

# Porez na javne površine na odabranom području

---

Ivić, Josipa

Master's thesis / Diplomski rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:283761>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-23**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma

"Dr. Mijo Mirković"

JOSIPA IVIĆ

**POREZ NA JAVNE POVRŠINE  
NA ODABRANOM PODRUČJU**

Diplomski rad

Pula, 2019.godine

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma

"Dr. Mijo Mirković"

JOSIPA IVIĆ

**POREZ NA JAVNE POVRŠINE  
NA ODABRANOM PODRUČJU**

Diplomski rad

JMBAG: 0303040433, redovan student

Studijski smjer: Financijski menadžment

Predmet: Porezno računovodstvo

Znanstveno područje: Društvene znanosti

Znanstveno polje: Ekonomija

Znanstvena grana: Računovodstvo

Mentor: izv. prof. dr. sc. Ksenija Černe

Pula, rujan 2019.godine

## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana JOSIPA IVIĆ, kandidat za prvostupnika poslovne ekonomije, smjera FINANCIJSKI MENADŽMENT ovime izjavljujem da je ovaj diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Završnog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student:

U Puli,

---

## IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, JOSIPA IVIĆ dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom POREZ NA JAVNE POVRŠINE NA ODABRANOM PODRUČJU koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

Potpis:

U Puli,

---

# SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
1.1. Predmet i problem istraživanja .....	2
1.2. Ciljevi istraživanja .....	3
1.3. Struktura rada .....	3
2. UPRAVLJANJE JAVNIM PROSTORIMA: IZAZOVI I PRIMJERI DOBRE PRAKSE ....	5
2.1. Pojmovno određenje i vrste javnih prostora.....	5
2.1.1. Parlamenti kao javni prostori .....	8
2.2. Javni prostori .....	8
2.2.1. Javni prostor znanstvenih informacija - internet .....	9
2.3. Izazovi upravljanja javnim prostorima .....	12
2.4. Glavni elementi upravljanja javnim prostorima - javni prostor u različitim urbanim kontekstima .....	13
2.5. Primjeri dobre prakse upravljanja javnim prostorima .....	16
2.5.1. Korištenje urbanističkog planiranja i javni prostor .....	17
3. ANALIZA NAČINA UPRAVLJANJA JAVNIM POVRŠINAMA U GRADOVIMA U HRVATSKOJ .....	27
3.1. Regulacijski okvir upravljanja javnim površinama .....	27
3.2.1. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Zagrebu .....	30
3.2.2. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Splitu.....	36
3.2.3. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Rijeci.....	38
3.3. Kritični faktori utjecaja na upravljanje javnim površinama.....	42
3.4. Mogućnosti unapređenja upravljanja javnim površinama .....	45
4. ZAKLJUČAK .....	47
LITERATURA.....	49
INTERNETSKI IZVORI.....	49

POPIS TABLICA .....	52
PRILOZI .....	53
SAŽETAK	
SUMMARY	

# 1. UVOD

Prema rezultatima istraživanja Civic Exchange 2017<sup>1</sup> u gradovima koji su obilježeni vrlo velikom koncentracijom stanovništva, otvorene javne površine po glavi stanovnika mjere se relativno skromnim veličina, za Singapur 7,4 m<sup>2</sup>, Šangaj 7,6 m<sup>2</sup>, Seul 6,1 m<sup>2</sup>, te Tokio 5,8 m<sup>2</sup>. Najmanja površina otvorenog, javnog prostora po glavi stanovnika zabilježena je u Hong Kongu, 2,7 m<sup>2</sup>.

Prema raspoloživim podacima Eurostat - a, 2014. godine<sup>2</sup> jedna petina stanovnika u zemljama Europske unije živi u uvjetima s izraženim problemima zagađenja ili nekog drugog oblika narušavanja okoline. Prema podacima pribavljenim istraživanjem u 2013. godini stanovnici urbanih područja u EU manje su zadovoljni dostupnim rekreacijskim i zelenim površinama u gradovima nego stanovništvo prigradskih i ruralnih naselja.

Stoga Europska unija, u okviru Green Surge<sup>3</sup> projekta, provodi aktivnosti identificiranja, te razvoja modela efikasnog upravljanja javnim prostorima sukladno pravilima Urban Green Infrastructure Planning.

U istraživačkom dijelu projekta analizirani su različiti modeli i aspekti upravljanja u nekoliko europskih gradova (Bari - Italija, Berlin - Njemačka, Edinburg (Velika Britanija), Malmö – Švedska i Ljubljana – Slovenija).

Očekivani rezultati projekta smatraju se relevantnom osnovom definiranja inovativnog, participacijskog modela upravljanja ne samo javnim prostorima već općenito javnom infrastrukturom na način koji uključuje različite dionike.

---

<sup>1</sup>Civic Exchange je neovisni javni servis u vlasništvu grada Hong Konga, osnovan 2000. godine radi istraživanja područja upravljanja javnim poslovima. Rezultati istraživanja koriste se za unapređenje sustava javnog upravljanja države-grada koji je zemljopisno dio Republike Kine, sa svim obilježjima suverene države.

<sup>2</sup>Eurostat 2016., Urban Europe - statistics on cities, towns and suburbs - green cities, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Urban\\_Europe\\_-\\_statistics\\_on\\_cities,\\_towns\\_and\\_suburbs\\_-\\_green\\_cities](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Urban_Europe_-_statistics_on_cities,_towns_and_suburbs_-_green_cities)

<sup>3</sup>Green Surge - The Green Infrastructure and Urban Biodiversity for Sustainable Urban Development and the Green Economy project, dostupno na: [https://greensurge.eu/working-packages/wp6/files/Buizer\\_et\\_al\\_2015\\_D6.1\\_GREEN\\_SURGE\\_The\\_governance\\_of\\_urban\\_green\\_spaces\\_in\\_selected\\_EU\\_cities.pdf](https://greensurge.eu/working-packages/wp6/files/Buizer_et_al_2015_D6.1_GREEN_SURGE_The_governance_of_urban_green_spaces_in_selected_EU_cities.pdf)



## 1.1. Predmet i problem istraživanja

Na globalnoj razini svijet se suočava s rastućom urbanizacijom. Procjenjuje se kako danas gotovo 50% svjetske populacije živi u gradovima. Urbanizirana područja imaju ubrzani trend povećanja. Veliki gradovi pedesetih godina prošlog stoljeća, postali su još veći – mega-gradovi (s brojem stanovnika većim od deset milijuna).

Rastuća urbanizacija potakla je brojna pitanja utjecaja na zaštitu bio-raznolikosti i kvalitete života u takvim sredinama. Danas se nužno ovim pitanjima bave ne samo istraživači i znanstvenici već i predstavnici javne uprave.

Brojna istraživanja i dokumentacija pokazuje postojanje povezanosti kvalitete života i dobrobiti stanovništva s raspolaganjem zelenim površinama i prilagođenim sadržajima na javnim prostorima. Ovaj se utjecaj odnosi kako na fizičko i mentalno zdravlje stanovništva<sup>4</sup>, oporavak od stresa<sup>5</sup>, tako na razvoj svih oblika socijalne kohezije i povezivanja stanovništva<sup>6</sup>, zaštitu eko-sistema<sup>7</sup> u gradovima i bio-raznolikosti, prevenciju kod zagađenju okoline, posebno kod emisije CO<sub>2</sub> zbog prometne prenapučenosti<sup>8</sup> urbaniziranih središta, kao i regulaciju temperaturnih oscilacija - izloženosti utjecaju toplinskih valova.

U odnosu na sadašnju i buduću važnost razvoja inovativnih modela upravljanja urbanim područjima, predmetni je rad usmjeren prema analizi iskustava upravljanja korištenjem javnih površina u urbanim središtima.

---

<sup>4</sup>Green space, urbanity, and health: how strong is the relation?, Spreeuwenberg Jolanda Maas, Robert A Verheij, Peter P Groenewegen, Sjerp de Vries and Peter, J. Epidemiol. Community Health, dostupno na: [https://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/JECH%202006\(60\)587-592%20\\_green%20space\\_urbanity%20\\_health.pdf](https://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/JECH%202006(60)587-592%20_green%20space_urbanity%20_health.pdf)

<sup>5</sup>Preference for nature in urbanized societies: stress, restoration, and the pursuit of sustainability. J. Soc. Issues., Van den Berg A.E., Hartig T., Staats H., 2007., dostupno na: 2007;63:79–96. doi:10.1111/j.1540-4560.2007.00497.

<sup>6</sup>Where does community grow? The social context created by nature in urban public housing. Environ. Behav. 1997, Coley R.L., Sullivan W.C., Kuo F.E.; 1997., dostupno na: 29:468–494. doi:10.1177/001391659702900402.

<sup>7</sup>Ecosystem services in urban areas. Ecol. Econ., Bolund P., Hunhammar S.; 1999., dostupno na: 1999;29:293–301. doi:10.1016/S0921-8009(99)00013-0.

<sup>8</sup>The ecology of urban habitats, Gilbert O.L.; 1989., Chapman & Hall, London, UK, dostupno na: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/rrr.3450050508>

Poseban predmet interesa su iskustva razvijenih zemalja u prelasku s tradicionalnih modela upravljanja korištenjem javnih površina prema modelima javno-privatnog partnerstva ili tzv. alternativnim modelima upravljanja.

Obzirom na glavne elemente utvrđene zakonskim okvirom korištenja javnih prostora u Republici Hrvatskoj, odnosno odredbama Zakona o lokalnim porezima koji pobliže određuje okvire poreza na korištenje javnih površina, u radu su analizirani način i sadržaj kako se, u okviru raspoloživih zakonskih odrednica, upravlja javnim prostorima (koristeći porez kao upravljački alat) u gradovima Zagrebu, Splitu i Rijeci.

## 1.2. Ciljevi istraživanja

Pojedinačne odluke gradskih vijeća o primjeni zakonskih odredbi o oporezivanju korištenja javnih površina analizirane su obzirom na sadržaj i način oporezivanja, te namjenu sredstava u smislu ulaganja u razvoj i unapređenje upravljanja javnim prostorima.

Cilj predmetne analize jeste identificirati način na koji gradovi različitih obilježja, posebno u odnosu na broj stanovnika, koriste porezni sustav za upravljanje korištenjem javnih površina.

Poseban predmet interesa kod analize je postojanje mogućih razlika u praksi analiziranih gradova u odnosu na kategorizaciju javnih površina i prilagođavanje sustava oporezivanja u odnosu na vrstu javne površine. Također je predmet interesa identificiranje moguće inovativne prakse kod oporezivanja na način da se, u okviru zakonskih mogućnosti, potiče razvoj suradnje među dionicima obuhvaćenim predmetnim zakonskim odredbama.

Rezultati predmetne analize primjene zakonskih odredbi o oporezivanju javnih površina u gradovima Zagrebu, Splitu i Rijeci, smatra se realnim, mogu biti korisni u razvoju ne samo predmetnog poreznog instrumenta u upravljanju urbanim područjima već doprinijeti razvoju sustava javnog upravljanja općenito.

## 1.3. Struktura rada

Predmetni je rad podijeljen u četiri dijela, uključujući uvodni i zaključni dio.

U uvodnom dijelu obrazloženi su predmet i problem analize te ciljevi istraživanja i struktura rada.

U drugom dijelu analizirani su izazovi upravljanja javnim prostorima, glavni elementi upravljanja, kao i opisani neki primjeri dobre prakse u upravljanju javnim površinama u razvijenim zemljama.

Treći dio rada sadrži analizu upravljanja javnim površinama koristeći porezni instrumentarij na primjerima gradova Zagreba, Splita i Rijeke. U ovom je dijelu iskorišten zajednički zakonski okvir (Zakon o lokalnim porezima – porez na javne površine, NN115/16) kao temelj analize kako pojedina urbana središta primjenjuju u praksi (sukladno pojedinačnim gradskim odlukama) u upravljanju javnim površinama. Analizirane su sličnosti i razlike, te moguću povezanost s specifičnim obilježjima analiziranih urbanih područja.

U zaključnom dijelu rada izvedeni su zaključci u odnosu na model upravljanja javnim površinama u urbanim središtima u zemlji. Istaknute su koristi provedenog analitičkog pristupa, te uočena ograničenja.

## 2. UPRAVLJANJE JAVNIM PROSTORIMA: IZAZOVI I PRIMJERI DOBRE PRAKSE

Brojni istraživači i stručnjaci uložili su napore u postavljanju različitih definicija javnog prostora. Većina pojmovnih određenja temelji se na određenom izgledu prostora. Neke od definicija svode se na isticanje uloge dizajna u stvaranju dobrih, odnosno funkcionalnih javnih prostora.

U drugim su pojmovnim određenjima javnih prostora prevladale sklonosti usvajanja definicije šireg obuhvata, gledajući javni prostor kao i sva druga urbana mjesta koja su sposobna privući urbano stanovništvo i zadovoljiti određenu potrebu korisnika.

U novije vrijeme postoji suglasnost u odnosu na univerzalno pojmovno određenje koje naglašava da se koncept javnog prostora razlikuje ovisno o različitim povijesnim i kulturnim okolnostima koje se na prostor odnose.<sup>9</sup>

### 2.1. Pojmovno određenje i vrste javnih prostora

Za definiranje javnog prostora, smatra se korisnim pozvati na jednu od najnovijih međunarodnih definicija sadržanu u Povelji o javnom prostoru (2015., Italija)<sup>10</sup>

***“Javni prostori su sva mjesta u javnom vlasništvu ili u javnoj upotrebi, dostupna svima i zabavna za sve, besplatno i bez motiva vezanih uz ostvarivanje dobiti”.***<sup>11</sup>

Predmetno pojmovno određenje sadrži bit javnog prostora. U skladu je s jedanaest<sup>12</sup> obilježja koja se smatraju ključnim za javni prostor. Ključnim obilježjima javnog prostora smatraju se, kako je navedeno u nastavku: (1) javni prostor je obilježje urbanog načina života, (2) javni prostori su sastavni dio urbane zajednice, (3) javni prostori potiču stvaranje dohodka, ulaganja, te stvaranje bogatstva općenito, (4) javni prostori povećavaju održivost okoliša, (5) javni prostor povećava učinkovitost prijevoza, (6) javni prostor poboljšava javno zdravlje, (7)

---

<sup>9</sup>Global Public Space Toolkit From Global Principles to Local Policies and Practice, Revision: February 2016., United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), dostupno na: <https://unhabitat.org/books/global-public-space-toolkit-from-global-principles-to-local-policies-and-practice/>

<sup>10</sup>Garau, Pietro i sur. (2015). Povelja javnog prostora. LISt Lab, Italija

<sup>11</sup>Op. cit. pod 9, str. 9

<sup>12</sup>Isto, str. 14

javni prostor povećava sigurnost stanovništva u urbanim sredinama, (8) javni prostori promoviraju jednakost i socijalnu uključenost, (9) javni prostori su alati za efikasno upravljanje gradovima, (10) javni prostori nude odgovarajuće uvjete za različite oblike uključenosti stanovništva, te (11) javni prostori čine gradove velikim urbanim središtima.

Pojam javnog prostora kao općeg dobra podrazumijeva njegovu pristupačnost za sve bez izravnih troškova za korisnika. Neodvojivi je dio javne uprave bez ikakve druge svrhe osim doprinosa ukupnoj kvaliteti urbanog života.

Izraz „mjesto“ koristi se za označavanje kvalitete koju svi funkcionalni javni prostori trebaju imati. Neka mjesta, kao što su javne knjižnice, ne mogu se ispravno definirati kao prostori, iako to stvarno jesu obzirom na funkciju, dostupnost i javnu korist.

Smatra se kako javno vlasništvo jamči stabilnu dostupnost i korištenje tijekom vremena korisnicima jer su mnogi privatni prostori i objekti podložni ograničenjima, odnosno nemogućnošću zajednice da utječe na upravljanje javnim prostorima u privatnom vlasništvu. Nadalje, sukladno Povelji, smatra se kako javno vlasništvo jamči osiguranje prirode javnog dobra za javni prostor.

Izostanak motiva ostvarivanja dobit korištenjem javnih prostora i sadržaja na takvim prostorima sastavni je dio pojmovnog određenja. Naime, mnogi privatni prostori otvoreni za javnost u osnovi su usmjereni na privlačenje potrošača, odnosno potrošnju, bez obzira jesu li u funkciji dobrobiti i uživanje svih građana.

