

# Uloga lokalne i regionalne samouprave u upravljanju kriznom situacijom izazvanom koronavirusom

---

**Marinac, Antun; Mezak Matijević, Mirela; Bjelić Gaćeša, Dragana**

*Source / Izvornik:* **Razvoj javne uprave, 2021, 252 - 260**

**Conference paper / Rad u zborniku**

*Publication status / Verzija rada:* **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:112:416125>

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-02-06**

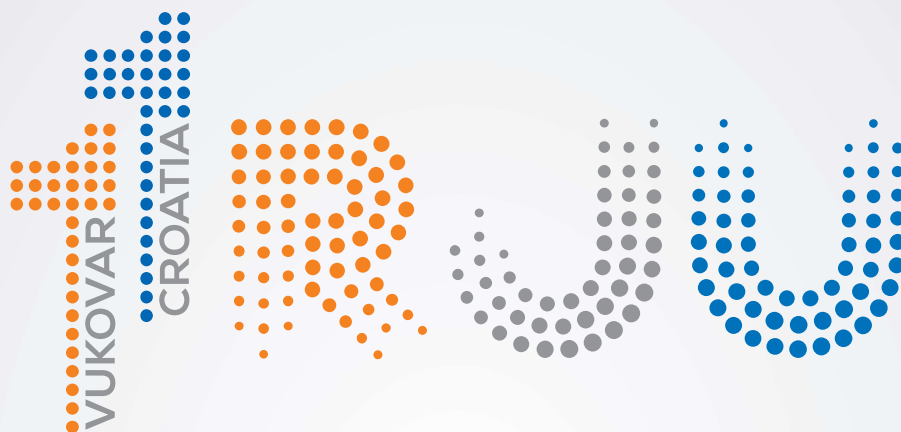


**VELEUČILIŠTE U POŽEGI**  
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in Pozega Graduate Thesis Repository](#)





## RAZVOJ JAVNE UPRAVE

11. MEĐUNARODNA KONFERENCIJA // VUKOVAR, 16.-17. lipnja 2021.

## DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION

11.<sup>th</sup> INTERNATIONAL CONFERENCE // VUKOVAR, June 16-17, 2021

ZBORNİK RADOVA // CONFERENCE PROCEEDINGS



PRAVOS

**ZBORNİK RADOVA  
CONFERENCE PROCEEDINGS**

**11. MEĐUNARODNA KONFERENCIJA  
RAZVOJ JAVNE UPRAVE**

**11<sup>th</sup> INTERNATIONAL CONFERENCE  
DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**VELEUČILIŠTE „LAVOSLAV RUŽIČKA“ U VUKOVARU  
COLLEGE OF APPLIED SCIENCES “LAVOSLAV RUŽIČKA” IN VUKOVAR  
VUKOVAR, HRVATSKA / VUKOVAR, CROATIA  
16. i 17. lipnja 2021. / June 16<sup>th</sup> and 17<sup>th</sup>, 2021**

**ORGANIZATOR /**

**ORGANIZED BY:** VELEUČILIŠTE „LAVOSLAV RUŽIČKA“ U VUKOVARU  
COLLEGE OF APPLIED SCIENCES „LAVOSLAV  
RUŽIČKA“ IN VUKOVAR  
PRAVNI FAKULTET, SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA  
STROSSMAYERA U OSIJEKU  
FACULTY OF LAW, JOSIP JURAJ STROSSMAYER  
UNIVERSITY OF OSIJEK

**NAKLADNIK /**

**PUBLISHER:** VELEUČILIŠTE „LAVOSLAV RUŽIČKA“ U VUKOVARU  
COLLEGE OF APPLIED SCIENCES „LAVOSLAV  
RUŽIČKA“ IN VUKOVAR  
Županijska 50, 32000 Vukovar, HR  
Tel: +385 32 444-688; Fax: +385 444-686  
e-mail: [konferencija@vevu.hr](mailto:konferencija@vevu.hr)  
web: <http://www.vevu.hr>

**ZA NAKLADNIKA /**

**FOR THE PUBLISHER:** doc. dr. sc. Željko Sudarić, prof. v. š.

**UREDNICI / EDITORS:** doc. dr. sc. Željko Sudarić, prof. v. š.  
izv. prof. dr. sc. Tunjica Petrašević

**TEHNIČKI UREDNIK /**

**TECHNICAL EDITOR** dr. sc. Stojanović Slobodan, prof. v. š.

**NASLOVNICA /**

**COVER PAGE** Grafički obrt „Borovo Graf“ Vukovar

**ISBN:** 978-953-7734-38-1

**PROGRAMSKI ODBOR / PROGRAM COMMITTEE**

- prof. dr. sc. Boris Bakota, Pravni fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- doc. dr. sc. Mario Banožić, ministar obrane u Vladi Republike Hrvatske
- prof. dr. sc. Gregory Borsch, National Academy of Public Administration, Ukrajina
- izv. prof. dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma, Pravni fakultet, Sveučilište u Splitu
- prof. dr. sc. Boris Crnković, Ekonomski fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- Paolo Crugnola, Ph. D., European Network Training Organisation for Local and Regional Authorities, Švicarska
- prof. dr. Vuk Cucić, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Srbija
- doc. dr. sc. Jelena Dujmović Bocka, Pravni fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- doc. dr. sc. Ana Đanić Čeko, Pravni fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Dario Đerđa, Pravni fakultet, Sveučilište u Rijeci
- dr. habil. Adrian Fabian, izv. prof., Pravni fakultet, Sveučilište u Pečuhu, Mađarska
- prof. dr. Darko Golić, izvanredni profesor, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Srbija
- dr. sc. Sanja Gongeta, prof. v. š., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- izv. prof. dr. sc. Viktor Gotovac, Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu
- prof. dr. Izudin Hasanović, Pravni fakultet, Univerzitet u Tuzli, Bosna i Hercegovina
- Božidar Horvat, mag. iur., v. pred., sudac Županijskog suda u Osijeku, privremeno raspoređen na rad u Ministarstvo pravosuđa i uprave radi obavljanja poslova savjetnika ministra za područje organizacije pravosuđa
- prof. dr. Dragan Ilić, izvanredni profesor, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment u Novom Sadu, Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Srbija
- izv. prof. dr. sc. Domagoj Karačić, Ekonomski fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Polonca Kovač, Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Slovenija
- izv. prof. dr. sc. Ivan Kristek, Ekonomski fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Boris Ljubanović, Pravni fakultet, Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- dr. sc. Antun Marinac, v. pred., Veleučilište u Požegi
- izv. prof. dr. sc. Stanislav Nakić, Fakultet društvenih znanosti dr. Milenka Brkića, Sveučilište Hercegovina, Bosna i Hercegovina
- izv. prof. dr. sc. Tunjica Petrašević, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Željko Požega, Ekonomski fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku

