

Sudjelovanje i neposredno odlučivanje građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi- primjeri dobrih praksi

Gluhak, Mirjana

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

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:199:398214>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-08-07**



Repository / Repozitorij:

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



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Mirjana Gluhak

SUDJELOVANJE I NEPOSREDNO ODLUČIVANJE GRAĐANA U HRVATSKOJ
LOKALNOJ SAMOUPRAVI- PRIMJERI DOBRIH PRAKSI

ZAVRŠNI RAD

Mentor: Iva Lopižić, doc.dr.sc.

Zagreb, 2023.

Izjava o izvornosti

Ja, ___Mirjana Gluhak___ (ime i prezime studenta/ice) 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.

_____Mirjana Gluhak___ v.r. _____

(potpis studenta)

SADRŽAJ

1.Uvod.....	1
2.Sudjelovanje i neposredno odlučivanje građana u lokalnoj samoupravi	2
2.1.Općenito o oblicima neposredne demokracije i ostalim oblicima sudjelovanja i odlučivanja građana u lokalnoj samoupravi.....	4
3.Pravno uređenje sudjelovanja i neposrednog odlučivanja građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi.....	8
4.Primjeri dobrih praksi hrvatskih lokalnih jedinica.....	14
4.1.Participativno budžetiranje.....	14
4.2. Savjetodavna tijela.....	21
4.3. Mjesni odbori.....	29
4.4. Dječje gradsko/općinsko vijeće	30
5.Zaključak	31
6.LITERATURA	32

1.Uvod

U ovom radu obraditi će se tema sudjelovanja i neposrednog odlučivanja građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi, na primjeru hrvatskih gradova, općina kao i županija. Građani putem sudjelovanja u lokalnim jedinicama nastoje utjecati na donošenje odluka koje su bitne za njihov život, kao i za život njihovih sugrađana. Oblici sudjelovanja dijele se u dvije temeljne skupine i to na: oblike neposredne demokracije i oblike sudjelovanja (participacije) građana.

Na početku rada odgovorit će se na pitanje što je to građanska participacija, kakva je definicija lokalne samouprave prema Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi, te kako ta Povelja uređuje na koji način se provodi upravljanje lokalnim poslovima. Također, objašnjeni su oblici putem kojih građani sudjeluju u odlučivanju u lokalnim jedinicama, kao i koji se novi oblici sudjelovanja pojavljuju.

Zatim je analizirano kojim je zakonodavnim propisima uređeno sudjelovanje i neposredno odlučivanje građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi, kako su oni prema hrvatskom zakonodavstvu definirani te primjenjuju li se na prikladan način u hrvatskim lokalnim jedinicama.

U posljednjem poglavlju naglasak je stavljen na primjere dobrih praksi hrvatskih lokalnih jedinica. Tako se definira pojam participativnog budžetiranja, razmatra se na koji način je uveden u hrvatske lokalne jedinice i koji se projekti provode putem takvog načina sudjelovanja građana. Zatim se razmatra što su to savjetodavni odbori, kakve savjetodavne odbore imaju hrvatske lokalne jedinice, te koja je njihova zadaća. Najveći je naglasak stavljen na savjete mladih, jer su upravo oni jedno od najvećih savjetodavnih tijela u hrvatskoj lokalnoj samoupravi. Neki mjesni odbori kroz svoj rad isto tako prikazuju primjere dobre prakse. Također, kao primjer dobre prakse javljaju se i dječja gradska/općinska vijeća koja postaju sve raširenija u hrvatskim gradovima i općinama.

2.Sudjelovanje i neposredno odlučivanje građana u lokalnoj samoupravi

Europska povelja o lokalnoj samoupravi međunarodni je ugovor kojeg su sklopile države članice Vijeća Europe, ona čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi je iznad zakona. Republika Hrvatska je 1997. godine prihvatila dio odredbi Europske povelje o lokalnoj samoupravi, te je ona stupila na snagu 1.veljače 1998. godine. Nakon donošenja Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Republika Hrvatska je prihvatila preostale odredbe Povelje koje su stupile na snagu 1.listopada 2008.godine, te se obvezala na njihovo poštivanje,a time je i Povelju u potpunosti ratificirala.¹

Povelja člankom 3. propisuje da se „pod lokalnom samoupravom podrazumijeva pravo i mogućnost lokalnih jedinica da, u okvirima određenim zakonom,uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova“. Ta prava provode predstavnička tijela koja se biraju na općim izborima, tajnim glasovanjem,a iznad njih mogu se nalaziti izvršna tijela koja vrše nadzor nad njihovim djelatnostima i kojima su odgovorna. Samom činjenicom postojanja predstavničkih tijela,ne smije se onemogućiti građanima neposredno sudjelovanje u lokalnoj samoupravi, ako je ono dozvoljeno zakonima. (čl.3., EPLS)

Prema shvaćanju Vijeća Europe kroz dokument *Smjernice za sudjelovanje javnosti u političkom odlučivanju*, građansku participaciju možemo definirati kao mogućnost uključivanja pojedinaca, nevladinih organizacija i civilnog društva u oblikovanje odluka koje se tiču javne vlasti, s naglaskom na razvoj, usvajanje, provedbu, reformulaciju nekog političkog dokumenta, zakona ili drugih propisa na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Također, oni se mogu uključiti i u bilo koji drugi proces u kojem tijelo javne vlasti donosi odluku koja može znatno utjecati na čitavu javnost ili pak na samo jedan određeni dio. (Musa & Dobrić Jambrović, 2018, str. 286)

Vijeće Europe donijelo je 1996.godine Preporuku br. R(96)2 o referendumu i građanskim inicijativama na lokalnoj razini, te 2005.godine Preporuku 1704(2005) Referendum: prema dobroj praksi u Europi.

¹ Ministarstvo pravosuđa i uprave: <https://mpu.gov.hr/sustav-lokalne-i-podrucne-regionalne-samouprave-23640/23640>, 20.07.2022.

2009. godine, Vijeće Europe usvojilo je Dodatni protokol uz Europsku povelju o lokalnoj samoupravi, kojim se želi ojačati sudjelovanje građana u lokalnim poslovima. On propisuje koje mjere moraju poduzeti države članice da bi se ostvarila mogućnost neposredne demokracije. Države članice tako moraju omogućiti provođenje lokalnih referenduma i inicijativa, uvesti procedure konzultiranja građana, osigurati pravo na pristup svim službenim dokumentima lokalne jedinice, poduzeti potrebne mjere za osiguranje ispunjavanja i uvažavanja potreba onih osoba koje otežano sudjeluju u lokalnom odlučivanju te urediti postupke kojima se odgovara na predstavke i pritužbe građana. Protokol, da bi se bolje ostvarilo i olakšalo sudjelovanje građana, potiče upotrebu novih tehnologija. (Koprić,2021, str. 158, 164-165)

2.1. Općenito o oblicima neposredne demokracije i ostalim oblicima sudjelovanja i odlučivanja građana u lokalnoj samoupravi

U lokalnoj samoupravi postoje različiti oblici sudjelovanja građana, a te oblike dijelimo na dvije skupine: na neposrednu demokraciju i na ostale oblike sudjelovanja ili participacije građana.

Skupštine građana su najneposredniji oblik participacije građana. U lokalnim jedinicama gdje one donose glavne političke odluke ne postoji izabrano predstavničko tijelo, ali umjesto njega glavne funkcije vrše svi stanovnici lokalne jedinice s pravom glasa. Stanovnici se okupljaju jednom ili čak više puta godišnje te zajednički odlučuju o pitanjima koja su značajna za lokalnu jedinicu što se odnosi i na donošenje općih akata. Građani će na skupštini, obično između sebe, izabrati članove izvršnih tijela koja će voditi poslove između dvaju okupljanja građana. Prednosti skupština su da građani slobodno iskazuju svoja mišljenja, glasuju o važnim pitanjima te sami odlučuju kojim smjerom će se razvijati lokalna jedinica. (Koprić & Manojlović, 2013, str. 11)

One također imaju nedostataka. Pokušava se razriješiti pitanje kako osigurati da većina građana aktivno sudjeluje na skupštinama da bi političke odluke bile donesene na pravilan i legitiman način, što za sobom povlači problem previsokog kvoruma za valjanost odluka, jer u tome slučaju do odlučivanja možda neće ni doći. Također, zbog nestalnog sastava skupštine, postoji mogućnost da izvršna tijela preuzmu na sebe mogućnost odlučivanja pa se nastoji pronaći rješenje da se to spriječi. Postoje i brojni tehnički problemi poput definiranja samog pojma građanina, pronalaska mjesta za okupljanje, kako omogućiti da svi sudionici jednako sudjeluju u raspravama, problem donošenja odluka i slično. (Koprić, 2005, str. 27-28 prema Koprić & Manojlović, 2013, str. 12)

Takve oblike nalazimo u 80% švicarskih općina, dok u Republici Hrvatskoj takav institut ne postoji niti se smatra tradicijom moderne hrvatske samouprave. (Koprić et al., 2021, str. 311)

Lokalni referendum omogućuje građanima da se izjasne prihvaćaju li ili odbijaju pojedini prijedlog ili odluke od lokalnog interesa. Razlikujemo obligatorni i fakultativni referendum. Kada stroga zakonska odredba propisuje dužnost raspisivanja referenduma o pojedinom pitanju tada govorimo o obligatornom referendumu, a kada je raspisivanje referenduma dopušteno, ali se o njemu donosi odluka na prijedlog ovlaštenih predlagača, a tijelo koje odlučuje o raspisivanju referenduma samo ocjenjuje njegovu opravdanost, riječ je o

fakultativnom referendumu. Kada je putem referendumu donesena neka odluka tada on po pravnoj snazi može biti obvezujući ili savjetodavni. Obvezujući referendum propisuje da predstavničko tijelo lokalne jedinice neko vrijeme ne može donijeti odluku koja je suprotna odluci donesenoj na referendumu, a savjetodavni referendum propisuje da predstavničko tijelo može donijeti odluku suprotnog sadržaja od odluke koja je većinom glasova birača donesena na referendumu. Građani se za pojedine prijedloge mogu izjasniti jesu li „ZA“ ili „PROTIV“ njih, no oni o tim prijedlozima ne mogu pregovarati, predlagati amandmane na njih niti uvjetovati. (Koprić, 2021, str.156-157)