Obzirom na navedeno pojmovno određenje javnog prostora moguće je prepoznati različite tipove javnih prostora, grupirane u šest glavnih kategorija<sup>13</sup>, prema kriteriju dostupnosti i svestranosti sadržaja.

Predmetna klasifikacija je radni obrazac razvrstavanja javnih prostora. Primjerice, javni se prostori mogu razlikovati kako po regijama tako i kulturama.

Prva kategorija uključuje javne prostore ulica, koje se, zahvaljujući svojoj svestranosti, često najviše koriste u svakodnevnom životu. Ova kategorija obuhvaća: ulice, avenije i bulevare, trgove, pločnike, ulične prolaze, galerije i biciklističke staze. To su javni prostori u punom smislu te riječi jer su u javnom vlasništvu i održavani, pristupačni i ugodni svima bez naknade i bez obzira na vrijeme, danju i noću. Javni prostori u ovoj kategoriji također su

---

<sup>13</sup>Op. cit. pod 9. str. 27 i 28

najraznovrsniji u smislu javnog uživanja: mogu ugostiti tržnice na otvorenom, predstave, događaje, političke skupove, demonstracije i aktivnosti neformalnog sektora. Oni također omogućuju bitnu urbanu funkciju - mobilnost. Stoga se oni mogu definirati kao javni prostori s višestrukom uporabom. Jedna od bitnih značajki takvih prostora je ta da su oni najranjiviji za jednu uporabu koja dominira nad drugima, kao što su motorna vozila koja prevladavaju nad korištenjem pješaka i ugrožavaju nemotoriziranu mobilnost.<sup>14</sup>

Otvoreni javni prostor pripada drugoj kategoriji. Urbana obilježja nekog grada najčešće se vezuju uz otvorene gradske prostor koji se svakodnevno koriste. Ova skupina uključuje: parkove, vrtove, igrališta, javne plaže, obalne rijeke i rive. Ovi prostori također su dostupni svima bez naknade. Obično su u javnom vlasništvu i održavani. U mnogim slučajevima, međutim, dostupni su samo tijekom dana.<sup>15</sup>

Javni gradski sadržaj su treća kategorija konvencionalnih javnih prostora. Obuhvaća javne ustanove koje su javno vlasništvo i održavaju se, te su dostupne korisnicima bez ikakve naknade. U ovu se skupinu javnih prostora ubrajaju: narodne knjižnice, građanski / društveni centri, općinska tržišta i javni sportski objekti. U mnogim slučajevima, ovi objekti su dostupni samo tijekom dana ili radnog vremena.<sup>16</sup>

Ostale tri skupine javnih prostora ubrajaju se u tzv. „ne-fizičke kategorije“ javnog prostora.

Prvi je javni prostor kao prostor javnosti. Ovdje se izraz „javni“ ne odnosi na „opću javnost“ nego na obuhvat javnog sektora. U tom smislu, zajednička dobra nisu samo objekti, lokacije, odnosno mjesta, već i društveni okvir kojim građani delegiraju ovlasti, doprinose resursima za opće dobro i povjeravaju upravljanje javnim poslovima lokalno izabranim dužnosnicima. Kad god se taj društveni okvir razbije ili kompromitira, javni je prostor ugrožen kao i sami predstavnički sustav odlučivanja.

Druga „ne-fizička“ kategorija je grad kao javni prostor. U osnovi holistički pristup važan je jer podržava sveobuhvatan pristup javnom prostoru i ideju grada kao javnog dobra. Takvo stajalište je također povezano s argumentima u korist „prava na grad“, gdje se grad promatra kao arena i izraz fizičkog i simboličkog prostora posvećenog svima, te kojeg dijele svi.

*Cyberspace* je treća "ne-fizička kategorija" javnog prostora. Jedno od glavnih obilježja javnog prostora da se radi o mjestu (stvarnom ili virtualnom) susreta, interakcije i komunikacije. U

---

<sup>14</sup>Op. cit. pod 9, str. 7

<sup>15</sup>Isto

<sup>16</sup>Isto, str. 7 i 8

tom smislu *cyberspace*, putem interneta i društvenih mreža, nudi nove mogućnosti virtualnog susreta i interakcije koje mogu dovesti do umnožavanja „stvarnih“ interakcija u „stvarnom“ prostoru. Tvrdi se, na primjer, da je politički angažman stanovništva, kao temeljno obilježje demokratskog sustava, uvelike pojačan uporabom tehnologije povezane s webom. S druge strane, postoji rizik da internetska komunikacija može zamijeniti ili barem ograničiti fizičku interakciju. Ta se kontradikcija odražava i u predmetnoj Povelji (2015., Italija)<sup>17</sup>, u stavku 31 (k), odnosno izriče uvjerenje kako su Web i društvene mreže postale novi javni prostori, do te mjere da se tradicionalni javni prostori smatraju nevažnima ili, u najmanju ruku, zastarjelim.

Projektiranje javnih prostora znači i uzimanje u obzir alternativnih i kreativnih praksi koje se temelje na novim tehnikama komunikacije i urbanog korištenja'. Ovaj je alat usmjeren na fizički javni prostor, ali će se također zadržati na raskrižju između postojećih (uređenih) i neplaniranih javnih prostora i kako se oni mogu međusobno podržavati.<sup>18</sup>

### 2.1.1. Parlamenti kao javni prostori<sup>19</sup>

Najviši izraz demokratskog života su– parlamenti (skupštine) i vijeća gradskih vijeća – također treba smatrati javnim prostorom ne samo zato što su sjednice otvorene za javnost bez ikakve naknade, već zbog njihovog visokog građanskog značaja kao javnih prostora na kojima se iskazuje volja naroda, odnosno stanovništva.

U tom smislu se, parlamenti i svi otvoreni prostori javne političke rasprave, u različitim pojavnim oblicima, u različitim kulturama, smatraju simboličnim i opipljivim primjerima „javnog prostora“.

## 2.2. Javni prostori

Javne uprave urbanih i/ili ruralnih područja mogu definirati integrirane politike javnog upravljanja općenito te upravljanja javnim prostorima na dobrobit stanovništvu, uvažavajući temeljna obilježja takvih prostora. U sažetom obliku ova su obilježja navedena u nastavku.

---

<sup>17</sup>Op. cit. pod 10

<sup>18</sup>Op. cit. pod 9, str. 28

<sup>19</sup>Isto

- Javni prostori predstavljaju stvarnu (fizičku) mrežu, odnosno podršku kretanju i smještaju ljudi i prijevoznih sredstava od kojih ovisi vitalnost grada.
- Na takvim se prostorima uvijek odražava socijalno-ekonomska dimenzija urbanih i ruralnih središta, uključujući dostupne komercijalne aktivnosti u prostorima, na javnim mjestima, bili u javnom ili privatnom vlasništvu.
- Javni prostori nude vrlo vrijedne mogućnosti za rekreaciju, tjelovježbu i regeneraciju za sve, kao što su parkovi, vrtovi, javni sportski sadržaji.
- Promiču obrazovanje i kulturu, kao što su muzeji, narodne knjižnice.
- Mjesta su individualne i kolektivne memorije, u kojima se prepoznaje identitet ljudi se ogledaju i pronalaze hranu, raste u spoznaji da su zajednica.
- Promiču druželjubivost, susret i slobodu izražavanja.
- Sastavni su i značajni dio urbane arhitekture i krajobraza, s odlučujućom ulogom u ukupnoj slici grada.<sup>20</sup>

Uvažavanje navedenih obilježja od strane predstavnika javne uprave pridonosi se efikasnom upravljanju na širokom području urbanističkog planiranja, ulaganja i oblikovanja te funkcionalnog unapređenja urbanih i ruralnih središta, odnosno društvene i gospodarske obnove takvih zajednica.<sup>21</sup>

### 2.2.1. Javni prostor znanstvenih informacija - internet

Jedna od mogućnosti dostupnim korisnicima razvojem Web sučelja odnosi se na pristup javnom prostoru skupa stručnih i znanstvenih informacija i znanja. Ograničenost pristupa znanstvenim publikacijama i časopisima, često povezano s izdvajanjem značajnih iznosa novčanih sredstava, u vremenima prije razvoja Interneta bila je velika prepreka istraživačima i znanstvenicima, posebno u zemljama u razvoju.

U dostupnoj literaturi se spominje kako je upravo stoga pokojni Abdu Salam, dobitnik Nobelove nagrade za fiziku iz Pakistana, pokrenuo inicijativu osnivanja Međunarodnog centra

---

<sup>20</sup>Op. cit. pod 9, str. 29

<sup>21</sup>Isto



za teorijsku fiziku u Trstu. Danas je moguć besplatan pristup i korištenje znanstvenih informacija i rezultata istraživanja zahvaljujući mogućnostima Internet-a, odnosno Web-a.

Tako primjerice, portal Spring Open, omogućuje slobodan pristup i mogućnost korištenja oko 185 znanstvenih časopisa koji pokrivaju širok područje različitih disciplina. Ovo se smatra dobrim primjerom 'ne-fizičkog' javnog prostora: prostora za um koji je slobodan, neprofitan i dostupan svima.<sup>22</sup>

Ova vrsta javnog prostora smatra se oblikom koji, općenito, doprinosi unapređenju kvalitete i rasprostranjenosti javnog prostora. Opći cilj je pružiti potporu lokalnim samoupravama u stvaranju / promicanju socijalno uključenih, integriranih, povezanih, ekološki održivih i sigurnih ulica i javnih prostora, posebno za najugroženije.

Također se smatra važnim unaprijediti ponudu i kvalitetu javnih prostora u urbanim središtima. Nije zanemariva okolnost kako se, u gotovo svim gradovima, opskrba i kvaliteta javnih prostora smanjuju, od centra grada prema rubnim naseljima. Osim toga kvaliteta javnog prostora ne odnosi se samo na dizajn, već i na održavanje javnih prostora, te njihovo korištenje od strane stanovništva za zadovoljavanje određenih potreba povezanih s javnim prostorima.

Ograničenja u stvaranju, upravljanju i upotrebi javnih prostor, kako se ističe, općenito su primjetna u urbanim sredinama, ne samo onima u zemljama u razvoju.<sup>23</sup>

Druga ograničenja posebno navedena u sadržaju spomenute Povelje (2015., Italija)<sup>24</sup> o javnom prostoru odnose se na različite aspekte stvaranja i stavljanja na upotrebu javnih prostora u urbanim središtima:<sup>25</sup>

- Rastuća pojava korištenja javnog prostora za potrošačke namjene - širenje specijaliziranih objekata za kupovinu i slobodno vrijeme i privatne sportske objekte,
- Smanjenje potrebnih resursa za ulaganja u stvaranje i održavanje javnih prostora zbog oslabljenih fiskalnih prihoda i česte neučinkovitosti javnog upravljanja,
- Malodušnost i nesklonosti građana da potvrde svoja prava i ustraju na njihovoj zaštiti,

---

<sup>22</sup>Op. cit. pod 9, str. 29

<sup>23</sup>Isto, str. 29 i 30

<sup>24</sup>Op. cit. pod 13

<sup>25</sup>Op. cit. pod 9, str. 30

- Slabljenje socijalne kohezije, slabo poštovanje javnih dobara od strane velikih dijelova građanstva i sve veća učestalost vandalizma,
- Pritisци na javne prostore od strane interesnih skupina vezanih uz poslovanje nekretninama,
- Problemi vezani uz prostorno planiranje, te uključenost javnih prostora u provedbene prostorne planove,
- Poteškoće s kojima se susreću mnoge lokalne vlasti u ostvarivanju uloge djelotvornog upravljanja javnim poslovima,
- Prevladavajuća podjela javnih upravljačkih struktura po sektorima i čest nedostatak komunikacije između različitih odjela javne uprave,
- Ranjivost mnogih javnih prostora na neprikladne namjene, kao što je pretvaranje javnih trgova u parkirališta, zauzimanje prostora rezerviranih za pješake, zadiranje u javne prostore restoranskim i komercijalnim aktivnostima izvan dopuštenih područja i sl.,
- Percipirana ili stvarna nesigurnost u korištenju javnim prostorima s posljedičnim učincima ograničene upotrebe, odnosno njihova napuštanja,
- Uvjerenje da su internet i društvene mreže postali novi javni prostori u mjeri u kojoj se tradicionalni smatraju nevažnima ili, u najmanju ruku, zastarjelim,
- Nepostojanje uputa i referenci, što može uzrokovati uvjet duboke dezorijentiranosti korisnika urbanog prostora,
- Otvaranje javnih prostora mogućnostima različite uporabe, te od strane raznih korisnika, što posljedično rezultira privatizacijom javnog prostora,
- Slabost javnih dionika, nedostatak planiranja i usmjeravanja politike u javnom prostoru,
- Slabosti regulatornog i zakonodavnog okvira za stvaranje i očuvanje javnog prostora, kao što su pravni okviri koji daju prednost privatnim interesima ili privatnom vlasništvu,
- Nedostatak mehanizama za rješavanje sukoba vezanih uz korištenje i upravljanje javnim prostorom,

- Suvremeno urbanističko projektiranje / planiranje stvorilo je umjetne javne ili otvorene prostore koji nisu jednostavni za korištenje i održavanje zbog svoje veličine i slabe funkcionalnosti, što je rezultiralo privatizacijom javnog prostora,

Na temelju iskustvenih podataka, te rezultata istraživanja moguće je zaključiti kako se veći broj urbanih središta suočava s većim ili manjim brojem ograničenja navedenih prethodno.

### 2.3. Izazovi upravljanja javnim prostorima

Program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja (eng. UN HABITAT)<sup>26</sup> u partnerstvu s UNI<sup>27</sup>, organizirao je sastanak stručne skupine o javnom prostoru u Rimu od 12. do 14. siječnja 2014. Približno 30 stručnjaka, specijalista za javni prostor, koji predstavljaju različite regije i discipline, okupili su se kako bi pregledali pristup politike i ovog alata na javnom prostoru.<sup>28</sup>

Tijekom sastanka stručne skupine razmotren je i prikupljen dobar izbor dobrih praksi te je uključen u alat kako bi potaknuo gradove i lokalne vlasti na razvoj, upravljanje i uživanje u kvalitetnim javnim prostorima.

Uspostavljena je referentna skupina stručnjaka za javni prostor kako bi pomogla u razvoju priručnika i provedena je anketa kako bi se prikupili doprinosi i komentari na nacrt alata. Struktura odabrana za ovaj rad počiva na tri elementa: Zašto, što i kako? Ovi elementi odgovaraju četirima glavnim dijelovima alata.<sup>29</sup>

Prvi dio, slučaj za javni prostor (“zašto”) organiziran je oko jedanaest naslova. Svaki od njih pokazuje, s druge perspektive, važnost javnog prostora za kvalitetu života i urbanu održivost. Ovaj dio je osmišljen kako bi pomogao artikulirati jake argumente za planiranje, ulaganje i razvoj javnih prostora.

Drugi dio, ciljevi i ograničenja te treći dio principi i politike, (“što”), ima za cilj definiranje objekta i cilja (što podrazumijevamo pod javnim prostorom, što želimo postići), koja

---

<sup>26</sup>Program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja, nadležan za održivi urbani razvoj i važan nositelj aktivnosti usmjeren na razvijanje globalne razvojne strategije urbanizacije.

<sup>27</sup>Habitat UNI je glavni mehanizam UN-a za prebivalište za suradnju sa akademijama i istraživačkim radom.

<sup>28</sup>Op. cit. pod 9, str. 10

<sup>29</sup>Isto, str. 13

ograničenja trebamo biti svjesni u postizanju tog cilja i koja načela i politike mogu voditi naše djelovanje.

Treći dio, pretvaranje dobrih načela u djelovanje (“kako”), ima za cilj prikazati, kroz primjere iz stvarnog života, kako se ista načela i politike mogu prevesti u održive prakse u različitim kontekstima, nudeći praktične primjere i reference u gradovima i kontinenta.

