje tih poslova. Prema zakonu i odlukama predstavničkih tijela lokalne samouprave, javnoj ustanovi može se povjeriti da unutar svoje djelatnosti donosi opće akte, rješava upravna pitanja i obavlja druge javne ovlasti, sve u skladu s važećim zakonima. Dakle, javne ovlasti mogu biti prenesene

na tijela lokalne samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima ili javne ustanove. (D. Kemeter, 2013: 255-256)

## **2.1. Pojam javnih službi**

"Javne službe odnosno službe od općeg interesa su različite djelatnosti koje se obavljaju s određenim ekonomsko-komercijalnim elementima pod posebnim pravnim režimom" (Koprić et al. 2021: 234). Javna vlast snosi teret organizacije, financiranja i krajnju odgovornost javnih službi kako bi se korisnicima omogućila jednaka dostupnost i pod jednakim uvjetima. Javna vlast postavlja specifične zahtjeve koji pružatelji moraju zadovoljiti prilikom obavljanja određenih javnih službi. Javne službe imaju široki spektar djelatnosti, koje imaju zajedničke elemente i karakteristike koje su neophodne za funkcioniranje društva. (Đulabić, 2007: 139-140) Pet je temeljnih obvezi javnih službi: univerzalnost je obveza izvođača da javne službe pruža na jednakoj razini kvalitete i dostupnosti, po prihvatljivoj cijeni za sve korisnike na određenome području na kojemu pruža javnu službu, kontinuitet je obveza da se javna služba obavlja propisano i redovito, kvaliteta je obveza i dužnost javne vlasti da određuje i kontrolira kriterije kvalitete određenih javnih službi, priuštivost je obveza da cijena usluga bude prihvatljiva za korisnike službe od općeg interesa, pristupačna cijena tako omogućuje korištenje usluga svim korisnicima ne samo određenim kategorijama korisnika, zaštita korisnika i potrošača je obaveza zaštite korisnika od izvođača određene službe, uključivanje privatnog sektora u obavljanju javnih službi građani postaju konzumenti/potrošači usluga. Glavna načela kojima se pokušava ostvariti zaštita korisnika i potrošača su: transparentnost, kvaliteta javnih službi, regulacijska tijela, mehanizam naknade štete, sudjelovanje korisnika u određivanju i vrednovanju službi itd. (Đulabić, 2007: 143-144)

## **2.2. Kriteriji i vrste obavljanja javnih službi**

Javne službe možemo podijeliti na dvije osnovne vrste. Prva vrsta su gospodarske javne službe koje mogu stvarati dobit pružanjem usluga na tržištu, ali istovremeno osiguravaju važne usluge za funkcioniranje društvenog i gospodarskog života. Gospodarskim službama smatramo službe koje pružaju usluge javnog prometa, opskrbe energentima, telekomunikacije, upravljanje otpadom, opskrba vodom itd. Druga vrsta su negospodarske javne službe koje nemaju namjenu dobiti već se pružaju usluge od javnog interesa. Negospodarskim službama smatramo službe koje pružaju usluge zdravstvene i socijalne skrbi, znanosti, obrazovanja, kulture itd. (Klarić, M. & Nikolić, M. 2011: 90-91)

Različiti autori imaju različite kriterije kojim klasificiraju kategorije javnih službi. Autor L. Dugit je razlikovao sudske službe, upravne službe i komercijalne (industrijske) javne službe. Autor C. Scott je razlikovao gospodarske, društvene i strateške javne službe. Autor E. Pusić je razlikovao dvije skupine resora, klasični resori državne uprave i resori javnih službi. (Đulabić, 2007: 141-142) Europska unija razlikuje službe od općeg interesa na komercijalne (tržišne, gospodarske) i nekomercijalne (netržišne,

negospodarske). (Koprić , 2021: 236-237) Usluga od općeg ekonomskog interesa, koje se dijele na dvije glavne grupe: mrežne industrije i ostale ekonomske usluge. Mrežne industrije uključuju sektore poput telekomunikacija, poštanskih usluga, audiovizualnog emitiranja (televizija i radio), opskrbe električnom energijom i plinom, te raznih oblika transporta (željeznički, zračni i drugi). Ove industrije zahtijevaju opsežne infrastrukture i složene sustave za funkcioniranje. Druga skupina unutar ove kategorije obuhvaća usluge poput opskrbe vodom, upravljanja otpadnim vodama i gospodarenja otpadom. Ove usluge podliježu specifičnim sektorskim regulacijama na europskoj razini, koje uključuju pravila o javnim nabavama, zaštiti okoliša, te zaštiti potrošača. Osim toga, sve usluge od općeg ekonomskog interesa su regulirane općim pravilima o unutarnjem tržištu, tržišnom natjecanju i državnim potporama, slično kao i druge ekonomske djelatnosti. Često ih pružaju ekonomske organizacije osnovane prema pravilima privatnog prava, kao što su trgovačka društva ili drugi privatnopravni oblici. Ovaj model pružanja usluga odražava pristup anglosaksonskog modela javnih usluga, gdje se smatra da nije nužno da javni subjekti pružaju javne usluge, već je dovoljno da se one pružaju u općem interesu, služeći dobrobiti cijelog društva. Druga kategorija su neekonomske usluge od općeg interesa, poput obrazovanja, kulture, zdravstva, socijalne zaštite i skrbi. Ove usluge ne djeluju na komercijalnoj osnovi, a svaka država članica ima znatan stupanj autonomije u donošenju odluka i pravnoj regulaciji ovih usluga. To omogućava prilagodbu specifičnim potrebama i interesima korisnika na lokalnoj i regionalnoj razini, u skladu s načelom supsidijarnosti. Neekonomske usluge, naročito socijalne i zdravstvene, smatraju se ključnim temeljem europskog socijalnog modela koji nastoji sačuvati elemente socijalne države unutar Europe. Posljednjih godina, dolazi do sve veće harmonizacije i uspostave zajedničkih europskih načela u oblasti socijalnih i zdravstvenih usluga. Sve ove neekonomske usluge podliježu temeljnim načelima europskog prava, kao što je načelo nediskriminacije, a mogu ih pružati i privatni i javni subjekti, uključujući javne ustanove, organizacije civilnog društva i druge, u skladu s nacionalnim pravnim okvirima. Kroz godine, Europska unija je razvijala svoje dokumente o službama od općeg interesa, počevši s Jedinstvenim europskim aktom iz 1986. godine, koji je otvorio put liberalizaciji određenih javnih usluga, pa sve do Ugovora iz 2009. godine, koji naglašava značaj ovih usluga za društvenu i teritorijalnu koheziju unutar Unije. Kroz taj period, usvojeni su brojni dokumenti, uključujući zelene i bijele knjige, direktive i priopćenja, koji su definirali sadašnji pravni i regulatorni okvir za usluge od općeg interesa u Europskoj uniji. (Koprić, Musa & Lalić Novak, 2012:177- 182)

### ***2.2.1. Razvoj javnih službi***

Širenjem urbanizacije i industrijalizacije, javljaju se javne službe koje se fokusiraju na potrebe građana, što dovodi do preobrazbe društvene strukture i organizacije europskih država. Ovi trendovi stvorili su nove društvene zahtjeve u područjima kao što su javni prijevoz, komunikacija, komunalne usluge, obrazovanje, socijalna skrb i druge, otvarajući put za aktivniju intervenciju države. Država se počinje redefinirati, prelazeći od uloge jamca društvenog poretka prema ulozi pružatelja javnih usluga od općeg



interesa. U početku, država je bila jedini entitet sposoban organizirati i financirati te usluge, osobito one koje su zahtijevale velika financijska ulaganja. No, s vremenom i rastom potreba, kao i sporim odgovorima države, privatni sektor počinje preuzimati dio tih uloga. Različite organizacije, uključujući dobrovoljna udruženja građana, vjerske institucije, lokalne zajednice i obitelji, počele su pružati usluge obrazovanja, socijalne zaštite i drugih usluga koje pokrivaju temeljne socijalne rizike poput siromaštva, bolesti i starosti. Kako privatni sektor nije mogao u potpunosti zadovoljiti sve potrebe društva, država je postupno preuzimala odgovornost za te aktivnosti, što je dovelo do razvoja njezine servisne uloge koja je postala vidljiva krajem 19. i početkom 20. stoljeća. Mnogi su tada državu počeli promatrati kao skup javnih usluga. (Koprić et al., 2021: 238-239) Menadžerske reforme otvorile su vrata tržišnim vrijednostima unutar sfere javnih usluga. Pokrenute financijskim krizama u javnom sektoru i brzim tehnološkim napretkom, ove reforme dovele su do povlačenja države iz izravnog pružanja javnih usluga. Sektori koji se oslanjaju na mrežne sustave, poput opskrbe energijom, telekomunikacija i javnog prijevoza, zahtijevaju ogromna financijska ulaganja za modernizaciju. Suočena s rastućim troškovima i nedostatkom sredstava, država se okrenula privatnom sektoru za financijsku podršku. (Đulabić, 2009: 93-94) Tehnološki napredak otvorio je nove mogućnosti za pružanje javnih usluga kroz velike infrastrukturne sustave oslonjene na digitalne tehnologije, čime je omogućena tržišna konkurencija među pružateljima usluga. Brzi razvoj informacijsko-komunikacijske tehnologije značajno je transformirao javnu upravu, promijenivši metode rada i organizaciju javnih službi. Ova digitalna evolucija modernizirala je javne usluge, omogućujući učinkovitije, transparentnije i pristupačnije usluge za građane. (Đulabić, 2009: 93-95) Izgradnja institucija Europske unije, proširenje Europske unije (EU) ojačalo je njene institucije, pozicionirajući Uniju kao globalnog aktera. Rasprave o javnim uslugama unutar EU vode se oko dvije glavne osi. Prva os je ideološka, koja stavlja javne službe u središte diskusije o europskom društvenom modelu. Druga os odnosi se na praktičnu primjenu pravne stečevine EU na javne usluge, pri čemu se države članice često suprotstavljaju dominaciji europskih institucija kako bi zadržale svoju autonomiju, pozivajući se na načelo supsidijarnosti. U razvoju zajedničke pravne stečevine za javne usluge, ključno je razmatranje opsega i primjene pravila tržišnog natjecanja, slobode pružanja usluga, državnih potpora i drugih aspekata koji mogu ograničiti autonomiju država članica i povećati njihovu ovisnost o Europskoj komisiji. Razvoj koncepta službi od općeg interesa unutar EU prati opće tendencije u razvoju javnih usluga, koje su pod utjecajem reformi javne uprave i globalnih upravnih faktora. Ovi čimbenici potaknuli su procese liberalizacije, deregulacije, privatizacije i komercijalizacije, ali su također potaknuli remunicipalizaciju i koprodukciju javnih usluga u novije vrijeme. (Đulabić, 2009: 93-96)

### ***2.2.2. Tendencije razvoja***

Liberalizacija podrazumijeva stvaranje sektorskog tržišta u kojem se određene javne usluge pružaju na temelju konkurencije među pružateljima usluga i potražnje korisnika. Ova tržišta obuhvaćaju razne

sektore, poput poštanskih usluga, zdravstvene zaštite, telekomunikacija, javnog prijevoza i obrazovanja. U takvom sustavu, građanin preuzima ulogu kupca koji bira među različitim ponudama, dok uz javne institucije, i privatni pružatelji usluga ulaze na tržište, nudeći svoje usluge i konkurirajući jedni drugima. Privatizacijom se prethodno javna organizacija, često državni monopol, prodajom prenosi iz državnog u privatno vlasništvo. Nakon uspješne privatizacije, na relevantnom sektorskom tržištu ostaju samo privatni sudionici. Njihovo tržišno ponašanje nadziru i reguliraju neovisna regulacijska tijela, uz podršku odgovarajućih agencija. Komercijalizacija podrazumijeva naplaćivanje pune tržišne cijene za javne usluge, čime korisnici tih usluga postaju konzumenti u klasičnom tržišnom smislu. (Koprić, Musa & Lalić Novak, 2012: 176) Deregulacija je povezana s liberalizacijom i odnosi se na smanjenje regulacijskih zahtjeva kako bi se tržišnim akterima omogućila veća autonomija. Cilj je smanjiti utjecaj političkih tijela na ekonomske aktivnosti, no često dolazi do "deregulacijskog paradoksa" povećana potreba za regulacijom u sektoru koji je prethodno bio monopolistički. Smanjenje regulacije nekih djelatnosti tako može dovesti do potrebe za dodatnim regulacijama u drugim aspektima. (Koprić et al., 2008: 660) Remunicipalizacija predstavlja trend vraćanja javnih usluga pod upravu države, najčešće zbog negativnih posljedica privatizacije kao što su povećanje cijena i smanjenje kvalitete. Sektori poput javnog prijevoza, opskrbe vodom i električne energije često se vraćaju pod javnu kontrolu. Ovaj proces često podržavaju građani putem referendumu, čime se jača lokalna demokracija i odlučivanje o javnim uslugama. (Đulabić, 2013: 47) Koprodukcija označava zajedničko sudjelovanje javnih organa i korisnika u proizvodnji javnih usluga. Kvaliteta tih usluga ovisi o suradnji između pružatelja usluga i korisnika, a koprodukcija se može odvijati na različitim razinama sudjelovanja korisnika: Co-commissioning: Zajedničko definiranje ciljeva i prioriteta usluge. Co-design: Zajedničko oblikovanje mjera koje se provode. Co-delivery: Zajedničko sudjelovanje u pružanju usluga. Co-assessment: Zajednička procjena uspješnosti javnih usluga. Uvođenje koprodukcije u javne službe često se opravdava povećanjem kvalitete usluga, raznolikosti ponude, smanjenjem troškova i poboljšanjem učinkovitosti pružanja javnih usluga. (Kuljanac, 2018: 32 – 35)