- izv. prof. dr. sc. Catalin-Silviu Sararu, Bucharest University of Economic Studies, Rumunjska
- doc. dr. sc. Tina Sever, Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Slovenija
- dr. sc. Slobodan Stojanović, prof. v. š., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- doc. dr. sc. Željko Sudarić, prof. v. š., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- prof. dr. sc. Marko Šikić, Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu
- prof. dr. Dejan Vučetić, izvanredni profesor, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Srbija



**ORGANIZACIJSKI ODBOR / ORGANIZING COMMITTEE:**

- doc. dr. sc. Željko Sudarić, prof. v. š., dekan Veleučilišta „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru – predsjednik Organizacijskog odbora
- izv. prof. dr. sc. Tunjica Petrašević, dekan Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Boris Ljubanović, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- prof. dr. sc. Boris Bakota, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- izv. prof. dr. sc. Bosiljka Britvić Vetma, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu
- Božidar Horvat, mag. iur., v. pred., sudac Županijskog suda u Osijeku privremeno raspoređen na rad u Ministarstvo pravosuđa i uprave radi obavljanja poslova savjetnika ministra za područje organizacije pravosuđa
- doc. dr. sc. Ana Đanić Čeko, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- doc. dr. sc. Jelena Dujmović Bocka, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku
- mr. sc. Darija Ivanković, v. pred., prodekanica za nastavu i studente Veleučilišta „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- dr. sc. Sanja Gongeta, prof. v. š., prodekanica za stručni i znanstvenoistraživački rad Veleučilišta „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- dr. sc. Slobodan Stojanović, prof. v. š., prodekan za poslovanje i suradnju s gospodarstvom Veleučilišta „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru

- Ivan Belaj, mag. iur., v. pred., pročelnik Upravnog odjela Veleučilišta „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru – tajnik Konferencije
- dr. sc. Daša Panjaković Senjić, pred., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- Danijela Romić, univ. spec. admin. publ., v. pred., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- Marijana Šego, mag. iur., pred., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- Ana Gavran Lulić, mag. iur., pred., Veleučilište „Lavoslav Ružička“ u Vukovaru
- Tatjana Ivić Lovrinović, mag. educ. philol. croat.
- Vedrana Popović
- Igor Bilandžić



## SADRŽAJ

PREDGOVOR..... 14

**Mario Banožić**

MODEL PRIMJENE KONCEPCIJE RAZVOJA SELEKTIVNIH OBLIKA TURIZMA NA  
RAZINI VUKOVARSKO-SRIJEMSKJE ŽUPANIJE  
MODEL OF APPLICATION OF THE CONCEPT OF DEVELOPMENT OF SELECTIVE  
FORMS OF TOURISM AT THE LEVEL OF VUKOVAR-SRIJEM COUNTY..... 16

**Filip Barić**

KRIZNI PLAN JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE ZA EPIDEMIJSKE /  
PANDEMIJSKE SITUACIJE  
CRISIS PLAN OF THE LOCAL GOVERNMENT UNIT FOR EPIDEMIC / PANDEMIC  
SITUATIONS ..... 25

**Krunoslav Borovec, Stjepan Gluščić**

INSTITUCIONALNI INTEGRITET I LEGITIMITET KAO VAŽNI ČIMBENICI  
POVJERENJA U INSTITUCIJE  
INTEGRITY AND LEGITIMACY AS KEY COMPONENTS OF CITIZENS' TRUST IN  
INSTITUTIONS..... 35

**Željka Borzan, Darija Ivanković, Luka Kovačević**

DIGITALIZACIJA NASTAVE U VRIJEME PANDEMIJE COVID-19  
DIGITALIZATION OF TEACHING DURING THE COVID-19 PANDEMIC..... 49

**Vuk Cucić**

ZARAZNO ŠIRENJE IZVRŠNE VLASTI U DOBA PANDEMIJE  
CONTAGIOUS SPREADING OF THE EXECUTIVE POWER DURING THE  
PANDEMIC ..... 58

**Biljana Činčurak Erceg, Tea Stanić**

UPRAVNI POSTUPCI LUČKIH KAPETANIJA NA UNUTARNJIM VODAMA  
ADMINISTRATIVE PROCEDURES OF HARBOUR MASTERS' OFFICES ON INLAND  
WATERWAYS..... 71



***Jelena Dujmović Bocka, Sabina Beniković***

LJUDSKI POTENCIJALI I ORGANIZACIJA RADA CARINSKE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE ZA VRIJEME TRAJANJA PANDEMIJE COVID-19  
 HUMAN RESOURCES AND WORK ORGANIZATION AS IN THE EXAMPLE OF CUSTOMS ADMINISTRATION OF THE REPUBLIC OF CROATIA DURING THE COVID-19 PANDEMIC ..... 83

***Ana Danić Čeko, Žaklina Tomeković***

ODABRANA POSEBNA UPRAVNA POSTUPANJA U PODRUČJU SOCIJALNE SKRBI U IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA IZAZVANIM COVID-19  
 SELECTED SPECIAL ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE FIELD OF SOCIAL WELFARE IN EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES CAUSED BY COVID-19 ..... 93

***Ana Gavran Lulić, Dorotea Markasović, Mirjana Nedović***

RIZICI I KOMUNIKACIJA U IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA  
 RISKS AND COMMUNICATION IN EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES ..... 107

***Sanja Gongeta, Marijana Dukić Mijatović, Marijana Mladenov***

EUROPSKI ZAKONODAVNI OKVIR ZAŠTITE OKOLIŠA OD ONEČIŠĆENJA BUKOM  
 EUROPEAN REGULATORY FRAMEWORK FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION FROM NOISE POLLUTION ..... 117

***Josipa Grabić, Jagoda Čukušić***

KONCEPT STRATEGIJE ODRŽIVOG RAZVOJA RURALNOG TURIZMA  
 CONCEPT OF A STRATEGY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RURAL TOURISM ..... 126

***Melita Grill, Danijela Romić***

RAD JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU OSJEČKO-BARANJSKE ŽUPANIJE U UVJETIMA PANDEMIJE COVID-19  
 FUNCTIONING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS IN THE AREA OF OSIJEK-BARANJA COUNTY IN THE COVID-19 PANDEMIC ..... 135

***Sanja Gutić Martinčić***

ČIMBENICI KREIRANJA ZADOVOLJSTVA ZAPOSLENIH U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE U UVJETIMA PANDEMIJE COVID-19  
 FACTORS OF CREATING SATISFACTION EMPLOYEES IN LOCAL GOVERNMENT UNITS IN THE CONDITIONS OF THE COVID-19 PANDEMIC ..... 144

***Marija Ileš***

FINANCIJSKA PISMENOST I FINANCIJSKO BLAGOSTANJE ZAPOSLENIKA U  
JAVNOM SEKTORU

FINANCIAL LITERACY AND FINANCIAL WELLBEING OF PUBLIC SECTOR  
EMPLOYEES ..... 154

***Tomislav Ivančević, Anamarija Ravlić***

UČINCI NOVIH TEHNOLOGIJA NA RAD JAVNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ  
EFFECTS OF NEW TECHNOLOGIES ON THE WORK OF PUBLIC ADMINISTRATION  
IN THE REPUBLIC OF CROATIA..... 165