Uvođenjem izravnih izbora načelnika i gradonačelnika, omogućen je i njihov opoziv. Na taj način se politički sankcionira djelovanje onoga tko je izabran na određenu poziciju jer je svojim radom izazvao nezadovoljstvo lokalne zajednice. Građani putem opoziva odlučuju o prestanku mandata izabranih dužnosnika i prije nego što će on isteći, a taj se opoziv može odnositi na predstavničko tijelo i njegove članove ili na neposredno izabranog dužnosnika ili izvršno tijelo. Obično je vezan uz imperativni mandat i nije karakterističan za demokratske zemlje. Dužnosnici će biti opozvani ako većina birača koji su izašli na glasanje, glasuje za to. U nekim se zemljama traži određeni postotak birača da bi taj opoziv bio valjan (npr. 50% od ukupnog broja birača u jednoj lokalnoj jedinici). Što se tiče opoziva nekog izvršnog tijela, on se može pokrenuti na prijedlog predstavničkog tijela ili samih građana. Ako se opoziva samo član ili pak čitavo predstavničko tijelo, tada je takav opoziv moguć samo ako su ga inicirali građani koji to dokazuju svojim potpisima i to u izornoj jedinici u kojoj se nalazi izabrani član predstavničkog tijela ili pak u cijeloj lokalnoj jedinici. Kako bi se mogao provesti opoziv od strane predstavničkog tijela, obično je potrebna kvalificirana većina. Time se želi spriječiti učestalo pokretanje i manipuliranje samim postupkom opoziva. U nekim zemljama opoziv je dopušten samo u slučaju ako se teško krše povjerene dužnosti, dok se u drugima može pokrenuti iz bilo kojeg razloga. (Koprić&Manojlović, 2013, str. 13-14)

Građanskom inicijativom određena skupina građana predlaže donošenje određenog općeg akta, zahtijeva rješavanje pojedinog pitanja ili poduzimanje mjera. Obično se određuje da nadležno tijelo o inicijativi može raspravljati tek ako se zadovolji određeni postotak građana koji tu inicijativu podržava. Takvo tijelo ne mora prihvatiti tu inicijativu, no mora je uzeti u razmatranje. Mogu se postaviti stroži i blaži uvjeti što se tiče podrške građana. Stroža varijanta zahtijeva da prijedlog, o kojem se mora odlučivati, mora podržati reprezentativni broj građana neke lokalne jedinice (15% ili više) da bi on mogao proizvesti pravne učinke. Blaža varijanta odnosi se na pravne učinke koji mogu proizaći kad inicijativu podrži i manji broj stanovnika. Od građanske inicijative razlikujemo inicijativu koju lokalnom tijelima može podnijeti svaki

građanin. Takva je inicijativa uvijek dozvoljena i nema nikakve posebne pravne regulacije. Postoji mogućnost razlikovanja dviju vrsti građanske inicijative. U prvom redu, građanska se inicijativa sastoji u prijedlogu općeg akta ili rješavanje zahtjeva koji podnosi određeni postotak građana, a jedino o tome može raspraviti lokalno predstavničko tijelo. U drugom redu, predstavničko tijelo nije dužno usvojiti takav akt, no o njemu mora podnijeti raspravu te odlučiti hoće li ili neće usvojiti takav prijedlog. U slučaju da se opći akt ne usvoji na ovaj način, može se propisati da se obavezno podnosi na referendum. (Koprić&Manojlović, 2013, str.14)

Submunicipalne jedinice pojavljuju se pod nazivima kao što su mjesna samouprava, susjedski odbori, gradske četvrti ili okruzi. Mnogi gradovi, a posebno oni koji imaju veliku površinu i velik broj stanovnika, odlučuju se za uvođenje takvih jedinica upravo iz razloga da uspješnije zadovolje potrebe svih građana te da se lakše upravlja samim gradom. I u manjim lokalnim jedinicama postoji mogućnost njihovog osnivanja, kako bi se lokalna vlast približila građanima i omogućila im da se uključe u odlučivanje o lokalnim poslovima.

S njima se povezuju i mjesni zborovi građana koji mogu odlučivati o pitanjima od neposrednog lokalnog značenja. Oni imaju samo savjetodavni i konzultativni karakter, mogu se sazvati po potrebi na inicijativu lokalnih tijela, udruga ili samih građana, a odluke koje se usvoje na njima ne obvezuju predstavničko tijelo. (Koprić&Manojlović, 2013, str.15-16)

Što se tiče ostalih oblika sudjelovanja građana u lokalnoj samoupravi koji su uvedeni u novije vrijeme posebno se ističu: kooptiranje građana u odbore predstavničkih tijela ili osnivanje različitih komisija i povjerenstava, uvođenje participativnog budžetiranja u kojem građani mogu sudjelovati u kreiranju lokalnog proračuna. Također se osnivaju razna savjetodavna tijela koja se bave problemima mladih, osoba starije životne dobi te drugih kategorija osoba koje otežano sudjeluju u odlučivanju. Omogućuje se sudjelovanje u javnim raspravama o prijedlozima pojedinih odluka i propisa ili rješavanju raznih pitanja kao i provođenje raznih anketa kojima se žele utvrditi stavovi i mišljenje građana. Osniva se i lokalno civilno društvo, zatim razne fokus grupe, uvodi se institucija lokalnog ombudsmena. Također se omogućuje građanima da podnesu predstavke i pritužbe na rad predstavničkih tijela. (Koprić,2021, str. 163-164)

Od novijih modela kojima se jača politički legitimitet mogu se istaknuti: jačanje izravne demokracije putem neposrednog izbora te opoziva lokalnih izvršnih tijela, mogućnost političkog angažiranja građana putem nezavisnih lista, zatim proširivanje pasivnog biračkog prava na maloljetne osobe i strane državljane, uključivanje nekih skupina građana kao što su mladi, nacionalne manjine, starije osobe u političke procese, preferencijalno glasovanje,

savjetovanje sa zainteresiranom javnosti kod oblikovanja javnih politika i donošenja propisa i slično. (Džinić & Škarica, 2017, str.200)

Neki od novijih oblika sudjelovanja su i jedinice za planiranje te okrugli stolovi. Jedinice za planiranje sastoje se od skupine građana koji izrađuju nacрте s vlastitim mišljenjima te daju preporuke o događajima koji su trenutno aktualni u njihovoj lokalnoj zajednici. Što se tiče okruglih stolova, na njima se zajednički raspravlja o nekim lokalnim pitanjima te se nakon same rasprave oblikuju zajedničke politike. U takvim raspravama mogu sudjelovati raznovrsne organizacije i interesne grupe no njihove preporuke, a ni same odluke, nisu obvezujuće za lokalne dužnosnike. (Musa&Dobrić Jambrović, 2018, str. 294-295)

3.Pravno uređenje sudjelovanja i neposrednog odlučivanja građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi

U Republici Hrvatskoj državna vlast utemeljena je na trodioni vlasti, tj. podijeljena je na izvršnu, sudbenu i zakonodavnu vlast, a Ustavom se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu samoupravu). (čl. 4 Ustav RH)

Ustav RH propisuje da: „građani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima, putem zborova, referendumima i drugih oblika neposrednog odlučivanja u skladu sa zakonom i statutom.“ (čl.128)

Osim Ustava, propisi koji uređuju mogućnost neposrednog odlučivanja i sudjelovanja građana u Republici Hrvatskoj jesu Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19,144/20) (dalje:ZLPRS) te Zakon o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 33/96, 92/01, 44/06, 58/06, 69/07, 38/09, 100/16,73/17). (dalje:ZR)

Izmjenom ZLPRS-a 2020. godine uvedeno je nekoliko pozitivnih inovacija. Uvode se prijedlozi i peticije koje podnose građani i koja imaju ista pravila kao i građanska inicijativa. Predstavničko tijelo dužno je raspraviti o prijedlogu, tj. peticiji, ako je ona podržana od 10% birača upisanih u popis, te dati odgovor u roku od tri mjeseca. Ona se može podnijeti i elektroničkim putem, ali samo ako je to u skladu s tehničkim mogućnostima, tj. ukoliko jedinica nema ili ne želi uspostaviti tehničke mogućnosti, takva novost se neće moći provesti. Predlagatelj zakona je trebao biti malo odlučniji, s obzirom da je u današnjem suvremenom dobu elektronička komunikacija jedno od najvažnijih sredstava uspješnog komuniciranja i poslovanja, te lokalnim jedinicama naložiti mogućnost podnošenja prijedloga i peticija elektroničkim putem i to tako da on bude pregledan, lak i jednostavan. Lokalne jedinice moraju osigurati obavljanje upravnih i stručnih poslova u okviru svojih upravnih tijela, no ukoliko takva mogućnost ne postoji, one su to dužne napraviti zajednički s drugim JLS ili sa županijom na čijem području se nalaze. Postavlja se pitanje zašto predlagatelj zakona, u uvođenju novijih i inovativnijih izmjena,nije išao još dublje i uveo neke nove instrumente sudjelovanja građana u odlučivanju. To su primjerice participativno kreiranje proračuna, fokus grupe, uključivanje građana u pripremu i donošenje općih propisa, savjetodavne ankete i slično. Izvodi se zaključak da se sama izmjena zakona ne može smatrati pravom reformom jer su se dogodila tek mala

poboljšanja postojećeg sustava, tj. većina jedinica lokalne i regionalne samouprave i dalje će djelovati na isti način kao i dosada.²

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi detaljnije su uređeni lokalni referendum, zborovi građana, građanska inicijativa, podnošenje predstavki i pritužbi, opoziv izabраниh dužnosnika u lokalnim tijelima te mjesna samouprava.

Lokalni referendum je zajamčen Ustavom RH (čl. 128/3.), a detaljnije reguliran ZLPRS-om (čl 24. i 24.a.) te ZR-om. U RH uvijek je fakultativan jer ne postoji obveza njegovog raspisivanja o bilo kojem prijedlogu, a što se tiče obveznosti odluka, može biti obvezujući i savjetodavni. Može se raspisati o svim pitanjima koje se tiču samoupravnog djelokruga lokalnog predstavničkog tijela, kao i o pitanjima koji su propisani zakonom ili statutom neke lokalne jedinice. (Koprić et al.,2021, str.311)

Obvezujući referendum se može raspisati ukoliko građani nisu zadovoljni odredbama statuta, pa ih žele promijeniti, zatim o prijedlogu općeg akta te o nekim drugim pitanjima iz djelokruga predstavničkog tijela kao i onima određenim zakonom i statutom. Referendum se može raspisati ako je raspisivanje predloženo od jedne trećine članova predstavničkog tijela, člcnika općine odnosno grada ili županije, 20 % ukupnog broja birača koji imaju prebivalište u jedinici u kojoj se traži raspisivanje referenduma te u općinama i gradovima i Gradu Zagrebu ako je predloženo od većine mjesnih odbora, gradskih četvrti ili gradskih kotareva. Pravo glasovanja na referendumu imaju građani s prebivalištem na području tih općina, gradova to jest županija, a moraju biti upisani u registar birača. Ukoliko je prijedlog za raspisivanje referenduma inicirala 1/3 članova predstavničkog tijela, općinski načelnik, gradonačelnik ili župan, predstavničko tijelo se mora izjasniti o prijedlogu, te ako smatra da je prijedlog zakonit i pravilan, donijet će odluku o raspisivanju referenduma u roku od 30 dana od kada je zaprimio taj prijedlog. Takva se odluka donosi većinom glasova svih članova predstavničkih tijela. Ako 20% birača predloži raspisivanje referenduma, predsjednik predstavničkog tijela dužan je Ministarstvu pravosuđa i uprave u roku 30 dana dostaviti zaprimljeni prijedlog. Ministarstvo će u roku od 60 dana donijeti odluku o tome je li prijedlog ispravan te je li referendumsko pitanje u skladu sa Zakonom, te je dostaviti predstavničkom tijelu. Ako se utvrdi da je prijedlog pravilan i zakonit, referendum će se raspisati u roku od 30 dana od kada je zaprimio odluku Ministarstva. Što se tiče savjetodavnog referenduma, njega može raspisati predstavničko tijelo