### **2.3. Komunalne službe kao vrsta javnih službi**

Komunalne djelatnosti predstavljaju specifičan oblik javne službe, pri čemu su za njihovo provođenje ovlaštene određene organizacije s javnim ovlastima. Kao dio komunalnog gospodarstva, ove usluge zadovoljavaju osnovne potrebe stanovništva i gospodarskih subjekata. Među najvažnijima su opskrba pitkom vodom, pročišćavanje i odvodnja otpadnih voda, javni prijevoz putnika, te održavanje komunalnog otpada, čistoće, javnih površina i nerazvrstanih cesta. Također, uključuju održavanje tržnica, groblja, krematorija, kao i usluge poput dimnjačarstva i javne rasvjete. Od početaka ljudskih zajednica, komunalne djelatnosti su bile ključne za održavanje funkcionalnosti i reda, bilo da je riječ o manjim selima ili velikim gradovima. Njihova svrha bila je osigurati osnovne uvjete života za stanovništvo i omogućiti nesmetano obavljanje gospodarskih aktivnosti. Već u antičko doba se isticala

potrebu za osiguranjem "nužnih službi" u gradovima, uključujući kvalitetnu opskrbu vodom te odgovarajuće lociranje tržnica radi lakšeg pristupa robi. U Rimu su ove usluge obuhvaćale vodoopskrbu, održavanje cesta, javnih zgrada i mostova, te provođenje protupožarnih mjera, a njima su se bavili specijalizirani službenici. Srednji vijek donosi rast gradova i s time povećanu potrebu za organiziranim pristupom komunalnim izazovima. Gradske vlasti morale su se nositi s pitanjima poput zbrinjavanja otpada, odvodnje, održavanja ulica i organizacije groblja. S vremenom, kako je rastao broj stanovnika i napredovala tehnologija, pojavile su se nove potrebe, poput javne rasvjete, opskrbe energentima, upravljanja prometom i organizacije prijevoza. (D. Sarvan, 2008. 1055-1063) Danas su komunalne djelatnosti od ključne važnosti za kvalitetu života i funkcioniranje lokalnih zajednica. Globalizacija i urbanizacija dodatno naglašavaju njihovu ulogu u održavanju standarda života. Nedostatak učinkovitih i kontinuiranih usluga može imati dalekosežne posljedice za zajednicu. Zbog toga su komunalne djelatnosti često definirane posebnim propisima i ne podliježu u potpunosti tržišnim zakonima. Njihova ekonomska priroda zahtijeva ravnotežu između učinkovitosti i javnog interesa, što znači da ih treba promatrati izvan okvira tržišnih sloboda. Ovakav povijesni razvoj jasno pokazuje kako su komunalne djelatnosti postale ključni element društvenog i ekonomskog života, s velikom odgovornošću za održavanje urbanih sustava u suvremenom svijetu. (D. Kemeter, 2013: 256-257)

#### **2.4. Pojam i načela komunalnih službi**

Konkretno zadovoljavaju lokalne potrebe građana putem teritorijalne samouprave. Samoupravne jedinice obavljaju i druge poslove uz komunalne djelatnosti. Komunalne službe u Republici Hrvatskoj se reguliraju Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20; dalje u tekstu: ZKG) kojim se uređuje obavljanje, načela i financiranje komunalnih djelatnosti, održavanje i građenje komunalne infrastrukture, komunalne naknade i plaćanje komunalnog doprinosa, održavanje komunalnog reda i druga pitanja vezana za komunalno gospodarstvo. Definicija komunalnoga gospodarstva se nalazi u čl. 1. ZKG koja glasi "Komunalno gospodarstvo je cjeloviti sustav komunalnih djelatnosti, građenja i održavanja komunalne infrastrukture, održavanje komunalnog reda na području jedinica lokalne samouprave općine, gradova i Grad Zagreb". ZKG radi razliku između dvije vrste djelatnosti. Prva vrsta komunalnih djelatnosti su infrastrukture komunalne djelatnosti kojima se osigurava građenje ili održavanje komunalne infrastrukture. Druga vrsta komunalnih djelatnosti su uslužne komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području lokalne samouprave. Prema čl. 23. ZKG, Komunalne djelatnosti kojima se obavlja osiguravanje komunalne infrastrukture jesu : "održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja i krematorija unutar groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete." Prema čl. 25. ZKG, Uslužne komunalne djelatnosti pružene pojedincima na području

lokalne jedinice, koje su nužne za svakodnevni rad i život odnose se na: "usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama, usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa i kremiranje pokojnika u krematoriju unutar groblja, komunalni linijski prijevoz putnika, obavljanje dimnjačarskih poslova." Prema čl. 4. ZKG, pružatelji komunalnih usluga obvezni su pridržavati se načela koja reguliraju komunalne usluge u svom radu, te osigurati njihovu dosljednu provedbu u skladu sa Zakonom. "zaštite javnog interesa, razmjerne koristi, solidarnosti, javne službe, neprofitnosti, supsidijarnosti, univerzalnosti i jednakosti pristupa, prilagodljivosti, kontinuiteta obavljanja komunalnih djelatnosti, kakvoće obavljanja komunalnih djelatnosti, ekonomičnosti i učinkovitosti, zaštite korisnika, prostora, okoliša i kulturnih dobara, , sigurnosti, javnosti, prihvatljivosti cijene komunalnih usluga, zaštite ugroženih kategorija građana."

## **2.5. Organizacijski oblici komunalnih službi**

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ima ključnu ulogu u donošenju odluka vezanih uz organizaciju, povjeravanje i nadzor nad određenim komunalnim djelatnostima. Među tim odlukama, obavezno je usvojiti mjere za osiguranje komunalnog reda i mehanizme za njihovu provedbu. Komunalno redarstvo, koje je odgovorno za nadzor nad poštivanjem komunalnog reda, organizira se unutar upravnih odjela za komunalno gospodarstvo u okviru lokalne samouprave. (čl. 104. ZKG) Komunalne djelatnosti mogu se obavljati na različite načine, ovisno o subjektima koji ih provode. Jedinice lokalne samouprave mogu osnovati trgovačka društva (javna poduzeća), javne ustanove ili vlastite službe - pogone za obavljanje tih djelatnosti. Pravne i fizičke osobe mogu se baviti komunalnim djelatnostima na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o povjeravanju poslova. (Koprić et al. 2021: 262 – 263) Također, kroz međusobnu suradnju više jedinica lokalne samouprave moguće je organizirati zajedničko obavljanje komunalnih djelatnosti. U slučaju kada jedna jedinica ne može samostalno ili u suradnji s drugima osigurati obavljanje komunalnih usluga, može povjeriti tu odgovornost drugoj jedinici koja je sposobna pružiti potrebne usluge. (čl. 27. i 28. ZKG) Gradonačelnik u Hrvatskoj ima značajne ovlasti u organizacijskim oblicima komunalnih službi kao što su trgovačka društva, javne ustanove, vlastiti pogon, te u vezi s ugovorima o koncesijama i povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti. U Trgovačkim društvima Gradonačelnik ima ovlast imenovati i razrješavati članove uprave i nadzornog odbora trgovačkog društva koje je u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Može predlagati i usmjeravati strateške odluke vezane uz poslovanje trgovačkog društva, uključujući investicije i financijska pitanja. Osigurava da trgovačko društvo djeluje u skladu sa zakonima, statutom i odlukama gradskog vijeća. U Javnim ustanovama Gradonačelnik inicira osnivanje javnih ustanova i imenuje ravnatelje te druge ključne osobe u upravi. Ovlast nadzirati rad javnih ustanova i osigurati da rade u skladu s planovima i zakonodavnim okvirom. Gradonačelnik je odgovoran za nadzor nad korištenjem proračunskih sredstava dodijeljenih javnoj ustanovi te za traženje izvještaja o radu. (čl. 37. ZKG) Gradonačelnik predlaže osnivanje vlastitog pogona i organizacijski ustroj, imenuje voditelje i

odgovorne osobe u okviru vlastitog pogona, donosi odluke o poslovanju, planovima i proračunu vlastitog pogona. Gradonačelnik inicira postupak davanja koncesije, izrađuje natječajnu dokumentaciju i predlaže uvjete koncesije, predlaže gradskom vijeću donošenje odluke o davanju koncesije, nadzire izvršavanje ugovora o koncesiji i osigurava usklađenost s odredbama ugovora. (čl. 41.-42. ZKG) Gradonačelnik inicira postupak davanja koncesije, izrađuje natječajnu dokumentaciju i predlaže uvjete koncesije, predlaže gradskom vijeću donošenje odluke o davanju koncesije, nadzire izvršavanje ugovora o koncesiji i osigurava usklađenost s odredbama ugovora. Gradonačelnik ima ovlast pregovarati i sklapati ugovore o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti, odgovoran je za praćenje provedbe ugovora i osiguravanje da se komunalne djelatnosti obavljaju u skladu s ugovorenim uvjetima, donosi odluke o eventualnim izmjenama ili raskidu ugovora. (čl. 44.-49. ZKG)

### ***2.5.1. Trgovačko društvo***

Trgovačka društva osnivaju se u skladu sa Zakonom o trgovačkim društvima ( NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11,152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22). Riječ je o pravnim osobama koje djeluju kao subjekti u pravnom prometu, poslujući prema tržišnim pravilima. Trgovačko društvo sklapa pravne poslove, preuzima prava i obveze, ostvaruje prihode, ima izdatke te odgovara za svoje obveze. Ono je formalno neovisno i samostalno od lokalnih jedinica. Svojstvo pravne osobe trgovačko društvo stječe upisom u sudski registar, dok prestaje postojati brisanjem iz istog registra. Jedinice lokalne samouprave mogu osnovati trgovačka društva za obavljanje komunalnih djelatnosti, a ta društva imaju mogućnost obavljanja svih vrsta komunalnih djelatnosti. U slučaju zajedničke organizacije, jedinice lokalne samouprave mogu zajedno osnovati trgovačko društvo, pri čemu posjeduju sve dionice ili udjele u društvu kojem je povjereno obavljanje komunalnih usluga. (Antić, 1999: 636-637)

### ***2.5.2. Javne ustanove***

U Hrvatskoj su ustanove osnovni organizacijski oblik za pružanje negospodarskih javnih usluga, te predstavljaju specifične organizacije uspostavljene s ciljem postizanja određenih javnih ciljeva. Prema Zakonu o ustanovama, one mogu biti osnovane na svim razinama javnog upravljanja. Javne ustanove mogu osnovati Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i druge pravne ili fizičke osobe. (čl. 7. Zakon o ustanovama (NN 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19, 151/22)) Ove ustanove imaju ovlasti za obavljanje određenih javnih usluga, te uživaju autonomiju u pogledu unutarnje organizacije, financija i imovine. Prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu (ZKG), javna ustanova može obavljati isključivo komunalnu djelatnost za koju je osnovana, te nije ovlaštena istovremeno se baviti tržišnim gospodarskim aktivnostima. (čl.37. ZKG) Razlikovanje javnih ustanova od drugih ustanova temelji se na nekoliko ključnih elemenata: Javni status djelatnosti: Javna ustanova

se osniva kada je djelatnost koju obavlja zakonom određena kao javna služba. Postoje i situacije kada se javna ustanova može osnovati fakultativno: kada djelatnost, iako nije definirana kao javna služba, ipak zadovoljava uvjete propisane za obavljanje javnih usluga, ili kada se radi o poslovima državne uprave koji su preneseni na javnu ustanovu. Osnivači dok ustanovu može osnovati bilo koja domaća ili strana pravna ili fizička osoba, javnu ustanovu može osnovati samo javni subjekt, osim ako posebnim zakonom nije izričito dopušteno da je osnuje privatna osoba. Javne ovlasti, javne ustanove imaju zakonom ili odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povjerene javne ovlasti, imenovanje i razrješavanje rukovodećeg osoblja, ravnatelja ustanove imenuje i razrješava upravno vijeće, dok se ravnatelj javne ustanove imenuje prema zakonskim odredbama ili aktu o osnivanju, a može ga imenovati Vlada Republike Hrvatske, predstavničko tijelo općine, grada ili županije, ili čelnik nadležnog tijela državne uprave. Ravnatelj javne ustanove obično se bira putem javnog natječaja, dok se kod drugih ustanova imenovanje ravnatelja vrši prema aktu o osnivanju. Unutarnja organizacija ustanove uređuje se u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom. (Koprić et al. 2021: 257-261)