***Iva Ižaković***

SUSTAV E-GRADANI KAO ČIMBENIK RAZVOJA E-UPRAVE – PERSPEKTIVA  
PRIMJENE U IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA

THE E-CITIZENS SYSTEM AS A FACTOR IN DEVELOPMENT OF E-PUBLIC  
ADMINISTRATION – A PERSPECTIVE OF APPLICATION IN EXTRAORDINARY  
CIRCUMSTANCES ..... 175

***Emina Jerković, Ana Hmura***

POSLOVANJE FINANCIJSKE AGENCIJE U VRIJEME PANDEMIJE

FINANCIAL AGENCY BUSINESS ACTIVITY DURING A PANDEMIC..... 185

***Deša Karamehmedović***

ZAKONODAVNE I ORGANIZACIJSKE MOGUĆNOSTI ZA RAZVOJ KULTURNO-  
TURISTIČKE POLITIKE U REPUBLICI HRVATSKOJ

LEGISLATIVE AND ORGANISATIONAL FRAMEWORKS FOR THE DEVELOPMENT  
OF CULTURAL TOURISM POLICY IN THE REPUBLIC OF CROATIA..... 198

***Jasna Kolar, Darija Ivanković, Žana Kunji***

UTJECAJ POTPORE ZA SAMOZAPOŠLJAVANJE NA RAZVOJ PODUZETNIŠTVA U  
VUKOVARSKO-SRIJEMSKOJ ŽUPANII

IMPACT OF SELF-EMPLOYMENT SUPPORT ON THE DEVELOPMENT OF  
ENTREPRENEURSHIP IN VUKOVAR-SRIJEM COUNTY ..... 208

***Alen Lalić, Ivan Rančić***

STAVLJANJE ODLUKA NA E OGLASNU PLOČU KROZ PRIZMU PARNIČNOG  
POSTUPKA

PLACING DECISIONS ON THE E BOARD THROUGH THE PRISM OF CIVIL  
PROCEEDINGS ..... 223

**Čedomir Ljubojević, Jelena Lukić Nikolić**

AGILNOST ORGANIZACIJA KAO FAKTOR USPEHA U KRIZNIM SITUACIJAMA:  
 ULOGA DIGITALNIH TEHNOLOGIJA I LIDERA  
 ORGANIZATIONAL AGILITY AS SUCCESS FACTOR IN CRISIS SITUATIONS: THE  
 ROLE OF DIGITAL TECHNOLOGIES AND LEADERS ..... 233

**Mira Majstorović, Ivana Ivančić, Nada Milas Bosanac**

ULOGA INSTITUCIONALNIH POTPORA U RAZVOJU PODUZETNIŠTVA ŽENA  
 VUKOVARSKO-SRIJEMSKJE ŽUPANIJE  
 THE ROLE OF INSTITUTIONAL SUPPORT IN THE DEVELOPMENT OF WOMEN'S  
 ENTREPRENEURSHIP IN VUKOVAR-SRIJEM COUNTY ..... 242

**Antun Marinac, Mirela Mezak Matijević, Dragana Bjelić Gaćeša**

ULOGA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE U UPRAVLJANJU KRIZNOM  
 SITUACIJOM IZAZVANOM KORONAVIRUSOM  
 ROLE OF LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN MANAGING A  
 CORONAVIRUS CRISIS..... 252

**Drago Martinović**

REORGANIZACIJOM FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE DO FINANCIJSKE  
 STABILNOSTI OPĆINA I GRADOVA  
 REORGANISING THE FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA TO THE  
 FINANCIAL STABILITY OF MUNICIPALITIES AND CITIES..... 261

**Mirela Mezak Matijević, Katica Sekulić, Mirjana Radman-Funarić**

ZNAČAJ REGISTRA ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU  
 THE IMPROTANCE OF THE PUBLIC SECTOR EMPLOYEE REGISTER ..... 271

**Mija Milaković, Željka Vajda Halak**

MODERNIZACIJA SUSTAVA SOCIJALNE SKRBI  
 SOCIAL CARE SYSTEM MODERNISATION..... 282

**Sandra Mrvica Mađarac, Lana Gubić Kučan, Ivan Galić**

SPECIFIČNI OBLICI TURIZMA KAO RJEŠENJE UTJECAJA PANDEMIJE NA  
 TURIZAM U OSJEČKO-BARANJSKOJ ŽUPANIJI  
 SPECIFIC FORMS OF TOURISM AS A SOLUTION WITH REGARDS TO THE IMPACT  
 OF THE PANDEMIC ON TOURISM IN OSIJEK-BARANJA COUNTY ..... 289

**Stanislav Nakić, Sanja Jurić, Valentina Vinšalek Stipić**

UTJECAJ KREATIVNOG RAČUNOVODSTVA NA KVALITETU FINANCIJSKIH  
IZVJEŠTAJA

THE INFLUENCE OF CREATIVE ACCOUNTING ON THE QUALITY OF FINANCIAL  
STATEMENTS ..... 299

**Stanislav Nakić, Kemal Lindov**

ULOGA MEĐUNARODNOG MONETARNOG FONDA U BOSNI I HERCEGOVINI

THE ROLE OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND IN BOSNIA AND  
HERZEGOVINA ..... 308

**Stanislav Nakić, Valentina Vinšalek Stipić, Sanja Jurić**

INOVACIJE KAO DIO STRATEŠKIH PLANOVA U ORGANIZACIJAMA JAVNOG  
SEKTORA

INNOVATION AS PART OF STRATEGIC PLANS IN PUBLIC SECTOR  
ORGANIZATIONS ..... 318

**Stanislav Nakić, Ante Vrcić**

UPRAVLJANJE ZNANJEM PODLOGA ZA KVALITETNO UPRAVLJANJE  
ORGANIZACIJOM

KNOWLEDGE MANAGEMENT BASIS FOR QUALITY ORGANIZATION  
MANAGEMENT ..... 326

**Árpád Papp-Váry, Dragan Ilić, Jovana Brusin**

POZICIONIRANJE ZEMLJE POMOĆU IKT-ja – STUDIJA SLUČAJA „E-STONIA“

COUNTRY POSITIONING WITH ICT – A CASE STUDY OF “E-STONIA” ..... 335

**Ivana Pavelić**

UTJECAJ IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O LOKALNOJ I PODRUČNOJ  
(REGIONALNOJ) SAMOUPRAVI NA PRAVNE AKTE KOJI REGULIRAJU  
POSLOVANJE ŽUPANIJSKE SKUPŠTINE POŽEŠKO-SLAVONSKE ŽUPANIJE

THE INFLUENCE OF AMENDMENTS TO THE LAW OF LOCAL AND REGIONAL  
SELF-GOVERNMENT ON THE LEGAL ACTS WHICH ARE REGULATING THE  
OPERATIONS OF THE POŽEGA-SLAVONIA COUNTY ASSEMBLY ..... 350