U pripremi Priručnika za javni prostor korištena su tri glavna izvora:

- unutarnje konzultacije unutar programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja i pregled programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja nekoliko alata od posebne važnosti za predmet javnog prostora pružili su početnu bazu informacija. Naučene lekcije programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja u terenskim projektima posvećenim javnom prostoru pokazali su se osobito vrijednima.
- *Povelja o javnom prostoru* usvojenu na događanju Bijenale javnog prostora, a koja sadrži jednostavna i djelotvorna načela za stvaranje, upravljanje i uživanje javnih prostora u gradovima.
- doprinos koji je pružio tim međunarodnih stručnjaka, tijekom i neposredno nakon sastanka stručne skupine o javnom prostoru održanog u Rimu 12. i 14. siječnja 2014. godine.<sup>30</sup>

#### 2.4. Glavni elementi upravljanja javnim prostorima - javni prostor u različitim urbanim kontekstima

U novije vrijeme sve češći predmet istraživanja i rasprava stručne i političke javnosti predstavljaju javni prostori u različitom urbaniziranom kontekstu. Nastoji se također razviti skup alata za pomoć brzorastućim gradovima u zemljama u razvoju u stvaranju efikasnog modela upravljanja javnim prostorima.

U takvim je gradovima, naime, javni prostor potrebno rješavati ne samo kao samostalno pitanje, nego i kao dio urbanističkih razvojnih prioriteta i projekata. Također, nijedan grad

---

<sup>30</sup>Op. cit. pod 9, str. 9

nije u potpunosti nalik drugom po svojim glavnim obilježjima što dodatno postavljeni zadatak čini teškim. Svaka urbana sredina ima svoje osobine koje odgovaraju specifičnostima teritorija i stanovništva. U tom smislu, javni prostori imaju specifične značajke koje se odnose na gradnju grada. Zemljopisni uvjeti, kulturna ponašanja, pravni okvir, gospodarski razvoj i postojeća urbana struktura utječu na stvaranje i korištenje javnih prostora.

Istraživanja i studije posebnog programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja pokazale su kako je količina zemljišta dodijeljena javnim prostorima u zemljama u razvoju ograničena. Ne postoje odgovarajući mehanizmi koji bi osigurali njihovo stvaranje, zaštitu i održavanje. Štoviše, zadiranje u postojeće otežava problem dostupnosti javnih prostora.

S druge strane, privatizacija javnih prostora je uobičajen trend u mnogim gradovima i mjestima, uglavnom kao pokušaj sprečavanja kriminala, što izravno utječe na fragmentiranje i prostorno raslojavanje urbanih središta.

Postojeće javne prostore često je potrebno poboljšati i revitalizirati ili modificirati. Druge treba planski i osmišljeno uključiti u dugoročne urbanističke planove razvoja gradova.

Stoga je moguće razlikovati tri široke kategorije aktivnosti vezanih uz razvoj i održavanje javnih prostora u urbanim središtima: urbano proširenje, unapređenje gradske četvrti, urbana transformacija i zgušnjavanje i gradske strategije.<sup>31</sup>

**Urbano proširenje** - zemlje koje se brzo urbaniziraju moraju povećati prostorni obuhvat gradskog zemljišta kako bi zadovoljile očekivani rast stanovništva. Mnoge zemlje tako trebaju unaprijed planirati proširenje površine urbaniziranog područja. Planirano proširenje grada može jamčiti prostor za smještaj nove urbane populacije i spriječiti formiranje tzv. *slamova*.

U koncipiranju dugoročnog prostornog plana potrebno je izdvojiti javne prostore za ulice i otvorene prostore. Odgovarajuća količina i učinkovit raspored javnih prostora podupiru učinkovite urbane sustave, pristup javnim uslugama i jačanje društvenog kapitala.

Na temelju rezultata komparativnih istraživanja provedenih u gradova na globalnoj razini, preporučuje se da se oko 50 posto zemljišta dodijeli za javnu upotrebu, od čega se 25-30 posto dodjeljuje ulicama i 15-20 posto drugim javnim otvorenim prostorima. Postotci se razlikuju ovisno o pojedinom kontekstu, odnosno posebnim obilježjima gradova.

---

<sup>31</sup>Op. cit. pod 9, str. 32 i 33

Rezultati predmetnih istraživanja pokazuju kako kvaliteta javnog prostora utječe na razvoj i konsolidacija urbanih središta. Javni prostor je često prvi element koji se definira u budućem urbanom širenju. Njegov razvoj i poboljšanje rijetko su napredovali prije nego što su privatni prostori završeni. U mnogim kontekstima, oni se nikada ne poboljšavaju, popločavaju ili organiziraju, a često ih grabe i privatiziraju prije nego što se razvijaju. U mnogim gradovima, osobito u zemljama u razvoju, urbano širenje se provodi bez jasnog plana javnih prostora i teško je promijeniti vlasništvo nad javnim prostorom od privatnih vlasnika u javno vlasništvo kada su pravni okviri i provedba planova slabi.

**Nadogradnja slum-a, urbana transformacija i koncentracija** - kada gradovi provode projekte urbane transformacije i zgušnjavanja (koncentracije), smatra se važnim procijeniti količinu i kvalitetu javnog prostora koji mogu podržati takve procese.

Rezultati istraživanja pokazuju važnost javnih prostora za život u gusto urbaniziranim sredinama. Procesi urbane transformacije i intenziviranja trebaju uključiti urbani dizajn kako bi se povećale koristi od javnih prostora. Dobro osmišljeni javni prostori mogu olakšati uživanje u susjedstvu i povećati gustoću aktivnosti, korisnika, te utjecati na kvalitetu življenja korisnika.

Općenito, sirotinjske četvrti karakterizira vrlo ograničena količina javnog prostora, budući da je zemljište zauzeto za stambene i privatne namjene, uz slabu ili nikakvu opskrbu za javne namjene i usluge. Javni prostor je prepun i podržava mnoge različite aktivnosti i funkcije. U takvim kontekstima, javni prostori mogu postati vrlo simboličan element građanskog angažmana i građanstva, kao i važno sidro nadogradnje intervencija.

U konsolidiranim dijelovima grada mogu se razviti planovi urbane transformacije kako bi se povećala stambena i gospodarska gustoća i promicale kompaktnije zajednice. Neki su gradovi koristili javne prostore kao ulaznu točku za operacije zgušnjavanja. U takvim slučajevima, strategije urbane transformacije i zgušnjavanja stimuliraju urbanu strukturu koja smanjuje troškove prijevoza i mogućnosti pružanja usluga, optimizira korištenje zemljišta i podupire zaštitu i organizaciju urbanih otvorenih prostora.<sup>32</sup>

**Gradske strategije** - mnogi su gradovi shvatili važnost dobro osmišljenih i održanih javnih prostora kako bi poboljšali životne uvjete. Međutim, javni prostori moraju biti povezani u

---

<sup>32</sup>Op. cit. pod 9, str. 33

mrežu koja jamči dostupnost i dostupnost. Holistički pogled na grad i njegovu mrežu javnih prostora ključan je za maksimiziranje potencijala postojeće infrastrukture.

Gradska struktura se generira kroz mrežu javnog prostora, koja pridonosi izgradnji osebujne urbane slike grada. Gradovi trebaju dati prioritet strategijama i planovima za javni prostor kako bi jamčili pristupačnost za sve. Lokalne vlasti, u partnerstvu s različitim dionicima, trebaju povećati svijest o javnom prostoru i koordinirati unutar svojih različitih odjela. U mnogim slučajevima ne postoji jasno razumijevanje uloge različitih odjela niti koordinacije između njih. Na primjer, kolnici su odgovornost odjela za ceste, sigurnost odjela hitnih službi, stabla odjela za okoliš, čišćenje i sigurnost odjela za zdravstvo, licenciranje odjela za lokalne poslove itd. U takvim slučajevima, jasni mehanizmi koordinacije trebaju da se poboljša komunikacija između različitih odjela. Utješno je primijetiti da su neke lokalne vlasti stvorile jedinstvene agencije za javni prostor.<sup>33</sup>

## 2.5. Primjeri dobre prakse upravljanja javnim prostorima

Kvaliteta urbanog života smatra se ključnom za napredak gradova. Gradovi koji poboljšavaju kvalitetu života svojih građana doživljavaju viši stupanj prosperiteta. Oni se također mogu smatrati naprednijima u smislu održivosti. Takvi gradovi teže socijalnoj jednakosti povećanjem pristupa urbanim zajednicama i javnim dobrima, sprječavajući privatno prisvajanje i proširujući prostor za poboljšanje kvalitete života za sve.

Gradovi koji razvijaju jaku predodžbu o „javnosti“ pokazuju predanost poboljšanju kvalitete života svojih građana osiguravanjem odgovarajućeg prostora ulica, zelenih površina, parkova, rekreacijskih objekata i drugih javnih prostora.<sup>34</sup>

Javni prostori smatraju se vitalnim sastojcima uspješnih gradova. Pomažu izgraditi osjećaj zajedništva, građanskog identiteta i kulture. Javni prostori utječu na stvaranje društvenog kapitala, ekonomski razvoj i revitalizaciju zajednice.

Pristup javnom prostoru ne samo da poboljšava kvalitetu života, već je i prvi korak prema građanskom osnaživanju i većem pristupu institucionalnim i političkim prostorima. Život i

---

<sup>33</sup>Op. cit. pod 9, str. 34

<sup>34</sup>Isto, str. 4

stalno korištenje javnog prostora kao javnog dobra dovodi do urbanog okruženja koje je dobro održavano, zdravo i sigurno, što grad čini atraktivnim mjestom za život i rad.

### 2.5.1. Korištenje urbanističkog planiranja i javni prostor

Gradovi mogu i moraju ponovno uspostaviti kontrolu nad svojom sudbinom s osnaženim urbanističkim planiranjem i dizajnom radi zajedničkog prosperiteta i skladnog razvoja.<sup>35</sup> Urbanističko planiranje nije samo slikovni prikaz budućnosti urbanih sredina. Smatra se okvirom pretvaranja planiranog razvoja gradova i vizije u stvarnost koristeći prostor kao ključni resurs razvoja, te uključivanja stanovništva u planirani razvoj.

Program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja promovira osnaženi pojam urbanog planiranja koji uključuje održivo korištenje i pravedan pristup 'zajedničkim dobrima' kroz odgovarajuće politike i zakonodavstvo. Isti Program podupire zemlje da razviju metode i sustave urbanog planiranja za rješavanje trenutnih izazova urbanizacije kao što su rast stanovništva, urbano širenje, siromaštvo, nejednakost, zagađenje, zagušenje, kao i urbana bioraznolikost, urbana mobilnost i energija.

Javni prostori, uključujući ulice, moraju se promatrati kao multifunkcionalna područja za društvenu interakciju, ekonomsku razmjenu i kulturni izraz među širokom raznolikošću ljudi. Gradsko planiranje podrazumijeva uspostavljanje i organiziranje javnih prostora, kao i urbanističko planiranje kako bi se olakšalo i potaknulo njihovo korištenje u procesu jačanja osjećaja identiteta i pripadnosti.

Sigurnost se smatra važnom dimenzijom koju treba razmotriti u svakom takvom projektu, zajedno s vitalnom infrastrukturom (voda, energija i komunikacije). Važni uvjeti za uspješnost takvog planiranja su kontekstualno postojanje dobrog upravljanja i aranžmana upravljanja, kao i održivi mehanizmi za preusmjeravanje dijela dobitaka u odgoj kvalitetnijeg javnog prostora.

Uobičajeno se ističe pet načela održivih urbanih četvrti<sup>36</sup>.

1. Odgovarajući prostor za ulice i učinkovitu uličnu mrežu, odnosno mreža ulica trebala bi zauzimati najmanje 30 posto zemljišta i najmanje 18 km dužine ulice po km<sup>2</sup>.

---

<sup>35</sup>Op. cit. pod 9, str. 4

<sup>36</sup>Isto, str. 5



2. Visoka gustoća naseljenosti od najmanje 15 tisuća stanovnika po km<sup>2</sup>, odnosno 150 osoba po hektaru ili 61 osoba po hektaru.
3. Mješovita namjena zemljišta, odnosno najmanje 40 posto površine treba biti dodijeljeno za gospodarsku uporabu u bilo kojem susjedstvu.
4. Društveni miks, odnosno dostupnost kuća u različitim rasponima cijena i zakupa u bilo kojem susjedstvu kako bi se prilagodili različitim prihodima. Između 20 i 50 posto stambene površine treba biti za niske cijene stanovanja, a svaka vrsta najma ne bi trebala biti veća od 50 posto ukupne površine.
5. Ograničena specijalizacija korištenja zemljišta odnosi se na ograničavanje stambenih cjelina ili susjedstva u jednoj funkciji, odnosno cjeline s jednom funkcijom trebali bi obuhvatiti manje od 10 posto bilo kojeg susjedstva.

Spomenuti principi koje promovira program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja potiču održivi urbani razvoj i podržavaju ih kroz tri ključne značajke: živahan ulični život, šetnja i dostupnost.<sup>37</sup>

**Živahnost života na ulici** - podržavanje i promicanje uličnog života omogućavanjem raznovrsnih aktivnosti, pogodne širine fronte i ulica, te smanjenja prisutnosti i uloge privatnog života prijevoz.

Navedena načela potiču veliku gustoću i mješovito korištenje zemljišta, što potiče živahan život na ulici. Visoka gustoća naseljenosti stvara dovoljnu potražnju za industrijskim i komercijalnim uslugama. Kombinirano korištenje zemljišta osigurava odgovarajući proizvodni i uslužni prostor. Gradovi koji su u skladu s navedenim načelima mogu povezati potražnju s ponudom i na taj način potaknuti prosperitetan život ulica grada koji zadovoljava materijalne i duhovne potrebe ljudi i stvara siguran i živahan gradski život, ključno obilježje održivih gradova.

**Šetnja** - promicanje šetnje kao ključne mjere za uključivanje ljudi u javni prostor, smanjenje zagušenja i jačanje lokalnog gospodarstva i interakcija. Živahni život na ulici potiče ljude da hodaju ili voze bicikl. Racionalna ulična mreža omogućuje potrebne gradske usluge koje se nude unutar pješачke ili biciklističke udaljenosti i osigurava sigurnost.

---

<sup>37</sup>Op. cit. pod 9, str. 5

Velika gustoća stanovništva, mogućnost mješovite uporaba zemljišta i mehanizmi društvenog povezivanja čine poželjnim blizinu posla, mjesta stanovanja i dostupnost potrebnih usluga. Šetnja pomaže u smanjenju oslanjanja na automobile i na taj način ublažava probleme zagušenja, onečišćenja zraka i iscrpljivanja resursa. Pješaci dodaju važnu živost gradskom životu.

**Dostupnost** – odnosi se na podržavanje dostupnosti transakcija i gospodarskih aktivnosti, kao i usluga i stanovanja, promicanje blizine i smanjenjem troškova za raznoliku skupinu korisnika. Blizina, ostvarena primjenom navedenih načela, pomaže u smanjenju rasipanja vremena i resursa i na taj način smanjuje opće troškove usluga.

Nadalje, princip društvene mješavine nastoji promicati racionalnu raspodjelu urbanih javnih resursa i osigurava adekvatno stanovanje za različite skupine prihoda putem propisa o urbanističkom planiranju, osiguravajući socijalnu jednakost i promičući ekonomsku učinkovitost. Pristupačan i prilagodljiv grad ključna je značajka održivog grada.

U tom se kontekstu razvija se nova paradigma koja omogućuje komponente nove urbane svakodnevnica koje se međusobno podupiru i vitalne u osiguravanju uspješnih gradova<sup>38</sup>

Nova urbana svakodnevnica usredotočuje se na politike i strategije koje mogu rezultirati učinkovitim iskorištavanjem moći i snaga urbanizacije. Pravila i zakonodavstvo štite pristup javnim prostorima. Urbanističko planiranje i projektiranje osiguravaju adekvatnu količinu i kvalitetan javni prostor, a urbane financije i gospodarstvo dijele vrijednosti, promiču dohodak, ulaganja, stvaranje bogatstva i osiguravaju zapošljavanje.

Promicanje socijalno osjetljivih, integriranih, povezanih, pristupačnih, ekološki održivih i sigurnih javnih prostora ključno je za postizanje nove urbane svakodnevnice. Dobar javni prostor osigurava povezanost i pristup, zaštitu od kriminala, sklonište od klime, izdvajanje od prometa i mogućnost odmora, rada i susreta.