### **2.5.3. Vlastiti pogon**

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ima mogućnost osnivanja vlastitog pogona za obavljanje komunalnih djelatnosti. Ovaj pogon, iako nije pravna osoba, djeluje autonomno u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, posebnim zakonima i odlukom o osnivanju. Radom pogona upravlja upravitelj, kojeg imenuje i razrješava gradonačelnik ili općinski načelnik. Upravitelj pogona zadužen je za organizaciju i vođenje svih aktivnosti pogona, a ujedno je odgovoran za materijalno i financijsko poslovanje, kao i za zakonitost rada, direktno odgovarajući gradonačelniku ili općinskom načelniku. (čl. 39. – 43. ZKG)

### **2.5.4. Ugovor o koncesiji**

Koncesija predstavlja ovlaštenje ili povlasticu koju jedinica lokalne samouprave, putem svog predstavničkog tijela, dodjeljuje privatnom subjektu za izvođenje javnih radova, pružanje javnih usluga ili gospodarsko iskorištavanje javnog dobra. Postupci dodjele koncesija, ugovor o koncesiji, pravna zaštita u vezi s koncesijama, kao i prestanak koncesije, regulirani su Zakonom o koncesijama. Koncesija se stječe sklapanjem ugovora između davatelja i primatelja koncesije. Prema zakonu, razlikuju se tri vrste koncesija: (Koprić et al. 2021: 261-264) "koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesija za radove koncesija za usluge". (čl. 3. Zakon o koncesijama (NN 69/17, 107/209)) Koncesija može omogućiti pravo na korištenje infrastrukture potrebne za rad i pravo na obavljanje određenih komunalnih djelatnosti. Pojedine djelatnosti koje mogu biti predmetom koncesije uključuju usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u garažama, komunalni linijski prijevoz putnika,

upravljanje javnim tržištima, obavljanje dimnjačarskih usluga i održavanje javne rasvjete. Ugovor o koncesiji, kao upravni ugovor, sklapa se u pisanom obliku između koncesionara i davatelja koncesije na određeni vremenski period. (čl. 44. – 47. ZKG)

#### ***2.5.5. Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti***

Jedinica lokalne samouprave, koja financira pružanje komunalnih usluga iz vlastitog proračuna, može te poslove povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi putem pisanog ugovora. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku kojom se određuju komunalne djelatnosti koje se mogu povjeriti na ovaj način. Gradonačelnik ili općinski načelnik, u ime jedinice lokalne samouprave, sklapa ugovor o povjeravanju tih poslova. Ugovorom se preciziraju specifične djelatnosti koje pokriva, trajanje ugovora, vrsta i opseg komunalnih usluga, način utvrđivanja cijena, te uvjeti i rokovi plaćanja, uz jamstvo izvršitelja za ispunjenje obveza. Proces odabira izvršitelja provodi se u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, koji također regulira sklapanje, provedbu i izmjene ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. (čl. 48. – 50. ZKG)

#### **2.6. Financiranje komunalnih službi**

Sustav financiranja komunalnih usluga u Republici Hrvatskoj temelji se na kombinaciji poslovnog i javnog financiranja. Poslovno financiranje obuhvaća prihode ostvarene naplatom usluga, dok javno financiranje uključuje prihode od komunalnih doprinosa, naknada i sredstava iz proračuna. (Antić, 1999: 641-644) Sredstva potrebna za obavljanje komunalnih usluga osiguravaju se iz proračuna jedinica lokalne samouprave, naplate komunalnih usluga, prihoda definiranih posebnim zakonima te drugih izvora. Financiranje izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture oslanja se na prihode od komunalnih doprinosa, naknada iz cijene usluga, drugih zakonski definiranih izvora te donacija. (čl. 75. ZKG) Komunalni doprinos predstavlja financijsku obvezu koja se plaća za korištenje komunalne infrastrukture i pogodnosti građevinskog zemljišta pri gradnji ili legalizaciji građevine. Ovu obvezu snosi vlasnik zemljišta, vlasnik legalizirane građevine ili investitor u slučaju da je ugovorom prenesena obveza plaćanja. Plaćanje komunalnog doprinosa može biti jednokratno ili obročno, ovisno o odluci lokalne samouprave. Upravno tijelo jedinice lokalne samouprave donosi rješenja o komunalnom doprinosu, koja su usklađena s važećim odlukama. (čl. 76. – 90. ZKG) Komunalna naknada je javno davanje namijenjeno održavanju komunalne infrastrukture, a prihod je proračuna lokalnih jedinica. Može se koristiti za izgradnju, održavanje te unapređenje energetske učinkovitosti objekata u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Naknada se plaća za različite vrste nekretnina, uključujući stambene, poslovne i garažne prostore, te građevinska zemljišta koja se koriste za poslovne aktivnosti. Odluke o komunalnoj naknadi donosi predstavničko tijelo lokalne samouprave, definirajući zone naplate,

koeficijente, rokove i eventualna oslobođenja od plaćanja. Rješenja o komunalnoj naknadi donosi nadležno upravno tijelo na temelju odluka lokalnih vlasti. (čl. 91 . – 102 . ZKG)

### 3. ORGANIZACIJA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE

"Ustav Republike Hrvatske određuje da je državna vlast u Hrvatskoj organizirana prema načelu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, te je ograničena pravima građana na lokalnu i regionalnu samoupravu zajamčenim Ustavom." (čl. 4. Ustava Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14))

#### **3.1. Uloga hrvatskih lokalnih jedinica u pružanju komunalnih službi**

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom definirati koje djelatnosti se, prema zakonu, pod određenim uvjetima, smatraju komunalnim djelatnostima. Takve djelatnosti zadovoljavaju specifične kriterije: one kontinuirano ispunjavaju potrebe od vitalnog značaja za lokalno stanovništvo, svojim sadržajem i značajem predstavljaju nezamjenjive uvjete za život i rad u zajednici, pretežno su uslužne prirode, i obavljaju se u skladu s načelima komunalnog gospodarstva. (čl. 26. ZKG.) Komunalne djelatnosti su jasno definirane Zakonom, no predstavničko tijelo grada ili općine ima ovlast odlučiti da se i druge djelatnosti od lokalnog značaja smatraju komunalnim djelatnostima, pod uvjetom da se provode u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti se organiziraju i provode unutar jedinica lokalne samouprave, ali mogu se zajednički organizirati i između više jedinica lokalne samouprave, čak i onih iz različitih županija. Odluku o zajedničkom obavljanju komunalnih djelatnosti donose predstavnička tijela tih jedinica, a međusobna prava i obveze uređuju se pisanim ugovorom. (čl. 27 i 28. ZKG) Ovakav pristup omogućava učinkovitije i ekonomičnije pružanje usluga na lokalnoj razini, uzimajući u obzir specifične potrebe i zahtjeve lokalnog stanovništva. "Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti se donose odlukom Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave: trgovačko društvo koje osniva jedna ili više jedinica lokalne samouprave zajednički, javna ustanova koju uspostavlja jedinica lokalne samouprave, služba - vlastiti pogon, osnovana od strane jedinice lokalne samouprave. pravna ili fizička osoba koja obavlja komunalne djelatnosti na temelju ugovora o koncesiji. pravna ili fizička osoba koja pruža komunalne usluge na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti." (čl. 33. ZKG) Prvo donošenje Zakona o komunalnom gospodarstvu u Republici Hrvatskoj nakon osamostaljenja dogodilo se 1995. s izmjenama 1997 godine. Zakon je postavio okvir za obavljanje komunalnih djelatnosti i regulirao način njihovog financiranja, obavljanja i nadzora. Kasniji zakoni donijeli su promjene u regulaciji komunalnih djelatnosti, prilagođavajući se novim potrebama i standardima. U smislu ovoga zakona komunalne djelatnosti su bile: "opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, opskrba plinom, opskrba toplinskom energijom, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje



javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja i krematorija te obavljanje pogrebnih poslova, obavljanje dimnjačarskih poslova i javna rasvjeta" (Antić, 1999: 633) Promjene Zakona o komunalnom gospodarstvu iz 2001. godine donijele su određene izmjene u definiranju i načinu obavljanja komunalnih djelatnosti u Republici Hrvatskoj. Ove izmjene su imale za cilj prilagodbu komunalnih usluga novim društvenim, ekonomskim i upravljačkim potrebama, kao i poticanje učinkovitijeg, efikasnijeg i ekonomičnijeg pružanja usluga. Evo ključnih promjena djelatnosti u Zakonu iz 2001. i razloga iza tih promjena: nove djelatnosti koje se uključuju uz već postojeće djelatnosti poput opskrbe pitkom vodom, odvodnje otpadnih voda, održavanja javnih površina i cesta, odvoza otpada, uvrštene su i dodatne usluge poput održavanja i upravljanja parkiralištima, te održavanja nerazvrstanih cesta i javnih zelenih površina. Cilj ovih promjena je bio prilagoditi zakon lokalnim potrebama i realnostima koje su se pojavile nakon 1995. godine, te omogućiti jedinicama lokalne samouprave da same odluče o dodatnim uslugama koje su relevantne za njihove zajednice. Uvođenje koncesija i privatnog sektora: Zakon je omogućio jedinicama lokalne samouprave da komunalne usluge povjere privatnim poduzećima putem koncesija ili javno-privatnih partnerstava. Ova izmjena je donesena radi povećanja učinkovitosti i smanjenja troškova pružanja usluga. Koncesije su također omogućile veću konkurenciju i inovaciju u pružanju komunalnih usluga. Zakon je omogućio općinama i gradovima veću autonomiju u odlučivanju o načinu organiziranja i pružanja komunalnih usluga. Mogle su birati između direktnog pružanja usluga putem javnih komunalnih poduzeća ili povjeravanja privatnicima. (Tolić, Bolfrek & Tokić, 2011: 98-106) Decentralizacija je omogućila jedinicama lokalne samouprave da bolje upravljaju svojim resursima i prilagode usluge specifičnim potrebama svojih stanovnika, čime su se poboljšala učinkovitost i kvaliteta usluga. Omogućeno je uvođenje novih načina naplate usluga, poput naplate prema stvarnoj potrošnji ili količini generiranog otpada. Cilj je bio stvoriti pravedniji sustav naplate koji odražava stvarnu potrošnju korisnika i potaknuti racionalnije korištenje resursa, te smanjiti bacanje otpada. Zakon je naglasio potrebu za očuvanjem okoliša, reciklažom otpada i održivim upravljanjem komunalnim resursima. Povećana svijest o važnosti zaštite okoliša i usklađivanje sa standardima Europske unije, kojoj je Hrvatska tada težila pridružiti se. (D. Sarvan, 2007: 839-866) Zakon o komunalnom gospodarstvu iz 2018. godine donio je značajne promjene u definiranju i načinu obavljanja komunalnih djelatnosti u Republici Hrvatskoj. Opskrba toplinskom energijom i opskrba vodom bila je ranije definirana kao jedna od komunalnih djelatnosti. Međutim, u Zakonu iz 2018. godine, ova djelatnost je uklonjena iz popisa komunalnih usluga. Opskrba toplinskom energijom i prepoznata je kao djelatnost koja zahtijeva posebnu regulaciju izvan okvira komunalnih usluga. Prebacivanje ove djelatnosti pod poseban zakon o energetskej učinkovitosti i opskrbi energijom omogućilo je bolje reguliranje kvalitete usluge, nadzora nad cijenama i osiguranje zaštite potrošača. Promjene su bile usmjerene na unapređenje organizacije i pružanja komunalnih usluga, kao i na usklađivanje s europskim standardima. Zakonom o komunalnom gospodarstvu uvedene su dvije glavne skupine komunalnih djelatnosti koje se razlikuju po svojoj svrsi i načinu provedbe. Novost zakona je uključivanje usluge parkiranja među komunalne djelatnosti, s ciljem prilagodbe promjenjivim

potrebama stanovništva i modernizaciji upravljanja javnim prostorima. Zakonske promjene omogućuju lokalnim tijelima vlasti da kroz opće akte dodatno definiraju specifične poslove unutar postojećih komunalnih djelatnosti, što je također bila praksa prema prethodnom zakonu. (<https://www.udruga-gradova.hr/>)

