

PRIMJENA NAČELA EKONOMIČNOSTI U OBAVLJANJU KOMUNALNIH DJELATNOSTI

Losso, Vlatka

Undergraduate thesis / Završni rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic in Pozega / Veleučilište u Požegi**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:112:487507>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-08-26**



VELEUČILIŠTE U POŽEGI
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

Repository / Repozitorij:

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



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

VELEUČILIŠTE U POŽEGI



STUDENT: VLATKA LOSSO, JMBAG: 0253050462

PRIMJENA NAČELA EKONOMIČNOSTI U OBAVLJANJU KOMUNALNIH DJELATNOSTI

ZAVRŠNI RAD

Požega, 2022. godine

VELEUČILIŠTE U POŽEGI

DRUŠTVENI ODJEL

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

**PRIMJENA NAČELA EKONOMIČNOSTI U
OBAVLJANJU KOMUNALNIH DJELATNOSTI**

ZAVRŠNI RAD

IZ KOLEGIJA EKONOMIKA UPRAVE

MENTOR: dr. sc. Antun Marinac, prof.v.š.

STUDENT: Vlatka Losso

JMBAG studenta: 0253050462

Požega, 2022. godine

SAŽETAK:

Završni rad je usredotočen na primjenu načela ekonomičnosti u obavljanju komunalnih djelatnosti. Nadalje, je opisan značaj komunalnih djelatnosti jer se obavljaju na nivou najbližem stanovništvu kako i nalaže načelo supsidijarnosti. U okviru rada je opisana uloga subjekata koji obavljaju komunalne djelatnosti kao javnu službu, a to je zadovoljavanje društvenih potreba, a ne ostvarivanje dobiti. Primjena načela ekonomičnosti je prikazana na primjeru trgovačkog društva LIPKOM d.o.o.

Ključne riječi: jedinice lokalne samouprave, komunalno gospodarstvo, komunalne djelatnosti, načelo ekonomičnosti

ABSTRACT:

The final work is focused on the application of the principle of economy in the performance of communal activities. Furthermore, the importance of communal activities is described because they are performed at the level closest to the population and imposes the principle of subsidiarity. The paper describes the role of entities that perform communal activities as a public service, and that is meeting social needs, and not making a profit. The application of the principle of economy is shown on the example of the company LIPKOM d.o.o.

Key word: local self - government units, communal economy, communal activities, principle of economy

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. OBAVLJANJE KOMUNALNE DJELATNOSTI.....	3
2.1. Komunalne djelatnosti i načela	3
2.2. Subjekti unutar komunalnih djelatnosti i načini osnivanja.....	7
2.3. Javne ovlasti unutar komunalnih djelatnosti	9
2.4. Nadzor unutar komunalnih djelatnosti	10
2.5. Financiranje komunalnih djelatnosti	10
3. PRIMJENA NAČELA EKONOMIČNOSTI U POSLOVANJU	12
4. PRAKTIČNI PRIMJER PRIMJENE NAČELA EKONOMIČNOSTI U POSLOVANJU	15
4.1. Općenito o Gradu Lipiku.....	15
4.2. Komunalno poduzeće Grada Lipika – LIPKOM d.o.o.....	19
4.3. Poslovanje LIPKOM d.o.o.	21
4.4. Pokazatelji ekonomičnosti i poslovni rezultati	22
4.4.1. Pokazatelji ekonomičnosti.....	22
4.4.2. Poslovni rezultati LIPKOM d.o.o.....	23
4.4.3. Primjena načela ekonomičnosti u LIPKOM d.o.o.....	26
5. ZAKLJUČAK	30
6. LITERATURA	33
7. POPIS TABLICA.....	36

1. UVOD

U završnom radu biti će obrađena tema vezana za primjenu načela ekonomičnosti u obavljanju komunalnih djelatnosti, kao dijela komunalnog gospodarstva koje se obavljaju na području jedinica lokalnih samouprava.

Razlog odabira teme je svakodnevno susretanje s komunalnim djelatnostima, a s tim u vezi je primjena načela ekonomičnosti.