² ADMINISTRATIO PUBLICA, Blog o javnoj upravi:
<https://administratiopublica.wordpress.com/2021/01/22/mogu-li-se-nove-izmjene-propisa-o-lokalnoj-samoupravi-smatrati-reformom/>, 19.04.2023.

o nekim pitanjima iz svoga djelokruga. Odluka donesena na obvezujućem referendumu, obvezuje predstavničko tijelo, to jest ona se mora izvršiti, dok odluka donesena na savjetodavnom referendumu nema takav karakter. (čl. 24-24.a ZLPRS)

U Republici Hrvatskoj lokalni se referendum jako rijetko koristi. Iz provedenih istraživanja proizlazi kako je održano nekoliko lokalnih referenduma na području RH. Dva lokalna referenduma održana su u Kaštelima i Viškovu i to u razdoblju od 1993.-2001. godine., ali njihove odluke nisu bile valjane niti pravno obvezujuće. Zatim, u razdoblju od 2001.-2013. godine, održani su lokalni referendumi u Ivanić-Gradu i Štrigovi, od kojih je samo u Štrigovi bio uspješan. Nadalje, u razdoblju od 2013.-2017. godine, lokalni referendumi održani su u Dubrovniku, Goričanu, Lokvama, Fužinama, Pločama, Labinu, Buzetu, Novalji i Dugopolju. Samo dva su završila uspjehom i to u Goričanu i Pločama. Iz navedenih podataka možemo vidjeti kako su od svih održanih lokalnih referenduma samo tri bila uspješna, dok su svi ostali završili neuspjehom iz različitih razloga. (Koprić,2021, str.165)

Zborovi građana sazivaju se radi izjašnjavanja građana o pojedinim prijedlozima i pitanjima od lokalnog značenja, te raspravljanja o potrebama i interesima građana. Saziva ih vijeće mjesnog odbora, gradske četvrti ili gradskog kotara u skladu sa statum općine ili grada, a mogu se sazvati za cijelo područje ili dio područja. Mogu ih sazvati i općinsko ili gradsko vijeće te općinski načelnik ili gradonačelnik. Građani odlučuju javnim glasovanjem, osim ako se ne donese odluka o tajnom izjašnjavanju, a mišljenje dobiveno od zbora građana obvezatno je za mjesni odbor, gradsku četvrt i gradski kotar, a savjetodavno za općinsko ili gradsko vijeće te za načelnika ili gradonačelnika. (čl.24.b, ZLPRS)

U razdoblju od desetak godina, nakon što je 1993. godine uspostavljen novi sustav, mjesni su zborovi održani u samo 80 lokalnih jedinica (njih 349 je odgovorilo na upitnik). U njima je održano 284 mjesnih zborova. (Koprić,2021, str.165)

Građani imaju pravo sudjelovati putem instituta građanske inicijative. Oni mogu predlagati donošenje općeg akta ili rješavanje određenog pitanja iz njegova djelokruga te podnositi peticije o pitanjima iz samoupravnog djelokruga općine, grada, tj. županije od lokalnog značenja u skladu sa statutom. Predstavničko tijelo o takvom prijedlogu ili peticiji mora raspravljati ako ga potpisom podrži najmanje 10% birača u jedinici i dati odgovor u roku od tri mjeseca od zaprimanja prijedloga, a odgovor ne mora biti pozitivan. (čl.25. ZLPRS)

Građani i pravne osobe imaju pravo da im tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave omoguće podnošenje predstavi i pritužbi na svoj rad, na rad njihovih upravnih tijela kao i na nepravilan odnos zaposlenih u tim tijelima prilikom obraćanja radi ostvarivanja svojih prava i interesa ili prilikom izvršavanja građanskih dužnosti. Čelnik tijela dužan je

građanima i pravnim osobama, u roku od 30 dana od podnošenja predstavke i pritužbe dati odgovor. Također su u službenim prostorijama dužni osigurati potrebna tehnička i druga sredstva za podnošenje predstavki i pritužbi kao što su knjiga za pritužbe, te im mora biti omogućeno usmeno izjavljivanje predstavke i pritužbe. (čl. 26. ZLPRS)

Uvođenjem izravnih izbora načelnika i gradonačelnika u hrvatsko zakonodavstvo, omogućen je i njihov opoziv putem referenduma. Raspisivanje referenduma može predložiti 20% ukupnog broja birača u jedinici u kojoj se traži opoziv te 2/3 članova predstavničkog tijela. Referendum će se raspisati ako je prijedlog podnesen od potrebnog broja birača u jedinici, a ako je raspisivanje predloženo od 2/3 članova predstavničkog tijela, odluka o raspisivanju donijet će se dvotrećinskom većinom glasova svih članova predstavničkog tijela. Odluka o opozivu donijet će se ako se na referendumu izjasnila većina birača koji su glasovali, uz uvjet da ta većina iznosi najmanje 1/3 ukupnog broja birača upisanih u popis birača u jedinici. (čl.40.b i 40.c ZLPRS)

Mjesni se odbori osnivaju statutom jedinice lokalne samouprave, a u njima građani mogu sudjelovati u odlučivanju o lokalnim poslovima koji su od neposrednog i svakodnevnog utjecaja na njihov život i rad. Ono se može osnovati za jedno naselje, više međusobno povezanih manjih naselja ili za dio većeg naselja, odnosno grada. (čl. 57 ZLPRS) Inicijativu i prijedlog za osnivanje mjesnog odbora daju građani i članovi predstavničkog tijela te druga tijela koja su određena u statutu općine, odnosno grada. (čl. 58 ZLPRS) Njima se može povjeriti obavljanje nekih poslova iz samoupravnog djelokruga općine ili grada koji svakodnevno utječu na život i rad građana koji žive na tom području, a sredstva za njihov rad osiguravaju se iz proračuna općine, to jest grada. (čl. 60 ZLPRS) Tijela mjesnog odbora čine vijeće mjesnog odbora i predsjednik vijeća mjesnog odbora. Izbore za članove vijeća mjesnih odbora raspisuje predstavničko tijelo, a biraju ih građani s područja mjesnog odbora koji imaju biračko pravo na neposrednim izborima, tajnim glasanjem, razmjernim izbornim sustavom. Mandat članova vijeća mjesnih odbora traje četiri godine. (čl. 61 i 61.a ZLPRS) Iz svog sastava biraju predsjednika vijeća koji se također bira na vrijeme od četiri godine. Njegova je zadaća da, u skladu sa statutom, predstavlja mjesni odbor i za svoj rad odgovara vijeću mjesnog odbora. (čl.62 ZLPRS) Vijeće mjesnog odbora nadležno je za donošenje programa rada mjesnog odbora, poslovnika o radu koji mora biti u skladu sa statutom, financijskog plana i godišnjeg obračuna i drugo. (čl 61.c ZLPRS) Općinski načelnik, odnosno gradonačelnik vrši nadzor nad zakonitošću rada tijela mjesnog odbora te na njegov prijedlog predstavničko tijelo može raspustiti vijeće mjesnog odbora, ako utvrdi da je počinio nepravilnosti u svom radu. (čl. 64 ZLPRS)

Građani se kooptiraju u razne odbore predstavničkih tijela, odbore kolegijalnih izvršnih tijela ili ad hoc lokalna tijela kao što su komisije, povjerenstva i slično. Kako bi se čim više pridonijelo radu i odlučivanju, u takve se odbore primaju građani koje imaju stručno znanje i iskustvo. Mogu se kooptirati radi predstavljanja nekih interesnih skupina poput starijih osoba, mladih, invalidnih osoba i drugih. U hrvatskoj lokalnoj samoupravi takvo sudjelovanje građana prisutno je u odborima lokalnih vijeća, skupština, povjerenstava, a njihovo se formiranje i djelovanje regulira lokalnim statutima, poslovnicima ili nekim drugim pravnim aktima, u svrhu uključivanja pojedinih skupina osoba (mladi, umirovljenici, itd.) radi izražavanja stavova i pomoći u oblikovanju lokalnih politika. (Koprić et al., 2021, str. 316)

Formalizirano ili ad hoc sudjelovanje u javnim raspravama otvara građanima mogućnost da se u nekom određenom roku mogu izjasniti o prijedlozima i pitanjima koje postavlja neka lokalna jedinica. Mogu se provoditi razne ankete da bi građani izrazili svoje stavove i mišljenja, a kako bi pristup raznim informacijama bio što lakši, dokumenti lokalnih tijela trebali bi biti što dostupniji građanima da bi se što lakše mogao pratiti njihov rad te da bi se na njega moglo reagirati. U tome pomoć pružaju nove informacijsko-komunikacijske tehnologije, a hrvatske lokalne jedinice kod donošenja općih akata, trebale bi primjenjivati Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću iz 2009. (Koprić et al., 2021, str. 316)

Lokalno civilno društvo postaje sve važniji instrument sudjelovanja građana. U RH najbrojnije organizacije civilnog društva su udruge građana koje se osnivaju s ciljem utjecaja na rad i funkcioniranje lokalne vlasti i uprave (udruge za zaštitu okoliša, sportske aktivnosti, očuvanje kulturne baštine, itd. (Koprić et al., 2021, str. 316)

Lokalne jedinice u skladu sa načelom lokalne autonomije mogu same svojim statutima predvidjeti i druge oblike sudjelovanja i odlučivanja građana.

Provedeno je istraživanje u kojem su se analizirale odredbe statuta osamnaest županija te grada Zagreba kako bi se utvrdilo na koji način županije uređuju oblike neposrednog sudjelovanja građana kao što su lokalni referendumi, zborovi građana, građanske inicijative te neki drugi oblici sudjelovanja koji su se ticali pitanja samoupravnog djelokruga županija. Istraživanje koje je provedeno tijekom ožujka 2021., obuhvatilo je 19 statuta hrvatskih županija koji uključuju i Grad Zagreb, a iz njega su izostavljene Šibensko-kninska te Virovitičko-podravska županija jer na mrežnim stranicama tih županija nije bilo moguće pronaći verzije statuta koji su bili bitni u tom trenutku. Analizom se dokučilo da većina županija regulira referendumne i građanske inicijative, osim dviju (Zagrebačka i Bjelovarsko-bilogorska) koje reguliraju samo referendum. Statut Zagrebačke županije dopušta građanima da podnose inicijativu za

donošenje odluka i drugih akata županijske skupštine, ali ta odredba nije razrađena detaljnije te ne postoji podatak koliki broj birača je potreban za podnošenje takve inicijative ni koja je obaveza predstavničkog tijela što se tiče rasprave o takvoj inicijativi. Od 19 analiziranih županija, četvero njih (Dubrovačko-neretvanska, Ličko-senjska, Požeško-slavonska i Grad Zagreb) kao mogućnost neposrednog odlučivanja navodi mjesne zborove građana. Samo mali broj statuta (to jest četiri od 19 analiziranih) omogućava da se sjednice županijske skupštine sazivaju i elektroničkim putem, a jedino Istarska županija omogućava da se sjednice mogu iznimno održavati i putem video veze (videokonferencija). Koprivničko-križevačka županija omogućuje direktan prijenos sjednice županijske skupštine na mrežnoj stranici županije, a Splitsko-dalmatinska propisuje obvezno savjetovanje s javnošću preko internetske stranice ili središnjeg državnog portala.