#### 4. KOMUNALNE SLUŽBE U GRADU ZAGREBU

Prema popisu stanovništva iz 2021. godine, Grad Zagreb ima 767.131 stanovnika. Kao najveći grad i glavni grad Hrvatske, Zagreb služi kao ključni centar za kulturu, znanost, gospodarstvo i upravu te ima poseban status jer je istovremeno grad i županija. Statut Grada Zagreba je posebno reguliran Zakonom o Gradu Zagrebu (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20). Velika naseljenost i dinamičan razvoj grada zahtijevaju prilagođene pristupe u obavljanju komunalnih djelatnosti koji se provode prema zakonskim okvirima Grada Zagreba. Ovaj okvir definira ne samo strukturu i odgovornosti grada, već i njegov jedinstveni položaj, koji uključuje zadaće i na gradskoj i na županijskoj razini. Grad Zagreb je posebno posvećen održivom razvoju ovih usluga, stalnom podizanju njihove kvalitete i održavanju infrastrukture koja podržava ove aktivnosti. Prikupljanje i gospodarenje otpadom u Gradu Zagrebu još je jedno važno područje koje se odvija u skladu s načelima održivog razvoja i zaštite okoliša. Grad organizira javnu uslugu prikupljanja biorazgradivog i miješanog komunalnog otpada, kao i druge obveze gospodarenja otpadom, osiguravajući kvalitetno i učinkovito gospodarenje resursima. Komunalne djelatnosti obavljaju se preko trgovačkih društava, javnih ustanova i pogona kojima Grad neposredno upravlja, dok se društvene djelatnosti, koje su zakonom definirane kao javne službe, organiziraju prvenstveno preko ustanova. Grad Zagreb može ugovorom o koncesiji ili ugovorom o povjeravanju obavljanje određene javne djelatnosti povjeriti drugim pravnim ili fizičkim osobama, u skladu sa zakonskim uvjetima i kriterijima koje utvrđuje Gradska skupština. U trgovačkim društvima, Grad Zagreb je jedini vlasnik dionica ili udjela, dok je u ustanovama osnivač. Gradonačelnik Grada Zagreba ima važnu ulogu u praćenju rada gospodarskih društava i ustanova čiji je osnivač Grad. Daje smjernice, preporuke i poduzima potrebne mjere za poboljšanje njihovog rada. Direktori gospodarskih društava i ravnatelji ustanova dužni su najmanje jednom godišnje podnijeti izvješća gradonačelniku, koji ih dalje analizira i podnosi Gradskoj skupštini na razmatranje. Grad Zagreb također ima mogućnost osnivanja vlastitih pogona za obavljanje komunalnih djelatnosti koji nemaju svojstvo pravne osobe. Ovi objekti osnivaju se odlukom Gradske skupštine, temeljem zakona, čime se omogućuje fleksibilnije upravljanje i brži odgovor na potrebe grada. Gradska skupština, kao zakonodavno tijelo, donosi odluke kojima se uređuju pojedini odnosi i upravni postupci u vezi s pravima i obvezama pravnih i fizičkih osoba. (čl. 124.-129. Statut Grada Zagreba)

#### **4.1. Samouprava Grada Zagreba**

Grad Zagreb ostvaruje svoju samoupravu kroz različite strukture, uključujući gradska tijela, upravne jedinice, tijela mjesne samouprave, javne ustanove, trgovačka društva, i druge pravne osobe koje pružaju javne usluge. Prema zakonskim propisima, određeni poslovi iz samoupravnog djelokruga mogu biti povjereni i drugim pravnim ili fizičkim osobama. Grad upravlja poslovima koji neposredno zadovoljavaju potrebe građana te obavlja i regionalne poslove koji nisu dodijeljeni državnim institucijama. Ovi poslovi obuhvaćaju gospodarski razvoj, komunalne usluge, prostorno planiranje, stanovanje, obrazovanje, zdravstvo, kulturu, sport, prometnu infrastrukturu, zaštitu okoliša i potrošača, civilnu zaštitu, održavanje javnih cesta, te izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola (čl. 36. Statuta Grada Zagreba). Ključna tijela Grada Zagreba su Gradska skupština i Gradonačelnika. Gradska skupština je predstavničko tijelo građana Zagreba, izabrano putem neposrednih izbora. Skupština donosi opće akte i odluke koje se odnose na samoupravni djelokrug grada, usvaja proračun, odlučuje o stjecanju i otuđivanju imovine, donosi planove za gradski razvoj, te rješava pitanja vezana uz mjesnu samoupravu, nacionalne manjine, javne ustanove i trgovačka društva od značaja za Grad. Sastoji se od 47 zastupnika, a njezin rad nadzire središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i regionalnu samoupravu. Gradska skupština, kao predstavničko tijelo, donosi ključne dokumente i odluke koje utječu na život građana u gradu Zagrebu. Među njima su Statut Grada Zagreba, gradski proračun, odluke o nekretninama, koncesijama, planovima razvoja i prostornog uređenja, te brojni drugi akti važni za lokalnu upravu i zajednicu. (čl. 41. Statuta Grada Zagreba) Gradonačelnik je ključni izvršni organ Grada Zagreba, odgovoran za sve upravne i izvršne poslove. Zajedno s dva zamjenika, gradonačelnik zastupa grad, upravlja gradskim tijelima i službama, i može privremeno obustaviti primjenu akata Gradskog vijeća koji su protivni zakonu. Ako Gradska skupština ne otkloni nepravilnosti na zahtjev gradonačelnika, on je dužan obavijestiti nadležno državno tijelo. Gradonačelnik je također odgovoran Vladi Republike Hrvatske za obavljanje poslova državne uprave koji su preneseni na gradske organe i mora provoditi sve upute i naredbe izdanih od strane središnjih tijela državne uprave. Gradonačelnik, uz pomoć svojih zamjenika, upravlja gradom i izvršava odluke Gradske skupštine. On ima pravo privremeno obustaviti akte Skupštine koji nisu u skladu sa zakonom i može tražiti otklanjanje nepravilnosti. Također, gradonačelnik je odgovoran za provedbu svih uputa i naredbi koje izdaju središnja tijela državne uprave te je odgovoran Vladi Republike Hrvatske za izvršavanje prenesenih poslova državne uprave. (čl. 59. - 69. Statuta Grada Zagreba) Gradska skupština Grada Zagreba ima ovlasti i odgovornosti u komunalnih službi: Skupština donosi odluke koje uređuju održavanje komunalnog reda, uključujući uvjete za postavljanje objekata i uređaja, uvjete održavanja čistoće, uređenje javnih površina, te način održavanja zelenih površina. Skupština donosi odluku o visini i načinu naplate komunalne naknade, koja se koristi za financiranje komunalnih poslova kao što su održavanje čistoće, odvoz otpada, održavanje javne rasvjete, vodovoda i kanalizacije. Skupština može odlučiti o povjeravanju obavljanja pojedinih komunalnih djelatnosti trećim osobama putem javnog natječaja,

sukladno Zakonu. Skupština nadzire zakonitost i učinkovitost rada komunalnih službi, poduzeća i drugih subjekata koji su uključeni u obavljanje komunalnih djelatnosti. Skupština nadzire namjensko trošenje sredstava koja se prikupljaju od komunalnih naknada i doprinosa, te drugih prihoda. (čl.33 Statuta Grada Zagreba) Skupština usvaja proračun Grada Zagreba koji uključuje sredstva namijenjena za razvoj i održavanje komunalne infrastrukture, skupština donosi prostorne i urbanističke planove koji uključuju planiranje razvoja komunalne infrastrukture (vodovod, kanalizacija, ceste, zelene površine, itd.). Skupština može osnovati trgovačka društva u vlasništvu Grada za obavljanje komunalnih djelatnosti (npr. Čistoća d.o.o., Zagrebački holding d.o.o.). Skupština imenuje i razrješava članove nadzornih odbora i uprava komunalnih poduzeća. (čl. 2. – 13. ZKG) Gradonačelnik Grada Zagreba ima ovlasti i odgovornosti u komunalnim službama: Gradonačelnik je odgovoran za provođenje odluka Gradske skupštine u vezi s komunalnim djelatnostima, uključujući odluke o komunalnom redu, komunalnim naknadama i doprinosima, te organizaciji i financiranju komunalnih službi. Gradonačelnik provodi proračun Grada Zagreba, uključujući sredstva namijenjena za komunalne usluge i infrastrukturne projekte. Gradonačelnik upravlja gradskim službama koje su odgovorne za komunalne poslove i vrši nadzor nad njihovim radom. (čl. 48 i 50. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20)) Također koordinira rad trgovačkih društava i drugih pravnih osoba koje obavljaju komunalne djelatnosti. Gradonačelnik imenuje i razrješava pročelnike upravnih tijela Grada, uključujući ona koja su odgovorna za komunalne poslove. Gradonačelnik organizira obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu sa zakonima, odlukama Gradske skupštine i potrebama stanovništva. Može donositi posebne odluke i smjernice o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti. Gradonačelnik može donijeti hitne mjere za osiguranje neprekidnog obavljanja komunalnih djelatnosti u slučaju prirodnih nepogoda, tehničkih kvarova ili drugih hitnih situacija. Gradonačelnik može predlagati Gradskoj skupštini donošenje odluka i općih akata u vezi s komunalnim djelatnostima, poput izmjena odluke o komunalnom redu, visini komunalnih naknada i doprinosa, ili izmjena proračuna. (čl. 44 i 47. statuta Grada Zagreba) Gradonačelnik organizira i provodi nadzor nad komunalnim redom putem komunalnog redarstva. Komunalni redari provode nadzor nad provedbom odluka o komunalnom redu, održavanju čistoće, javnih površina, te postupanju u slučaju nepravilnosti. Gradonačelnik sudjeluje u izradi planova razvoja komunalne infrastrukture i osigurava njihovu provedbu. To uključuje planiranje gradnje i održavanja cesta, vodovoda, kanalizacije, javne rasvjete, zelenih površina i drugih komunalnih objekata. (čl. 5. – 12. ZKG)

#### **4.2. Upravna tijela Grada Zagreba za poslove komunalnih djelatnosti.**

Za obavljanje poslova iz djelokruga Grada Zagreba ustrojavaju se upravna tijela, Gradski ured za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo i komunalne poslove je upravno tijelo u čijem su djelokrugu komunalni poslovi. Gradski ured ustrojava nekoliko sektora, a svaki sektor ima odjele i

odsjeke koji se bave konkretnim pitanjima vezane uz sektorske poslove. Sektori vezani uz komunalne djelatnosti su: (<https://zagreb.hr/kontakti/175280>)

#### ***4.2.1. Sektor za komunalne djelatnosti i javne površine***

Ovaj sektor odgovoran je za širok spektar komunalnih zadataka, uključujući obračun troškova komunalnog doprinosa i naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih objekata. Također upravlja zelenim površinama, organizira korištenje i zakup javnih prostora, te se bavi oglašavanjem i uređenjem gradskih površina. Odjel za Komunalne Poslove i Zelenilo, nadzire provođenje prvostupajskih upravnih postupaka temeljenih na Odluci o komunalnom redu. Ovdje se također vode evidencije i izdaju potvrde. Ključne aktivnosti uključuju donošenje rješenja vezanih uz uređenje naselja, održavanje čistoće i očuvanje javnih prostora, kao i upravljanje komunalnim otpadom. Osim toga, odjel se bavi komunalnom naknadom, uključujući postupke ovrhe i oslobađanja od plaćanja, te postupcima temeljenim na Zakonu o grobljima, kao što su rješenja o ukupu izvan groblja. Odjel pruža stručnu podršku pri izradi propisa iz područja komunalnog gospodarstva, odgovara na pitanja gradskih zastupnika, te rješava pritužbe i predstavke građana i pravnih osoba. Također, osigurava potrebne informacije za rad tijela mjesne samouprave. Odjel za Zelene Površine, ovaj odjel zadužen je za upravljanje zelenim površinama, što uključuje donošenje rješenja o njihovom uređenju i održavanju. Prikuplja i dostavlja podatke o zelenim površinama relevantnim gradskim tvrtkama, te izdaje mišljenja i suglasnosti na projekte vezane uz održavanje tih površina. Osim toga, odjel priprema stručna mišljenja za urbanističke planove, predlaže mjere za poboljšanje zelenih površina i sudjeluje u izradi programa za njihovo održavanje. Odjel također odgovara na pitanja gradskih zastupnika i rješava pritužbe građana vezane uz zelene površine. Odjel za komunalni doprinos i naknade vodi prvostupajnske upravne postupke vezane uz komunalni doprinos i naknade za zadržavanje nezakonitih objekata. Posebna pažnja posvećuje se izdavanju rješenja o komunalnom doprinosu, naknadama za nezakonite objekte i rješenjima o ovrsi. Odjel također obračunava troškove komunalnog doprinosa i naknada, priprema odgovore na pitanja gradskih zastupnika, te rješava pritužbe građana i pravnih osoba. Dodatno, odjel izdaje potvrde o plaćenom komunalnom doprinosu, vodi evidencije o visini doprinosa i naknada, te prati izdana rješenja za zadržavanje nezakonitih objekata. Odjel za korištenje i zakup javnih površina, reklame i uređenje gradskih prostorija, ovaj odjel upravlja korištenjem i zakupom javnih površina, uključujući rad Povjerenstva za davanje u zakup javnih površina i neizgrađenog građevinskog zemljišta, kao i postavljanje reklama na području Zagreba. Odjel također sudjeluje u estetskom i funkcionalnom uređenju javnih gradskih prostora, predlažući izgled urbane opreme i sudjelujući u izradi akata koji reguliraju trgovinu izvan prodavaonica, ugostiteljstvo na kioscima i postavljanje zaštitnih naprava i reklamnih panoa. Odjel izdaje mišljenja o prijedlozima za uređenje Grada i osigurava potrebne informacije za rad tijela mjesne samouprave. (čl. 6. Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za

obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023))