Svojom višenamjenskom i multidisciplinarnom prirodom javni prostor nudi holistički pogled na grad, kao što su socijalna uključenost, upravljanje, zdravlje, sigurnost, obrazovanje, okoliš, transport, energija i lokalna urbana ekonomija. Stoga, u duhu nove urbane svakodnevnice, gradovi i lokalne vlasti trebaju zauzeti multi-disciplinarni pristup radeći u partnerstvu s nizom dionika i organizacija, što bi trebalo uključivati civilno društvo, akademske zajednice i privatni sektor kako bi se osiguralo uključivo, sigurno pristupačnim javnim prostorima.

---

<sup>38</sup>Op. cit. pod 9, str. 6

Na globalnoj razini, također formulirane su smjernice politike i glavne reference o javnom prostoru, kako se navodi u nastavku<sup>39</sup>.

**Pravo na grad** - prepoznajući i razvijajući pozitivne potencijale svojih javnih prostora, gradovi mogu poboljšati sigurnost i sigurnost, stvoriti ekonomske mogućnosti, poboljšati javno zdravlje, stvoriti različita javna okruženja i javnu demokraciju. U stoljeću u kojem se sve više priznaje pravo na gradski pokret, slijedi razvoj gradova u kojima ljudi svih dohodovnih skupina, društvenih slojeva i dobi mogu živjeti sigurno, sretno i ekonomski.

**Povelja o javnom prostoru** - korisna radna definicija i opis javnog prostora usvojena je Poveljom o javnom prostoru: „Javni prostori su sva mjesta u javnom vlasništvu ili javnoj upotrebi, pristupačna i ugodna svima besplatno i bez motiva na dobit“.<sup>40</sup>

U tom su smislu javni prostori ključan element individualne i društvene dobrobiti, mjesta kolektivnog života zajednice, izraz raznolikosti zajedničkog, prirodnog i kulturnog bogatstva i temelj njihovog identiteta. Zajednica se prepoznaje na svojim javnim mjestima i nastoji poboljšati njihovu prostornu kvalitetu.

Program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja, pod pojmom *urbanog planiranja* podrazumijeva održivo korištenje i ravnopravan pristup zajedničkim dobrima ”kroz odgovarajuće politike i sheme“.

Također pretpostavlja da svaki grad osigurava javni nadzor nad korištenjem zemljišta i pridonosi promjeni oblika i funkcije gradova na temelju načela održivog razvoja. Urbanističko planiranje može identificirati strategije i planove za optimalno stvaranje i organizaciju javnih dobara, u procesu koji doprinosi društvenom kapitalu, povećanju osjećaja mjesta, sigurnosti i sigurnosti, integriranju društvenih skupina (npr. mladih) i povećanju ekonomske vrijednosti područja gdje se ta roba pruža.

U najboljem je interesu svakog grada promicanje javnih dobara kao što su javni prijevoz, zelene površine, javni prostori i „urbane zajednice“ kao što su sigurnost, sigurnost i političko sudjelovanje, kako bi se poboljšala „kvaliteta života i zajednički prosperitet“.

**Zajednica** – kao društvena kategorija, jača društvenu funkciju imovine i grada kao cjeline, priznajući pritom dinamičnost privatne imovine. Zakoni, propisi i institucije kao čimbenici suzdržanosti, mogućnosti i djelovanja djeluju kao poluge koje mogu optimizirati društvenu

---

<sup>39</sup>Op. cit. pod 9, str. 6 i 7

<sup>40</sup>Isto, str. 9

funkciju imovine i uravnotežiti je s privatnim pravima i imovinom. Potrebno je istaknuti da se ova društvena funkcija ne odnosi na vlasnička prava niti na njihove transakcijske implikacije. Umjesto toga, u osnovi se radi o pravima korisnika za poboljšanu ljudsku vrijednost.

U okviru programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja utvrđen je skup preporučenih koraka koje treba slijediti u osiguravanju boljih javnih prostora u gradovima. Sadržani su u predmetnom Programu, odnosno publikaciji Urbanističko planiranje za gradske vođe<sup>41</sup> (UPCL<sup>42</sup>, 2013.), u poglavlju „Definiranje i jačanje javnog prostora“, u kojem su predstavljene četiri široke kategorije intervencija:

- unaprijed osigurati javni prostor,
- planirati sustav javnih prostora,
- iskoristiti prednosti dobro osmišljenih ulica, te
- planirati zelene javne prostore.

Ulice kao dio javnog prostora, u kontekstu predmetnog Programa, smatraju se pokretačima razvoja urbanih područja. Pitanje ulice kao važnog javnog prostora detaljno je istraženo u posebnom poglavlju - tehničkom izvješću - pod nazivom Ulice kao javni prostori - pokretači prosperiteta (UPCL, 2013.).

Empirijskim istraživanjem<sup>43</sup> obuhvaćeno je 30 gradova na globalnoj razini. Utvrđena je uspješnost gradova koji su dodijelili dovoljno zemljišta za razvoj ulica (uz pravilan raspored), uključujući dovoljno prijelaza duž odgovarajuće, dugotrajne mreže.

Gradovi koji nisu uspjeli integrirati multi-funkcionalnost ulica obično imaju manji razvoj infrastrukture, nižu produktivnost i lošiju kvalitetu života. Izvješće također pokazuje da nedostatak ulične povezanosti povećava socijalnu isključenost i generira nejednakosti u različitim sferama života, osobito pristup osnovnim uslugama.

Osim navedenih rezultata istraživanja, program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja sadrži naznaku nekoliko alata vezanih uz javni, kako je navedeno u nastavku<sup>44</sup>, sažimajući tako praksu razvoja javnih prostora na globalnoj razini.

---

<sup>41</sup>Op. cit. pod 9, str. 7

<sup>42</sup>Urbanističko planiranje za gradske vođe (eng. Urban Planning for City Leaders) je urbanističko planiranje koje je osmišljen za gradske čelnike i donositelje odluka u kritičnom trenutku ljudske povijesti (rast ljudskog stanovništva).

<sup>43</sup>Op. cit. pod 9, str. 7

- Izrađen je praktični vodič za razvoj javnih prostora, te primjenu postulata sadržanih u vodiču na prostornom planiranju općina na Kosovu. Cilj predmetnog priručnika je povećati svijest o kvaliteti i važnosti javnih prostora za gradonačelnike, urbaniste, graditelje i sve one koji se bave razvojem gradova i gradova. Iako je priručnik sadržajem usmjeren konceptu stvaranja javnog prostora kao načina za poboljšanje kvalitete života u kosovskim gradovima i gradovima, mnoga od načela općenito su primjenjiva u kontekstu drugih gradova, posebno u zemljama u razvoju.
- Izrađena je studija koja istražuje razvoj ulica kao učinkovite ulazne točke za nadogradnju slam-ova, analizirajući utjecaj otvaranja i poboljšanja ulice u sirotinjskoj četvrti Korogocho u Nairobiju. O ovom pristupu nadogradnje uličnih slam-ova koji su vođeni ulicama već se naširoko raspravljalo kroz obuku i pilot inicijative na Haitiju, kao i u drugim urbanim središtima u svijetu.
- Pripremljen je praktični vodič i kontrolni popis za provođenje politike rodne uključenosti i jednakosti, kao alat koji omogućuje kritičku procjenu javnih prostora sa sigurnosne perspektive kako bi se identificirale moguće mjere za promjenu, kao i izgradnja svijesti javnosti, vlasništvo i predanost provedbi tih aktivnosti na lokalnoj i političkoj razini.

Tijekom niza međunarodnih konferencija o budućnosti javnih prostora, više od 500 praktičara iz 70 zemalja doprinijelo je nizu ključnih poruka u promicanju programa javnih prostora na globalnoj razini.

Javni prostor također je pretežno u strategijama urbanog planiranja koje promovira Program Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja za održiva naselja i planirana proširenja gradova, gdje je istaknuta važnost osiguranja odgovarajućih prostora za ulice kao ključni preduvjet za održive i živahne urbane gradske četvrti.

Smatra se važnim napomenuti kako su druga međuvladina tijela, pored Upravnog vijeća programa Ujedinjenih naroda za gradove i ljudska naselja, istakla važnost javnog prostora za održivi urbani razvoj.

Već 2007. godine<sup>45</sup> ministri odgovorni za urbani razvoj Europske unije usvojili su tzv. Leipzišku povelju o održivim europskim gradovima. Povelja sadrži izričitu izjavu u prilog

---

<sup>44</sup>Op. cit. pod 9, str. 7 i 8

<sup>45</sup>Isto, str. 8

javnom prostoru - kvaliteta javnih prostora, urbanih krajolika i arhitekture i urbanog razvoja igraju važnu ulogu u životnim uvjetima urbanog stanovništva.

Javni prostori kao lokacijski čimbenici, smatraju se važnim za privlačenje poslovnih subjekata, industrije znanja, kvalificirane i kreativne radne snage i za turizam. Stoga se interakcija arhitekture, infrastrukturnog planiranja i urbanističkog planiranja mora povećati kako bi se stvorili atraktivni, upotrebljivi javni prostori i postigli visoki standardi u smislu životne sredine.

U Povelji sadržan pojam baukultur<sup>46</sup> treba shvatiti u najširem smislu riječi, kao zbir svih kulturnih, ekonomskih, tehnoloških, društvenih i ekoloških aspekata koji utječu na kvalitetu i proces planiranja i izgradnje. Nije ograničen niti se odnosi samo na javne prostore. Smatra se potrebnim urbanoj sredini kao cjelini, te njegovoj okolini.

Ističe se uloga javne i lokalne uprave u stvaranju i jačanju utjecaja, posebno na očuvanje graditeljske baštine. Moraju se očuvati povijesne građevine, javni prostori, te njihova urbana i arhitektonska vrijednost. Stvaranje i očuvanje funkcionalnih i dobro osmišljenih urbanih prostora, infrastrukture i usluga je zadatak koji moraju zajednički riješiti državne, regionalne i lokalne vlasti, kao i građani i poduzeća.

Sukladno napucima organizacije Ujedinjeni gradovi i lokalne uprave (UCLG)<sup>47</sup>, osnovan je Odbor za urbano strateško planiranje koji je iskoristio priliku za umrežavanje, učenje i razvijanje skupa znanja o javnom prostoru. Cilj je bio utjecati na globalne političke rasprave o programu za razdoblje nakon 2015. godine.

Odbor podržava razvoj odgovarajućih smjernica o javnim politikama<sup>48</sup>. Također se zalaže za uključivanje urbanista i arhitekata u zagovaranje javnog prostora i promišljanje metodologija konstrukcijskog odgovora.

UCLG ističe da politika javnih prostora može biti sredstvo za preoblikovanje gradova i poboljšanje kvalitete života građana. Javni prostor može učiniti urbana područja atraktivnijima i stvoriti radna mjesta, poput javnih tržišta; oni mogu biti oruđe za uključivanje tzv. ranjivih skupina. Tako primjerice, dobro osvjetljene ulice mogu pridonijeti ženama

---

<sup>46</sup>Pojam se koristi kao jedan aspekt kulturnog identiteta i raznolikosti, holistički obuhvat svih aktivnosti čovjeka koje se odnose na okolinu.

<sup>47</sup>Op. cit. pod 9, str. 8

<sup>48</sup>Ujedinjeni gradovi i lokalne samouprave (eng. United Cities and Local Governments) zastupaju i brane interese lokalnih uprava na svjetskoj sceni, bez obzira na veličinu zajednica u kojima opslužuju.

osjećaj sigurnosti i slobode kretanja gradom i mogu biti prostor za organiziranje zajednica, kao i kulturni izraz i raznolikost.

UCLG podsjeća i prihvaća činjenicu da: (1) su javni prostori javna služba i moraju biti dostupni i pristupačni svim građanima, (2) rasprava u javnom prostoru mora uključivati snažan participativni pristup, (3) rasprava u javnom prostoru mora biti uključena u globalnu urbanu raspravu i procese prema gradovima i naseljima, (4) javni prostor može biti odskočna daska za inovativne i kreativne inicijative zajednica i vlada<sup>49</sup>.

Konačno, organizirana je radna skupina Ujedinjenih naroda zadužena za izradu nacrtu ciljeva održivog razvoja za razdoblje od 2016. do 2030. godine. Glavnim ciljem predmetne skupine utvrđeno je - graditi gradove i ljudska naselja koji su uključivi, sigurni, otporni i održivi.

Jedan od ciljeva ostvarivih do 2030. godine jeste - osigurati univerzalni pristup sigurnim, uključivim i pristupačnim, zelenim i javnim prostorima, posebno za žene i djecu, starije osobe i osobe s invaliditetom.

U tom se smislu postavljeni ciljevi uklapaju u globalne ciljeve održivog razvoja koji su sastavni dio globalnog programa međunarodnog razvoja i suradnje suradnju.<sup>50</sup>

### 2.5.2. Grad Edmonton, Kanada

U kanadskoj pokrajini Alberti, na obali rijeke North Saskatchewan (Sjeverni Saskatchewan) smješten je grad Edmonton. Po popisu stanovništva iz 2006. godine, u gradu živi oko 730 tisuća stanovnika. Grad sa širom urbanom okolicom ima nešto više od milijun stanovnika.

Zabilježeno je u povijesnim izvorima da je na prostoru grada postojalo naselje 3 tisuće godine prije Krista (moguće čak 12 tisuća godina prije Krista, odnosno nakon završetka zadnjeg ledenog doba).

Anthony Henday je bio prvi euroljanin na tadašnjem području 1754. godine koji je istraživao područje u svrhu uspostave mreže trgovine krznima. godine 1795. godine osnovana je utvrda Fort Edmonton na sjevernoj obali rijeke i važna poštanska stanica. John Peter Pruden predlaže ime za utvrdu po jednom dijelu Londona, u kojemu je rođen.

---

<sup>49</sup>Op. cit. pod 9, str. 9

<sup>50</sup>Isto

Plodno tlo riječnoga područja malog mjesta tijekom 19. stoljeća privuklo je brojne doseljenike. Naselje je bilo i usputna postaja brojnih putnika na sjever u vrijeme zlatne groznice.

Godine 1904. Edmoton je ustanovljen kao grad. Tada je brojao oko 8,4 tisuće stanovnika, te godinu dana kasnije postaje glavni grad provincije Alberte.<sup>51</sup>

Edmonton je zapravo prvo poznato trgovačko središte koje se iz grada razvilo u najpoznatije trgovačko područje na svijetu. Posjeduje najveći trgovački centar u svijetu – West Edmonton – koji obuhvaća površinu od 48 hektara, s 800 trgovina, 27 kino-dvorana, kazalištem, s više od 3 tisuće restorana, kockarnica, hotela, zabavnih i aqua parkova, klizališta i dvorane za igru golfa. Trenutno se ubraja među deset najzanimljivijih gradova svijeta zbog brojnih festivala koji se održavaju u ovom gradu tokom cijele godine, a i svojih kulturnih znamenitosti.

Prema podacima Edmonton Comunity Foundation, odnosno 208 Vital Signs report<sup>52</sup>, Edmonton je imao drugu najveću stopu uznemiravanja i nasilja nad ženama u Kanadi – 72 napada na sto tisuća stanovnika.

Javna uprava Grada uključila se u aktivnosti UN Safe Cities, u suradnji s nacionalnom organizacijom *Alberta Status of Women*, s ciljem stvaranja okružja sigurnosti i prevencije nasilja nad ženama na javnim prostorima, prije svega trgovačkim centrima, javnim površinama, ulicama, prometnim čvorištima, sveučilišnim centrima, parkovima i trgovima.

Javna uprava Grada također je, za razdoblje 2006.-2016. godine, pripremila i usvojila dokument Edmonton's Urban Parks Management Plan kao dokument za upravljanje „akvizicijama, dizajniranjem, organizacijom, izgradnjom i održavanjem, odnosno upotrebom (korištenjem) gradskih parkova, riječnog okoliša i prirodnih područja“<sup>53</sup>.