Veći broj županijskih statuta predviđa mogućnost da na sjednicama županijskih skupština mogu biti nazočni predstavnici udruga građana i građani kao pojedinci. Neki statuti omogućuju da građani daju mišljenje o nekom pitanju, a to se ostvaruje putem anketa, javnih rasprava na zborovima građana te nekim drugim načinima konzultiranja građana. Također, u nekim statutima sadržane su obveze savjetovanja s građanima kada se donose neki opći akti te strateški i planski dokumenti putem internetske stranice ili državnog portala za e-savjetovanje, zatim neposredno ostvarivanje kontakata s građanima, obvezu na poticanje djelotvornog sudjelovanja građana u stvaranju propisa, uređivanje osnivanja savjeta mladih i slično.

Iz ovoga istraživanja doneseno je nekoliko zaključaka. Zaključilo se da županije većinom uređuju referendum i građansku inicijativu, a neke navode i mjesne zborove. Zatim, informacijsko komunikacijska tehnologija nije uopće predviđena u statutima, a bilo bi od iznimne važnosti kada bi se građani mogli uključiti elektronskim putem za primjerice javnu raspravu o nekom općem aktu i slično. Postoje i neki pozitivni izuzeci kao što su osnivanje Vijeće seniora (savjetodavno tijelo županije koje čine građani županije koji nisu članovi županijske skupštine, a biraju se na temelju javnog natječaja) u Primorsko-goranskoj županiji te osnivanje savjeta mladih u nekim županijama. Županije u svojim statutima također ne predviđaju kooptiranje građana primjerice u radna tijela županijske skupštine, te ne prihvaćaju u velikoj mjeri praksu participativnog budžetiranja kojim se predviđa uključivanje građana u planiranje proračuna. (Đulabić, 2021, str. 205-212)

4. Primjeri dobrih praksi hrvatskih lokalnih jedinica

4.1. Participativno budžetiranje

„Participativno budžetiranje je proces demokratskog promišljanja i donošenje odluka te vrsta participativne demokracije u kojoj građani odlučuju kako raspodijeliti dio javnog proračuna. To omogućuje poreznim obveznicima da surađuju s vlastima kako bi donosili odluke o proračunu koje imaju utjecaj na njihove živote.“³

Participativno budžetiranje pojavilo se krajem 1980-ih u Brazilu, gradu Porto Alegre. Tada je na vlasti bila Radnička stranka koja je htjela dokazati da je drukčija od ostalih stranaka, a udruge građana zahtijevale su veće mogućnosti sudjelovanja u odlučivanju. Taj se proces temeljio na tri načela: grassroots demokraciji, društvenoj pravednosti te kontroli građana. U narednih 15 godina participativno se budžetiranje toliko razvilo da se nova stranka, koja je došla 2004. na vlast, nije željela previše uplitati, a u međuvremenu se takva praksa uključivanja građana proširila na više od 40 zemalja svijeta.

Temeljni elementi koji su se javili u takvom procesu su: tijelo koje postavlja „pravila igre“, participacija, deliberacija, osnaživanje te nadzor i praćenje. Na temelju tih elemenata razvili su se i neki modeli participativnog budžetiranja. To su: Porto Alegre prilagođen Europi (on je najbliži izvornom konceptu participativnog budžetiranja), zatim Fondovi zajednice na lokalnoj i gradskoj razini i Javni/privatni pregovarački stol (kod tih modela postoji fond za investicije ili projekte u području društvenih djelatnosti, zaštite kulture ili okoliša i nema velike ovisnosti o lokalnom proračunu) te neposredna participacija (u tom modelu nije uključena ovlast odlučivanja sudionika procesa participativnog budžetiranja te oni ne glasuju niti ne postavljaju prioritete projekata).

Različiti modeli dovode do poboljšanja javnih usluga i infrastrukture, unapređuju odnose građana sa zajednicom i lokalnom vlasti, doprinose ostvarivanju legitimiteta, usmjeruju se na učinkovitost te se njima ostvaruje društvena pravednost.

U Republici Hrvatskoj participativno budžetiranje uvedeno je prije nekoliko godina. Njime se provode razni projekti u suradnji gradova i udruga građana, najavljuje se uključivanje građana

³ User participation, Participativni proračun: <https://www.user-participation.eu/hr/planiranje-participativnog-procesa/peti-korak-participativne-metode/crowdsourcing-participativno-upravljanje/participativno-budzetiranje>, 25.07.2022.

u rasprave o financiranju gradskih projekata, razvija se informacijsko-komunikacijska tehnologija kroz koju se razvija komunikacija između građana te lokalnih vlasti i lokalnih službi. Ono nije regulirano nacionalnim zakonodavstvom ni općim aktima lokalnih jedinica, no postoji zakonski okvir koji pruža mogućnost uvođenja i provođenja participativnog budžetiranja. Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) propisuje da se na internetskim stranicama javnih vlasti moraju objavljivati propisane informacije radi ostvarivanja prava na pristup informacijama i to na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku. Tako se moraju objavljivati financijska izvješća, izvor financiranja, proračun, utvrđivanje prihoda i rashoda, informacije o izvršenju proračuna, financijskog plana i slično. Zakon o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) propisuje da lokalne jedinice moraju objaviti proračun i projekcije proračuna, kao i njegovu izmjenu i dopunu, zatim odluke o privremenom financiranju, objavu polugodišnjih i godišnjih izvještaja o izvršenju proračuna te godišnjeg financijskog izvještaja.

Istraživanja su pokazala kako proračuni hrvatskih gradova nisu transparentni, politička oporba neznatno utječe na proračun, a većina građana nije zainteresirana ili nema vremena sudjelovati u proračunskim procesima jer smatraju da bi njihovo uključivanje bilo gubitak vremena zbog toga što vlasti nebi bile zainteresirane za njihovo mišljenje. (Džinić, 2021, str.226-235.)

Prvi grad u Republici Hrvatskoj koji je proveo postupak participativnog budžetiranja je Pazin 2014. godine u sklopu projekta „Pazi(n), proračun“. Taj se projekt provodio tijekom 2014. i dijelom 2015. s ciljem da se pri donošenju gradskog proračuna aktivnije uključe građani i javnost Pazina. Građani, koji su bili informirani putem 5 fokusiranih sektorskih rasprava, mogli su predložiti komunalne akcije za financiranje na razini mjesnih odbora o čemu su raspravljali i zatim glasali putem javnih rasprava. U sklopu projekta razvijena je i aplikacija otvorenog koda koja je prikazivala elemente participativnog i transparentnog donošenja proračuna, a otvoren je i javni forum koji je putem interneta omogućio online raspravu.⁴

Pripremna faza procesa trajala je 4 mjeseca, a provedba 12 mjeseci. Pripremna faza sastojala se od kick off sastanka, zatim sastanka projektnog tima s gradonačelnikom i njegovim timom koji čine zamjenici i pročelnici. Također, u ovoj fazi uključeno je i predstavljanje projekta vijećnicima, udrugama civilnog društva, korisnicima proračuna te ključnim osobama iz mjesnih odbora Grada Pazina. Nakon pripremne faze koja je trajala od veljače do svibnja, u

⁴ O projektu „Pazin(n), proračun“: <https://proracun.pazin.hr/o-projektu-pazin-proracun/>, 26.07.2022.

lipnju te iste godine, uslijedilo je provođenje projekta. Gradonačelnik je u lipnju 2014. godine predstavio projekt te uputio poziv građanima svih mjesnih odbora da pošalju prijedloge komunalnih akcija za koje bi željeli da budu financirane iz proračuna grada, a ti prijedlozi su se mogli slati putem web stranice i foruma. Također je tijekom predstavljanja projekta prikazan i video o praksi participativnog budžetiranja, a sudionici su se mogli upoznati sa web stranicom i forumom za javne rasprave. Tijekom srpnja i kolovoza dodatno se provodila promocija projekta. Tiskane su razne brošure, provodile su se radio najave, slali su se prijedlozi komunalnih akcija putem pošte ili maila i slično. Građani su se do rujna mogli uključiti u projekt slanjem svojih prijedloga o komunalnim akcijama. Zaprimljeno je i obrađeno oko 130 prijava građana. Pošto je zaprimljen velik broj prijedloga, oni su se formirali u tri skupine: male komunalne akcije, velike komunalne akcije i tekuće održavanje. Tijekom rujna i početkom listopada održano je 9 tribina po mjesnim odborima. Predstavnici su na tim tribinama predstavili strukturu i funkcioniranje gradskog proračuna, zatim su prezentirali i obrazložili zaprimljene prijedloge. Nakon toga, građani su mogli glasati samo o prijedlozima malih komunalnih akcija koje će ući u proračun, a za to je bilo predviđeno 300 000 kuna. Osim devet javnih tribina, tijekom listopada i studenog provedeno je i pet sektorskih rasprava iz područja socijalne skrbi i zdravstva, gospodarstva i turizma, kulture, odgoja i obrazovanja te sporta. Na tim su raspravama građani imali pravo dati svoja mišljenja o tome koji problemi i potrebe zahvaćaju pojedini sektor. Čelnici Grada Pazina smatraju kako usvajanjem participativnog budžetiranja građani nisu toliko više kritični jer imaju priliku sudjelovati u donošenju odluka, zatim smatraju kako građani imaju veće povjerenje u gradske vlasti i institucije, a tvrde da se smanjuje i društvena nejednakost.⁵

„U odnosu na prvotnu varijantu, u posljednje dvije godine model participacije izmijenjen je tako da građani polovice mjesnih odbora sudjeluju u participaciji svake dvije godine. Na taj je način omogućeno odlučivanje o većim i skupljim projektima. Pored toga, iznos financijskih sredstava o kojima građani odlučuju povećava se iz godine u godinu te se svakom mjesnom odboru dodjeljuje točan iznos koji se utvrđuje na temelju broja stanovnika, s time da se u obzir može uzeti i stanje na tom području.“ (Džinić, 2021, str. 236)

⁵ Udruga gradova.hr, Pazi(n), proračun!: [https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2017/09/Pazin-prora%
c4%8dun.pdf](https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2017/09/Pazin-prora%c4%8dun.pdf), 26.07.2022.

Grad Dubrovnik je 2018. godine predstavio projekt participativnog budžetiranja u okviru kojeg će građani moći odlučiti o financiranju ideja koje će doprinjeti razvoju njihove zajednice. Takva je provedba predviđena na razini gradskih kotareva i mjesnih odbora, a osmišljeno je na način da građani osmisle projekte koje će predstaviti gradskoj upravi za financiranje. Predložene projekte provjeravaju nadležna tijela, to jest upravni odjeli, a projekti će se realizirati na način da će građani pristupiti glasanju u svojim gradskim kotarevima ili mjesnim odborima te tako odlučiti koji su projekti najbolji za njih. Nakon toga projekte će dalje realizirati upravni odjeli u suradnji s predlagateljima.