#### ***4.2.2. Sektor za promet***

Ovaj sektor odgovoran je za širok spektar aktivnosti koje uključuju tehničku regulaciju i sigurnost prometa, planiranje i upravljanje prometom, kao i provođenje javnih nabava unutar svog djelokruga. Odjel za tehničku regulaciju, sigurnost prometa i sustav javnog parkiranja, ovaj odjel obuhvaća ključne zadatke koji se odnose na sigurnost i tehničku regulaciju prometa, kao i organizaciju sustava javnog parkiranja. U okviru Odsjeka za sigurnost i tehničku regulaciju prometa, vrši se kontinuirano praćenje i analiza funkcioniranja prometne regulacije, prilagođavajući se potrebama dinamičkog prometa. Aktivnosti uključuju izradu nacrt propisa o sigurnosti, analizu trenutne sigurnosne situacije u gradu, te predlaganje mjera za povećanje sigurnosti u prometu, uključujući sanaciju opasnih lokacija. Odsjek usko surađuje s prometnom policijom i drugim relevantnim tijelima na lokalnoj i državnoj razini, prikupljajući i analizirajući podatke o sigurnosti prometa. Također, predlaže izmjene tehničke regulacije, kao što su uvođenje jednosmjernih ulica, pješačkih zona i preusmjeravanje prometnih tokova. Odsjek izdaje rješenja o pristupačnosti za osobe s invaliditetom, odobrenja za kretanje u zonama s ograničenim prometom i druga rješenja vezana uz tehničku regulaciju prometa. U Odsjeku za organizaciju sustava javnog parkiranja, bave se analizom i praćenjem funkcioniranja parkirnih sustava, te izradom nacrt propisa za poboljšanje organizacije parkiranja. Posebna pažnja posvećuje se uspostavi parkirnih mjesta za opskrbu i osobe s invaliditetom, kao i organizaciji alternativnih oblika prometa poput biciklističkog prometa. Odjel također prati promet u mirovanju, predlaže izgradnju novih javnih garaža i parkirališta, te izdaje mišljenja i suglasnosti za zauzimanje parkirališnih mjesta. Odjel za organizaciju i upravljanje prometom, odgovoran za izdavanje odobrenja, suglasnosti i mišljenja, ovaj odjel upravlja organizacijom javnog gradskog, cestovnog i auto-taksi prometa. U Odsjeku za izdavanje odobrenja, suglasnosti i mišljenja, provodi se pregled i analiza projektne dokumentacije kako bi se osiguralo ispunjenje svih prometnih uvjeta. Također se izrađuju stručna mišljenja na urbanistička i tehnička rješenja, utvrđuju posebni uvjeti za lokacijske dozvole, te izdaju suglasnosti na tehničku dokumentaciju. Odsjek sudjeluje u tehničkim pregledima tijekom izdavanja uporabnih dozvola i pruža smjernice za projektiranje prometnih površina. U Odsjeku za javni gradski, cestovni i auto-taksi promet, obavlja se praćenje i analiza javnog gradskog prijevoza, uključujući i gradsko-prigradsku željeznicu. Odsjek predlaže unapređenja tarifnog sustava i voznog reda, prati usklađenost javnog prijevoza s drugim oblicima prijevoza, te izdaje licencije za različite vrste prijevoza. Dodatno, ovaj odjel analizira funkcioniranje taksi prijevoza i predlaže mjere za njegovo poboljšanje. Odjel za planiranje i pripremu razvojnih prometnih projekata, ovaj odjel posvećen je sustavnom prikupljanju analitičkih podataka i pripremi stručnih podloga za provedbu prometno-infrastrukturnih projekata. Izrađuje planove i analize

za unaprjeđenje gradskog prometnog sustava, priprema projektne i programske zadatke za razvoj prometnih projekata, te sudjeluje u koordinaciji i evaluaciji svih aktivnosti vezanih uz planiranje i realizaciju tih projekata. Također, odjel surađuje s relevantnim institucijama na istraživanjima i mjerenjima u prometu. Odjel za adaptivno upravljanje prometom, zadužen za prikupljanje informacija o prometnim tokovima, vremenskim uvjetima i događanjima na cestama, ovaj odjel također nadzire i koordinira transport u gradu. U Odsjeku za svjetlosnu prometnu signalizaciju obavljaju se poslovi semaforizacije raskrižja i pješačkih prijelaza, uključujući postavljanje zvučne opreme za osobe s oštećenjem vida. Odsjek evaluira projekte svjetlosne signalizacije, vodi upravne postupke za reprogramiranje signalnih planova i predlaže unaprjeđenja. U Odsjeku za inteligentne transportne sustave, bave se postavljanjem dinamičke prometne signalizacije, opreme za brojenje vozila, te analizom tokova prometa na gradskoj uličnoj mreži. Ovaj odjel također planira, implementira i održava inteligentne transportne sustave u gradu. (čl. 7. Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023))

#### **4.2.3. Sektor za ceste**

Ovaj sektor igra ključnu ulogu u održavanju i razvoju cestovne infrastrukture, s posebnim fokusom na nerazvrstane ceste i objekte koji služe javnom gradskom prometu. Njihove aktivnosti obuhvaćaju tehničku pripremu, održavanje, prikupljanje podataka, vođenje katastra, te upravljanje procesima javne nabave. Odjel za pripremu dokumentacije i upravljanja bazom podataka, ovaj odjel ima ključnu ulogu u osiguravanju tehničke podrške i administrativnog upravljanja aktivnostima koje se odnose na investicijsko održavanje i razvoj nerazvrstanih cesta i cestovnih objekata. Priprema tehničku dokumentaciju i upravlja bazom podataka koja sadrži sve relevantne informacije o stanju cesta i objekata. Odsjek za tehničku pripremu fokusiran je na planiranje investicijskog održavanja, izradu i usklađivanje tehničkih akata za provođenje radova, te podršku u postupcima javne nabave, uključujući pripremu dokumentacije za natječaje i koordinaciju sa nadležnim službama. Odjel za investicijsko održavanje i operativnu realizaciju, ovaj odjel zadužen je za operativnu provedbu radova na održavanju cesta i cestovnih objekata. Njegove aktivnosti obuhvaćaju prikupljanje potrebne dokumentacije, dobivanje relevantnih dozvola, organizaciju radova, te provedbu tendera i nadzor nad izvođenjem radova. Posebna pažnja posvećuje se koordinaciji različitih faza radova kako bi se osigurala usklađenost sa planiranim rokovima i budžetom. Odjel za upravljanje bazom podataka i katastrom, ovaj odjel ima ključnu ulogu u prikupljanju, validaciji i ažuriranju podataka o cestama i objektima. Njegove funkcije uključuju formiranje i vođenje jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, geodetsko snimanje i verifikaciju podataka, te osiguravanje točnosti informacija koje se koriste za planiranje i održavanje. Također, izrađuje izvješća o stanju cestovne infrastrukture i upravlja dokumentacijom vezanom za

kategorizaciju i vlasništvo cesta. Odjel za izgradnju i rekonstrukciju cestovne infrastrukture ,ovaj odjel fokusiran je na planiranje, izgradnju i rekonstrukciju cestovne infrastrukture, uključujući objekte javnog gradskog prometa. Odgovoran je za pripremu tehničke dokumentacije, upravljanje procesima javne nabave, te nadzor nad provođenjem radova. Posebno se bavi osiguravanjem da svi projekti budu izvedeni u skladu sa zadatim standardima i propisima, te da se radovi realiziraju unutar planiranih rokova. Odsjek za tehničku pripremu projekata, odsjek za tehničku pripremu dokumentacije igra centralnu ulogu u planiranju novih infrastrukturnih projekata. Njegove funkcije uključuju planiranje i pripremu projekata za izgradnju i rekonstrukciju, pripremu dokumentacije za natječajne, te usklađivanje projektne dokumentacije sa tehničkim standardima i zakonskim okvirima. Odsjek za operativnu realizaciju projekata, ovaj odsjek odgovoran je za operativnu provedbu projekata izgradnje i rekonstrukcije cestovne infrastrukture. Njegove glavne funkcije uključuju prikupljanje i kompletiranje tehničke dokumentacije, organizaciju radova, izbor izvođača, te nadzor nad izvođenjem radova. Odsjek osigurava da svi radovi budu izvedeni u skladu sa zadanim rokovima i specifikacijama, te da se objekti predaju na javnu upotrebu nakon završetka tehničkog pregleda. (čl.11. Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023))

#### ***4.2.4. Sektor za građenje komunalne infrastrukture i održavanje javnoprometnih površina, javnih objekata i javne rasvjete***

Ovaj sektor obuhvaća širok spektar zadataka vezanih uz izgradnju i održavanje ključnih komunalnih sustava i javnih površina. Njegove odgovornosti uključuju izgradnju komunalnih instalacija i priključaka, energetske i tehničko dokumentiranje, kao i izgradnju i održavanje javnih površina, groblja, javnih objekata, te sustava javne rasvjete. Sektor također upravlja pripremom i provođenjem postupaka javne nabave unutar svog djelokruga, te osigurava održavanje javnoprometnih površina i sanaciju klizišta. Odjel za Izgradnju Komunalne Infrastrukture, ovaj odjel koordinira aktivnosti vezane uz izgradnju komunalnih instalacija i priključaka, kao i tehničko dokumentiranje i izgradnju javne rasvjete, javnih površina, groblja i drugih komunalnih objekata. Odgovoran je za pripremu i provedbu postupaka javne nabave za potrebe izgradnje. Odsjek za izgradnju instalacija i priključaka komunalne energetike je zadužen za prikupljanje i usklađivanje podataka potrebnih za izradu godišnjih planova izgradnje komunalnih energetske sustava, uključujući plinsku, toplinsku i električnu energiju, kao i telekomunikacijsku kanalizaciju. Suradnja s drugim sektorima i komunalnim društvima ključna je za organizaciju projektne dokumentacije i nadzor nad realizacijom projekata. Odsjek za izgradnju javne rasvjete je specijaliziran za planiranje i realizaciju projekata javne rasvjete, uključujući informatizaciju, modernizaciju i povećanje energetske učinkovitosti. Također upravlja postupcima nabave i nadzora nad realizacijom projekata. Odsjek za izgradnju javnih površina i groblja, ovaj odsjek upravlja



organizacijom izgradnje i rekonstrukcije javnih površina, groblja i drugih komunalnih objekata. Obuhvaća pripremu projektne dokumentacije, organizaciju javnih natječaja, te nadzor nad izvođenjem radova. Odsjek za energetske i tehničko dokumentiranje javne rasvjete, ovaj odsjek provodi energetske preglede, dokumentira i analizira tehničke parametre javne rasvjete, te predlaže mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti. Upravljanje geografskim informacijskim sustavom za javnu rasvjetu i priprema dokumentacije za javnu nabavu također su njegove ključne funkcije. Odjel za pripremu tehničke i geodetske dokumentacije, ovaj odjel specijaliziran je za pripremu tehničke i geodetske dokumentacije potrebne za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture. Aktivnosti uključuju pribavljanje potrebnih dozvola i suglasnosti, analizu troškova, te organizaciju javnih natječaja za izradu dokumentacije. Odjel za održavanje javnoprometnih površina, klizišta i javne rasvjete, ovaj odjel zadužen je za održavanje javnoprometnih površina, sanaciju klizišta i održavanje javne rasvjete u funkcionalnom stanju. Također, bavi se modernizacijom i povećanjem energetske učinkovitosti javne rasvjete. Odsjek za održavanje javnoprometnih površina i javnih objekata obavlja organizaciju radova na održavanju javnoprometnih površina i javnih objekata, uključujući pješačke mostove i komunalne uređaje, te priprema dokumentacije i provedba postupaka javne nabave. Odsjek za sanaciju i održavanje klizišta evidentira i prati stanje klizišta, organizira sanacijske radove, te nadzire realizaciju sanacijskih projekata. Također sudjeluje u pripremi dokumentacije za javnu nabavu i koordinira rad s relevantnim institucijama. Odsjek za održavanje javne rasvjete je zadužen za redovno i izvanredno održavanje javne rasvjete, uključujući informatizaciju poslova održavanja, izgradnju dispečerskog centra i provođenje mjera za poboljšanje energetske učinkovitosti. Također upravlja postupcima javne nabave za nabavku potrebnih materijala i radova, te nadzire realizaciju projekata. (čl. 8. Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023))