Navedeni primjeri dobre prakse upravljanja javnim prostorima u gradu Edmontonu u Kanadi pokazuju (1) kako je radi o osmišljenim i cilju umjerenim aktivnostima upravljanja sadržajima javnih prostora radi zaštite određenih, javnih interesa i/ili rješavanja problema s kojima se susreću urbane sredine, te (2) kako se nužno radi o dugoročnim usmjerenjima javne uprave urbanog središta, nužno definiranog u vidu posebnog strateškog dokumenta koji

---

<sup>51</sup>Grad Edmonton, Wikipedia, dostupno na: <https://hr.wikipedia.org/wiki/Edmonton>

<sup>52</sup>Edmonton Vital Signs, dostupno na: [https://www.ecfoundation.org/wp-content/uploads/FINAL-011941-Vital-Signs\\_2018\\_FULL-1.pdf](https://www.ecfoundation.org/wp-content/uploads/FINAL-011941-Vital-Signs_2018_FULL-1.pdf)

<sup>53</sup>Edmonton's Urban Parks Management Plan, 2006., [https://www.edmonton.ca/documents/PDF/UPMP\\_2006-2016\\_Final.pdf](https://www.edmonton.ca/documents/PDF/UPMP_2006-2016_Final.pdf)



dugoročno određuje aktivnosti i potrebne resurse (ne samo financijske) za realizaciju utvrđenih aktivnosti unapređenja i razvoja javnih prostora.

### 3. ANALIZA NAČINA UPRAVLJANJA JAVNIM POVRŠINAMA U GRADOVIMA U HRVATSKOJ

Življenje u urbanim središtima, podrazumijeva dijeljenje zajedničkog prostora između velikog broja stanovnika. Zbog sadržaja i mogućnosti za rad i osiguranje egzistencije, više od polovine stanovništva u svijetu biraju način života u gradovima. Procesi urbanizacije i rastuće gustoće naseljenosti u gradovima uzrokuju promjene u načinu percepcije urbanih prostora, te dobara (resursa) koji se dijele, kako s aspekta njihova korištenja tako i zaštite za buduće generacije stanovnika urbanih područja.

Javne uprave urbanih područja posljednjih dvadesetak godina razvijaju modele efikasnog upravljanja javnim prostorima kao planske dokumente dugoročnog karaktera, implementirajući principe: (1) upravljanja javnim prostorom u smislu koordinacije, regulacije, održavanja i ulaganja, (2) povezivanja s dionicima, odnosno lokalnom upravom, gospodarskim subjektima, stanovništvom, posjetiteljima, javnim tijelima zaduženim za zaštitu i sl.

Usklađivanjem navedenih principa osiguravaju se: (1) dostupnost javnih prostora, (2) njihovo korištenje te (3) realizacija vlasničke, odnosno kontrolne uloge nadležnih tijela, odnosno tijela javne uprave ili javno-privatnog partnerstva.

U kontekstu cjelovitog sustava upravljanja javnim prostorima regulacijski (zakonodavni) okvir je jedan od upravljačkih mehanizama. Sustav oporezivanja korištenja javnih površina samo je jedan od načina određivanja njihova korištenja, prevencije i zaštite, odnosno prikupljanja sredstava za ulaganja u unapređenje i razvoj sadržaja na javnim prostorima.

#### 3.1. Regulacijski okvir upravljanja javnim površinama

Normativni okvir upravljanja javnim površinama, u dijelu oporezivanja, utvrđen je odredbama Zakona o lokalnim porezima<sup>54</sup>. Zakon je većim dijelom stupio na snagu od siječnja 2017. godine.

---

<sup>54</sup>Zakon o lokalnim porezima, NN115/16., dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima>

Njime je reguliran sustav utvrđivanja i naplate lokalnih poreza kao izvora financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Kritički osvrti na predmetni Zakon ističu kako su iz odredbi izostavljene one o porezu na nekretnine, kao lokalnom porezu jedinica lokalne samouprave (s primjenom od početka 2018. godine). Tako je zadržan sustav poznatih javnih davanja: komunalne naknade, poreza na kuće za odmor i spomeničke rente koja se plaća ako se gospodarska djelatnost obavlja u nepokretnom kulturnom dobru ili na području kulturno-povijesne cjeline.

U posebnom poglavlju predmetnog zakona, (poglavljje II, članak 20.), utvrđeni su porezi jedinica lokalne samouprave, odnosno jedan od poreza koji se odnosi na porez na korištenje javnih površina.

Utvrđeno je: (1) kako porez na korištenje javnih površina plaćaju pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine, (2) da se porez plaća na način i u visini, te pod uvjetima kojima se utvrde od strane predstavničkog tijela jedinice javne samouprave posebnom odlukom, (3) da isto predstavničko tijelo, posebnom odlukom, propisuje što se smatra javnom površinom, te (4) da se predmetni porez smatra prihodom jedinice lokalne samouprave na čijem se području javna površina koristi.<sup>55</sup>

Sukladno navedenim odredbama, jedinice lokalne samouprave (JLS) raspolažu visokim stupnjem samostalnosti da uređuju pitanja vezana uz javne površine na prostornom obuhvatu JLS, kako u odnosu na određivanje mjesta i obuhvata javnih površina, tako na utvrđivanje poreznih stopa, odnosno ubiranje i raspolaganje prikupljenim poreznim prihodima.

Obzirom na utvrđeni obuhvat ovlaštenja JLS, opći zakonodavni okvir omogućava utvrđivanje okvira za efikasno upravljanje javnim površinama na prostornom obuhvatu JLS tako da (1) utvrde koje su javne površine predmet interesa JLS, (2) definiraju namjenu predmetnih javnih površina, (3) sustavom oporezivanja osiguravaju prihode po osnovi poreza na javne površine, te (4) utvrde namjenu prikupljenih prihoda.

Opći zakonodavni okvir ne utvrđuje obvezu JLS da se prikupljena sredstva (porezna davanja) trebaju koristiti za razvoj i unapređenje sustava upravljanja javnim površinama na prostornom obuhvatu pojedine JLS. To ne znači da pojedina JLS, posebnom odlukom, ne može utvrditi kako se porezni prihodi po ovom osnovu mogu koristiti isključivo za ulaganja u javne površine predmetne JLS.

---

<sup>55</sup>Op. cit. pod 54, članak 29.

### 3.2. Glavni elementi analize upravljanja javnim površinama

Na temelju zajedničkog regulacijskog okvira (zakona o lokalnim porezima, odredbi o porezu na javne površine) JLS su, posebnih odluka regulira se sadržaj i način oporezivanja javnih površina na prostornom obuhvatu pojedine JLS.

U analitičkom dijelu utvrđeno je na koji su način, posebnim odlukama, gradovi Zagreb, Split i Rijeka normativno odredili polazne pretpostavke upravljanja javnim površinama na prostornom obuhvatu navedenih JLS. Glavna obilježja gradova sadržano su navedena u narednom tabelarnom prikazu.

Tablica 1 – Glavna obilježja gradova Zagreb, Split i Rijeka u kontekstu primjene Zakona o lokalnim porezima u dijelu poreza na korištenje javnih površina

Obilježje	Zagreb	Split	Rijeka
Broj stanovnika	792.875 <sup>56</sup>	178.192 <sup>57</sup>	128.384 <sup>58</sup>
Broj naselja	70	8	35
Površina (km <sup>2</sup> )	641	79	44
Prosječna naseljenost (st/km <sup>2</sup> )	6.592 <sup>59</sup>	2.255	4.278

Izvor: Obrada autora prema Popisu broja stanovnika od 2011. i Prosječnoj gustoći naseljenosti odabranih gradova

Analizirani gradovi se često nazivaju glavnim urbanim središtima u Hrvatskoj iako grad Zagreb prednjači kako u odnosu na broj stanovništva, naselja, površinu prostornog obuhvata, tako i u odnosu na prosječnu gustoću naseljenosti, mjerenu brojem stanovnika na km<sup>2</sup>.

U analizu uključeni gradovi različiti su obzirom na prostorni obuhvat, administrativnu podjelu mjerenu brojem uključenih naselja, te prosječnu gustoću naseljenosti.

Osim navedenih općih obilježja analiziranih gradova, svaki grad ima posebna gospodarska povijesna, kulturološka obilježja, te razvojne strategije.

Tako grad Zagreb predstavlja administrativno i gospodarsko središte zemlje, s koncentracijom glavnine gospodarske aktivnosti, posebno u prerađivačkoj i uslužnim industrijama.

<sup>56</sup>Broj stanovnika grada Zagreba prema Popisu od 2011. godine.

<sup>57</sup>Broj stanovnika grada Splita prema Popisu od 2011. godine.

<sup>58</sup>Broj stanovnika grada Rijeke prema Popisu od 2011. godine.

<sup>59</sup>Prosječna gustoća stanovništva u izgrađenom dijelu područja grada Zagreba., Izvješće o stanju u prostoru u Gradu Zagrebu, str. 10 : dostupno na: [http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/6bf3c0c1ad894a57c1257c35005512c2/\\$FILE/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20stanju%20u%20prostoru%20Grada%20Zagreba%202008-2012.pdf](http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/6bf3c0c1ad894a57c1257c35005512c2/$FILE/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20stanju%20u%20prostoru%20Grada%20Zagreba%202008-2012.pdf)

Gradovi Split i Rijeka, pak, kako pokazuju raspoloživi podaci vezani gospodarske aktivnosti, gospodarski razvoj usmjeravaju uglavnom prema servisnim djelatnostima (među kojima posebno prednjači turizam) dugoročni razvoj tako povezujući s obilježjima ograničene raznolikosti gospodarskih djelatnosti.

### 3.2.1. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Zagrebu

Sukladno sadržaju posebne odluke o oporezivanju javnih površina, u gradu Zagrebu visina zakupa, odnosno naknada za korištenje javne površine određuju se prema sljedećim kriterijima<sup>60</sup> :

- zona u kojoj se javna površina nalazi,
- vrsta objekta (kiosk, pokretna naprava, privremena građevina, komunalni objekt), manifestacije ili radova na organizaciji gradilišta ili ostalih aktivnosti;
- djelatnost koja se obavlja (namjeni);
- veličina javne površine koja se koristi, te
- vremensko razdoblje na koje se javna površina daje u zakup ili na korištenje (rok).

Za određivanje zakupnine odnosno naknade na području grada Zagreba, utvrđene su četiri zone. Javna površina koristi se bez naknade za humanitarna, kulturna, sportska, politička i slična događanja.

Zakupnina za korištenje javne površine za postavljanje kioska i pokretnih naprava za trgovinu na malo (prodaja robe i/ili usluga) i ugostiteljsku djelatnost, obračunava se množenjem veličine površine na koju se postavlja kiosk ili pokretna naprava, vremenskog razdoblja na koje se postavlja i jediničnog iznosa zakupnine utvrđene (tablice 2 i 3).

Ako se u kiosku obavlja tradicijska djelatnost određena odlukom kojom se propisuje davanje u zakup i na drugo korištenje javnih površina, visina zakupnine umanjuje se za 50 posto od jediničnog iznosa (tablica 2).<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup>Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument>

Tablica 2 - Zakupnina i naknada za postavljanje kioska

u kunama - mjesečno po m<sup>2</sup>

R.br.	NAMJENA	I. ZONA	II. ZONA	III. ZONA	IV. ZONA
1.	Ugostiteljska djelatnost				
1a	kiosk u vlasništvu zakupca	110	90	60	45
1b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	170	130	100	70
2.	Trgovina mješovitom robom, voćem i povrćem				
2a	kiosk u vlasništvu zakupca	70	55	40	25
2b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	130	100	80	60
3.	Prodaja lutrije				
3a	kiosk u vlasništvu zakupca	80	60	45	25
3b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	150	130	100	60
4.	Trgovina cvijećem				
4a.	kiosk u vlasništvu zakupca	70	55	40	20
4b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	110	90	60	30
5.	Trgovina novinama i duh. prerađevina				
5a	kiosk u vlasništvu zakupca	70	55	40	20
5b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	150	130	100	60
6.	Zanatska djelatnost				
6a	kiosk u vlasništvu zakupca	65	50	35	20
6b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	100	75	55	30
7.	Trgovina prehrambenim proizvodima (mljekomat)				
7a	kiosk u vlasništvu zakupca	65	50	35	20
7b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	100	75	55	30
8.	Trgovina pekarskim proizvodima				
8a	kiosk u vlasništvu zakupca	65	50	35	20
8b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	100	75	55	30
9.	Uslužna djelatnost (osiguranje)				
9a	kiosk u vlasništvu zakupca	80	60	45	25
9b	kiosk u vlasništvu Grada Zagreba	150	130	100	60

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Posebnom odlukom je također utvrđeno da se, za pokretne naprave, šatore, paviljone, instalacije koje se na javne površine postavljaju za organiziranje manifestacije, naknada za I. zonu obračunava se množenjem veličine površine (m<sup>2</sup>) na koju se pokretna naprava postavlja i/ili vremenskog razdoblja (broja dana) na koje se postavlja i jediničnog iznosa naknade (tablica 3). Za svaku sljedeću zonu naknada se umanjuje za 10 posto.<sup>62</sup>

Naknada se plaća prije donošenja rješenja o postavljanju pokretne naprave koje donosi gradsko upravo tijelo nadležno za komunalne poslove.

Ako se postavljaju pozornice, šatori, pokretne naprave i instalacije za propagandne sadržaje, naknada za I. zonu obračunava se množenjem veličine površine (m<sup>2</sup>) pozornice, šatora,

<sup>61</sup>Op. cit. pod 60, str. 2

<sup>62</sup>Isto, str. 3

pokretne naprave odnosno instalacije, vremenskog razdoblja (broja dana) na koje se postavlja i jediničnog iznosa naknade utvrđene Tablicom 2 i 3<sup>63</sup>, a umanjuje se: (1) za 20 posto za II. zonu, te (2) za 50 posto za III. i IV. zonu.

Tablica 3 - Zakupnina i naknada za pokretne naprave

u kunama - mjesečno po m<sup>2</sup>

R. br.	NAMJENA	I. ZONA	II. ZONA	III. ZONA	IV. ZONA
1.	Ugostiteljska djelatnost - kolica	550	450	320	210
2.	Prodaja sladoleda	460	400	300	200
3.	Prodaja napitaka iz rashladnih vitrina	1500	1300	1100	900
4.	Prodaja peciva, plodina	380	320	230	170
5.	Prodaja sezonskog voća	400	330	240	180
6.	Prodaja cvijeća, suvenira, slika, bankomati, automati za prodaju ulaznica i sl.	250	200	150	110
7.	Prodaja tiskovina (novine, knjige, stripovi i dr.)	140	120	80	60
8.	Sanduci za čišćenje cipela	50	40	25	20
9.	Specijalno vozilo za ugostiteljstvo	140	130	85	60
10.	Specijalno vozilo za prodaju peciva	130	120	80	60
11.	Postavljanje otvorenih terasa - godišnje	38	32	25	19
12.	Postavljanje otvorenih terasa - sezonski	52	43	34	26
13.	Prodaja borova - proizvođači božićnih drvaca	20	15	10	5
14.	Prodaja borova - trgovci	35	25	15	10
15.	Zabavne radnje - uređena površine	40	30	20	15
16.	Zabavne radnje - neuređena površina	25	15	10	5
17.	Ormarići za usluge dostave	1000	800	600	400
18.	Samoposlužni informativni ormarići	70	60	40	30

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Ako se postavljaju pokretne naprave - štandovi za organiziranje manifestacija prigodne prodaje proizvoda obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava ili udruženja poljoprivrednih proizvođača, naknada za I. zonu obračunava se množenjem vremenskog razdoblja (broja dana) na koje se pokretna naprava - štand postavlja i jediničnog iznosa naknade (tablica 3)<sup>64</sup>, a za ostale zone naknada se umanjuje za 50 % od jediničnog iznosa (ista tablica).

Pokretne naprave, šatori, paviljoni, instalacije i slično mogu se postaviti na javne površine i za promotivno-edukativne manifestacije, uz prethodno mišljenje nadležnog ureda sukladno namjeni manifestacije.

Za korištenje javne površine za postavljanje otvorene terase plaća se naknada koja se obračunava po svakom započetom kvadratnom metru (m<sup>2</sup>). Mjesečna naknada za postavljanje

<sup>63</sup>Op. cit. pod 60, str. 7 i 8

<sup>64</sup>Isto, str. 7

otvorene terase bruto površine do 50 m<sup>2</sup> obračunava se množenjem veličine javne površine (m<sup>2</sup>) na koju se postavlja otvorena terasa i jediničnog iznosa naknade (tablica 4)<sup>65</sup>.