**Kristina Perec, Anamarija Ravlić**

DIGITALIZACIJA JAVNE UPRAVE KAO PREDUVJET POVEĆANJA POVJERENJA  
GRAĐANA I POSTIZANJA DRUŠTVENOG BLAGOSTANJA

DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AS A PRECONDITION FOR AN  
INCREASE CITIZENS' TRUST AND THE ACHIEVEMENT OF SOCIALWELFARE .. 358

***Tunjica Petrašević, Paula Poretti***

PANDEMIJA COVID-19 KAO VIS MAIOR – RAZLOG ZA OSLOBOĐENJE ODGOVORNOSTI KOD (NE-)ISPUNJENJA UGOVORNIH OBVEZA? COVID-19 PANDEMIC AS VIS MAIOR – A REASON FOR EXEMPTION FROM LIABILITY IN CASE OF (NON-) PERFORMANCE OF CONTRACTUAL OBLIGATIONS .....	368
--	-----

***Lucija Petrovčić***

REFORMA MINISTARSTVA PRAVOSUĐA I UPRAVE U IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA REFORM OF THE MINISTRY OF JUSTICE AND ADMINISTRATION IN EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES .....	381
--	-----

***Danijela Romić, Zvonko Grgec, Marija Maslov***

ULOGA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U PREVENCIJI POSLJEDICA NASTALIH IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA THE ROLE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS IN THE PREVENTION OF CONSEQUENCES CAUSED BY EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES .....	390
---	-----

***Domagoj Rožac***

PROBOJ PRAVNE OSOBNOSTI SA POSEBNIM OSVRTOM NA INSTITUT POREZNOG JAMSTVA I POJEDINA PRAVNA PITANJA PIERCING THE CORPORATE VEIL WITH SPECIAL REFERENCE TO THE INSTITUTE OF TAX GUARANTEE AND CERTAIN LEGAL ISSUES .....	402
---	-----

***Ivana Shumanovska-Spasovska***

REGRUTIRANJE ADMINISTRATIVNIH SLUŽBENIKA U JAVNOM SEKTORU U REPUBLICI SJEVERNOJ MAKEDONIJI RECRUITMENT OF ADMINISTRATIVE SERVANTS IN THE PUBLIC SECTOR IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA .....	414
--	-----

***Slobodan Stojanović***

ANALIZA PRORAČUNSKIH RASHODA SAMOUPRAVNIH JEDINICA U REPUBLICI HRVATSKOJ ANALYSIS OF BUDGET EXPENDITURES OF SELF-GOVERNING UNITS IN THE REPUBLIC OF CROATIA .....	429
--	-----

***Marijana Šego, Željka Vajda Halak, Ivana Topić***

PRIJAVITELJI NEPRAVILNOSTI I NJIHOVA ZAŠTITA WHISTLEBLOWERS AND THEIR PROTECTION .....	442
---	-----

***Dinko Štetić***

MODELI FINANCIRANJA I ZADUŽIVANJA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE  
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE  
MODELS OF FINANCING AND INDEBTEDNESS OF MUNICIPALITIES AND  
REGIONAL ADMINISTRATIONS OF REPUBLIC OF CROATIA ..... 450

***Edita Tolušić***

PREDNOSTI I NEDOSTACI RADA OD KUĆE TIJEKOM EPIDEMIJE COVID-19  
ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF WORKING FROM HOME DURING THE  
COVID-19 EPIDEMIC ..... 460

***Marinko Đ. Učur***

REGULIRANJE RADNIH ODNOSA U „POSEBNIM OKOLNOSTIMA  
REGULATION OF LABOR RELATIONS IN “SPECIAL CIRCUMSTANCES” ..... 466

***Aleksandra Vasilj, Mirela Višnjić***

NUŽNOST MODERNIZACIJE I REFORME JAVNOG PROMETA U SVRHU ODRŽIVOG  
RAZVITKA  
THE NECESSITY OF MODERNIZATION AND REFORM OF PUBLIC TRANSPORT FOR  
THE PURPOSE OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT..... 478

***Ljiljana Vidić Rkman***

FINANCIJSKO POSLOVANJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI  
HRVATSKOJ U UVJETIMA COVID-19  
LGU-s FINANCIAL PERFORMANCE IN THE REPUBLIC OF CROATIA IN TERMS OF  
COVID-19 ..... 488

***Marijeta Vitez Pandžić, Bosiljka Britvić Vetma***

PROBLEMATIKA KONSTANTNE NEUSKLAĐENOSTI ODREDBA ZAKONA KOJI  
REGULIRAJU GRADNJU I UPORABU GRAĐEVINA S ODREDBAMA ZAKONA O  
OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU  
PROBLEMS OF CONSTANT INCOMPATIBILITY OF THE PROVISIONS OF THE LAWS  
REGULATING THE CONSTRUCTION AND USE OF BUILDINGS WITH THE  
PROVISIONS OF THE GENERAL ADMINISTRATIVE PROCEDURE ACT ..... 498

***Ivan Malenica***

RAZVOJ INSTITUTA IZVRŠENJA U UPRAVNOSUDSKOM POSTUPKU U REPUBLICI HRVATSKOJ – POVIJESNI PREGLED

DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF ENFORCEMENT IN ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEDURE IN THE REPUBLIC OF CROATIA – HISTORICAL OVERVIEW.....508

***Željko Požega***

MOTIVACIJA ZA RAD NA ODREĐENO VRIJEME KAO PREDUVJET FLEKSIBILNOSTI JAVNE UPRAVE

MOTIVATION FOR TEMPORARY WORK AS A CONDITION FOR PUBLIC ADMINISTRATION FLEXIBILITY.....521

***Miodrag N. Simović, Jelena Kuprešanin***

OTUĐENOST I UTICAJ SOCIJALNE DISTANCE NA FUNKCIONISANJE POJEDINACA I PORODICA – POSLJEDICE PANDEMIJE VIRUSA COVID-19

ALIENATION AND THE INFLUENCE OF SOCIAL DISTANCE ON THE FUNCTIONING OF INDIVIDUALS AND FAMILIES – CONSEQUENCES OF THE COVID-19 VIRUS PANDEMIC.....531

**ULOGA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE U UPRAVLJANJU  
KRIZNOM SITUACIJOM IZAZVANOM KORONAVIRUSOM**

**ROLE OF LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN MANAGING A  
CORONAVIRUS CRISIS**

**dr. sc. Antun Marinac, v. pred.**

Veleučilište u Požegi

e-mail: [amarinac@vup.hr](mailto:amarinac@vup.hr)

**dr. sc. Mirela Mezak Matijević, prof. v. š.**

Veleučilište u Požegi

e-mail: [mmezakmatijevic@vup.hr](mailto:mmezakmatijevic@vup.hr)

**dr. sc. Dragana Bjelić Gaćeša, prof. v. š.**

Veleučilište u Požegi

e-mail: [dbjelic@vup.hr](mailto:dbjelic@vup.hr)