U prvom dijelu rada, nakon uvoda biti će objašnjene komunalne djelatnosti. Sama obveza obavljanja komunalnih djelatnosti je prenesena u nadležnost jedinica lokalne samouprave na temelju Ustava Republike Hrvatske i zakonskim normama. Temeljni zakon za obavljanje komunalnih djelatnosti je Zakon o komunalnom gospodarstvu koji je usklađen s pravnom stečevinom Europske unije. Jedinicama lokalne samouprave prepušteno je da svojim aktima reguliraju na koji način će se obavljati komunalne djelatnosti i koji je organizacijski oblik najprikladniji za zadovoljavanje komunalnih potreba stanovništva na njihovom području. Jedinica lokalne samouprave će svojom odlukom osnovati subjekt kojeg smatra da je najprikladniji za obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području. To ovisi o veličini područja lokalne jedinice, broju stanovništva, razvijenosti naselja i samih potreba stanovništva. Postoje dvije skupine komunalnih djelatnosti. U prvu skupinu spadaju komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture, a druga skupina su uslužne komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad.

U drugom dijelu rada će se pojasniti značaj primjene načela ekonomičnosti (postizanje što većeg ukupnog rezultata uz što nižu ukupnu cijenu). Obzirom da u djelokrug poslova lokalnih jedinica spadaju i komunalne djelatnosti, ovdje će se ukazati na ustavnu odredbu, prema kojoj je kod određivanja djelokruga lokalnih i regionalnih jedinica potrebno voditi računa o ekonomičnosti (Ustav RH, NN 85/10, 05/14, članak 129a., stavak 4.). Također će se spomenuti i zakonska odredba, na temelje koje se u upravnim stvarima postupa, između ostaloga, što ekonomičnije, odnosno uz što manje troškove (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21, članak 10.). Ovdje će se ukazati i na činjenicu kako komunalne djelatnosti obuhvaćaju gospodarsku djelatnost, ali nisu u sustavu slobodnog tržišta te se ne mogu realizirati uz primjenu tržišnih mehanizama. Naglasit će se kako je kod obavljanja komunalnih djelatnosti potrebno uzeti u obzir zahtjeve učinkovitosti i ekonomičnosti, uz nastojanje ostvarenja javnog interesa.

Naredno poglavlje biti će rezervirano za prikaz primjene načela ekonomičnosti na primjeru komunalnog poduzeća te važnost načela ekonomičnosti kao pokazatelja uspješnosti poslovanja. Pomoću pokazatelja ekonomičnosti može se pratiti poslovanje poduzeća kroz godine ili mjesece, a isto i usporediti poslovanje s drugim poduzećima, što je tom pokazatelju i svrha.

Cilj završnog rada je objasniti primjenu načela ekonomičnosti koji predstavlja jedno od 16 temeljnih načela u obavljanju komunalne djelatnosti, a sve proučavano putem zakona, stručne literature, internetskih izvora, kao i na temelju iskustva iz svakodnevnog života.

Sama tema je zanimljiva jer potreba za komunalnim djelatnostima je sve veća. Razlog tome su povećane potrebe stanovništva osobito u urbanim sredinama, odnosno suvremeni život dovodi do povećanja potreba za komunalnim djelatnostima i potražnje za boljom kvalitetom u pružanju usluga. Sve to dovodi komunalna poduzeća u nove izazove, a da pri tome njihovo poslovanje ostane ekonomično.

Na kraju rada su zaključna razmatranja o obrađenoj temi.

2. OBAVLJANJE KOMUNALNE DJELATNOSTI

2.1. Komunalne djelatnosti i načela

Kako ne postoji univerzalna definicija komunalnih djelatnosti, niti njihov univerzalni popis, obično se definiraju kao „propisom posebno uređene djelatnosti, pretežno uslužnog karaktera, koje obavljaju ovlašteni subjekti, a kojima se kontinuirano zadovoljavaju potrebe od životnog značenja za stanovništvo određenog područja“ (Antić, 2014: 327).