Također, participativno budžetiranje se provodi i u osnovnim školama Grada Dubrovnika, a obuhvaća učenike šestih i sedmih razreda. Učenici mogu predložiti projekte kojima će se poboljšati njihov boravak u školi, a na raspolaganju im je određen novčani iznos.⁶

U školskoj godini 2018./2019. pokrenut je pilot projekt u kojem su sudjelovale četiri osnovne škole, a učenici su mogli predložiti projekte te zatim glasati za one koji su im se učinili najboljima. Po svakoj je školi dodijeljen budžet u iznosu od 10 000 kuna. Projekti koji su izglasani i realizirani su: prostorija za odmor u slobodnom vremenu tijekom trajanja nastave, mini naturalna zabava, klupe, kućica za dežurne, uređenje vanjskih površina.

Školske godine 2020./2021. nastavio se provoditi projekt, ali ovaj put se priključilo sedam osnovnih škola. Opet je po svakoj školi dodijeljen novčani iznos od 10 000 kuna. Usvojeno je i realizirano sedam projekata: sprave za vježbanje na otvorenom, uređenje vanjske učionice, vanjske klupe i stolovi, nabava bicikala i stalaka za njih, uređenje dnevnog boravka, stalci za bicikle i vanjske klupe te stolni nogomet.⁷

Grad Sisak pokrenuo je aplikaciju pod nazivom „Moj gradski proračun“ putem koje građani predlažu raspodjelu proračunskih stavki i sredstava. Tijekom prve godine uvođenja aplikacije, odziv građana bio je vrlo velik. Preko 10 000 građana upoznalo se s njezinim radom, a čak njih 346 poslalo je svoje prijedloge koje je gradonačelnica putem amandmana uvrstila u proračun. Već slijedeće godine putem aplikacije je pristiglo 569 prijedloga građana u kojima su se izjasnili koje stavke u proračunu žele povećati, a koje smanjiti. Posebnost ove aplikacije sastoji se u tome da proračun postaje sve pregledniji, a komunikacija između građana

⁶ Službena web stranica grada Dubrovnika, Projektni zadatak: <https://www.dubrovnik.hr/uploads/posts/13178/projektinizadatak.pdf>, 25.02.2023.

⁷ Dubrovačka razvojna agencija, Participativno budžetiranje: <https://dura.hr/2020/10/09/participativno-budzetiranje/>, 25.02.2023.

i lokalnih vlasti postaje sve veća. Proračun se prezentira kroz projekte koji se planiraju za provođenje u slijedećoj godini. Iza svake stavke navodi se konkretan prijedlog ili je ona ukratko objašnjena. Također, na ovaj se način građane želi naviknuti na odgovorno planiranje i to na način da kada žele povećati iznos za neku određenu stavku, onda se za druge stavke taj iznos mora smanjiti.⁸

U Rijeci je participativno budžetiranje omogućeno kroz tri, to jest četiri modela. Riječ je o Malim komunalnim akcijama, Riječki program lokalnog partnerstva, Edukativna proračunska igra- Proračun (ajme), a kao četvrti model javlja se mogućnost slanja prijedloga putem online obrasca ili putem obrasca iz Proračuna u malom koji se može ispuniti i poslati putem pošte. Male komunalne akcije provode se od 2004. godine, a to su zapravo aktivnosti putem kojih se želi poboljšati komunalni standard i ujednačiti standard opremljenosti mjesnih odbora. Komunalne prioritete mogu predložiti građani, udruge građana, vijeća mjesnih odbora te ovlašteni predstavnici suvlasnika stambeno-poslovnih objekata. Poziv za predlaganje komunalnih prioriteta objavljuje Grad Rijeka te Odjel za gradsku samoupravu i upravu i to na službenim stranicama Grada Rijeke, na web stranicama mjesnih odbora, u Novom listu te na oglasnim pločama mjesnih odbora. Sredstva koja su namijenjena za financiranje malih komunalnih akcija osiguravaju se u proračunu Grada u visini od 80% ostvarenih sredstava komunalne naknade za stambeni i garažni prostor za područje svakog mjesnog odbora, a raspoređuju se prema različitim kriterijima. O podnesenim prijedlozima građana, vijeća mjesnih odbora raspravljaju na svojim sjednicama te dostavljaju prijedloge na obradu. Nakon toga slijedi obrada prijedloga koja se odvija od početka svibnja do sredine studenog. Kada je obrada dovršena, obrađeni se podaci dostavljaju mjesnim odborima koji će utvrditi listu prioriteta te se pisano očitovati o tome kojim redoslijedom će ih realizirati.

Riječki program lokalnog partnerstva ima različite ciljeve i to: potaknuti građane, udruge i vijeća mjesnih odbora da više sudjeluju u radu lokalne zajednice i pristupe rješavanju njezinih problema, omogućavanje bržih realizacija komunalnih projekata i to za onu skupinu građana koji aktivno sudjeluju u realizaciji projekata, razvoj prijateljskih odnosa građana i Grada kod realiziranja projekata te mogućnost da građani utječu na raspodjelu proračunskih sredstava i drugo. Projekti koji mogu biti predloženi obično su manjeg obujma kao što je uređenje parka,

⁸ Gradonačelnik. hr: <https://gradonacelnik.hr/vijesti/sisak-i-dalje-prvak-participativnog-budzetiranja-u-ovoj-godini-najveci-iskorak-napravo-trogir/>, 02.03.2023.

dječjeg igrališta, šetnica i slično, a ono što je posebno bitno jest da grupe građana, udruge te mjesni odbori zajednički sudjeluju u njihovoj realizaciji. Na takav se natječaj mogu prijaviti udruge, grupe građana te vijeća mjesnih odbora. Nakon što se prijave prijedlozi, njih ocjenjuje tročlano povjerenstvo koje čine predstavnici vladinih udruga i medija. Važno je da se predloženi projekti odvijaju na područjima koje su u vlasništvu Grada, a 10% ukupne vrijednosti treba biti volonterski rad, donacije i slično, a u obzir dolaze samo jednostavne građevine i radovi za koje neće biti potrebno ishoditi građevinsku i lokacijsku dozvolu i slično. Realizaciju projekta podnosi gradska uprava Gradskom vijeću i to u obliku izvješća.⁹

U Gradu Trogiru provodi se projekt pod nazivom „I tebe se pita!“. Ovaj projekt pokrenut je 2018. godine, a dosada je putem njega realizirano oko 130 malih komunalnih investicija. Putem njega odvalo se niz komunalnih akcija kao što su postavljanje semafora na pješačke prijelaze, rasvjeta na novom igralištu, postavljanje klupa, rampe na plaži za osobe s invaliditetom i drugo. Građani, putem javnih tribina mjesnih odbora, izabiru projekte te zatim pristupaju glasanju i odlučuju za one projekte koje smatraju važnima. Time se želi zainteresirati građane da budu uključeni u formiranje proračuna i donošenje odluka koje su važne za njih same.

Grad Karlovac provodi projekt „KaKvart“ koji je pokrenut radi podizanja kvalitete života i komunalnog standarda građana. Građani u 12 gradskih četvrti i 26 mjesnih odbora osmišljavaju i predlažu projekte koje Grad sufinancira zajedno s partnerima iz Heineken Hrvatska i brendom Karlovačko, a zatim ih građani svojim volonterskim radom realiziraju. Krajem 2021. Grad Karlovac uvodi aplikaciju „Moj proračun“ kao dio platforme „Otvoreni Karlovac“ putem koje se građanima omogućuje sudjelovanje u kreiranju proračuna te uvid u trošenje proračunskih sredstava.¹⁰

Kao noviji model javlja se oblik participativnog budžetiranja za mlade i to kroz projekt „Uzmi pare i napravi nešto za mlade“ koje provode LAG Zagorje-Sutla i Mreža udruga Zagor u suradnji s općinama i gradovima s područja LAG-a. Taj se projekt provodi na način da

⁹ Službena web stranica Grada Rijeke: <https://www.rijeka.hr/teme-za-gradane/aktivno-gradanstvo/participativno-budzetiranje-ukljucivanje-gradana-odlucivanje-proracunu/>, 10.03.2023.

¹⁰ Gradonačelnik hr.: <https://gradonacelnik.hr/home-glavna-vijest/sve-vise-gradova-uvodi-participativno-budzetiranje-trogir-medju-najboljima-u-svijetu/>, 10.03.2023.

gradovi i općine na svom području organiziraju radionice na koje mladi dolaze sa svojim idejama koje moraju predstaviti te zatim potaknuti ostale mlade da glasuju. Pravo predložiti ideju imaju mladi od 15 do navršениh 30 godina s prebivalištem u općini ili gradu na kojoj se taj projekt provodi. Ideje se predlažu individualno ili u timu, a one moraju biti legalne i njihov iznos ne smije prelaziti 3000 eura. Nakon što mladi predstave svoje ideje, provodi se kampanja koja se može odvijati na način da se kreiraju promotivni materijali u online i offline okruženju, a projektni tim kreira informativni plakat sa svim predloženim idejama. Zatim, nakon što kampanja prođe, provode se izbori na kojima mladi glasaju koja predložena ideja im je najbolja i za koju žele da se realizira. Cilj ovog projekta je uključivanje mladih da sudjeluju u procesu donošenja odluka u lokalnoj zajednici te da se poveća njihova financijska pismenost.¹¹

¹¹ Službene web stranice grada Pregrade, Participativni proračun: <https://www.pregrada.hr/participativni-budzet>, 15.03.2023.

4.2. Savjetodavna tijela

„Tijela javne vlasti, u cilju dobivanja povratnih informacija, komentara ili stajališta o određenim javnim politikama, propisima ili mjerama iz njihove nadležnosti, mogu uspostaviti savjetodavna tijela. Savjetodavna tijela mogu biti stalna ili povremena, a glavna im je svrha prikupljanje informacija od strane zainteresirane javnosti u svrhu praćenja i unapređenja javnih politika.“¹²

U ovom poglavlju razmatrat će se koja savjetodavna tijela su osnovale pojedine lokalne jedinice te koja je njihova uloga.

U pojedinim lokalnim jedinicama osnovane su institucije vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Kroz njihov rad, pripadnicima nacionalnih manjina želi se omogućiti neposredan utjecaj na rješavanje pitanja koja se nalaze u nadležnosti lokalnog predstavničkog tijela i lokalnih izvršnih i upravnih tijela, a koja se odnose na njih ili utječu na njihov položaj i prava. Člankom 31. Ustavnog zakona vijećima nacionalnih manjina omogućeno je predlaganje općih akata lokalnim i regionalnim tijelima, a koji su značajni za nacionalne manjine. Iako vijeća imaju samo savjetodavnu ulogu, oni mogu sudjelovati u kreiranju lokalnih politika koje se tiču komunalne infrastrukture, izgradnje domova zdravlja, vrtića, škola te politika koje se tiču samog razvoja lokalnih jedinica. Njihova je dužnost da aktivno štite kulturu svoje manjinske zajednice te da sudjeluju u kreiranju odluka koje snažno utječu na svakodnevni život pripadnika nacionalnih manjina.