**Sažetak**

Cilj istraživanja je sagledati ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u upravljanju izvanrednim okolnostima izazvanim koronavirusom, u sklopu europskog višerazinskog upravljanja. U radu se polazi od temeljne hipoteze kako su lokalna i regionalna tijela locirana na prvoj crti upravljanja u izvanrednim okolnostima izazvanim koronavirusom. Primjenom komparativne metode analiziraju se najteže pogođene regije u državama članicama Europske unije (EU) te se pri tome navode primjeri dobre prakse. Od ostalih metoda koriste se: normativistička metoda, sekundarna istraživanja, metoda analize te statistička i povijesna metoda. U radu se posebice razmatra mogućnost pomoći regijama iz sredstava europske kohezijske politike namijenjenoj smanjivanju regionalnih nejednakosti teritorija EU. Europski odbor regija, u svom izvješću: "Godišnji regionalni i lokalni barometar EU" potvrđuje kako lokalne i regionalne vlasti predstavljaju najpouzdaniju razinu upravljanja u EU (52 %) te imaju povjerenje većine Europljana. Nameće se temeljni zaključak kako lokalne i regionalne vlasti, u sklopu europskog višerazinskog upravljanja predstavljaju prvu i najsigurniju razinu upravljanja za prevladavanje posljedica krize uzrokovane koronavirusom. To se temelji na činjenici što su one u poziciji donošenja vlastitih odluka i poduzimanja vlastitih mjera te provođenja politika o kojima se odlučuje na drugim razinama.

**Ključne riječi:** *donošenje odluka, koronavirus, lokalna i regionalna samouprava, regije, višerazinsko upravljanje.*

**Abstract**

The aim of the research is to examine the role of local and regional authorities in managing coronavirus emergencies, within the framework of European Multilevel Governance. The paper presents the basic hypothesis that local and regional authorities are located on the first line of management in coronavirus-induced emergencies. Using a comparative method, the most severely affected regions in the Member States of the European Union (EU) are analyzed and



examples of good practice are provided. Other methods used in the paper are: normative method, secondary research, analysis method and statistical and historical method. In particular, the paper considers the possibility of assisting regions from European cohesion policy funds aimed at reducing regional inequalities in the EU territories. The European Committee of the Regions in its report: The EU Annual Regional and Local Barometer, confirms that local and regional authorities are the most reliable level of governance in the EU (52%) and are trusted by most Europeans. The fundamental conclusion is that local and regional authorities, within the framework of European Multilevel Governance, represent the first and safest level of governance for overcoming the consequences of the coronavirus crisis. The conclusion is made on the basis of facts that local and regional authorities are in a position to make their own decisions and adopt their own measures and implement policies that are decided at other levels.

**Keywords:** *decision making, coronavirus, local and regional self-government, regions, multilevel governance.*

## 1. UVOD

Kronološki gledano, objavom kineskih vlasti o oboljelima od *respiratornih* komplikacija, u gradu Wuhan, u provincija Hubei u Kini, 31. prosinca 2019. godine prvi puta su službeno potvrđeni zdravstveni problemi uzrokovani novim koronavirusom COVID-19 (SARS—CoV-2 - *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2*). Za njega je karakteristično brzo i lako širenje s čovjeka na čovjeka na temelju bliskog kontakta s bolesnikom. Najčešći put njegova prijenosa je kapljičnim putem, naročito prilikom kihanja i kašljanja, kao i indirektno putem kontaminiranih ruku izlučevinama oboljele osobe. Uslijed brzine širenja virusa i velikog broja nepoznanica s njim u vezi, Svjetska zdravstvena organizacija 30. siječnja 2020. godine proglašava epidemiju COVID-19 kao javnozdravstvenu prijetnju od međunarodnog značaja koja prerasta u pandemiju.

Na razini Europske unije (dalje: EU), 28. veljače 2020. godine održan je izvanredni sastanak Vijeća EU za zdravstvo. Na njemu su usvojeni zaključci o bolesti COVID-19, prema kojima je Europska komisija pozvana na: nastavak koordinacije vezane za procjenu rizika te smjernica i savjeta o putovanjima, povećanja pripravnosti u slučaju eskalacije koronavirusa, aktiviranje postojećeg mehanizma financiranja za potporu pripravnosti država članica te pojačanje potpore Odboru za zdravstvenu sigurnost (Kronologija – aktivnosti Vijeća u vezi s bolešću COVID-19, URL, pristup: 24.06.2021.).

Poput velike većine država svijeta, niti Republika Hrvatska nije ostala pošteđena od ovog virusa. U tom kontekstu, dana 13. ožujka 2020. godine donesena je Odluka o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 na cjelokupnom hrvatskom teritoriju. Na temelju toga poduzete su brojne mjere (posebice zabrana okupljanja na jednom mjestu više ljudi) u cilju sprečavanja širenja virusa protiv kojega nema cjepiva niti pouzdane terapije za njegovo liječenje.

Pandemija izazvana koronavirusom predstavlja jednu od najtežih kriza u povijesti Europe. Stoga je potrebna suradnja svih razina vlasti (od lokalne do europske) u sklopu višerazinskog upravljanja Europskom unijom.

## **2. UPRAVLJANJE IZVANREDNIM OKOLNOSTIMA IZAZVANIM KORONAVIRUSOM U SKLOPU EUROPSKOG VIŠERAZINSKOG UPRAVLJANJA**

Definicija višerazinskog upravljanja sadržana je u „Rezoluciji Odbora regija o Povelji o višerazinskom upravljanju u Europi“ prema kojoj ono predstavlja usklađeno djelovanje:

- EU,
- država članica i
- regionalnih i lokalnih vlasti, u skladu s načelima supsidijarnosti, proporcionalnosti i partnerstva.

Rezolucija, pri tome naglašava podijeljenost između raznih razina upravljanja brojnih nadležnosti i odgovornosti u EU. To prepoznaje potrebu za zajedničkim partnerskim radom<sup>1</sup>, primjerice, u cilju upravljanja kriznom situacijom izazvanom koronavirusom. U promatranom slučaju upravljanja kriznom situacijom izazvanom koronavirusom, pod višerazinskim upravljanjem podrazumijeva se da kod realizacije tih ciljeva djeluju više razina vlasti, u sklopu određenog teritorija (EU, države članice te lokalne i regionalne vlasti).

Bijela knjiga o europskoj vladavini također potvrđuje zasnovanosti EU na višerazinskom upravljanju. Prema njoj, svaki dionik pomoću vlastitih sposobnosti može doprinijeti uspjehu vlastite zadaće<sup>2</sup>, primjerice u rješavanju izazova borbe protiv koronavirusa. U tom slučaju polazi se od zahtjeva za usklađenim djelovanjem EU, države članica, regionalnih i lokalnih vlasti te civilnog društva.