Tablica 4 - Zakupnina i naknada za organizaciju manifestacija (kn)

A.	Izlaganje automobila	kn
1.	1 dan/1 automobil	2.000
2.	1 dan/1 automobil, do 7 dana	1.000
3.	1 dan/1 automobil, do 15 dana	700
4.	1 dan/1 automobil, do 30 dana	500
B.	Postavljanje pozornice	kn
1.	do 25 m <sup>2</sup> /dan	600
2.	do 50 m <sup>2</sup> /dan	1.000
3.	do 100 m <sup>2</sup> /dan	1.800
4.	više od 100 m <sup>2</sup> /dan	2.000
B1.	Postavljanje pozornice za propagandne sadržaje	kn
1.	1 m <sup>2</sup> /dan do 5 dana	200
2.	1 m <sup>2</sup> /dan više od 5 dana	250
C.	Postavljanje šatora, paviljona i sl.	kn
1.	do 25 m <sup>2</sup> /dan	1.000
2.	do 50 m <sup>2</sup> /dan	2.000
3.	do 100 m <sup>2</sup> /dan	3.000
4.	više od 100 m <sup>2</sup> /dan	5.000
C1.	Postavljanje šatora, paviljona i sl. - promotivno-edukativni sadržaji	kn
1.	do 25 m <sup>2</sup> /dan	300
2.	do 50 m <sup>2</sup> /dan	600
3.	do 100 m <sup>2</sup> /dan	900
4.	više od 100 m <sup>2</sup> /dan	1.500
C2.	Postavljanje šatora, paviljon i sl. za propagandne sadržaje	kn
1.	1 m <sup>2</sup> /dan do 5 dana	250
2.	1 m <sup>2</sup> /dan više od 5 dana	300
D.	Postavljanje štanda	kn
1.	1 štand do 2 m <sup>2</sup> /dan	200
2.	Prigodna sezonska prodaja OPG/dan	80
D1.	Postavljanje štanda za propagandne sadržaje	kn
1.	1 štand do 2 m <sup>2</sup> /dan	1.000
E.	Postavljanje ostalih naprava i instalacija	kn
1.	1 m <sup>2</sup> /dan	100
E1.	Postavljanje ostalih naprava i instalacija za propagandne sadržaje	kn
1.	1 m <sup>2</sup> /dan	600
F.	Sajam knjiga	kn
1.	do 25 m <sup>2</sup> /dan	250
2.	do 50 m <sup>2</sup> /dan	500
3.	do 100 m <sup>2</sup> /dan	800
4.	100 m <sup>2</sup> i više/dan	1.000

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

<sup>65</sup>Op. cit. 60, str. 8 i 9



Ako je otvorena terasa bruto površine veće od 50 m<sup>2</sup>, mjesečna naknada za površinu do 50 m obračunava se sukladno stavku 2. ovoga članka<sup>66</sup>. Za preostalu površinu veću od 50 m<sup>2</sup> obračunava se: (1) za I. i II. zonu 50 posto od jediničnog iznosa naknade (tablicom 4) po m<sup>2</sup>, (2) za III. i IV. zonu 10 posto od jediničnog iznosa naknade (tablica 4) po m<sup>2</sup>.

Naknada za postavljanje otvorene terase plaća se godišnje u dva obroka, i to: (1) 50 posto obračunanog iznosa prije sklapanja ugovora o korištenju javne površine, te (2) 50 posto obračunanog iznosa najkasnije do zadnjeg dana u mjesecu koji prethodi mjesecu isteka ugovora o korištenju javne površine.

Ako korisnik, prije sklapanja ugovora o korištenju javne površine, uplati godišnju naknadu unaprijed za cijelu tekuću godinu, naknada se umanjuje za 10 %.

Za postavljanje privremenih građevina za potrebe sajмова i javnih manifestacija, naknada za I. zonu obračunava se množenjem veličine površine (m<sup>2</sup>) na koju se privremena građevina postavlja, vremenskog razdoblja (broj dana) na koje se postavlja i jediničnog iznosa naknade (tablica 5)<sup>67</sup>. Umanjuje se: (1) za 20 posto za II. zonu, te (2) za 50 posto za III. i IV. zonu.

Tablica 5 - Zakupnina i naknada za privremene građevine

	Privremene građevina i pokretne naprave za potrebe sajмова i javnih manifestacija	kn
1.	1 m <sup>2</sup> /dan	20
2.	Za ugostiteljstvo 1m <sup>2</sup> /dan	35

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Za postavljanje komunalnih objekata (javnih telefonskih govornica, poštanskih sandučića i samostojećih telekomunikacijskih razvodnih ormarića) naknada se obračunava množenjem veličine površine (m<sup>2</sup>) na koju se komunalni objekt postavlja, vremenskog razdoblja na koje se postavlja i jediničnog iznosa naknade (tablica 6).<sup>68</sup>

<sup>66</sup>Op. cit. pod 60, str. 2

<sup>67</sup>Isto, str. 7

<sup>68</sup>Isto

Tablica 6 - Zakupnina i naknada za komunalni objekt

u kunama - mjesečno po m<sup>2</sup>

1.	Telefonska govornica	100
2.	Poštanski sandučić	50
3.	Samostojeći telekomunikacijski razvodni ormarić, agregat i sl.	300

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Za podjelu promidžbenog materijala iz ruku, komercijalnog fotografiranja, snimanja reklamnih spotova i filmova bez postavljanja pokretnih naprava i privremenih građevina, naknada se obračunava množenjem vremenskog razdoblja (broj dana) i jediničnog iznosa naknade (tablice 7 i 8).<sup>69</sup>

Tablica 7 - Zakupnina i naknada za podjelu promidžbenog materijala iz ruku i komercijalnog fotografiranja

1.	Komercijalno fotografiranje	kn
	1 dan	2.000
2.	Podjela promidžbenog materijala iz ruke	kn
	1 dan po osobi	100

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Tablica 8 - Zakupnina i naknada za snimanja reklamnih spotova i filmova

A.	Snimanje filma	kn
1.	1 dan	2.000
B.	Snimanje reklamnog spota	kn
1.	1 dan	10.000

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Za organizaciju gradilišta (istovar, smještaj i utovar građevnog materijala, postavu kontejnera za potrebe gradilišta, podizanje građevinskih skela i ograda gradilišta za sanaciju i rekonstrukciju ili zaštitu od padanja dijelova fasade i slične građevinske radove ili gradnju objekata), naknada se obračunava množenjem veličine površine (m<sup>2</sup>) koja se koristi, vremenskog razdoblja na koje se koristi i jediničnog iznosa naknade (tablica 9)<sup>70</sup>.

<sup>69</sup>Op. cit. pod 60, str. 9

<sup>70</sup>Isto, str. 10

Tablica 9 - Zakupnina i naknada za organizaciju gradilišta

u kunama - mjesečno po m<sup>2</sup>

R. br.	Vrsta	I. ZONA	II. ZONA	III. ZONA	IV. ZONA
1.	građevinske fasadne skele i ograde gradilišta za sanaciju i rekonstrukciju ili zaštitu fasade	40	40	40	40
2.	smještaj kontejnera za potrebe gradilišta, istovar, smještaj i utovar građevinskog materijala i ograda gradilišta za gradnju objekata	10	10	10	10

Izvor: Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

U gradu Zagrebu nadležno tijelo javne uprave utvrdilo je (1) vrste djelatnosti za koje se mogu koristiti javni prostoru u nadležnosti JLS, (2) zone prostornog obuhvata javnih površina (četiri zone razvrstane oko gradskog središta, prema kriteriji atraktivnosti javnog prostora, (3) visinu jedinične naknade (kn/m<sup>2</sup>) javnog prostora koji se koristi, te (4) uvjete ostvarivanja određenih umanjenja, sukladno poticajnim ciljevima koji se žele ostvariti.

Odluka o razrezu i ubiranju ovog poreza JLS ne sadrži odredbe o namjenskom trošenju sredstava. Također, na temelju raspoloživih podataka, nije razvidno postoje li druge javne površine koje su predmet interesa grada Zagreba, te kako JLS upravlja takvim površinama. Dostupno je samo saznanje kako u Gradu postoji posebni pravni subjekt – komunalno poduzeće, koje se brije o zelenim površinama Grada (koje također čine dio javnog prostora), u okviru svoje redovne djelatnosti.

### 3.2.2. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Splitu

Za određivanju visine zakupnine u zonama i načinu korištenja javnih površina u gradu Splitu<sup>71</sup> utvrđene su četiri zone.

Također je utvrđena zona koje određuju visinu i način plaćanja zakupnine za najam javnih površina za postavljanje kioska, štekata, štandova, pokretnih naprava i dr.

Kriteriji za određivanje visine zakupnine<sup>72</sup> za najam javnih površina su:

- zona u kojoj se javna površina nalazi,

<sup>71</sup>Nacrt prijedloga Pravilnika o određivanju visine zakupnine, zonama i načinu korištenja javnih površina za postavljanje kioska, štekata, štandova, pokretnih naprava i dr., gradonačelnik Andro Krstulović Opara, 27.03.2018. godine, Split

<sup>72</sup>Op. cit. pod 71, str. 2

- vrsti/namjeni,
- veličini javne površine koja se zauzima ili broju komadu koji se postavlja na javnu površinu
- vremenskom razdoblju na koje se javna površina daje u zakup.

Visina zakupnine određuje se u kunama primjenom kriteriju iz članka 2. Pravilnika<sup>73</sup> o određivanju visine zakupnine, zonama i načinu korištenja javnih površina za postavljanje kioska, štekata, štandova, pokretnih naprava i dr. (2018., Split), prema sadržaju navedenom u prilogu 1 (vidjeti Priloge).

Ukoliko za pojedinu zonu nije određena cijena, javna površina u toj zoni ne može se dati u zakup te za pojedinu vrstu zakupa navedeno je zimsko i sezonsko razdoblje visine zakupnine koja se obračunava sukladno tabelarnom prikazu za pojedinu vrstu zakupa (zimsko razdoblje je od 01.01. – 31.03. i od 01.11. do 31.12., sezonsko razdoblje je od 01.04. – 30.10.)<sup>74</sup> i ako postoji dugovanje stranke prema Gradu Splitu ne može se dati javna površina u zakup.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup>Op. cit. pod 71, str. 3 - 8

<sup>74</sup>Isto, str. 8

<sup>75</sup>Isto, str. 9

### 3.2.3. Sustav oporezivanja javnih površina u gradu Rijeci

U gradu Rijeci naknada<sup>76</sup> za korištenje nekretnina i pokretnina<sup>77</sup> utvrđuje se prema pet zona i namjeni za koju se ona daje na korištenje (tablice 10, 11).

Razlikuju se moguće namjene objekata na javnim površinama koje Grad smatra objekti od interesa za aktivnosti JLS (privremeni objekti, privremeni objekti koji se postavljaju u posebnim prigodama, reklamni predmeti i predmeti oglašavanja).

Tablica 10 – Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje privremenih objekata (kn/m<sup>2</sup>)

R.br.	Vrsta privremenog objekta	ZONA					Dnevno, mjesečno po
		1	2	3	4	5	
	Kiosk						
	Montažni objekt						
1.	Pokretna naprava - pokretna radnja (osim u slučaju pokretne prodaje)	71,00	35,00	34,00	31,00	26,00	Mjesečno
	Pokretna naprava - uslužna naprava, štand i slično	23,00	17,00	14,00	11,00	11,00	Dnevno
3.	Pokretna naprava - naprava za zabavu, zabavni park	8,00	1,00	1,00	1,00	1,00	Dnevno

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

Tablica 11 - Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje privremenih objekata u svrhu održavanja blagdanskih, prigodnih ili javnih događanja (kn/m<sup>2</sup>)

1	2	ZONA			Dnevno
		3	4	5	
20,00	8,00	6,00	5,00	5,00	kuna/m <sup>2</sup> (najmanje 2m <sup>2</sup> )

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

<sup>76</sup>Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine, str. 7

<sup>77</sup>Privremeni objekti (kiosk, montažni objekt, pokretna naprava, ugostiteljska terasa, štand, ograda), reklamni predmeti (transparent, reklamna zastava, reklamni naziv, reklamni pano, reklamni logo, reklamna tenda, reklamni ormarić, reklamna vitrina, reklamni uređaj, reklamni stup, reklamna ograda, reklama na zaštitnoj ogradi gradilišta, reklama na zaštitnom platnu građevinske skele) i oglasni predmeti (oglasni pano, oglasni stup, oglasni ormarić)

Visina naknade<sup>78</sup> za privremeno korištenje nekretnine utvrđuje se: (1) u slučaju postavljanja privremenih objekata, reklamnih predmeta i oglasnih predmeta za vrijeme održavanja blagdanskih, prigodnih i javnih događanja sportske, kulturne, tehničke, političke, aktivističke, humanitarne, ekološke, odgojno - obrazovne i slične prirode u kojima privremeni korisnik nekretnine ne ostvaruje prihod plaća se naknada u visini početnog iznosa naknade za korištenje nekretnine (tablice 11 i 12), te (2) za promidžbu i aktivnosti političkih stranaka, koalicijskih lista i nezavisnih kandidata u visini 50 posto početnog iznosa naknade za korištenje nekretnine prema (tablica 11).

Za izračun površine za korištenje nekretnine za promidžbu i aktivnosti političkih stranaka, koalicijskih lista i nezavisnih kandidata uzima se površina sukladno zahtjevu za korištenje nekretnine (pozornice, bine i slično).

Tablica 12 - Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje reklamnih predmeta i oglasnih predmeta (kn/m<sup>2</sup>)

R.br.	Vrsta predmeta	ZONA					Dnevno, mesečno,
		1	2	3	4	5	
1.	Transparent	11,00	6,00	4,00	3,00	2,00	Dnevno
2.	Reklamna zastava	113,00	57,00	38,00	30,00	23,00	Mjesečno
	Reklamni naziv Reklamni pano						
3.	Reklamni logo Reklama na zaštitnoj ogradi gradilišta	47,00	24,00	16,00	13,00	9,00	Mjesečno
	Reklama na zaštitnom platnu građevinske skele						
4.	Reklamna tenda	38,00	30,00	19,00	11,00	8,00	Mjesečno
5.	Reklamna ograda	57,00	28,00	19,00	15,00	11,00	Mjesečno
	Reklamni ormarić Reklamni uređaj						
6.	Reklamni stup	1.701,00	851,00	567,00	454,00	340,00	Godišnje
7.	Reklamna vitrina	1.134,00	567,00	378,00	302,00	227,00	Godišnje

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

<sup>78</sup>Op.cit. pod 76, str. 9 i 10

Tablica 13 - Početni iznos naknade za korištenje reklamnih predmeta i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada (kn/m<sup>2</sup>)

R.br.	Vrsta predmeta	ZONA					Dnevno, mjesečno, godišnje po kuna/m <sup>2</sup>
		1	2	3	4	5	
1.	Oglasni predmeti u vlasništvu Grada: Oglasni pano Oglasni stup Oglasni ormarić	6,00					Mjesečno
2.	Reklamni predmeti u vlasništvu Grada: Reklamni ormarić Reklamni stup	2.382,00	1.191,00	794,00	635,00	476,00	Godišnje

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

Visina naknade za korištenje nekretnine i pokretnine utvrđuje se u postupku provođenja natječaja, s time da početna naknada za korištenje po m<sup>2</sup> ne može biti niža od početnog iznosa naknade za korištenje (tablice 12 i 13).<sup>79</sup>

Tablica 14 - Visina naknade za privremeno korištenje nekretnine za postavljanje ugostiteljske terase po m<sup>2</sup>

R.br.	Ugostiteljska terasa	ZONA					Mjesečno
		0.	I.	II.	III.	IV.	
1.	Stalna (od 1. siječnja do 31. prosinca)	70,00	45,00	35,00	20,00	10,00	kn/m <sup>2</sup>
2.	Sezonska (od 1. travnja do 31. listopada)	90,00	60,00	45,00	23,00	13,00	kn/m <sup>2</sup>

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

<sup>79</sup>Op. cit. po 76, str. 8 i 9

Korisnik sezonske terase može podnijeti zahtjev za produženjem ugovora o privremenom korištenju nekretnine za postavljanje ugostiteljske terase za razdoblje od 1. studenog do 31. prosinca te će se naknada obračunati u visini naknade za korištenje stalne ugostiteljske terase. Ukoliko se na ugostiteljskoj terasi održava manifestacija (koncert, predstava i slično) za koju se naplaćuje ulaz, korisnik nekretnine je u obvezi, pored naknade (tablica 14) platiti i drugu naknadu (tablica 11).<sup>80</sup>

Za postavljanje privremenih objekata, reklamnih predmeta i oglasnih predmeta za promidžbu i aktivnosti slične naravi te u svrhu prezentacije proizvoda, snimanja reklamnih spotova, filmova i slično, izuzev promidžbe i aktivnosti političkih stranaka, koalicijskih lista i nezavisnih kandidata, naknada se posebno utvrđuje (tablica 15).