#### ***4.2.5. Sektor za komunalno i prometno redarstvo***

Ovaj sektor ima ključnu ulogu u održavanju reda i sigurnosti na području Grada Zagreba, nadgledajući provedbu zakonskih mjera i osiguravajući primjenu gradskih propisa u okviru nadležnosti Ureda. Njegove aktivnosti obuhvaćaju širok spektar zadataka, od nadzora komunalnog reda do regulacije prometa i upravljanja nepropisno parkiranim vozilima. Odjel za sustavno praćenje i dokumentaciju, ovaj odjel fokusira se na sustavno praćenje nadzora nad prometnim propisima i komunalnim redom u Zagrebu. Također, prikuplja i obrađuje podatke o prekršajima, te priprema dokumentaciju za javnu nabavu, uključujući opremu i uniforme. Odsjek za nadzor komunalnog i prometnog redarstva, ovaj odsjek nadzire provedbu propisa koji se odnose na komunalni red i promet, uključujući kontrolu nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila, upravljanje prometom, te nadzor rezerviranih parkirališnih mjesta. Također, priprema izvješća i odgovara na upite građana. Odsjek za pripremu

dokumentacije je specijaliziran za prikupljanje podataka o prekršajima i pripremu dokumentacije potrebne za izdavanje obavijesti i prekršajnih naloga. Osim toga, organizira javnu nabavu za odore, elektroničku opremu i druge potrebne resurse, te surađuje s različitim sektorima i tijelima na lokalnoj i državnoj razini. Odjel komunalnog redarstva, ovaj odjel provodi nadzor nad raznim komunalnim aktivnostima, uključujući dimnjačarske usluge, održavanje nerazvrstanih cesta, prijevoz putnika u javnom prijevozu, te nadzor uvjeta i načina držanja kućnih ljubimaca. Odsjek za nadzor dimnjačarskih usluga, ovaj odsjek prati provedbu propisa vezanih uz dimnjačarske usluge, uključujući kontrolu radnih naloga, izdanih računa i registra dimovodnih objekata. Također, poduzima mjere u skladu sa zakonskim ovlastima i sudjeluje u izradi propisa. Odsjek za nadzor nad držanjem i postupanjem sa životinjama, ovaj odsjek nadzire primjenu propisa koji se odnose na držanje kućnih ljubimaca, postupanje s napuštenim i izgubljenim životinjama, te održavanje čistoće vezane uz životinje. Također, organizira provođenje rješenja i surađuje s nadležnim institucijama. Odsjek za nadzor građenja i provedbe zahvata u prostoru je zadužen za nadzor zakonitosti građenja i provedbe zahvata u prostoru, ovaj odsjek poduzima mjere za uklanjanje nelegalnih građevina i sanaciju oštećenih objekata, te koordinira rad s drugim ovlaštenim tijelima. Odjel Prometnog redarstva, ovaj odjel specijaliziran je za nadzor nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila, nadzor rezerviranih parkirališnih mjesta, te organizaciju premještanja nepropisno parkiranih vozila. Također, poduzima mjere u skladu sa Zakonom o sigurnosti prometa na cestama i drugim relevantnim propisima. Područni odsjeci prometnog redarstva, područni odsjeci unutar ovog odjela obavljaju nadzor i poduzimaju mjere vezane uz promet, izdaju naredbe za premještanje vozila i provode zakonske mjere unutar svojih ovlasti. Sektor za Komunalni i Prometni Nadzor igra vitalnu ulogu u održavanju urednog i sigurnog okruženja u Zagrebu, stalno nadzirući i unapređujući sustave koji podržavaju kvalitetu života građana. (čl. 10. Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023))

### **4.3. Javna poduzeća za obavljanje komunalnih djelatnosti u Gradu Zagrebu**

Zagrebački holding d.o.o., koji je u stopostotnom vlasništvu Grada Zagreba, osnovan je 2006. godine kao rezultat reorganizacije gradskih trgovačkih društava. U sklopu ove transformacije, vlasništvo nad 21 trgovačkim društvom, koja su prethodno pripadala Gradu Zagrebu, preneseno je na novoosnovano poduzeće pod nazivom Gradsko komunalno gospodarstvo d.o.o. Godine 2007., poduzeće je preimenovano u Zagrebački holding d.o.o., čime je započelo novo razdoblje poslovanja pod ovim imenom. Danas, Zagrebački holding predstavlja složenu organizaciju koja objedinjuje različite podružnice, trgovačka društva i ustanovu, čineći Grupu Zagrebački holding. Grupu čini 12 podružnica koje su preuzele funkcije nekadašnjih gradskih poduzeća, pet povezanih trgovačkih društava te jedna ustanova. Komunalne djelatnosti u sastavu Zagrebačkog Holdinga su uslužne komunalne djelatnosti: upravljanje i organizacija javnih tržnica u Zagrebu, pružajući prostor za trgovinu i distribuciju

proizvoda, vođenje Autobusnog kolodvora, osiguravajući ključne usluge putnicima i prijevoznicima, pružanje usluga ukopa i kremiranja u krematoriju unutar gradskih groblja, s naglaskom na najviše standarde, upravljanje parkiranjem na javnim površinama i u garažama, omogućavajući optimalno korištenje gradskih prostora, održavanje i upravljanje telekomunikacijskom, kanalizacijskom i drugom komunalnom infrastrukturom, čime se osigurava neometano funkcioniranje gradskih sustava. Održavanje komunalne infrastrukture: održavanje nerazvrstanih cesta, doprinosi sigurnom i efikasnom prometu unutar grada, briga o javnim zelenim površinama, poput parkova i vrtova, poboljšavajući kvalitetu života građana, redovno čišćenje i održavanje javnih površina, osiguravajući čist i privlačan gradski okoliš, upravljanje grobljima i krematorijima, održavajući ih na način koji odražava poštovanje prema preminulima i njihovim obiteljima, održavanje objekata za odvodnju oborinskih voda, važnih za prevenciju poplava i zaštitu gradske infrastrukture, briga o zgradama, uređajima i javnim objektima, osiguravajući njihovu sigurnost i funkcionalnost, održavanje javnih površina bez prometa, poput pješačkih zona, čime se čuva sigurnost i pristupačnost tih prostora. (<https://www.zgh.hr/ona/profil/13>)

#### **4.3.1. Podružnice Zagrebačkog holdinga**

Podružnicama Zagrebačkoga holdinga d.o.o. je odlukom Gradske skupštine povjereno obavljanje komunalnih djelatnosti.

Podružnica Autobusnog kolodvora Zagreb, Autobusni kolodvor Zagreb, utemeljen 1961. godine, predstavlja ključnu točku za putnike iz cijele zemlje i šire. Godine 1987. izgrađena je nova, moderna kolodvorska zgrada s pratećim terminalima, koja je u potpunosti prilagođena potrebama današnjih putnika. Kolodvor nudi širok spektar usluga, uključujući prihvat i otpremu autobusa i prtljage, prodaju vozničkih karata, rezervaciju mjesta u autobusima, te informativne usluge. Na raspolaganju su i garderobe, kao i usluge parkiranja za osobna vozila i autobuse. Posebna pažnja posvećena je pristupačnosti, pa je zgrada kolodvora u potpunosti prilagođena osobama s poteškoćama u kretanju. Uz osigurana parkirna mjesta i mogućnost nesmetanog ulaska vozilom do perona uz predodženu voznu kartu, kolodvor je dizajniran kako bi svima omogućio jednostavan i ugodan pristup. (<https://www.zgh.hr/ona/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove/2176/autobusni-kolodvor/2178>) Prema Pravilniku o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu, Grad Zagreb i druge jedinice lokalne i regionalne samouprave obvezne su prilikom uspostave mreže linija voditi računa o integraciji različitih oblika prometa, čime se osigurava učinkovitost i povezanost javne usluge. U takvu mrežu mogu biti uključene i linije mikro prijevoza, ovisno o prijevoznoj potražnji i potrebama sustava javnog prijevoza, što dodatno povećava dostupnost i praktičnost putovanja za sve korisnike. (čl 11. Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu ( NN 116/19))

Podružnica Tržnica Zagreb, tržnice Zagreb, osnovane 1930. godine s otvaranjem središnje tržnice Dolac, odigrale su ključnu ulogu u oblikovanju trgovačkog života grada. Od 2007. godine, Tržnice Zagreb djeluju kao dio Zagrebačkog holdinga, nastavljajući bogatu tradiciju povezivanja građana s domaćim proizvođačima i svježim namirnicama. Podružnica Tržnice Zagreb organizira prodaju na malo i veliko živežnih namirnica domaćeg podrijetla na otvorenim prostorima diljem grada. Upravlja i iznajmljuje skladišne i poslovne prostore na 28 lokacija, gdje oko 2.500 zakupaca nudi svoje proizvode. Osim toga, Tržnice Zagreb pružaju usluge skladištenja svježeg voća, povrća i prehrambenih proizvoda, kako veletrgovcima, tako i individualnim proizvođačima, te osiguravaju čuvanje duboko smrznutih proizvoda. Kombinirajući komunalne i trgovačke djelatnosti, Tržnice Zagreb značajno doprinose kvaliteti života građana, dok kontinuirano unapređenje usluga dodatno jača poziciju Zagrebačkog holdinga u gospodarskom životu grada. (<https://www.trznice-zg.hr/default.aspx?id=4878>)

Podružnica Gradska groblja, povijest Gradskih groblja neizostavno je povezana s osnutkom groblja Mirogoj 1873. godine, koje je svečano otvoreno 6. studenoga 1876 godine. Danas podružnica Gradska groblja upravlja s ukupno 28 groblja na širem području Grada Zagreba, od kojih su 25 aktivna, pružajući ključne usluge vezane uz održavanje ovih prostora. Podružnica Gradska groblja bavi se održavanjem groblja i Krematorija, te obavljanjem svih pogrebnih poslova, uključujući organizaciju sprovoda, prijevoz i opremanje pokojnika, te prodaju pogrebne opreme i nadgrobne galanterije. Uz to, podružnica pruža usluge izgradnje i održavanja grobnih mjesta, osiguravajući dostojanstven i uređen prostor. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/gradska-groblja/2180>)

Podružnica Zagrebparking, koja djeluje unutar Zagrebačkog holdinga, ključni je igrač u organizaciji i pružanju usluga parkiranja u Gradu Zagrebu. Od svog osnivanja 1965. godine, Zagrebparking neprestano radi na promicanju i unapređenju prometne kulture u gradu. Upravlja javnim parkiralištima i deset javnih garaža, uglavnom smještenih u centru grada, podružnica omogućuje građanima i posjetiteljima sigurno i organizirano parkiranje. Jedna od važnih funkcija Zagrebparkinga je premještanje i prijenos nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila pomoću specijaliziranih "pauk" vozila, što doprinosi regulaciji prometa u mirovanju. U zimskom razdoblju, podružnica preuzima odgovornost za brzo i učinkovito uklanjanje snijega s javnih parkirališta, osiguravajući nesmetano korištenje parkiranih površina za sve korisnike. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/zagrebparking/2187>) Javna parkirališta, parkiranje u Gradu Zagrebu organizirano je prema Odluci o organizaciji i načinu naplate parkiranja te Pravilniku o korištenju javnih parkirališta i garaža. Grad Zagreb je podijeljen u četiri parkirališne zone, s različitim vremenskim ograničenjima i sustavima naplate, što omogućuje fleksibilno i učinkovito upravljanje parkiranim prostorima. (<https://www.zagrebparking.hr/djelatnosti/javna-parkiralista/17>) Javne garaže podružnice Zagrebparking, izgradnja javnih garaža u Zagrebu započela je početkom 1990-ih godina, s ciljem poboljšanja regulacije prometa u mirovanju i osiguravanja odgovarajuće protočnosti prometa. Danas Zagrebparking upravlja s deset javnih garaža, koje pružaju dodatne mogućnosti parkiranja i olakšavaju

svakodnevnu mobilnost građana. (<https://www.zagrebparking.hr/djelatnosti/javne-garaze/211>) Premještanje vozila, služba za premještanje i blokiranje vozila koristi specijalizirana vozila za premještanje nepropisno parkiranih vozila. Ova aktivnost provodi se prema nalogu prometnih i komunalnih redara, policijskih službenika, ili na zahtjev korisnika, čime se osigurava red i sigurnost u prometu. Zagrebparking svojim djelovanjem osigurava pouzdanu i kvalitetnu uslugu parkiranja, istovremeno promičući sigurnost i red u prometu na području cijelog Zagreba. (<https://www.zagrebparking.hr/djelatnosti/premjestanje-vozila/9>)

Podružnica Čistoća d.o.o., podružnica Zagrebačkog holdinga, zadužena je za održavanje komunalne higijene u Gradu Zagrebu. Njezina glavna zadaća je pružanje javnih usluga skupljanja miješanog i biorazgradivog komunalnog otpada, kao i usluga povezanih s gospodarenjem otpadom. Čistoća skuplja komunalni otpad putem reciklažnih dvorišta, mobilnih reciklažnih centara, spremnika na javnim površinama, kod korisnika usluga, te organizira odvojeno prikupljanje glomaznog otpada. U okviru svojih aktivnosti, Čistoća obavlja skupljanje, prijevoz, oporabu otpada i druge povezane djelatnosti na području cijelog Grada Zagreba. Dodatno, prema nalogu Grada Zagreba i komunalnog redarstva, podružnica provodi interventno čišćenje "divljih odlagališta otpada". Čistoća je odgovorna i za čišćenje i pranje javno-prometnih površina, uključujući kolnike, pločnike, trgove, pothodnike, javne stepenice i prolaze, te za pražnjenje košarica za otpatke u pješačkim zonama. Tijekom zimskih mjeseci, podružnica održava stepenice, pješačke hodnike i prilaze, kao i invalidske prilaze, osiguravajući njihovu sigurnost i prohodnost. Osim svojih operativnih dužnosti, Čistoća održava trajnu komunikaciju s javnošću i podržava edukativno-informativne aktivnosti u vezi gospodarenja otpadom, čime doprinosi osvješćivanju i edukaciji građana o važnosti održavanja čistoće i pravilnog postupanja s otpadom u Zagrebu. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/cistoca/2179>)