Značaj višerazinskog upravljanja pogotovo je važan za istrebljenje koronavirusa. To je moguće postići samo intenzivnom i neprekidnom suradnjom i djelovanjem spomenutih dionika, u cilju rješavanja pandemije izazvane koronavirusom.

Zbog pandemije izazvane koronavirusom, vlade država članica EU donijele su odgovarajuće mjere koje imaju utjecaj na slobode građana. Stoga je potreba uravnoteženost na više razina u cilju očuvanja demokracije, vladavine prava i povjerenja u institucije te se istovremeno pokušala obuzdati pandemija. U vremenu koronavirusa javlja se prilika za jačanjem lokalne demokracije i zajedničkog promišljanja o temeljnim vrijednostima EU.

## **3. LOKALE I REGIONALNE VLASTI – NAJPOUZDANIJA RAZINA UPRAVLJANJA**

„Lokalna i regionalna samouprava postaje sve značajnija razina upravljanja na nacionalnoj razini, a njihov utjecaj znatno je ojačao i na europskoj razini“. Ovdje je važno istaknuti činjenicu kako se „oko tri četvrtine cjelokupnog zakonodavstva EU provodi na lokalnoj i regionalnoj razini zemalja članica“ (Dowling, 2003:3).

---

<sup>1</sup> Rezolucija Odbora regija o Povelji o višerazinskom upravljanju u Europi, (2014/C 174/01), Službeni list EU, 7.6.2014.

<sup>2</sup> White Paper on European Governance *Commission of the European Communities*, COM (2001) 428, Brussels, 25.7.2001., str. 4. i 24.

Prema Aghu, „osnaženi procesi regionalizacije, povezani s procesima europeizacije, rezultirali su da regije postavljaju zahtjeve za stjecanjem većih ovlasti“ (Ágh, 2003:115). S tim u svezi, Ivan Koprić naglašava kako se „u kontekstu utjecaja EU na lokalnu i regionalnu samoupravu može govoriti i o europeizaciji samouprave, s bitnim ključnim mehanizmima: kohezijskom politikom EU, Odborom regija kao promicateljem interesa lokalne ili regionalne razine u državama članicama te mrežom lokalnih i regionalnih jedinica“ (Koprić, 2012:219-221). Europeizacija samouprave potvrđuje se i: participiranjem lokalnih i regionalnih jedinica u političkom odlučivanju na europskoj razini i samim time jačanjem njihovog položaja na nacionalnoj razini, ulogom lokalnih i regionalnih jedinica u poticanju društveno-gospodarskog razvoja na europskoj razini, odredbama Lisabonskog ugovora, Kongresom lokalnih i regionalnih vlasti (CLARE), Skupštinom europskih regija te Vijećem europskih općina i regija (CEMR).

Lisabonskim ugovorom koji se sastoji od Ugovora o Europskoj uniji (dalje: UEU) i Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UEU) ojačan je položaj regionalne samouprave i regija u političkom sustavu EU:

- priznavanjem općeg načela lokalne i regionalne samouprave u europskom kontekstu (članak 4., stavak 2. UEU),
- proširenjem načela supsidijarnosti na lokalnu i regionalnu razinu (članak 5., stavak 3. UEU) te
- postojanjem Odbora regija (članci 305.-307. UFEU) koji ima sve veći značaj, budući je Lisabonskim ugovorom uključen u proces donošenja odluka.

Radi se o savjetodavnom tijelu koje ima utjecaj na donošenje odluka na razini EU kojima se zadire u lokalne i regionalne interese pri donošenju novog europskog zakonodavstva, dajući mišljenja, kad su to dužni zatražiti Europski parlament, Vijeće EU, ili Komisija ili pak na vlastitu inicijativu. Napose, ova institucija je bliža europskim građanima od drugih europskih institucija<sup>3</sup>.

Rezolucija Europskog odbora regija o temi „Godišnji regionalni i lokalni barometar 2020. – Lokalne i regionalne vlasti suočavaju se s COVID-om 19 i rade na oporavku“ potvrđuje sljedeće:

- „lokalna i regionalna tijela imaju odgovornost po pitanju ključnih aspekata mjera protiv širenja bolesti te mjera koje se odnose na zdravstvenu skrb, socijalne usluge i gospodarski razvoj, što spada u nadležnosti koje su u državama članicama podijeljene između različitih razina upravljanja“;
- „učinak krize uzrokovane koronavirusom ima izraženu teritorijalnu dimenziju koja snažno utječe na upravljanje krizama“;
- „subnacionalne vlasti imaju važnu ulogu u upravljanju krizom izazvanom koronavirusom, donoseći vlastite odluke i poduzimajući vlastite mjere, ali i provodeći politike o kojima se odlučuje na drugim razinama upravljanja“ te

<sup>3</sup> Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 202/1, 7.6.2016.

- „lokalne i regionalne vlasti predstavljaju najpouzdaniju razinu upravljanja u EU (52 %) i imaju povjerenje većine Europljana“<sup>4</sup>.

Po pitanju europeizacije samouprave važna je i „Rezolucija Europskog parlamenta o ulozi regionalnih i lokalnih vlasti u europskim integracijama“ kojom Europski parlament naglašava kako lokalne i regionalne vlasti mogu odigrati značajnu ulogu u približavanju politika EU građanima<sup>5</sup>.

Očigledno je kako je pandemija izazvana koronavirusom znatno narušila financijsko stanje lokalnih i regionalnih jedinica. To ima za posljedicu dovođenja u pitanje njihove sposobnosti za pružanjem neophodnih javnih usluga. Stoga je neupitno kako su lokalnim i regionalnim vlastima potrebno iznaći rješenja da se javne usluge kao i lokalna ulaganja smatraju ključnima za izgradnju održivih gospodarstava i društava. Pandemija koronavirusa narušila je i jedinstveno tržište koje je pod pritiskom zbog narušenog slobodnog kretanja ljudi, robe i usluga što znatno utječe na život svih građana EU-a, a posebno onih koji žive u pograničnim regijama.

U Republici Hrvatskoj, temeljem Zakona o sustavu civilne zaštite osnivaju se stožeri civilne zaštite na državnoj razini, razini područne (regionalne) i razini lokalne samouprave kao stručno, operativno i koordinativno tijelo za provođenje mjera i aktivnosti civilne zaštite u velikim nesrećama i katastrofama (čl. 21. st. 1. i 2.)<sup>6</sup>. Pojedine odluke, Nacionalni stožer donosi za područje čitave države, dok neke donosi za područje pojedine županije na prijedlog županijskih stožera civilne zaštite. Osim toga, pojedine mjere mogu se donositi samo za područje određenog grada ili općine na prijedlog stožera jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave (Ofak, 2021:467).