Tablica 15 - Visina naknade za postavljanje privremenih objekata i reklamnih predmeta po m<sup>2</sup>

ZONA					Dnevno
1	2	3	4	5	
25,00	20,00	15,00	10,00	10,00	kuna/m <sup>2</sup> (najmanje 2m <sup>2</sup> )

Izvor: Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

Za postavljanje reklamnih predmeta namijenjenih reklamiranju vlastitih proizvoda ili djelatnosti te za isticanje izbornih plakata političkih stranaka, koalicijskih lista i nezavisnih kandidata koji sudjeluju na izborima, u svrhu njihove izborne promidžbe, visina početnog iznosa naknade za korištenje nekretnine je posebno utvrđen (tablica 12).

Za prodaju robe i/ili usluge iz pokretne naprave (pokretna prodaja) sukladno propisima kojima se uređuje trgovina naklada iznosi 100,00 kuna dnevno.

Za privremeno korištenje nekretnine i/ili pokretnine u svrhu održavanja aktivnosti sportske, kulturne, tehničke, humanitarne, ekološke, odgojno - obrazovne i slične prirode koje su pod pokroviteljstvom Grada ili od značaja za Grad, ne plaća se naknada.<sup>81</sup>

<sup>80</sup>Op. cit. pod 76, str. 9

<sup>81</sup>Isto, čl. 27



Političkim strankama, koalicijskim listama i nezavisnim kandidatima koji sudjeluju na izborima, Gradonačelnik može odobriti privremeno korištenje određenih nekretnina i pokretnina za isticanje izbornih plakata u svrhu njihove izborne promidžbe te je korisnik u obvezi uplatiti garantni polog u iznosu koji utvrđuje Gradonačelnik.<sup>82</sup>

Na temelju raspoloživih podataka o oporezivanju javnih površina u gradovima Zagrebu, Splitu i Rijeci, sukladno jedinstvenom normativnom okviru sadržanom u zakonu o javnim porezima, zaključno se može utvrditi da su analizirane JLS području upravljanja javnim površinama pristupile isključivo s aspekta izvora lokalnih poreznih prihoda.

Predmet interesa, među različitim vrstama javnih površina koje su ranijim dijelovima rada spomenute, one su površine koje mogu biti (ili jesu) potrošački, komercijalno orijentirane. Tijela javne uprave na lokanim razinama (uprave analiziranih gradova), uglavnom jednoobrazno posebnim odlukama, utvrđuju vrste djelatnosti koje se mogu obavljati na javnim površinama, razvrstavaju naknade po zonama obuhvata (prema kriteriju atraktivnosti), te utvrđuju naknadu uglavnom po m<sup>2</sup> korištenog prostora.

Poticanje određenih aktivnosti ili prostora prepoznaje se isključivo u umanjenu cijene naknade (dnevne, mjesečne, godišnje) za pojedine zone obuhvata i/ili aktivnosti.

U tom se smislu može zaključiti, na temelju dostupnih podataka, kako se upravljanje javnim prostorima u analiziranim gradovima u zemlji svodi na utvrđivanje načina, obuhvata i visine naknade ubiranja lokalnih poreznih prihoda koji se odnose na korištenje javnih površina.

### 3.3. Kritični faktori utjecaja na upravljanje javnim površinama

Upravljanje javnim prostorima (površinama) često se, na razini korisnika ovih prostora, smatra mogućnost slobodnog korištenja i uređenosti sadržaja ulica, trgova, parkova, javnih sadržaja, te drugih oblika javnih dobara, odnosno efikasan sustav zbrinjavanja otpada, otpadnih voda, raspoloživa infrastruktura gradova, općenito.

---

<sup>82</sup>Op.cit.pod 76, čl. 28

U gospodarskom smislu, javni prostori, bez obzira jesu li takvi prostori u sustavu javne uprave ili privatnom vlasništvu, predstavljaju javni kapital, bar u dijelu koji se u literaturi često spominje kao socijalni kapital.<sup>83</sup>

Naime, smatra se kako socijalni kapital ima značajan utjecaj na oblikovanje društvenih zajednica i pojedinaca u smislu „moralne harmonizacije“ te stvaranja snažnih društvenih odnosa.<sup>84</sup>

Napominje se kako socijalni kapital omogućava stanovnicima da lakše riješe nastale zajedničke probleme življenja na zajedničkom prostoru. Povjerenje i zajedništvo sadržano u socijalnom kapitalu omogućava zajednicama napredovanje. Konačno, povezivanje pojedinaca u okviru interaktivnih grupa potiče toleranciju, te empatiju jednih prema drugima.<sup>85</sup>

U kontekstu upravljanja javnim poslovima, te slijedom toga javnim prostorima, prepoznata je važnost javnog prostora u usklađivanju odnosa izolacije u složenim urbanim prostorima, posebno s aspekta planiranja urbanih zajednica. Stoga se ističe važnost, kod planiranja urbanih centara, osiguranje i ulaganje sredstava u stvaranje otvorenih prostora javnog življenja na kojima, veliki broj osoba, pojedinačno ili u manjim grupama, nalaze se u komunikaciji s drugim osobama razvijajući tako socijalnu interakciju.“<sup>86</sup>

Konačno, rezultati brojnih istraživanja pokazuju kako zajednice s mnogo dobro osmišljenog, reprezentativnog, organiziranog i upravljanog javnog prostora, imaju koristi u manjim stopama različitih oblika kriminalnih aktivnosti, boljim rezultatima u zdravstvenom i obrazovnom stanju populacije stanovništva, te većim stopama gospodarskog razvoja.<sup>87</sup>

Glavni izazovi vezani uz razvoj efikasnog sustava upravljanja javnim prostorima, uobičajeno se spominju kao: (1) raspoloživi resursi, (2) regulacijski okvir koji se odnosi na široko

---

<sup>83</sup>Open Spaces: The Life of American Cities, Heckscher (1977), New York: Harper and Row, August. Publishers, str. 141.

<sup>84</sup>Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Putnam R (2000).,New York: Simon and Schuster, str. 289., dostupno na: <http://www.socialcapitalgateway.org/content/book/putnam-r-d-2000-bowling-alone-collapse-and-revival-american-community-new-york-simon-sc>

<sup>85</sup>Does public space create social capital? International Journal of Sociology and Anthropology, Vol.4(2), Akram, M.I., (2012.), pp. 48-53, dostupno na: <https://pdfs.semanticscholar.org/69a9/3c187139e22278f9851f73732d1cddd31d72.pdf>

<sup>86</sup> The Public Realm: Exploring the City's Quintessential Social Territory, Walter de Gruyter, Lofland L (1998), Inc., New York. pp. 13-74.

<sup>87</sup>Op. cit. pod 84

područje upravljanja javnim prostorima, te (3) sustav održavanja javnih prostora, posebno u odnosu na nužno usklađivanje s brojnim dionicima u javnom i privatnom sektoru.<sup>88</sup>

Najčešće se, u kontekstu upravljanja javnim površinama, bilo da se radi o održavanju postojećih sadržaja ili ulaganju u širenje prostornog obuhvata, odnosno uređenje dodatnih sadržaja, spominju ograničenja vezana uz **nedovoljna financijska sredstva**. Problem nedostatka sredstava i ljudskog resursa posebno se ističe na razinama manjih lokalnih zajednica. U Hrvatskoj, lokalna uprava, kako rezultati analize sustava oporezivanja javnih površina pokazuju, ubiranjem poreza osigurava dio sredstava potrebnih za funkcioniranje lokalne uprave kao cjeline. Razvojne projekte koji se odnose na javne površine za potrebe stanovništva moguće je pokretati tek uz pomoć države. Ulaganja privatnih investitora u javne površine isključivo je vezano uz komercijalne namjene.

**Regulacijski izazov** vezan uz upravljanje javnim prostorima odnosi se na problem nadzora nad korištenjem takvih prostora, te su u stvarnosti povezuje s problemom nedostatka potrebnih sredstava za provedbu sustava korištenja javnih prostora sukladno općem regulatornom okviru. U većim i manjim urbanim područjima evidentiraju se različiti oblici zloporabe javnih prostora koje lokalna uprava ne može na odgovarajući način kontrolirati i počinitelje sankcionirati. U funkciji očuvanja zajedničke vrijednosti javnih prostora učestalo se koriste instrumenti prevencije u vidu edukacije i samokontrole stanovništva.

U odnosu na potrebu **održavanja javnih površina** naglašavaju se izazovi nedostataka sredstava za ove namjene, te izostanak nužne koordinacije između različitih dionika uključenih u sustav održavanja javnih prostora. Osim toga, zahvati na održavanju javnih površina često se povezuju s različitim oblicima urbanističkog planiranja, te su dugoročni nužno po svojoj naravi. U urbanim središtima s rastućim jediničnim cijenama urbaniziranih površina, najčešće se problemu urbanog planiranja i uključivanja javnih površina pojedinih oblika (npr. parkovi, trgovi, šetnice i sl.) pristupa na način „rasipanja“ vrijednog prostora koji na tržištu može vlasnicima (investitorima) generirati značajnu dodanu vrijednost koje se ne žele odreći u ime zajedničke dobrobiti stanovništva.

---

<sup>88</sup>Op. cit. pod 84

### 3.4. Mogućnosti unapređenja upravljanja javnim površinama

Ograničeni ukupni resursi (novčana sredstva, znanja i vještine), nedorečeni regulacijski okvir za efikasno upravljanje javnim površinama kao dijelom društvenog kapitala, te problemi vezani uz održavanje javnih površina, sve su ograničenja koja utječu na utvrđivanje i provedbu sustava upravljanja javnim površinama.

Rezultati istraživanja strategija upravljanja javnim prostorima na razini lokalnih jedinica uprave pokazuju da, na razini lokalnih uprava, većina ispitanika (83%) smatra kako ne raspolažu stvarnim integrirajućim strategijama i mehanizmima upravljanja javnim prostorima, u ma kojem obliku se oni pojavljuju. Upravljački alati kojima raspolažu: (1) ograničenog su obuhvata, (2) suviše općenitog obuhvata da bi bili korisni u provedbi, (3) izrazito podijeljenih odgovornosti, uz opće prisutan izostanak koordinacije među dijelovima javne uprave, te (4) prisutnost pojedinačnih inicijativa na ograničeni dio složenog segmenta upravljanja javnim prostorima.<sup>89</sup>

Rezultati istog istraživanja također su pokazali kako lokalne uprave uglavnom imaju opću sliku obuhvata i sadržaja strategije upravljanja javnim prostorima. Dio (manji) uključeni ispitanika smatra kako operativna provedba upravljanja javnim prostorima jeste zadovoljavajuća u okviru raspoloživih resursa (novčanih sredstva, znanja i vještina), iako ističu nedostatak radne snage i stručnih znanja za veći dio aktivnosti uključenih u strategiju upravljanja.

Ipak postoje unapređenja i inicijative koje se povezuju izravno s efikasnim upravljanjem javnim prostorima. Prema istim autorima ove se inicijative odnose na: (1) restrukturiranje javnih prostora kojima se upravlja na način da se aktivnosti usmjeravaju na ciljana područja, aktivnosti, prostore, te povezuju međusobno različite strukture lokalnog upravljanja u provedbi takvih aktivnosti, uključujući timski rad, zajedničko osiguranje potrebnih resursa i uključenost zajednice, (2) inicijative vezane uz zajedničke aktivnosti, primjerice u nabavi raoba i usluga radi efikasnijeg iskorištenja raspoloživih resursa, (3) organiziranje foruma koji uključuju zajednicu i volonterske organizacije u zajedničkim aktivnostima definiranja strategije i upravljanja javnim prostorima, (4) stvaranje različitih oblika suranje s organizacijama privatnog sektora radi financiranja i implementacije aktivnosti unapređenja

---

<sup>89</sup>Public Space Management – Present and Potential; Journal of Environmental Planning and Management, Carmon, de Magalhaes, 2006., str. 12, dostupno na: 49(1):75-99; [https://www.researchgate.net/publication/227619768\\_Public\\_Space\\_Management\\_Present\\_and\\_Potential](https://www.researchgate.net/publication/227619768_Public_Space_Management_Present_and_Potential);

javnih prostora, te (5) inicijative vezane uz povećanje sigurnosti i smanjenje stopa kriminalne aktivnosti, kao i različiti oblici zaštite okoline.

Ako je javni prostor, između ostalog, društveni kapital, s vidljivim i nevidljivim utjecajem na određenu sredinu, tada je moguće analizirati učinke svake intervencije u javni prostor u smislu procjene odnosa uloženog i ostvarenih prinosa. Takva razmatranja vezana uz javni prostor moguća su ako se razvija strategija upravljanja javnim prostorom, te ako se raspolože skupom pokazatelja efikasnosti upravljanja javnim prostorom kao društvenim kapitalom.

## 4. ZAKLJUČAK

Procijenjuje se kako više od polovine svjetske populacije danas živi u urbanim središtima. Neki od mega-gradova danas napučeni su stanovništvom brojnijim od broja stanovnika u pojedinim nacionalnim granicama.

Rezultati brojnih empirijskih istraživanja, kao i aktivnosti koje se pripremaju i provode na globalnoj razini (u okviru Ujedinjenih naroda) pokazuju kako je važno razvijati sustav upravljanja javnim prostorima kao neodvojivi dio kvalitete života u urbanim naseljima. Pri tom se pod pojmom javni prostor, u širem smislu, podrazumijevaju sva mjesta u javnom vlasništvu ili u javnoj upotrebi, dostupna svima i zabavna za sve, besplatno i bez motiva vezanih uz ostvarivanje dobiti. Samo pojmovno određenje, kako je razvidno iz navedenog, ističe obuhvatnost javnog prostora, slobodu u korištenju i dostupnost bez isključena bilo koga po bilo kojoj osnovi.

Rezultati dostupnih istraživanja također pokazuju kako, u razvijenim zemljama i zemljama u razvoju, postoje brojni ograničavajući faktori (resursi, regulacija, održavanje, izostanak koordinacije i sl.) koji utječu na nemogućnost formuliranja efikasne strategije dugoročnog upravljanja javnim prostorima, bez obzira radi li se o javnom ili privatnom obliku vlasništva.

Analiza provedena na primjerima tri grada u Hrvatskoj – Zagrebu, Splitu i Rijeci, pokazuje kako se upravljanje javnim površinama u zemlji svodi na ubiranje posebnog poreza na korištenje javne površine, sukladno odredbama posebnog zakonodavnog okvira (o lokalnim porezima), odnosno pojedinačnim odlukama izvedenim iz zajedničke regulacije.

Lokalne uprave u navedenim gradovima usmjerene su na ubiranje novčanih sredstava poreznim opterećenjima na korištenje javnih površina. Zajednički okvir ubiranja poreznih prihoda po ovom osnovu je unaprijed određene novčane naknade po m<sup>2</sup> korištenog prostora, zoniranje prostora u određeni broj zona obzirom na atraktivnost prostornog položaja javne površine, te poticanje pojedine djelatnosti ili namjene, umanjeanjem propisane naknade za određeni iznos.

Sukladno zajedničkom regulacijskom okviru, tijela upravljanja JLS samostalna su u određenju načina, sadržaja i obuhvata propisivanja posebnog poreza na korištenje javnih površina. Međutim, nisu obveza prikupljena sredstva namjenski usmjeravati na unapređenje i razvoj sustava javnih površina ili na sustav upravljanja javnim površinama.

Stoga se u odnosu na integrirani sustav upravljanja javnim prostorima, na bilo kojoj razini javne, odnosno lokalne uprave, može govoriti samo u smislu ubiranja poreznog davanja, za ograničeni dio javnih površina (trgove, ulice), za ograničene namjene i aktivnosti.

U cjelovitom sustavu upravljanja javnim površinama ovakav pristup obuhvaća manji dio ukupnih aktivnosti. Naime, nedostaju dijelovi sustava upravljanja javnim površinama koji su dugoročne strategije, koji su regulacijski mehanizmi za planiranje i rukovođenje aktivnosti, te podatkovna osnova za procjenu učinaka ulaganja u razvoj i održavanje javnih prostora kao dijela ukupnog društvenog kapitala, u svom vidljivom (materijalnom) i nevidljivom dijelu.