Podružnica Zagrebačke ceste, osnovane 1947. godine kao Cestogradnja, gradsko poduzeće za niske gradnje, danas predstavlja ključnu podružnicu Zagrebačkog holdinga d.o.o. Njihove aktivnosti obuhvaćaju održavanje, upravljanje i zaštitu nerazvrstanih cesta u Gradu Zagrebu, a tijekom zimskih mjeseci organiziraju i provode rad Zimske službe, osiguravajući sigurnost na cestama i u teškim vremenskim uvjetima. Podružnica posjeduje dvije asfaltne baze, uključujući reciklažu, što omogućuje ekološki odgovorno upravljanje resursima. Zagrebačke ceste zadužene su za održavanje vertikalne i horizontalne prometne signalizacije te opreme na cijeloj cestovnoj prometnoj mreži grada. Osim toga, daju suglasnosti za radove na bivšim javnim i nerazvrstanim cestama te odobravaju privremene regulacije prometa. Podružnica također pruža usluge sakupljanja i oporabe neopasnog otpada, uključujući prijem neopasnog građevinskog otpada i proizvodnju recikliranog agregata, koji se ponovno koristi u cestogradnji. Zagrebačke ceste tako ne samo da osiguravaju funkcionalnost cestovne mreže, već i aktivno doprinose održivom razvoju kroz reciklažu i ekološki prihvatljive prakse u gradnji i održavanju cesta. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/zagrebacke-ceste/2188>)

Podružnica Zagrebački digitalni grad osnovan je 2006. godine s misijom stvaranja i održavanja cjelovitog sustava upravljanja komunalnom infrastrukturom za potrebe komunikacijsko-informatičkih sustava. Grad Zagreb povjerio je ovoj podružnici sva prava i obveze vezane uz korištenje, održavanje, razvoj i upravljanje sustavom distribucijske telekomunikacijske kanalizacije, kao i druge komunalne infrastrukture potrebne za postavljanje telekomunikacijskih instalacija. Podružnica Zagrebački digitalni grad usmjerena je na osiguravanje ravnopravnih uvjeta za sve operatore javnih komunikacijskih usluga, omogućujući im pristup liberaliziranom tržištu uz ciljeve pružanja kvalitetnijih i cjenovno povoljnijih usluga. Njihova je zadaća uvođenje reda u korištenje zajedničke elektroničke komunikacijske infrastrukture, što uključuje upravljanje kabelskom kanalizacijom te izgradnju i održavanje lokalnih svjetlovodnih mreža unutar zagrebačkih naselja. Zagrebački digitalni grad predstavlja ključni element u razvoju digitalne infrastrukture, čineći grad spremnim za suvremene izazove komunikacije i informatičkih tehnologija, te osiguravajući da Grad Zagreb ostane konkurentan i tehnološki napredan grad. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/zagrebacki-digitalni-grad/2189> )

Podružnica Zrinjevac d.o.o. djeluje kao ključni subjekt u uređenju i održavanju zelenih površina u Gradu Zagrebu. Kao podružnica Zagrebačkog holdinga, Zrinjevac se bavi projektiranjem, uređenjem i održavanjem javnih parkova, dječjih igrališta te sportskih i rekreacijskih objekata. Njihova stručnost i predanost zelenim površinama čine ih nezamjenjivim dijelom urbanog pejzaža. Osim uređenja zelenih površina, Zrinjevac se bavi prodajom širokog asortimana vrtnih proizvoda. U njihovoj ponudi nalaze se sadnice drveća, grmlja i voća, lončanice, rezano cvijeće, lukovice, travno sjeme, kao i vrtna zemlja, kompost te razni vrtni alati i pribor. Njihova oprema za perivoje, trgove, dječja igrališta te sportske i rekreacijske objekte omogućuje stvaranje i održavanje visokokvalitetnih zelenih površina koje uljepšavaju grad. Zrinjevac d.o.o. ne samo da unapređuje estetiku javnih prostora, već također osigurava da su zelene površine sigurne i funkcionalne za sve generacije, čineći Grad Zagreb ljepšim i ugodnijim mjestom za život. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/zrinjevac/2193>)

Trgovačka društva Zagrebačkog holdinga s kojima je sklopljen ugovor o povjeravanju obavljanje djelatnosti.

Podružnica Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o. (GSKG) najveći je upravitelj zgradama u Zagrebu i Hrvatskoj, a djeluje kao trgovačko društvo koje nudi sveobuhvatne usluge održavanja stambenih objekata. GSKG d.o.o. pruža pravnu i tehničku pomoć u vezi s upravljanjem i održavanjem zgrada, uključujući otklanjanje nedostataka pri preuzimanju zgrada, izradu programa održavanja, te organizaciju i izvođenje potrebnih radova. Osim redovnog i izvanrednog održavanja, društvo je zaduženo za hitne popravke, sanaciju pročelja i krovova, te održavanje dizala. Pored tržišnih usluga, GSKG d.o.o. obavlja i važne komunalne djelatnosti koje obuhvaćaju održavanje građevina, uređaja i

predmeta javne namjene. To uključuje održavanje javnih prolaza, pothodnika, fontana, te javnih WC-a. Društvo također brine o simbolu grada Zagreba – Gričkom topu. Svojim angažmanom u održavanju stambenih i javnih objekata, GSKG d.o.o. igra ključnu ulogu u osiguravanju sigurnosti, funkcionalnosti i estetike urbanih prostora, doprinoseći kvaliteti života građana Grada Zagreba. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/gradsko-stambeno-komunalno-gospodarstvo-d-o-o/2196>)

Podružnica Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. odgovorna je za širok spektar ključnih djelatnosti vezanih uz vodoopskrbu i odvodnju. Ovo društvo upravlja crpljenjem, kontrolom kvalitete, distribucijom i isporukom zdravstveno ispravne vode te je zaduženo za odvodnju i praćenje kvalitete otpadnih voda. Uz to, Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. kontrolira kanalizacijsku mrežu te provodi gradnju i sanaciju vodoopskrbnog i kanalizacijskog sustava, kao i objekata vodoopskrbe i odvodnje. Ova podružnica pruža usluge javne vodoopskrbe i odvodnje na području Grada Zagreba, ali i šire, uključujući vodne usluge u Samoboru, Svetoj Nedjelji i općini Stupnik. Na područjima Svete Nedjelje i općine Stupnik, društvo pruža i usluge odvodnje. Kroz svoju povijest i raznolike djelatnosti, Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. postala je ključni nositelj sustava vodoopskrbe i odvodnje, osiguravajući pouzdanu i kvalitetnu uslugu za stanovnike Grada Zagreba i okolnih područja. (<https://www.zgh.hr/o-nama/podruznice-trgovacka-drustva-i-ustanove-2176/vodoopskrba-i-odvodnja-d-o-o-2197/2197>)

#### **4.3.2. Zagrebački električni tramvaj d.o.o.**

Zagrebački električni tramvaj d.o.o. (ZET) trgovačko je društvo u stopostotnom vlasništvu Grada Zagreba, koje obavlja ključnu ulogu u organizaciji javnog gradskog prijevoza. ZET pruža usluge prijevoza putnika tramvajima, autobusima i uspinjačom na redovnim i izvanrednim linijama, pokrivajući široko područje Grada Zagreba. Osim toga, ZET svakodnevno organizira prijevoz školske djece, poseban prijevoz za osobe s invaliditetom i djecu s teškoćama u razvoju, te turističke razglede grada, kao i prijevoz putnika Žičarom. Na području Zagrebačke županije, ZET upravlja autobusnim linijama u gradovima Velika Gorica i Zaprešić, te u općinama Bistra, Luka i Stupnik, pružajući važnu uslugu lokalnim zajednicama. . (<https://www.zet.hr/>) Javni prijevoz u Zagrebu reguliran je Odlukom Gradske skupštine, koja definira uvjete i način korištenja prijevoza, odnosno realizacije javnog prijevoza na području Grada Zagreba. (Odluka o prijevozu putnika u javnom prometu ( Službenički glasnik Grada Zagreba 20/13, 25/13, 2/17)) Gradonačelnik donosi odluke o uvođenju novih ili ukidanju postojećih linija, dok Gradsko upravno tijelo nadležno za promet izdaje posebne akte kojima odobrava sve promjene na postojećim linijama. To uključuje produženje, skraćenje, promjenu trase, te uspostavljanje i ukidanje stajališta. Posebnim aktima također se odobravaju linije javnog prijevoza koje omogućuju prijevoz bicikala autobusima, uključujući postavljanje i spuštanje bicikala na određenim stajalištima. ZET je obavezan pružati usluge javnog prijevoza u skladu s ovjerenim voznim redom, koji je također



registriran i ovjeren od strane nadležnog gradskog tijela. Kao ključni dio prometne infrastrukture, ZET svojim radom osigurava pouzdanu, sigurnu i učinkovitu mobilnost građana Zagreba, te doprinosi boljoj povezanosti unutar grada i šire regije. (Čl. 1.- 9.Odluka o prijevozu putnika u javnom prometu ( Službenički glasnik Grada Zagreba 20/13, 25/13, 2/17))

#### **4.3.3. Integrirani promet Zagrebačkog područja d.o.o.**

Društvo je osnovano zajedničkim naporima triju ključnih subjekata: Grad Zagreb sa 60% udjela, Zagrebačka županija s 25% udjela, i Krapinsko-zagorska županija s 15% udjela. Ova suradnja omogućuje pripremu i realizaciju projekata usmjerenih na uspostavljanje novog integriranog modela organizacije prijevoza putnika u širem području koje obuhvaća Grad Zagreb, Zagrebačku županiju i Krapinsko-zagorsku županiju. (<https://www.ipzp.hr/>) Integrirani sustav prijevoza predstavlja inovativan pristup organizaciji putničkog prijevoza, oslanjajući se na zajedničku tarifu koja omogućuje putnicima jednostavnije kretanje kroz različite oblike prijevoza. Ovaj model uključuje usklađene vozne redove između različitih prijevoznčkih tvrtki, s polascima u pravilnim vremenskim intervalima – primjerice svakih 10, 20, 30 ili 60 minuta. Putnici mogu koristiti jednu kartu za cijelo putovanje, bez obzira na to koliko prijevoznika koriste. Prednosti integriranog sustava su brojne: usklađeni vozni redovi između različitih operatera povećavaju kvalitetu usluge, skraćuju vrijeme čekanja i ukupno vrijeme putovanja, te smanjuju operativne troškove. Također, ovaj model povećava prihode prijevoznčkih tvrtki zahvaljujući većem broju putnika, dok istovremeno potiče veće korištenje javnog prijevoza, smanjuje individualni motorni promet i doprinosi smanjenju zagađenja okoliša. Ovakva organizacija prijevoza ne samo da poboljšava iskustvo putnika, već i stvara pozitivne ekološke i ekonomske učinke, čime se doprinosi održivom razvoju cijelog područja koje obuhvaća Grad Zagreb, Zagrebačku županiju i Krapinsko-zagorsku županiju. (<https://www.ipzp.hr/ipp-2/>)

#### **4.3.4. Vodoprivreda Zagreb d.d.**

Vodoprivreda Zagreb d.d. je dioničko društvo u kojem Grad Zagreb drži značajan udio od 37,66%. Ovo društvo igra vitalnu ulogu u održavanju i izgradnji vodnih dobara, kao i u upravljanju zelenim i šumskim površinama. Njihove aktivnosti obuhvaćaju tehničko-gospodarsko održavanje vodnih resursa, regulacijskih i vodnih građevina te uređaja, što uključuje i provođenje obrana od poplava i drugih mjera zaštite od štetnog djelovanja vode. Osim ovih ključnih djelatnosti, Vodoprivreda Zagreb d.d. provodi i regulacijske radove usmjerene na uređenje vodotoka i drugih vodenih površina, osiguravajući tako stabilnost i sigurnost okoliša. Tvrtka se bavi i prijevozom robe za vlastite potrebe, geodetskim premjeravanjem, vađenjem šljunka, pijeska i gline te planiranjem i projektiranjem vrtova i sportskih terena. U šumarstvu, njihova stručnost obuhvaća izgradnju, projektiranje i nadzor, kao i uslužne



djelatnosti u biljnoj proizvodnji. Vodoprivreda Zagreb d.d. stoga svojim radom doprinosi očuvanju prirodnih resursa te sigurnosti i kvaliteti života u gradu Zagrebu. (<https://www.vzg.hr/>)