#### **4. POMOĆ REGIJAMA IZ SREDSTAVA EUROPSKE KOHEZIJSKE POLITIKE**

Kohezijska politika EU kao instrument smanjivanja regionalnih nejednakosti na teritoriju EU doprinijela je povećanju pomoći europskim regijama zbog koronavirusa. U ožujku 2020. godine, na razini EU donesene su mjere za brzo osiguranje financijskih sredstava iz kohezijskih fondova. U tom kontekstu, usvojeni su zakonodavni akti za brzo osiguranje sredstava iz Višerazinskog financijskog okvira (u daljnjem tekstu: VFO). Time su promijenjena pravila za europske fondove kao odgovor na koronavirus. Uz to je na razini EU izmijenjeno i područje primjene Fonda solidarnosti EU-a, čime su uz prirodne katastrofe uključena i izvanredna stanja u području javnog zdravstva<sup>7</sup>.

Po pitanju kreiranja kohezijske politike za razdoblje 2021.-2027., situacija se prilično zaoštrila oko usvajanja VFO za razdoblje od 2021. do 2027. godine. Vezano za to potrebno je podsjetiti kako je rasprava o VFO trajala gotovo dvije godine. Tako dugo razdoblje donošenja VFO

---

<sup>4</sup> Resolution of the European Committee of the Regions on the 2020 Annual Regional and Local Barometer – Local and regional authorities facing COVID-19 and building the recovery, COR 2020/03956, OJ C 440, 18.12.2020, p. 1-3.

<sup>5</sup> *European Parliament resolution of 16 February 2017 on delayed implementation of ESI Funds operational programmes – impact on cohesion policy and the way forward (2016/3008(RSP))*

<sup>6</sup> Zakon o sustavu civilne zaštite, Narodne novine br. 82/15, 118/18, 31/20, 20/21.

<sup>7</sup> Kronologija – aktivnosti Vijeća u vezi s bolešću COVID-19, dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/coronavirus/timeline/>, pristup: 24.06.2021.

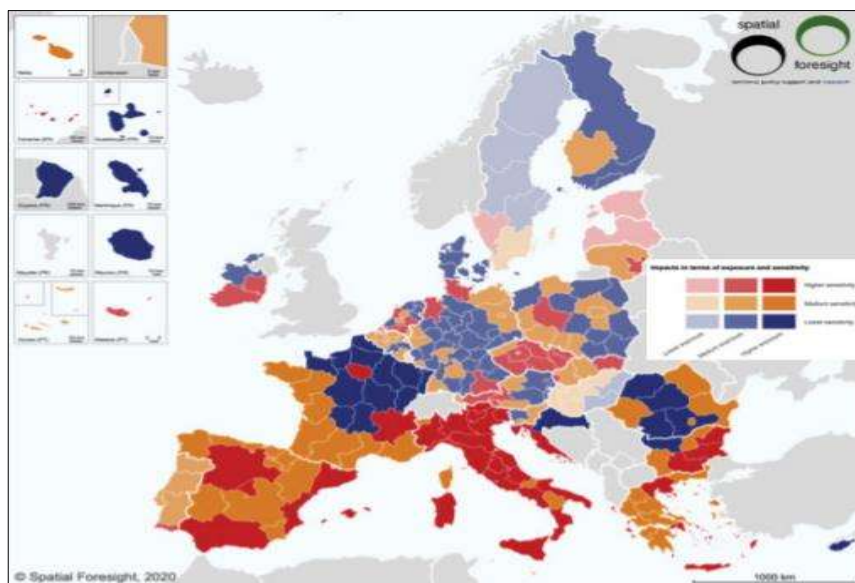
uzrokovalo je i to što je u travnju 2020. godine predložena izrada Fonda za oporavak od posljedica pandemije COVID – 19 (za najteže pogođene regije i gospodarske sektore u EU-u), što je bilo povezano s usvajanjem VFO (Marinac, 2020:209).

U lipnju 2021. godine (u trenutku pisanja ovog rada), u Europskom parlamentu postignut je politički dogovor o zakonodavnom paketu europske kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. godine u visini od 373 milijarde eura. Paket su potpisala oba suzakonodavca (Europski parlament i Vijeće Europske unije). Time je napravljen završni korak u zakonodavnom postupku u kohezijskoj politici čime, zakonodavstvo o kohezijskoj politici stupa na snagu 1. srpnja 2021. Nove mjere usmjerene na bržu upotrebu financijskih sredstava kohezijske politike za sobom mogu povući rizik od veće centralizacije na nacionalnim razinama država članica. Stoga je svaku preraspodjelu sredstava i promjena programa kohezijske politike potrebno provoditi u skladno načelima supsidijarnosti, partnerstva i višerazinskog upravljanja. Pri tome je osobito potrebno da lokalne i regionalne vlasti u potpunosti sudjeluju u donošenju odluka.

Autori smatraju da bi kriterije za dobivanje sredstava pomoći iz europskih i investicijskih fondova trebalo prilagoditi različitim regijama i temeljiti ih na određenim parametrima utemeljenim na različitim razinama njihove izloženosti koronavirusu i ranjivosti tim virusom. To bi posebice uključivalo gubitak BDP-a, ovisnost o turizmu, prekograničnu trgovinu i promet te udio samozaposlenih osoba u gospodarstvu.

## 5. NAJTEŽE POGOĐENE EUROPSKE REGIJE

Europske regije s najvećim udjelom starijih osoba (iznad 65 godina starosti) posebno su teško pogođene izbijanjem pandemije koronavirusa, a te osobe su najizloženije riziku od zaraze virusom. Stoga je potrebno razmatranje i primjena najboljih praksi u području učinkovite zaštite starijih osoba. To se može odnositi, primjerice na pronalazke modela u olakšavanju njihovog pristupa liječenju na daljinu.



Slika 1. Najteže pogođene regije na teritoriju EU  
(Izvor: EU annual regional and local barometer, str. 36.)

Na gornjoj slici, crvenom bojom prikazane su najjače pogođene regije, među kojima se izdvajaju:

- francuske regije: Île-de-France, Provansa-Alpe-Azurna obala i Korzika;
- španjolske regije: Andaluzija, Kastilja i León, Madrid i Valencija,
- većina talijanskih regija (oko 90 posto u Italiji koncentrirano je u bogatim sjevernim regijama Lombardije, Venetu i Emiliji Romagni),
- obalne županije Hrvatske,
- istočne regije Bugarske,
- grčke regije (Središnja Makedonija i Kreta),
- okrug Ida-Virumaa u Estoniji te
- češke regija Tahovo, na čijim ulicama je vladala zagrobna tišina, a tuga se nadvila nad cijelim tim krajem.

Na temelju provedene zajedničke ankete Odbora regija i OECD-a, na uzorku od 300 općina i regija može se zaključiti kako više od polovine podnacionalnih vlasti osjeća prilično velik učinak na subnacionalne financije u 2020. godini (33% njih osjeća umjeren učinak). Također se može zaključiti kako će se bez odgovarajuće potpore, stanje pogoršati za veliku većinu regionalnih i lokalnih vlasti EU-a tijekom 2021. pa čak i 2022. godine. Posebna pogođenost je gradova. To se očituje u činjenici što 78 % ispitanika koji predstavljaju velike općine (s više od 250 000 stanovnika) smatraju kako pandemija COVID-a 19 snažno utječe na njihove financije i djelovanje. S tim u svezi, može se uočiti kako njih 83 % očekuje smanjenje poreznih prihoda, uključujući i 53 % ispitanika koji očekuju znatno smanjenje<sup>8</sup>.