Vijeće Europe i Europska unija pokrenule su projekt pod nazivom „Unapređenje ljudskih prava i zaštita manjina u jugoistočnoj Europi“ na koji su se uspješno prijavila i tri hrvatska grada (Čakovec, Pakrac i Pula) i tri općine (Bogdanovci, Gračac i Kneževi Vinogradi). Tijekom 2015. godine dobivena su bespovratna sredstva u iznosu od 18.000 eura za provođenje projekta koji se odnosi na poboljšanje u ostvarivanju prava nacionalnih manjina na lokalnoj razini. U Čakovcu je zajedno sa udrugom ACT osnovana ženska romska udruga Romona. Time su pripadnice romske nacionalne manjine uključene u edukaciju o poslovnom komuniciranju, upravljanje organizacijama civilnog društva, a dobile su i mogućnost sudjelovati u radnom osposobljavanju koje je trajalo šest mjeseci kao i u javnim događanjima.

¹² Službena web stranica e-Savjetovanja, Baza savjetodavnih tijela <https://savjetovanja.gov.hr/baza-savjetodavnih-tijela/1118>, 15.03.2023.

U Gradu Puli javni službenici unaprijedili su svoje znanje talijanskog jezika da bi mogli pružiti kvalitetnije usluge najbrojnije nacionalne manjine koja se nalazi na tom području. U Kneževim Vinogradima željelo se promovirati i osnažiti jezike i kulturni identitet nacionalnih manjina koje žive na tom području; web stranica općine te njezin statut prevedeni su na jezike manjina. U Bjelovarsko-bilogorskoj županiji 2007. godine osnovana je Koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. To je i jedina županija u RH koja ima dva zamjenika župana iz redova nacionalnih manjina, a župan ima i savjetnika za nacionalne manjine. Na području županije nalaze se dvije češke škole, a uz redovno financiranje nastave na manjinskim jezicima, Županija podržava i projekte škola kao što su Olimpijada češkog jezika, zimska škola srpskog jezika itd.¹³

Grad Zagreb je 2001. godine osnovao Gradsku koordinaciju za ljudska prava (dalje: Koordinacija), kao radno tijelo Gradske skupštine. Zadaća Koordinacije je da prikuplja podatke o stanju ljudskih prava i sloboda i prava nacionalnih manjina te razmatra o njima na sjednicama. Zatim upozorava nadležna upravna tijela Grada na pojedine slučajeve kršenja ljudskih prava i sloboda i prava nacionalnih manjina te predlaže rješenja. Prema potrebi može se osnovati i uža radna skupina koja može biti sastavljena od stručnjaka s određenih stručnih područja, a koji nisu članovi Koordinacije, za rješavanje složenih pitanja ljudskih prava. Takva će skupina Koordinaciji predložiti rješenje određenog problema. Koordinacija predlaže akcije za promicanje ljudskih prava i poboljšanje zaštite ljudskih prava na području grada u svim segmentima ljudskih prava. Ukoliko Koordinacija ne može riješiti probleme na gradskoj razini, upućuje ih Povjerenstvu Vlade Republike Hrvatske za ljudska prava. Sjednice se, u pravilu, održavaju jedanput mjesečno, a najmanje jedanput u tri mjeseca; prema potrebi mogu se sazvati izvanredne ili hitne sjednice. Koordinacija je otvorena za suradnju s nevladinim udrugama koje se bave pitanjima ljudskih prava i sloboda i prava nacionalnih manjina, a prema potrebi može surađivati i sa Pučkim pravobraniteljem.¹⁴

Koordinaciju čine predsjednik i osam članova. Četiri člana imenuju se iz redova gradskih zastupnika, dva člana na prijedlog gradonačelnika i tri člana iz redova javnih djelatnika s

¹³ Priručnik za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Priru%C4%8Dnik%20za%20vije%C4%87a%20i%20predstavnike%20nacionalnih%20analiza.pdf>, 14. 04.2023.

¹⁴ Gradska skupština Grada Zagreba: <https://skupstina.zagreb.hr/gradska-koordinacija-za-ljudska-prava/60>, 14.04.2023.

područja unutarnjih poslova, pravosuđa i drugih javnih djelatnosti. Predsjednik se imenuje iz reda gradskih zastupnika.¹⁵

Župan Istarske županije, 1.listopada 2013. godine, donio je Odluku o osnivanju Savjeta za umirovljenike i osobe starije životne dobi Istarske županije. Ono je osnovano kao samostalno, stručno i savjetodavno tijelo Župana Istarske županije, a njegova zadaća je aktivno sudjelovanje u pripremi i definiranju mjera za razvoj socijalne zaštite umirovljenika i osoba starije životne dobi, informiranje Župana o pozitivnim propisima i drugim pitanjima koja mogu utjecati na položaj umirovljenika i osoba starije životne dobi u društvu, te obavljanje drugih poslova koje je povjerio Župan.¹⁶

Županijski savjet umirovljenika i osoba starije životne dobi Koprivničko-križevačke županije, povodom Međunarodnog dana starijih osoba, organizirao je javnu edukativnu tribinu s temom koja se tiče reforme obiteljske mirovine, te osvrta na paket mjera Vlade RH koje nastoje ublažiti financijsko stanje najugroženijih osoba koju najvećim dijelom čine umirovljenici i osobe starije životne dobi. Na samoj tribini željele su se građanima pružiti informacije i pomoć u ostvarivanju prava. Također, Savjet ističe kako se ulažu veliki naponi u provođenju mjera kako bi se poboljšali životi umirovljenika i to tako da im se vrati izgubljeno dostojanstvo, pruži materijalno-socijalna sigurnost itd. Uz pomoć izvršne vlasti Koprivničko-križevačke županije izvršeni su i neki projekti kao što su pružanje palijativne skrbi te izgradnja Centra palijativne skrbi u sklopu opće bolnice Dr. Tomislav Bardek, subvencioniranje dijela troškova korisnicima Doma koji nisu subvencionirani od strane države i slično.¹⁷

Neke lokalne jedinice osnivaju i Povjerenstva za osobe s invaliditetom (dalje: Povjerenstvo). Kao primjer dobre prakse može se izdvojiti Grad Dubrovnik. Na petoj sjednici Povjerenstva, koja je održana 3. travnja 2023. godine, glavna tema bilo je Izvješće o ostvarenju mjera strategije za osobe s invaliditetom na području Grada 2022. godine. Utvrdilo se kako je za provedbu projekata koje se tiču osoba s invaliditetom iz proračuna Grada

¹⁵ Službeni glasnik Grada Zagreba: <https://www1.zagreb.hr/sluzbeni-glasnik/#/app/akt?unid=7F53E8E511755EDEC12575EB002A950E>, 14.04.2023.

¹⁶ Zdrava Istra: <https://zdrava-sana.istra-istria.hr/hr/podsietovi/zdrava-istra/opci-podaci/savjet-za-umirovljenike/>, 15.04.2023.

¹⁷ Drava.info: <https://drava.info/2022/09/zupanijski-savjet-za-umirovljenike-odrzava-tribine-povodom-medunarodnog-dana-starijih-osoba-pintar-vazno-je-podici-svijest-o-izazovima-s-kojima-se-svakodnevo-susrecemo/>, 15.04.2023

izdvojeno 8.172.896,77 kuna. Kao važniji projekti u području odgoja i obrazovanja izdvojeni su: „Pomagači u vrtiću“, „Asistent u nastavi“, financiranje medicinskih sestara te ostalih medicinskih djelatnika koji su zaposleni u Školi s posebnim programom, financiranje ljetnog kampa za djecu s poteškoćama u razvoju, kao i stipendiranje petero studenata s invaliditetom. U području socijalne skrbi izdvajaju se dodaci za osobne invalidnine, novčana pomoć za liječenje, rehabilitaciju i nabavu pomagala, novčana pomoć za samohrane roditelje njegovatelje. Od ostalih projekata izdvajaju se sufinanciranje instituta Suvag, vijesti za gluhe na Dubrovačkoj televiziji, postavljanje zvučnih semafora kod Doma zdravlja i u Lapadu itd. Članovi Povjerenstva usvojili su Izvješće te iskazali zadovoljstvo ostvarenjem brojnih projekata, a kao buduće prijedloge izdvojili su mogućnost da zvučna signalizacija na semaforima ostane u smanjenom intenzitetu tijekom noći, čime bi se uveliko poboljšala orijentacija slijepih i slabovidnih osoba.¹⁸

Jedno od najpoznatijih savjetodavnih tijela u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave je savjet mladih.

Savjeti mladih osnivaju se kao savjetodavna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a njihova glavna uloga je promicanje i zagovaranje prava, potreba i interesa mladih na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini. Savjet mladih uređen je Zakonom o savjetima mladih (NN 41/14) (dalje:ZSM) kojim se uređuje osnivanje takvog savjeta, njegov djelokrug, postupak izbora članova i njihovih zamjenika te druga pitanja koja su važna za rad savjeta. Cilj Zakona je da se mlade potakne na sudjelovanje u odlučivanju o pitanjima koja su važna za njih, zatim aktivno uključivanje mladih u javni život te informiranje i savjetovanje mladih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su provesti ZSM, a nadzor nad provedbom ZSM i davanje preporuka jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za njegovu efikasniju provedbu, glavna je zadaća Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.¹⁹ Mladi, u smislu ZSM, su osobe s prebivalištem ili boravištem na području jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za koju se osniva savjet mladih. U trenutku kada podnesu kandidaturu za članstvo u savjetima mladih moraju imati od navršениh 15 do navršениh 30

¹⁸ Službene web stranice Grada Dubrovnika: (<https://www.dubrovnik.hr/vijesti/povjerenstvo-za-osobe-s-invaliditetom-grada-dubrovnika-usvojilo-izvjesce-o-ostvarenju-mjera-strategije-za-osobe-s-invaliditetom-na-podrucju-grada-dubrovnika-u-2022-16720>), 15.04.2023.