U Republici Hrvatskoj je obavljanje komunalnih djelatnosti u okviru komunalnog gospodarstva regulirano Zakonom o komunalnom gospodarstvu (dalje u tekstu: Zakon). „Komunalne djelatnosti se obavljaju kao javna služba te pružanje usluga u obavljanju tih djelatnosti od općeg su interesa (načelo javne službe)“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 8.). To su djelatnosti kojima se osigurava građenje i/ili održavanje infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti i djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 21.). Zakonom su uređena načela komunalnog gospodarstva koja se odnose i na obavljanje komunalne djelatnosti.

„Načela na kojima se temelji komunalno gospodarstvo:

1. zaštita javnog interesa,
2. razmjerne koristi,
3. solidarnosti,
4. javne službe,
5. neprofitnosti,
6. supsidijarnosti,
7. univerzalnosti i jednakosti pristupa,
8. prilagodljivosti,
9. kontinuiteta obavljanja komunalnih djelatnosti,
10. kakvoće obavljanja komunalnih djelatnosti,
11. ekonomičnosti i učinkovitosti,
12. zaštite korisnika, prostora, okoliša i kulturnih dobara,
13. sigurnosti,
14. javnosti,
15. prihvatljivosti cijene komunalnih usluga i

16. zaštite ugroženih kategorija građana“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 4.).

Prema načelu neprofitnosti, obavljanje komunalne djelatnosti ne provodi se radi stjecanja dobiti već je svrha zadovoljenje općih interesa stanovništva. Obavljanje komunalnih djelatnosti te pružanje komunalnih usluga se obavlja na razini koja je najbliža građanima što se jamči načelom supsidijarnosti (jer ono što se može napraviti na nižoj razini tamo to treba i napraviti). Načelom kontinuiteta u obavljanju komunalnih djelatnosti, djelatnosti se obavljaju neprekidno uz osigurano održavanje komunalne infrastrukture u stanju uporabne sposobnosti, a sve radi ostvarivanja konstantne isporuke komunalnih usluga. U opravdanim i iznimnim slučajevima se može uskratiti isporuka komunalnih usluga korisnicima (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 13.). Postoje dvije skupine komunalnih djelatnosti. „U prvu skupinu spadaju komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture, djelatnosti kojima se osigurava građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti, a u drugoj skupini su uslužne komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave“ (Udruga gradova, n.d., url, str. 3 - 4).

„Komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture su:

- održavanje nerazvrstanih cesta,
- održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima,
- održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda,
- održavanje javnih zelenih površina,
- održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene,
- održavanje groblja i krematorija unutar groblja,
- održavanje čistoće javnih površina,
- održavanje javne rasvjete“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 22. stavak 1.).

„Uslužne komunalne djelatnosti su:

- usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama,
- usluge javnih tržnica na malo,
- usluge ukopa i kremiranje pokojnika u krematoriju unutar groblja,
- komunalni linijski prijevoz i
- obavljanje dimnjačarskih poslova“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 24. stavak 1.).

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se prema Zakonu u određenim uvjetima smatraju komunalnim djelatnostima.

- „ako se takvom djelatnošću kontinuirano zadovoljavaju potrebe od životnog značenja za stanovništvo,
- ako se po svom sadržaju i značenju djelatnost predstavlja nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju,
- ako je pretežno uslužnog karaktera i
- ako se obavlja prema načelima komunalnog gospodarstva“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 26. stavak 1.).

Znači da su komunalne djelatnosti izričito određene Zakonom, ali predstavničko tijelo grada ili općine svojom odlukom može propisati da se i neke druge djelatnosti lokalnog značenja smatraju komunalnim djelatnostima, ali pod uvjetom da se obavljaju u skladu s odredbama Zakona, a to su npr. djelatnosti:

- „održavanje javnih sanitarnih čvorova i gradskih kupališta,
- uklanjanje uginulih životinja s javnih površina,
- održavanje javnih satova,
- održavanje životinjskog groblja,
- održavanje javnih fontana,
- održavanje plaža i druge djelatnosti“ (Antić, 2014: 337).