Primjere dobre prakse hrvatskih područja potvrdio je Europski odbor regija u svom godišnjem izvješću "Godišnji lokalni i regionalni barometar". Prvi primjer je Grad Rijeka koja je uvela čitav niz pomoći kako poduzetnicima tako i građanima u vrijeme lockdowna. Ovaj grad je u cilju pomoći poduzetnicima donio Odluku o izuzeću od plaćanja zakupnine gradskih poslovnih prostora i od plaćanja komunalne naknade za poduzeća i porezne obveznike koji su bili prisiljeni obustaviti rad. Onima kojima je bilo dopušteno poslovanje, Rijeka je ponudila popuste i izuzeća ovisno o padu prometa koji su zabilježili. Uz to, u izvješću se ističe i kako je Rijeka odgodila naplatu usluge odvoza otpada te odgodila rok za podnošenje prijave poreza na kuću za odmor. Nakon odluke hrvatske vlade o odgodi plaćanja poreza na dohodak, Rijeka je odgodila i plaćanje prireza, koji je velik izvor prihoda lokalnih vlasti. Grad Rijeka i gradsko društvo Crvenog križa istaknuti su i kao primjer dobre prakse u organizaciji dostave hrane i lijekova starijim i bolesnim građanima. Na riječkom području, uslijedile su donacije zaštitnih maski, vizira i novca za pomoć građanima i institucijama od brojnih pojedinaca, nevladinih organizacija i poduzeća. U izvješću Europskog odbora regija ističe se i Virovitičko-podravska županija koja je subvencionirala troškove zakupa najmoprimcima u poduzetničkim inkubatorima u županiji, zatim Istarska županija, u kojoj su učenici osnovnih i srednjih škola, zajedno sa školskim osobljem, pomogli u proizvodnji zaštitnih vizira za medicinsko osoblje koristeći 3D pisalice koji su na raspolaganju školama. Kao zadnji primjer dobre prakse, Grad

---

<sup>8</sup> Godišnji regionalni i lokalni barometar - koliko je pandemija COVID-a koštala regije, gradove i sela EU-a, Europski odbor regija, 2020., dostupno na: <https://cor.europa.eu/en/our-work/EURegionalBarometerDocs/Teaser/4370-Barometer%20teaser%20hr.pdf>, pristup: 27.06.2021.

Varaždin izdvojio je resurse i organizirao volontere za dostavu hrane i lijekova, dajući prednost najranjivijim skupinama stanovništva<sup>9</sup>.

## 6. ZAKLJUČAK

Kako je već naznačeno na samom početku u radu se pošlo od temeljne hipoteze da su lokalna i regionalna tijela locirana na prvoj crti upravljanja u izvanrednim okolnostima izazvanim koronavirusom. Provjerom navedene pretpostavke kroz teorijski dio rada može se zaključiti kako lokalna i regionalna samouprava, u sklopu europskog višerazinskog upravljanja predstavlja prvu i najsigurniju razinu upravljanja za prevladavanje posljedica krize uzrokovane koronavirusom. Iz toga slijedi kako su lokalna i regionalna tijela locirana na prvoj liniji upravljanja krizom. Ta spoznaja utemeljena je na činjenici što su one u poziciji donošenja vlastitih odluka i poduzimanja vlastitih mjera te provođenja politika o kojima se odlučuje na drugim razinama.

Obzirom na činjenicu da su lokalne i regionalne vlasti zbog svojih odgovornosti najbliže građanima, one su locirane na prvoj crti obrane od krize uzrokovane koronavirusom. Stoga je od izuzetnog značaja da su one reagirajući što je moguće brže i kvalitetnije zaustavile širenje koronavirusa i ublažile utjecaj pandemije na području njihove zajednice.

Mehanizam za oporavak od posljedica koronavirusa ne smije biti „teritorijalno neosjetljiv”. To znači da se subnacionalnim vlastima mora omogućiti aktivno sudjelovanje u pripremanju nacionalnih planova. S druge strane, one moraju svoje regionalne i lokalne planove obnove donositi sukladno nacionalnim planovima i planovima na razini EU-a, u skladu s načelima partnerstva i supsidijarnosti.

Što se tiče primjera dobre prakse, Rijeka, Varaždin, Istra i Virovitičko-podravska županija kao lokalne i regionalne jedinice predstavljaju pozitivne primjere u borbi protiv koronavirusa u Europi.

## LITERATURA

1. Ágh, A. 2003 *Anticipatory and Adaptive Europeanization in Hungary*“, Hungarian, Centre for Democracy Studies, Budapest
2. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 202/1, 7.6.2016.
3. Dowling, J. 2003 *The Rise of regionalism in the European Union*“, International Boundary Studies, AR/5090, London: Kings College
4. EU annual regional and local barometer, European Committee of the Regions, Full Report, Brussels, October 2020.
5. *European Parliament resolution of 16 February 2017 on delayed implementation of ESI Funds operational programmes – impact on cohesion policy and the way forward (2016/3008(RSP))*

---

<sup>9</sup> EU annual regional and local barometer, European Committee of the Regions, Full Report, Brussels, October 2020.

6. Godišnji regionalni i lokalni barometar - koliko je pandemija COVID-a koštala regije, gradove i sela EU-a, Europski odbor regija, 2020., dostupno na: <https://cor.europa.eu/en/our-work/EURegionalBarometerDocs/Teaser/4370-Barometer%20teaser%20hr.pdf>, pristup: 27.06.2021.
7. Koprić, I., Musa A., Lalić Novak, G. 2012 Europski upravni prostor, Institut za javnu upravu, Zagreb.
8. Kronologija – aktivnosti Vijeća u vezi s bolešću COVID-19, dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/coronavirus/timeline/>, pristup: 24.06.2021.
9. Marinac, A. 2020 Oblikovanje europske kohezijske politike ujednačavanja regionalnih nejednakosti, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Osijek,
10. Ofak, L. 2021 Pravna priroda mjera usmjerenih na suzbijanje pandemije COVID-a 19, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 58, 2/2021, str. 459-475.
11. Resolution of the European Committee of the Regions on the 2020 Annual Regional and Local Barometer – Local and regional authorities facing COVID-19 and building the recovery, COR 2020/03956, OJ C 440, 18.12.2020, p. 1-3.
12. Rezolucija Odbora regija o Povelji o višerazinskom upravljanju u Europi, (2014/C 174/01), Službeni list EU, 7.6.2014.
13. White Paper on European Governance *Commission of the European Communities*, COM (2001) 428, Brussels, 25.7.2001., str. 4. i 24.
14. Zakon o sustavu civilne zaštite, Narodne novine br. 82/15, 118/18, 31/20, 20/21.