¹⁹ Središnji državni ured za demografiju i mlade: <https://demografijaimladi.gov.hr/istaknute-teme/mladi-4064/savjeti-mladih-4069/4069>, 15.03.2023.

godina, a imaju pravo biti birani za člana savjeta i zamjenika člana savjeta. Osoba može biti član samo jednog savjeta mladih jedinice lokalne samouprave i samo jednog savjeta mladih jedinice područne (regionalne) samouprave. (čl.3 ZSM)

Savjete mladih osnivaju, a potom biraju predstavnička tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. (čl.6 ZSM) Broj članova savjeta mladih mora biti neparan i ne može biti manji od pet niti veći od 21, a utvrđuje se prema tome koliko jedinice lokalne samouprave imaju stanovnika (na primjer, jedinica lokalne samouprave do 10 000 stanovnika ima najmanje pet, a najviše sedam članova).(čl.8 ZSM) Članovi i njihovi zamjenici biraju se na vrijeme od tri godine.(čl. 12 ZSM) Savjeti mladih tijekom svog rada raspravljaju na sjednicama savjeta mladih o pitanjima koji su važni za rad savjeta, te pitanja koja se tiču samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zatim iniciraju donošenje odluka koje su važne za mlade. Također,putem svojih predstavnika sudjeluju u radu predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave prilikom donošenja odluka, mjera, programa koji su značajni za unapređivanje mladih na području te jedinice putem iznošenja mišljenja, davanjem prijedloga i slično. Sudjeluje u izradi, provedbi i praćenju provedbe lokalnih programa za mlade, potiče informiranje mladih, kao i financijsku osviještenost i pismenost mladih i drugo. (čl. 13 ZSM) Sjednice savjeta mladih održavaju se najmanje jednom svaka tri mjeseca,a po potrebi i češće. (čl. 14 ZSM)

Krapinsko-zagorska županija je 2019. godine, na prijedlog Savjeta mladih Krapinsko-zagorske županije, prijavila projekt pod nazivom „Za mlade u Zagorju- djelujem i mijenjam“ na Erasmus+ program u sklopu Ključne aktivnosti 3 - Podrška reformi politika. Projekt je prijavljen u suradnji sa tri srednje škole (Pregrada, Oroslavje i Konjšćina) te Mrežom udruga Zagor. Ovaj projekt usmjeren je na upoznavanje 60-ak srednjoškolaca s područja županije na mogućnost sudjelovanja u lokalnoj politici te motiviranje da se uključe i aktivno sudjeluju u demokratskom životu. Te iste godine projekt je usvojen i započele su radionice po srednjim školama koje su održavali članovi Savjeta mladih Krapinsko-zagorske županije. Tako su se mladi putem tih radionica mogli upoznati s programima Erasmus+ i Youthpass i raspravljati o tome kako se uključiti i biti aktivni kod odlučivanja o odlukama koje su bitne za njihov svakodnevni život.²⁰

²⁰ Službene web stranice Krapinsko-zagorske županije: <https://kzz.hr/pocinje-provedba-projekta-zeuz>,
15.03.2023.

Također, Savjet mladih Krapinsko-zagorske županije zajedno sa Krapinsko-zagorskom županijom proveli su projekt „Participativni proračun za mlade“. Savjet mladih uputio je prijedlog proračuna Uredu župana Krapinsko-zagorske županije 2019. godine, no zbog pandemije koronavirusa, taj prijedlog participativnog proračuna uvršten je u proračun Krapinsko-zagorske županije za 2022.godinu. Zatim je otvoren Javni poziv za prijavu prijedloga za participativni proračun za mlade za 2022.godinu koji je trajao od 30. ožujka do 15.svibnja.Prijedloge su mogli podnijeti mladi od 15-30 godina kao pojedinci, zatim grupe mladih (3-5 osoba), obrazovne ustanove, organizacije civilnog društva, ustanove socijalne skrbi koji pružaju socijalne usluge korisničkoj skupini mladih, savjeti mladih i jedinice lokalne samouprave. Ukupno je pristiglo 20 prijava, od kojih je njih 19 udovoljavalo administrativnim kriterijima. Nakon provjere administrativnog dijela, prijedlozi su upućeni na javno glasovanje koje se odvijalo na mrežnim stranicama Savjeta mladih Krapinsko-zagorske županije te zatim na ocjenjivanje Povjerenstvu za provjeru ispunjavanja propisanih uvjeta i ocjenjivanje Javnog poziva za prijavu prijedloga za participativni proračun za mlade. Povjerenstvo koje je ocjenjivalo pristigle projekte sastojalo se tri predstavnika Županijskog savjeta mladih, predstavnika Zagorske razvojne agencije, predstavnika Mreže udruga Zagor te predstavnice Koordinacije udruga osoba s invaliditetom. Izabrano je 11 projekata za koje je Županija izdvojila 214.922 kuna, a dodjela ugovora dobitnicima održana je 29.srpnja 2022. godine.²¹

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju Zakona o ravnopravnosti spolova mogu osnovati Povjerenstva za ravnopravnost spolova.

To su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština i skupština Grada Zagreba. Povjerenstvo čine članovi županijskih skupština, koordinatori u uredima državne uprave, predstavnici nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci. Jedinice lokalne samouprave mogu osnovati gradska i općinska povjerenstva za ravnopravnost spolova. Glavna zadaća tih savjetodavnih tijela je osigurati provedbu Zakona i Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova te promicanje ravnopravnosti na lokalnim razinama. Sredstva za rad takvih povjerenstava osiguravaju se iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračuna Grada Zagreba.

²¹ Službene web stranice Krapinsko-zagorske županije: <https://www.kzz.hr/participativni-proracun-za-mlade-215-tisuca-kuna-za-11-projekata-za-mlade>, 16.03.2023.

Povjerenstva kroz svoj rad nastoje približiti građanima koja prava imaju žene u modernom društvu te osvijestiti da i muškarci i žene imaju pravo na jednak status, jednaku mogućnost zapošljavanja, jednaku plaću i slično.

Tako se kroz razne radionice, okrugle stolove i javne akcije nastoji približiti s kojim se problemima susreću žene.

Županijska povjerenstva diljem Hrvatske organiziraju globalnu kampanju pod nazivom „Milijarda ustaje“. Tom se kampanjom želi podići svijest o raširenosti nasilja nad ženama i mogućnostima njegovog sprječavanja.²²

Županije mogu ustrojiti i Antikorupcijska povjerenstva kao savjetodavna tijela Županijskih skupština. U današnje vrijeme sve je više izražena korupcija koja ugrožava gospodarstvo, ljudska prava, gubitak povjerenja u vlast i njene institucije. Tako je zadaća Antikorupcijskih povjerenstava izrada, provedba i praćenje mjera suzbijanja korupcije, a provode se i Nacionalni dokumenti koji se odnose na suzbijanje korupcije, kao i podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije i potrebi njezina suzbijanja. Ono ne razotkriva i ne istražuje pojedinačne slučajeve korupcije, nego je usmjereno na prevenciju i promjenu sustava. Takvo Povjerenstvo radi na sjednicama, a njih saziva i njihovim radom predsjedava predsjednik, a u slučaju kada je on odsutan, zamjenik predsjednika.²³

Zakon o zaštiti prava pacijenata (NN 169/04, 37/08) u članku 30. propisuje da se u cilju ostvarivanja i promicanja prava pacijenata u svakoj jedinici područne (regionalne) samouprave osniva Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata. Tako Županijske skupštine donose Odluku kojom se osniva Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata i ono postaje stalno radno tijelo Županijske skupštine. Povjerenstvo obavlja razne zadaće kao što su: praćenje primjene propisa te praćenje povrede pojedinačnih prava pacijenata na području Županije, zatim predlaže poduzimanje mjera za zaštitu i promicanje prava pacijenata, podnosi Županijskoj skupštini i ministarstvu nadležnom za zdravstvo godišnje izvješće o svom radu i slično. Povjerenstvo je u obavljanju poslova iz svog djelokruga ovlašteno upozoravati, predlagati i davati preporuke,

²² Ured za ravnopravnost spolova: <https://ravnopravnost.gov.hr/zupanijska-lokalna-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova-1714/1714>, 16.03.2023.

²³ Službene web stranice Karlovačke županije, Antikorupcijsko povjerenstvo: <https://www.kazup.hr/index.php/antikorupcijsko-povjerenstvo-2>, 17.03.2023.

zatim nadležnim tijelima državne uprave, tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama predlagati poduzimanje mjera za sprječavanje štetnih djelovanja koja ugrožavaju prava i interese pacijenata te zahtijevati izvješće o poduzetim mjerama.²⁴

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kao savjetodavna tijela mogu osnovati i savjetodavna tijela za zaštitu potrošača javnih usluga, Gospodarsko-socijalno vijeće, Kulturna vijeća i slično.

²⁴ Službene stranice Primorsko-goranske županije, Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata: <https://www.pgz.hr/ustroj/upravna-tijela/upravni-odjel-za-zdravstvo/povjerenstvo-za-zastitu-prava-pacijenata/>, 17.03.2023.

4.3. Mjesni odbori

U nekim gradovima možemo pronaći i primjere dobrih praksi mjesnih odbora, a čija je zadaća pomoći građanima da sudjeluju u kreiranju i pružanju lokalnih javnih usluga.

Grad Labin ističe mjesne odbore kao predstavnike lokalnih interesa. Na njihovim internetskim stranicama možemo pronaći servis Gradsko oko koji predstavlja središnju evidenciju komunalnih problema. Građani mogu preko servisa prijaviti probleme koje su uočili, a on će komunalnim poduzećima i drugim subjektima omogućiti zaprimanje prijave te komunikaciju s građanima. Čitajući zapisnike o radu mjesnih odbora, uočeno je da Grad provodi konzultacije s njima kada se priprema proračun, a predstavnici gradskih upravnih tijela sudjeluju na sjednicama vijeća mjesnih odbora da bi stekli uvid u stanje i potrebe građana iz tog područja.

Grad Rijeka ističe se po tome što putem internetske stranice pruža informacije o radu mjesnih odbora te pruža informacije građanima kako da se uključe u razne aktivnosti. Sve bitne informacije mogu se pronaći na jednom mjestu i omogućuju građanima da na jednostavan način saznaju informacije o tome koje su uloge mjesnih odbora, njihove ovlasti, aktivnosti, financiranje i slično. Omogućena je i komunikacija građana s vijećem mjesnog odbora putem posebne rubrike. Uz informacije koje su pružene na internetskoj stranici, tiskaju se i informativna glasila poput biltena i novina.

U Gradu Zagrebu mjesni se odbori ističu kao pružatelji javnih usluga jer mogu raspolagati sa sredstvima koja su značajno veća u odnosu na druge mjesne odbore, a Statutom i vlastitim pravilima određuju se jasne ovlasti. Realizirane su brojne komunalne akcije i o tome su objavljene informacije i izvješća na internetskim stranicama. Uz to što objavljuju planove aktivnosti za svaku godinu, također se objavljuje i izvještaj o utrošenim sredstvima za svaku provedenu aktivnost, a time se pridonosi transparentnosti. (Manojlović Toman, Vukojičić Tomić & Koprić, 2019, str.196)

4.4. Dječje gradsko/općinsko vijeće

Prva dječja vijeća osnovana su od 2000. godine na inicijativu Društava „Naša djeca“, a kao prvi gradovi ističu se Opatija i Slavonski Brod. Danas su dječja vijeća osnovana u više od tridesetak gradova i općina u Republici Hrvatskoj.²⁵

Dječje gradsko/općinsko vijeće je aktivnost kojom se djeci i mladima omogućava ostvarivanje dječjih prava te ih potiče na aktivno sudjelovanje u životu grada. Ono daje djeci mogućnost da slobodno izraze svoja mišljenja, daju svoje prijedloge te sudjeluju u procesu donošenja odluka kojima se želi podići kvaliteta života djece u gradu. Grad Opatija od 2001. godine uspješno provodi taj projekt i to u suradnji sa Društvom „Naša djeca“ Opatija, Osnovnom školom „Rikard Katalinić Jeretov“ Opatija i Osnovnom školom Viktora Cara Emina, Lovran. Dječje gradsko vijeće Grada postalo je uzor mnogim dječjim vijećima u Hrvatskoj, ali i u Europi. Djelokrug Vijeća odnosi se na: informiranje o važnim dokumentima Grada koji se tiču proračuna, programima i inicijativama u području zdravstva i socijalne skrbi, školstva, sporta, kulture i slobodnog vremena te programi uređenja zelenih površina i sportsko-rekreacijskih područja; donošenje mišljenja na temelju materijala koje su pripremili upravni odjeli Grada te stručne službe osnovnih škola te takvo mišljenje u pisanom obliku dostaviti gradonačelniku Grada; može samoinicijativno, na prijedlog djece i škola raspravljati o prijedlozima koje se tiču potreba djece i mladih; samostalno odlučuje o rasporedu proračuna Dječjeg gradskog vijeća; surađuje s istim ili sličnim tijelima drugih jedinica lokalne ili regionalne samouprave u zemlji i inozemstvu. Dječje gradsko vijeće ima i svoj Statut.²⁶

²⁵ Savez Društava „Naša djeca“ Hrvatske: <https://savez-dnd.hr/sto-radimo/djecja-participacija-2018/podnaslov-ap-03/>, 15.04.2023.