U skladu s Ustavom, građanima je zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (Ustav RH, NN 85/10, 05/14, članak 128.). S tim u svezi bitno je istaknuti kako poslove iz lokalnog djelokruga obavljaju jedinice lokalne samouprave, a njima se izravno ostvaruju potrebe građana. Među poslovima koje obavljaju su i poslovi obavljanja komunalne djelatnosti (Ustav RH, NN 85/10, 05/14, članak 129a. stavak 1.). Ove djelatnosti obavljaju se kao javna služba i subjektima koji ih obavljaju daju se pojedine javne ovlasti, a to je važno obilježje komunalnih djelatnosti. Opći ili javni interes za obavljanje pojedine komunalne djelatnosti utvrđuje se zakonom te dodatno i jedinica lokalne samouprave odlukom svog predstavničkog tijela.

„Definicija koja određuje javne službe kao službe čija ma i najkraća obustava dovodi do društvenog nereda, možda najbolje opisuje nužnost upravo komunalnih djelatnosti kao javnih služba za normalno funkcioniranje lokalne zajednice“ (Sarvan, 2008: 1063-1064).

„Razvoj komunalnih djelatnosti vezan je uz razvoj gradova, koji su morali rješavati probleme komunalnih djelatnosti od opskrbe vodom, do osiguravanje protupožarne zaštite. Što

je grad veći, to su potrebe za komunalnim djelatnostima veće, te se i pojavljuju sve brojnije komunalne djelatnosti, kao i sve veća ovisnost stanovnika o njima. Komunalna djelatnost se obavlja kao javna služba jer obavljaju poslove od posebnog interesa“ (Mecanović, 1996: 290). Osim osiguranja opskrbe pitkom vodom i protupožarne zaštite, za gradove su osobito važna pitanja povezana s odvodnjom i pročišćavanjem otpadnih voda, prevoženjem putnika javnim prometom, održavanjem groblja i javne rasvjete i drugo.

Komunalna djelatnost se obavlja i organizira na području jedinice lokalne samouprave, a više jedinica lokalne samouprave iste ili različitih županija mogu obavljanje komunalnih djelatnosti organizirati zajednički. O zajedničkom obavljanju komunalne djelatnosti odluku donose predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave, a međusobna prava i obveze uređuju pisanim ugovorom (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 27.). Iz ovoga proizlazi kako se one najefikasnije i najekonomičnije obavljaju na razini najbližoj građanima (razini lokalnih jedinica), pri čemu treba uvažiti specifične zahtjeve pojedinih područja, uz uvažavanje potreba lokalnog stanovništva.

Pod temeljnim obilježjima komunalnih djelatnosti smatraju se:

- „vezanost uz naselje, odnosno točno određeni teritorij,
- u pravilu, riječ je o pružanju usluga, a samo iznimno o proizvodnji,
- djelatnosti su u pravilu, od životne važnosti za stanovništvo, a potreba njihovog obavljanja je trajna te
- obavljanje djelatnosti nije prepušteno djelovanju zakona ponude i potražnje, već je uređeno propisom“ (Antić, 2014: 327).

Iz prethodno navedenih obilježja proizlazi kako komunalne djelatnosti predstavljaju djelatnosti koje su od interesa za lokalne jedinice od važnog značaja za život stanovništva i obavljanje gospodarskih djelatnosti.

Pritom je bitno da „postojanje lokalnih jedinica, treba omogućiti što učinkovitiju (pribavljanje što kvalitetnijih javnih dobara), racionalniju i ekonomičniju samoupravu (pribavljanje javnih dobara građanima sa što manje ljudskih i materijalnih resursa, te javnog novca), a prije svega odgovornu društvenu sredinu koja ju je izabrala i oformila (odgovornosti za javne usluge upućena je lokalnim jedinicama-vlastima bližim građanima).“ (Čulo, Marinac, 2010: 12). U tom kontekstu, u prvi plan dolazi interes građana da njihove potrebe budu kvalitetnije i ekonomičnije zadovoljene, bez obzira na političko ustrojstvo.