## LITERATURA

### INTERNETSKI IZVORI

Akram, M.I.; (2012.); Does public space create social capital? *International Journal of Sociology and Anthropology*, Vol.4(2), dostupno na: <https://pdfs.semanticscholar.org/69a9/3c187139e22278f9851f73732d1cddd31d72.pdf> (2.9.2019.)

Bolund P., Hunhammar S.; 1999.; Ecosystem services in urban areas. *Ecol. Econ.*, dostupno na: 1999;29:293–301. doi:10.1016/S0921-8009(99)00013-0. (15.7.2019.)

Buizer i dr.; 2015.; The Governance of Urban Green Spaces in selected EU-cities – Policies, Practices, Actors, Topics, dostupno na: [https://greensurge.eu/working-packages/wp6/files/Buizer\\_et\\_al\\_2015\\_D6.1\\_GREEN\\_SURGE\\_The\\_governance\\_of\\_urban\\_green\\_spaces\\_in\\_selected\\_EU\\_cities.pdf](https://greensurge.eu/working-packages/wp6/files/Buizer_et_al_2015_D6.1_GREEN_SURGE_The_governance_of_urban_green_spaces_in_selected_EU_cities.pdf) (15.7.2019.)

Carmon, M.; de Magalhaes, C.; (2006.); Public Space Management – Present and Potential; *Journal of Environmental Planning and Management*, dostupno na: 49(1):75-99; [https://www.researchgate.net/publication/227619768\\_Public\\_Space\\_Management\\_Present\\_and\\_Potential](https://www.researchgate.net/publication/227619768_Public_Space_Management_Present_and_Potential); (3.9.2019.)

Coley R.L., Sullivan W.C., Kuo F.E.; 1997.; Where does community grow? The social context created by nature in urban public housing. *Environ. Behav.*, dostupno na: 1997;29:468–494. doi:10.1177/001391659702900402. (20.7.2019.)

Fuller R.A., Irvine K.N., Devine-Wright P., Warren P.H., Gaston K.J.; 2007.; Psychological benefits of green space increase with biodiversity. *Biol. Lett.*, dostupno na: 2007;3:390–394. doi:10.1098/rsbl.2007.0149. (15.7.2019.)

Edmonton Vital Signs; dostupno na: [https://www.ecfoundation.org/wp-content/uploads/FINAL-011941-Vital-Signs\\_2018\\_FULL-1.pdf](https://www.ecfoundation.org/wp-content/uploads/FINAL-011941-Vital-Signs_2018_FULL-1.pdf); (5.9.2019.)

Edmonton's Urban Parks Management Plan; 2006.; dostupno na: [https://www.edmonton.ca/documents/PDF/UPMP\\_2006-2016\\_Final.pdf](https://www.edmonton.ca/documents/PDF/UPMP_2006-2016_Final.pdf) (5.9.2019.)

Gilbert O.L.; 1989.; *The ecology of urban habitats*; Chapman & Hall; London, UK., dostupno na: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/rrr.3450050508> (15.7.2019.)

Global Public Space Toolkit From Global Principles to Local Policies and Practice, Revision: February 2016., United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), dostupno na: <https://unhabitat.org/books/global-public-space-toolkit-from-global-principles-to-local-policies-and-practice/> (20.6.2019.)

Grad Edmonton, Wikipedia, dostupno na: <https://hr.wikipedia.org/wiki/Edmonton> (15.7.2019.)



Habitat INU, dostupno na: <http://uni.unhabitat.org/about-uni/> (20.8.2019.)

Heckscher (1977). *Open Spaces: The Life of American Cities*. New York: Harper and Row, August. Publishers

Lofland L (1998). *The Public Realm: Exploring the City's Quintessential Social Territory*. Walter de Gruyter, Inc., New York. pp. 13-74.

Maas J., Verheij R.A., Groenewegen P.P., de Vries S., Spreeuwenberg P.; 2005.; Green space, urbanity, and health: how strong is the relation? *J. Epidemiol. Community Health*, dostupno na: [https://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/JECH%202006\(60\)587-592%20\\_green%20space\\_urbanity%20\\_health.pdf](https://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/JECH%202006(60)587-592%20_green%20space_urbanity%20_health.pdf) (20.7.2019.)

Nacrt prijedloga Pravilnika o određivanju visine zakupnine, zonama i načinu korištenja javnih površina za postavljanje kioska, štekata, štandova, pokretnih naprava i dr., gradonačelnik Andro Krstulović Opara, 27.03.2018. godine, Split

Odluka o davanju na korištenje javnih površina i drugih nekretnina, privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeke, sjednica 22.12.2015. godine

Pravilnik o kriterijima za određivanje zakupnina i naknada za korištenje javnih površina za postavljanje kioska, pokretnih naprava, privremenih građevina, komunalnih objekata u općoj uporabi, organiziranje manifestacija i organizaciju gradilišta, gradonačelnik Grada Zagreba, 2. rujna 2015., dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/34a20d46b5407b12c1257ec0003582d9?OpenDocument> (8.8.2019.)

Prosječna gustoća stanovništva u izgrađenom dijelu područja grada Zagreba., Izvješće o stanju u prostoru u Gradu Zagrebu, str. 10 : dostupno na: [http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/6bf3c0c1ad894a57c1257c35005512c2/\\$FILE/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20stanju%20u%20prostoru%20Grada%20Zagreba%202008-2012.pdf](http://www1.zagreb.hr/zagreb/slglasnik.nsf/7ffe63e8e69827b5c1257e1900276647/6bf3c0c1ad894a57c1257c35005512c2/$FILE/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20stanju%20u%20prostoru%20Grada%20Zagreba%202008-2012.pdf) (20.8.2019.)

Putnam R (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster. , dostupno na: <http://www.socialcapitalgateway.org/content/book/putnam-r-d-2000-bowling-alone-collapse-and-revival-american-community-new-york-simon-sc> (2.9.2019.)

UCLG, dostupno na: <https://www.uclg.org/en/organisation/about> (20.8.2019)

UN-Habitat, dostupno na: <https://unhabitat.org/un-habitat-at-a-glance/> (20.8.2019.)

Van den Berg A.E., Hartig T., Staats H., 2007., Preference for nature in urbanized societies: stress, restoration, and the pursuit of sustainability. *J. Soc. Issues.*, dostupno na: 2007;63:79–96. doi:10.1111/j.1540-4560.2007.00497. (15.7.2019.)

Zakon o lokalnim porezima, NN115/16.; dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima> (5.9.2019.)

## POPIS TABLICA

Tablica 1 – Glavna obilježja gradova Zagreb, Split i Rijeka u kontekstu primjene Zakona o lokalnim porezima u dijelu poreza na korištenje javnih površina.....	29
Tablica 2 - Zakupnina i naknada za postavljanje kioska .....	31
Tablica 3 - Zakupnina i naknada za pokretne naprave .....	32
Tablica 4 - Zakupnina i naknada za organizaciju manifestacija (kn) .....	33
Tablica 5 - Zakupnina i naknada za privremene građevine .....	34
Tablica 6 - Zakupnina i naknada za komunalni objekt .....	35
Tablica 7 - Zakupnina i naknada za podjelu promidžbenog materijala iz ruku i komercijalnog fotografiranja .....	35
Tablica 8 - Zakupnina i naknada za snimanja reklamnih spotova i filmova.....	35
Tablica 9 - Zakupnina i naknada za organizaciju gradilišta.....	36
Tablica 10 – Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje privremenih objekata (kn/m <sup>2</sup> ).....	38
Tablica 11 - Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje privremenih objekata u svrhu održavanja blagdanskih, prigodnih ili javnih događanja (kn/m <sup>2</sup> ) .....	38
Tablica 12 - Početni iznos naknade za korištenje nekretnine za postavljanje reklamnih predmeta i oglasnih predmeta (kn/m <sup>2</sup> ).....	39
Tablica 13 - Početni iznos naknade za korištenje reklamnih predmeta i oglasnih predmeta u vlasništvu Grada (kn/m <sup>2</sup> ) .....	40
Tablica 14 - Visina naknade za privremeno korištenje nekretnine za postavljanje ugostiteljske terase po m <sup>2</sup> .....	40
Tablica 15 - Visina naknade za postavljanje privremenih objekata i reklamnih predmeta po m <sup>2</sup> .....	41

## PRILOZI

Prilog 1 – Grad Split - visina zakupnine (kn)

Red. broj	NAMJENA	NAČIN Obračuna po m <sup>2</sup> /kom.	EXTRA ZONA	I. ZONA	II. ZONA	III. ZONA	IV. ZONA
1.	Kiosk	mjesečno po m <sup>2</sup>	500,00	400,00	300,00	150,00	100,00
2.	Štand sezonsko korištenje	jednokratno po komadu	5.000,00	-	2.000,00	1.500,00	1.000,00
3.	Štand – stalna lokacija – zakup za cijelu godinu	mjesečno po komadu	-	-	1.500,00	1.100,00	1.000,00
4.	Štand - ulica Marmontova 1,50 m <sup>2</sup> zakup za cijelu godinu	mjesečno po komadu sezonsko korištenje	-	-	900,00	-	-
		mjesečno po komadu zimsko korištenje	-	-	500,00	-	-
5.	Štand - ulica Marmontova 2,0 m <sup>2</sup> zakup za cijelu godinu	mjesečno po komadu sezonsko korištenje	-	-	1.000,00	-	-
		mjesečno po komadu zimsko korištenje	-	-	600,00	-	-
6.	Štand Dioklecijanov podrumi zakup za cijelu godinu	mjesečno po m <sup>2</sup> sezonsko korištenje	-	-	500,00	-	-
		mjesečno po m <sup>2</sup> zimsko korištenje	-	-	250,00	-	-
		mjesečno po m <sup>2</sup> sezonsko korištenje	300,00	250,00	200,00	90,00	60,00
		mjesečno po m <sup>2</sup> zimsko korištenje	220,00	180,00	100,00	75,00	50,00
		mjesečno po m <sup>2</sup> sezonsko korištenje	-	-	325,00	100,00	90,00
		mjesečno po m <sup>2</sup>	-	-	-	140,00	110,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	400,00	350,00	220,00	150,00	150,00
		dnevno					
		do 50 dana	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00

		od 51 -100 dana	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00	1.500,00
		od 101 – 150 dana	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
		od 151 dana i više	700,00	700,00	700,00	700,00	700,00
		dnevno		15.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
		dnevno po m <sup>2</sup>					
		od 25 – 100 m <sup>2</sup>	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00
		od 101 – 500 m <sup>2</sup>	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
		od 501 i više m <sup>2</sup>	8,00	8,00	8,00	8,00	8,00
		mjesečno po m <sup>2</sup>	-	-	-	15,00	15,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	-	-	10,00	10,00	10,00
		mjesečno po komadu	-	-	-	350,00	300,00
		mjesečno po lokaciji	-	-	4.000,00	3.000,00	2.500,00
		mjesečno po lokaciji	-	-	4.000,00	3.000,00	2.500,00
		mjesečno po lokaciji	-	-	4.000,00	3.000,00	2.500,00
		mjesečno po lokaciji	-	-	4.000,00	3.000,00	2.500,00
		mjesečno po komadu	100,00	-	-	50,00	50,00
		mjesečno po m <sup>2</sup>	-	-	-	150,00	100,00
		mjesečno po komadu					
		do 0,2 m <sup>2</sup>	60,00	60,00	50,00	50,00	50,00
		do 0,5 m <sup>2</sup>	120,00	120,00	100,00	100,00	100,00
		do 1,0 m <sup>2</sup>	220,00	220,00	200,00	200,00	200,00
		do 3,0 m <sup>2</sup>	460,00	460,00	400,00	400,00	400,00
		> 3,0 m <sup>2</sup>	700,00	700,00	600,00	600,00	600,00
		mjesečno po komadu	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00	2.500,00
		mjesečno po komadu	100,00	-	100,00	100,00	100,00
		mjesečno po komadu	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00
		mjesečno po komadu	-	-	2.500,00 ne odobravase unutar stare gradske jezgre	1.100,00	750,00

		mjesečno po komadu (obračunato smanjenje zakupnine površine štekata u kojem se postavlja vitrina)	-	-	3.000,00 ne odobrava se unutar stare gradske jezgre	1.500,00	1.000,00
		mjesečno po komadu (obračunato smanjenje zakupnine površine štekata u kojem se postavlja vitrina)	-	-	3.500,00 ne odobrava se unutar stare gradske jezgre	2.500,00	2.000,00
		mjesečno po komadu	-	-	2.000,00 ne dozvoljava se unutar stare gradske jezgre	1.200,00	1.200,00
		mjesečno po komadu	-	-	1.500,00 ne dozvoljava se unutar stare gradske jezgre	1.200,00	1.200,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	200,00	150,00	120,00	100,00	80,00
		dnevno po komadu	50,00 samo tijekom gradskih manifestacija	-	50,00 ne odobrava se unutar stare gradske jezgre	50,00	50,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	5,00	5,00	5,00	3,00	2,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	5,00	5,00	5,00	3,00	2,00
		dnevno po m <sup>2</sup>	5,00	-	5,00 ne odobrava se u staroj gradskoj jezgri	3,00	2,00
		mjesečno po komadu	-	-	2.500,00 ne odobrava se unutar stare gradske jezgre	2.000,00	1.500,00
		mjesečno po komadu	-	-	2.500,00 ne odobrava se unutar stare gradske jezgre	2.000,00	1.500,00

		mjesečno po napravi	-	-	450,00	400,00	350,00
		mjesečno po napravi	5.000,00	-	2.500,00	1.500,00	1.000,00
		mjesečno	-	-	-	5.000,00	5.000,00
		mjesečno	-	-	6.000,00	5.000,00	4.000,00
		mjesečno po m <sup>2</sup>	-	-	-	150,00	100,00
		mjesečno po m <sup>2</sup>					
		do 500 m <sup>2</sup>		-	-	10,00	8,00
		od 501 m <sup>2</sup>		-	-	7,00	5,00
		mjesečno po komadu sukladno Planu	-	-	1.000,00	1.000,00	1.000,00

Izvor: Nacrt prijedloga Pravilnika o određivanju visine zakupnine, zonama i načinu korištenja javnih površina za postavljanje kioska, štekata, štandova, pokretnih naprava i dr., gradonačelnik Andro Krstulović Opara, 27.03.2018. godine, Split

## SAŽETAK

Ovaj diplomski rad nam nastoji odgovoriti na pitanja, vezano za porez na javne površine te na koji je način on određen u odabranim područjima. Analiza je provedena na primjerima tri grada u Hrvatskoj – Zagrebu, Splitu i Rijeci. Rezultat pokazuje kako se upravljanje javnim površinama u zemlji svodi na ubiranje posebnog poreza na korištenje javne površine. Ubiranje poreza se provodi sukladno odredbama posebnog zakonodavnog okvira (o lokalnim porezima), odnosno pojedinačnim odlukama izvedenim iz zajedničke regulacije. Nedostatak koji se javlja u sustavu je plan dugoročne strategije na upravljanje javnim površinama. Nedostaju regulacijski mehanizmi za planiranje i rukovođenje aktivnosti, te podatkovna osnova za procjenu učinaka ulaganja u razvoj i održavanje javnih prostora kao dijela ukupnog društvenog kapitala, u svom vidljivom (materijalnom) i nevidljivom dijelu.

Ključne riječi : porez na javne površine, tri grada, upravljanje, lokalni porezi, nedostaci

## SUMMARY

This master's thesis seeks to answer questions regarding public domain tax and how it is determined in selected areas. analysis was conducted on the examples of three cities in Croatia - Zagreb, Split and Rijeka.

The result shows how public land management in the country comes down to levying a special tax on the use of public land. Tax collection is carried out in accordance with the provisions of the special legislative framework (on local taxes), that is, individual decisions derived from joint regulation.

The drawback that occurs in the system is the plan for a long-term strategy on public land management. There is a lack of regulatory mechanisms for planning and managing activities, and database foundation for assessing the effects of investments in the development and maintenance of public spaces as part of total social capital, in its visible (material) and invisible part.

Keywords: public domain tax, three cities, governance, local taxes, deficiencies