#### **4.4.5. Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o.**

Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o. (ZCGO) je trgovačko društvo u 100% vlasništvu Grada Zagreba. Centar je planirani infrastrukturni projekt Grada Zagreba koji ima za cilj poboljšanje sustava gospodarenja otpadom i smanjenje negativnih utjecaja otpada na okoliš. Ovaj projekt dio je šire strategije Grada Zagreba za usklađivanje s europskim standardima i direktivama u području održivog gospodarenja otpadom. (<https://www.zcgo.hr/o-nama>) U planu poslovanja Trgovačkog društva, uprave Trgovačkog društva Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o. iz 2023.god. navode se glavni ciljevi uspostave ZCGO: smanjenje količine otpada koji se odlaže na odlagališta kroz povećanje uporabe, recikliranja i kompostiranja, zadovoljavanje zakonskih obveza Republike Hrvatske u vezi s gospodarenjem otpadom prema europskim direktivama, povećanje učinkovitosti sustava gospodarenja otpadom u Zagrebu, smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje udjela obnovljivih izvora energije kroz uporabu otpada, modernizacija i optimizacija sustava gospodarenja otpadom kroz izgradnju infrastrukture za obradu otpada, što uključuje mehaničko-biološku obradu (MBO) otpada. Zagrebački centar za gospodarenje otpadom sastoji se od nekoliko ključnih komponenti koje zajedno omogućuju cjelovit sustav gospodarenja otpadom. Mehaničko-biološka obrada (MBO) obuhvaća obradu miješanog komunalnog otpada kroz proces mehaničkog razdvajanja i biološkog tretmana. Cilj je smanjenje volumena i mase otpada koji se odlaže na odlagalište te proizvodnja sekundarnih sirovina i goriva iz otpada. Kompostana za biološki otpad omogućuje obradu bio otpada iz kućanstava i drugih izvora, pretvarajući ga u kompost koji se može koristiti kao gnojivo ili u svrhe poboljšanja kvalitete tla. Reciklažo dvorište služi za prihvrat i privremeno skladištenje različitih vrsta otpada, poput metala, stakla, plastike, papira i elektroničkog otpada, prije njihove daljnje obrade ili reciklaže. Energetska uporaba otpada, ova komponenta obuhvaća procese za proizvodnju energije iz otpada koji nije pogodan za reciklažu ili kompostiranje. Uporabljeni otpad može se koristiti za proizvodnju toplinske ili električne energije, čime se smanjuje potreba za odlaganjem otpada na odlagalištima. ([https://www.zcgo.hr/blog\\_posts/detail/8](https://www.zcgo.hr/blog_posts/detail/8))

#### **4.4. Dimnjačarski poslovi u Gradu Zagrebu**

Dimnjačarski poslovi u Zagrebu igraju ključnu ulogu u očuvanju sigurnosti i zdravlja stanovnika, kao i zaštiti okoliša. Ove važne usluge, koje obuhvaćaju čišćenje, pregled i održavanje dimnjaka te ventilacijskih sustava, pružaju se putem koncesijskog ugovora. Kroz ovaj model, Grad Zagreb povjerava ovlaštenim dimnjačarskim tvrtkama odgovornost za obavljanje dimnjačarskih poslova unutar određenih područja grada. Koncesijski ugovor omogućava da ove usluge izvode iskusni i certificirani dimnjačari,

koji su osposobljeni za prepoznavanje i otklanjanje potencijalnih opasnosti poput požara ili trovanja ugljičnim monoksidom. Njihov rad ne samo da osigurava ispravno funkcioniranje sustava grijanja, već i pomaže građanima kroz savjetovanje o sigurnom korištenju tih sustava. Odluka o uspostavi koncesijskog modela temelji se na potrebi za pouzdanom i kontinuiranom uslugom koja štiti javni interes i sigurnost građana. Redovito održavanje dimnjaka kroz ovaj sustav ne samo da smanjuje rizik od nesreća, već također doprinosi većoj energetske učinkovitosti i smanjenju negativnog utjecaja na okoliš. Zahvaljujući ovom modelu, Zagreb osigurava da su dimnjačarske usluge visoke kvalitete, dostupne i usklađene s najvišim standardima, što pridonosi sigurnijem i zdravijem životu u gradu. (Odluka o obavljanju dimnjačarskih poslova (Službeni glasnik Grada Zagreba 19/99, 19/01, 20/01, 10/04, 18/05, 2/06, 18/06, 7/09, 16/09, 25/09, 10/10, 4/13, 24/13 i 2/15))

## 5. ZAKLJUČAK

Javne službe predstavljaju važan segment javne uprave, čiji je osnovni cilj zadovoljavanje općih i javnih potreba građana. S razvojem javnih službi, evoluirali su i organizacijski oblici pružanja javnih usluga, koji više nisu isključivo pod nadzorom države. Danas sve češće svjedočimo modelima suradnje različitih subjekata i institucija, poput partnerstava između privatnog i javnog sektora. Iako javna vlast ima odgovornost za obavljanje javnih službi, ona također odlučuje koje usluge će biti pružane, kako će se financirati i na koji način će se obavljati. Primjerice, putem ugovora o koncesiji, može se odrediti da privatni subjekt preuzme izvršavanje određene javne usluge na ograničeno vrijeme. Komunalne djelatnosti, iako dio javnih službi, izdvajamo kao posebnu kategoriju jer one specifično zadovoljavaju lokalne potrebe građana putem teritorijalne samouprave. U Republici Hrvatskoj, komunalne službe obuhvaćaju infrastrukturne djelatnosti koje osiguravaju izgradnju ili održavanje komunalne infrastrukture, kao i uslužne djelatnosti koje pojedinačnim korisnicima pružaju usluge neophodne za svakodnevni život i rad. Svaka jedinica lokalne samouprave sama određuje na koji način će se na njenom području obavljati komunalne djelatnosti. Grad Zagreb, primjerice, koristi različite modele, uključujući trgovačka društva, ugovore o koncesiji i ugovore o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti, često u suradnji s privatnim sektorom. Zagrebački holding d.o.o., trgovačko društvo u vlasništvu Grada Zagreba, igra ključnu ulogu u pružanju većine komunalnih usluga u gradu. Grad Zagreb se također oslanja na rad Gradskog ureda radi lakše provedbe projekata i nadzora. Kao najveći grad u Republici Hrvatskoj, Grad Zagreb ima financijske kapacitete birati različite modele obavljanja komunalnih djelatnosti. Zakonski okvir omogućava da svaka jedinica lokalne samouprave odabere model koji najbolje odgovara njenim specifičnim potrebama i koji osigurava optimalne usluge za njene stanovnike, koji su krajnji korisnici tih službi.

## 6. LITERATURA

### Knjige i članci:

Antić, T. (1999). Sustav obavljanja komunalnih djelatnosti u Republici Hrvatskoj. Hrvatska i komparativna javna uprava, Vol.1 No.4. Str.623-651. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/290902> (datum pristupa 1.7.2024)

Koprić, I., Musa, A., Lalić Novak, G. Institut za javnu upravu Zagreb, (2012.) EUROPSKI UPRAVNI PROSTOR

Dragica Kemeter, (2013) KOMUNALNE SLUŽBE U PROMJENI

Tolić V., Bolfek B., Tokić M. (2011). Načini obavljanja komunalnih djelatnosti u sustavu komunalnoga gospodarstva. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/107061> (datum pristupa 28.8.2024)

Desanka Sarvan, (2007.) Pretvorba komunalnih poduzeća i vlasništvo objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/40030> (datum pristupa 28.8.2024)

Koprić, I., Marčetić, G., Musa, A., Đulabić, V. & Lalić Novak, G. (2021) Javne službe – službe od općeg interesa. U: Upravna znanost – Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu. Zagreb. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, str. 233 - 267

Đulabić, V. (2007) Socijalne službe u konceptu službi od općeg interesa. Revija za socijalnu politiku, 14 (2), str. 137-162. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/47939> (datum pristupa 1.7.2024)

Đulabić, V. (2009) Javne službe (službe od općeg interesa) i nova regulacija općeg upravnog postupka. U: Koprić, Ivan : Đulabić, Vedran (ur.) Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj. Zagreb, Institut za javnu upravu, Zagreb i Društveno veleučilište u Zagrebu, str. 91-110

Mirko Klarić & Mia Nikolić (2011) Ustrojstvo javnih službi u europskom pravnom poretku. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 48 No. 1. str. 89-102. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/file/99309> (datum pristupa 20.7.2024)

Žaklina Kuljanac (2018) Pojam koprodukcije i međuodnos aktera u koprodukciji. Political Analysis : Croatian and International Politics Quarterly, Vol. 9 No. 36. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/en/file/316535> (datum pristupa 20.7.2024)

Jelena Vidović (2015) Analiza državnih potpora u europskoj uniji s osvrtom na gospodarski rast. Proceedings of the University of Dubrovnik, No. 2, 2015. str. 69-84 Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/en/file/220527> (datum pristupa 20.7.2024)

Tomislav Sokol & Frane Staničić (2019) Usluge od općeg gospodarskog interesa u pravu Europske unije i hrvatski regulatorni okvir u odabranim upravnim područjima. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu,

Vol. 69 No. 5-6, 2019. Str. 803-833. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/en/file/340043> (datum pristupa 20.7.2024)

Ivan Koprić (2010) Stanje lokalne samouprave u Hrvatskoj. Croatian and comparative public administration : a journal for theory and practice of public administration, Vol. 10 No. 3, 2010. Str. 665-680. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/en/file/199629> ( datum pristupa 20.7.2024)

### **Zakoni i drugi propisi:**

Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22 )

Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20)

Zakon o koncesijama (NN 69/17, 107/20)

Zakon o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, 114/22, 18/23, 130/23)

Zakon o ustanovama (NN 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19, 151/22)

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20)

Zakon o Gradu Zagrebu (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20)

Statut Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 23/16, 2/18, 23/18, 3/20, 3/21)

Poslovnika Gradske skupštine Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba, 17/09, 6/13, 7/14, 24/16, 2/17, 13/18, 20/18, 2/19, 8/21)

Poslovnik Gradske skupštine Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 15-864/23)

Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalne poslove i promet (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 2/2023, 5/2023, 25/2023, 31/2023)

Odluka o komunalnom redu ( Službeni glasnik Grada Zagreba, 14/19, 24/19, 22/20, 16/22)

Odluke o organizaciji i načinu naplate parkiranja ( Službeni glasnik Grada Zagreba 26/09,20/10)

Odluka o prijevozu putnika u javnom prometu ( Službenički glasnik Grada Zagreba 20/13, 25/13, 2/17)

Pravilnik o korištenju javnih parkirališta i javnih garaža ( Službeni glasnik Grada Zagreba 40/22)

Pravilnik o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu ( NN 116/19)

Odluka o obavljanju dimnjačarskih poslova (Službeni glasnik Grada Zagreba 19/99, 19/01, 20/01 - pročišćeni tekst, 10/04, 18/05, 2/06, 18/06, 7/09, 16/09, 25/09, 10/10, 4/13, 24/13 i 2/15)

**Internetski izvori:**

<https://www.udruga-gradova.hr/> (2019) Primjena zakona o komunalnom gospodarstvu u jedinicama lokalne samouprave

Jedinice lokalne samouprave <https://mpudt.gov.hr/>

Ugovor o funkcioniranju Europske Unije (12016E/TXT) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX%3A12016E%2FTXT>

Autobusni kolodvor Zagreb [www.akz.hr](http://www.akz.hr)

Čistoća [www.cistoca.hr](http://www.cistoca.hr)

Grad Zagreb – službene stranice [www.zagreb.hr](http://www.zagreb.hr)

Gradska groblja [www.gradskagroblja.hr](http://www.gradskagroblja.hr)

Gradsko stambeno-komunalno gospodarstvo d.o.o. [www.gskg.hr](http://www.gskg.hr)

Integrirani promet Zagrebačkog područja d.o.o. [www.ipzp.hr](http://www.ipzp.hr)

Tržnice Zagreb [www.trznice-zg.hr](http://www.trznice-zg.hr)

Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. [www.vio.hr](http://www.vio.hr)

Vodoprivreda Zagreb d.d. [www.vzg.hr](http://www.vzg.hr)

Zagrebačke ceste [www.zgceste.hr](http://www.zgceste.hr)

Zagrebački digitalni grad [www.digitalnigrad.hr](http://www.digitalnigrad.hr)

Zagrebački električni tramvaj d.o.o. [www.zet.hr](http://www.zet.hr)

Zagrebački Holding [www.zgh.hr](http://www.zgh.hr)

Zagrebparking [www.zagrebparking.hr](http://www.zagrebparking.hr)

Zrinjevac [www.zrinjevac](http://www.zrinjevac)

Plan poslovanja Trgovačkog društva, uprave Trgovačkog društva Zagrebački centar za gospodarenje otpadom d.o.o. iz 2023.god [https://www.zcgo.hr/userfiles/files/Plan%20poslovanja\\_2023.pdf](https://www.zcgo.hr/userfiles/files/Plan%20poslovanja_2023.pdf)