²⁶ Službene web stranice Grada Opatije: <https://opatija.hr/gradsko-vijece/djecje-gradsko-vijece/>, 15.04.2023.

5.Zaključak

Participacija građana u hrvatskoj lokalnoj i područnoj(regionalnoj) samoupravi postaje sve važnija uloga. Njome se želi omogućiti da građani što više sudjeluju u kreiranju odluka od lokalnog značaja koje svakodnevno utječu na njihov život. U Hrvatskoj se takvi oblici participacije počinju sve više pojavljivati, no još uvijek nedovoljno jer se brojni oblici rijetko koriste.

Okosnica ovog rada je proučavanje participacije na primjerima dobrih praksi u Republici Hrvatskoj. Tako je naglasak stavljen na participativno budžetiranje, savjetodavna tijela ,mjesne odbore te dječja gradska/općinska vijeća.

Participativno budžetiranje počinje se javljati u nekoliko gradova, no još uvijek u povojima. Njime se daje ovlast građanima da daju prijedlog na koji način bi se trebala utrošiti financijska sredstva pojedinih gradova, no još uvijek je ta ovlast nedovoljna jer se građane samo konzultira, a ne pruža im se mogućnost da sudjeluju u provođenju.

Kao savjetodavno tijelo posebno se izdvajaju savjeti mladih koji potiču mlade da sudjeluju u postupku kreiranja i donošenja lokalnih politika. Time se želi potaknuti mlade da se što više zainteresiraju za donošenje političkih odluka koje bi mogle utjecati na njihov život i osobni razvoj.

Iako se građanima sve više otvara mogućnost da kroz razne oblike participacije pokušaju utjecati na donošenje važnih lokalnih odluka, još uvijek postoji nedovoljna zainteresiranost. Zbog još uvijek velikog nepovjerenja u lokalne vlasti, građani smatraju kako svojim angažmanom ne mogu ništa promijeniti te da je to još jedan gubitak vremena.

Zaključuje se da bi lokalne jedinice trebale što više informirati građane na koji način mogu sudjelovati u neposrednom odlučivanju kako bi oni pokazali veću zainteresiranost. Nadamo se kako će u bližoj budućnosti biti sve više edukacija koje će vratiti povjerenje građana da svojim angažmanom mogu nešto promijeniti te da noviji oblici sudjelovanja budu dostupniji većem broju građana nego što je to bilo do sada.

6.LITERATURA

Knjige i propisi:

1. Musa A., Dobrić Jambrović D.: Participacija na lokalnoj razini kao standard Vijeća Europe: Uloga Europske povelje o lokalnoj samoupravi i protokola o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti. U Koprić I. (ur.): *Europeizacija hrvatske lokalne samouprave: dva desetljeća primjene standarda Europske povelje o lokalnoj samoupravi* (2018.)
2. Koprić I.: Zašto je lokalni referendum neefikasan. U Koprić I., Staničić F.: *Referendum i neposredna demokracija u Hrvatskoj* (2021.)
3. Koprić I., Manojlović Toman R.: *Participacija građana u lokalnoj samoupravi* (2013.)
4. Koprić I., Marčetić G., Musa A., Đulabić V., Lalić Novak G.: *Upravna znanost: javna uprava u suvremenom europskom kontekstu* (2021.)
5. Džinić J., Škarica M.: Uloga neposredno biranih načelnika i župana u poboljšanju kvalitete odnosa građana i lokalne i regionalne samouprave. U Koprić I., Musa A., Giljević T.: *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora* (2017.)
6. Đulabić V.: Županije i sudjelovanje građana. U Koprić I., Staničić F.: *Referendum i neposredna demokracija u Hrvatskoj* (2021.)
7. Džinić J.: Participativno budžetiranje u službi razvoja dobrog lokalnog upravljanja. U Koprić I., Staničić F.: *Referendum i neposredna demokracija u Hrvatskoj* (2021.)
8. Manojlović Toman R., Vukojičić Tomić T.: Načelo demokracije Europske povelje o lokalnoj samoupravi i sudjelovanje građana u hrvatskoj lokalnoj samoupravi. U Koprić I (ur.): *Europeizacija hrvatske lokalne samouprave: dva desetljeća primjene standarda Europske povelje o lokalnoj samoupravi* (2018.)
9. Manojlović Toman R., Vukojičić Tomić T., Koprić I. : Neuspješna europeizacija hrvatske mjesne samouprave: nedovoljna atraktivnost ili loše institucionalno oblikovanje (2019.), Izvorni znanstveni rad
10. Ustav Republike Hrvatske (NN 5/2014)
11. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 144/20)
12. Zakon o savjetima mladih (NN 41/14)

Internetski izvori:

1. Ministarstvo pravosuđa i uprave: <https://mpu.gov.hr/sustav-lokalne-i-podrucne-regionalne-samouprave-23640/23640>, 20.07.2022.

2. User participation, Participativni proračun: <https://www.user-participation.eu/hr/planiranje-participativnog-procesa/peti-korak-participativne-metode/crowdsourcing-participativno-upravljanje/participativno-budzetiranje>, 25.07.2022.
3. O projektu „Pazin(n), proračun“: <https://proracun.pazin.hr/o-projektu-pazin-proracun/>, 26.07.2022.
4. Udruga gradova.hr, Pazi(n), proračun!: <https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2017/09/Pazin-prora%C4%8Dun.pdf>, 26.07.2022.
5. Službena web stranica grada Dubrovnika, Projektni zadatak: <https://www.dubrovnik.hr/uploads/posts/13178/projekt nizadatak.pdf>, 25.02.2023.
6. Dubrovačka razvojna agencija, Participativno budžetiranje: <https://dura.hr/2020/10/09/participativno-budzetiranje/>, 25.02.2023.
7. Gradonačelnik. hr: <https://gradonacelnik.hr/vijesti/sisak-i-dalje-prvak-participativnog-budzetiranja-u-ovoj-godini-najveci-iskorak-napravo-trogir/>, 02.03.2023.
8. Službena web stranica Grada Rijeke: <https://www.rijeka.hr teme-za-gradane/aktivno-gradanstvo/participativno-budzetiranje-ukljucivanje-gradana-odlucivanje-proracunu/>, 10.03.2023.
9. Gradonačelnik hr.: <https://gradonacelnik.hr/home-glavna-vijest/sve-vise-gradova-uvodi-participativno-budzetiranje-trogir-medju-najboljima-u-svijetu/>, 10.03.2023.
10. Službene web stranice grada Pregrade, Participativni proračun: <https://www.pregrada.hr/participativni-budzet>, 15.03.2023.
11. Službena web stranica e-Savjetovanja, Baza savjetodavnih tijela <https://savjetovanja.gov.hr/baza-savjetodavnih-tijela/1118>, 15.03.2023.
12. Središnji državni ured za demografiju i mlade: <https://demografijaimladi.gov.hr/istaknute-teme/mladi-4064/savjeti-mladih-4069/4069>, 15.03.2023.
13. Službene web stranice Krapinsko-zagorske županije: <https://kzz.hr/pocinje-provedba-projekta-zeuz>, 15.03.2023.
14. Ured za ravnopravnost spolova: <https://ravnopravnost.gov.hr/zupanijska-lokalna-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova-1714/1714>, 16.03.2023.
15. Službene web stranice Krapinsko-zagorske županije: <https://www.kzz.hr/participativni-proracun-za-mlade-215-tisuca-kuna-za-11-projekata-za-mlade>, 16.03.2023.
16. Savjet mladih Krapinsko-zagorske županije: <https://mladi.kzz.hr/elektronicko-glasovanje-participativni-proracun-za-mlade/>, 16.03.2023.
17. Službene web stranice Karlovačke županije, Antikorupcijsko povjerenstvo: <https://www.kazup.hr/index.php/antikorupcijsko-povjerenstvo-2>, 17.03.2023.
18. Službene stranice Primorsko-goranske županije, Povjerenstvo za zaštitu prava pacijenata: <https://www.pgz.hr/ustroj/upravna-tijela/upravni-odjel-za-zdravstvo/povjerenstvo-za-zastitu-prava-pacijenata/>, 17.03.2023.

19. Priručnik za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina:
<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Priru%C4%8Dnik%20za%20vije%C4%87a%20i%20predstavnike%20nacionalnih%20analiza.pdf> , 14. 04.2023.
20. Gradska skupština Grada Zagreba: <https://skupstina.zagreb.hr/gradska-koordinacija-za-ljudska-prava/60>, 14.04.2023.
21. Službeni glasnik Grada Zagreba: <https://www1.zagreb.hr/sluzbeni-glasnik/#/app/akt?unid=7F53E8E511755EDEC12575EB002A950E>, 14.04.2023.
22. Zdrava Istra: <https://zdrava-sana.istra-istria.hr/hr/podsiti/zdrava-istra/opci-podaci/savjet-za-umirovljenike/>, 15.04.2023.
23. Drava.info: <https://drava.info/2022/09/zupanijski-savjet-za-umirovljenike-odrzava-tribine-povodom-medunarodnog-dana-starijih-osoba-pintar-vazno-je-podici-svijest-o-izazovima-s-kojima-se-svakodnevno-susrecemo/>, 15.04.2023
24. Službene web stranice Grada Dubrovnika: (<https://www.dubrovnik.hr/vijesti/povjerenstvo-za-osobe-s-invaliditetom-grada-dubrovnika-usvojilo-izvjesce-o-ostvarenju-mjera-strategije-za-osobe-s-invaliditetom-na-podrucju-grada-dubrovnika-u-2022-16720>, 15.04.2023.
25. Savez Društava „Naša djeca“ Hrvatske: <https://savez-dnd.hr/sto-radimo/djecja-participacija-2018/podnaslov-ap-03/>, 15.04.2023.
26. Službene web stranice Grada Opatije: <https://opatija.hr/gradsko-vijece/djecje-gradsko-vijece/> , 15.04.2023.
27. ADMINISTRATIO PUBLICA, Blog o javnoj upravi: <https://administratiopublica.wordpress.com/2021/01/22/mogu-li-se-nove-izmjene-propisa-o-lokalnoj-samoupravi-smatrati-reformom/>, 19.04.2023.