„U pravilu, subjekti koji pružaju usluge imaju određene ovlasti i monopolistički položaj na tržištu“ (Antić, 2014: 327). To znači kako isporučitelji komunalnih usluga se pojavljuju kao jedini isporučitelji pojedinih usluga na lokalnom tržištu, u smislu prirodnog monopola.

2.2. Subjekti unutar komunalnih djelatnosti i načini osnivanja

Subjekti koji obavljaju komunalnu djelatnost su uglavnom trgovačka društva. Jedinica lokalne samouprave povjerava trgovačkom društvu obavljanje komunalnih djelatnosti bez provođenja postupka uređenog Zakonom o javnoj nabavi.

Subjekti koji obavljaju komunalnu djelatnost bez opravdanih razloga ne smiju prekinuti ili obustaviti isporuku komunalne usluge korisniku. Isporučitelj komunalne usluge obavlja djelatnost prema Zakonu i propisima te donosi opće uvjete isporuke uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave i s korisnikom sklapa ugovor o isporuci komunalne usluge. Opći uvjeti se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, mrežnim stranicama i oglasnoj ploči (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 30.).

Jedinicama lokalne samouprave na raspolaganju je jedan od pet načina organizacije obavljanja komunalnih djelatnosti. Pri tome svaki subjekt koji obavlja komunalnu djelatnost mora voditi računa da se komunalnim djelatnostima osiguravaju uvjeti života i rada ljudi na području određene jedinice lokalne samouprave te su dužni i obvezni se pridržavati načela komunalnog gospodarstva (Udruga gradova, n.d., url, str.3.).

Komunalne djelatnosti mogu obavljati:

- „trgovačko društvo kojem je osnivač jedinica lokalne samouprave ili više jedinica zajedno,
 - javna ustanova kojoj je osnivač jedinica lokalne samouprave,
 - vlastiti pogon kojem je osnivač jedinica lokalne samouprave,
 - pravna i fizička osoba na osnovi ugovora o koncesiji i
 - pravna i fizička osoba na osnovi ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti“
- (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 33.).

Trgovačko društvo je pravna osoba. Jedinice lokalne samouprave moraju u pravnoj osobi imati većinski dio dionica ili poslovnog udjela ovisno osnivaju li dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću, a tako jedinica lokalne samouprave zadržava kontrolu i to putem skupština i nadzornih odbora koje imenuje jedinica lokalne samouprave, odnosno osnivač. Na pravnu osobu se primjenjuju odredbe Zakona o trgovačkim društvima (NN 40/19) ako Zakonom nije drugačije propisano. U odluci se navodi pravna osoba kojoj se povjerava komunalna djelatnost, povjerene komunalne djelatnosti, rok na koji se povjerava obavljanje komunalne djelatnosti i obveze pravne osobe prema osnivaču. Ako pravna osoba obavlja i druge

djelatnosti uz povjerene komunalne djelatnosti, računovodstvene poslove mora obavljati odvojeno (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 34. stavak 2. - 3.).

Javna ustanova se osniva odlukom predstavničkog tijela jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajednički u slučaju zajedničkog obavljanja komunalne djelatnosti i to sukladno Zakonu o ustanovama (Zakon o ustanovama NN 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19, članak 12.). Javna ustanova osniva se za trajno obavljanje djelatnosti, ne osniva za stjecanje dobiti već radi zadovoljenja potreba i interesa građana radi čega se i osniva javna ustanova. Javna ustanova je pravna osoba. Ako javna ustanova ostvari dobit, s njom ne može slobodno raspolagati već se dobit upotrebljava za obavljanje i razvoj njezine djelatnosti. Javna ustanova obavlja djelatnost samostalno i u skladu s odredbama Zakona i svojim aktima. Osnivač ima utjecaj putem svojim predstavnikom u upravnom vijeću. Ustanova obavlja prvenstveno komunalnu djelatnost radi obavljanja djelatnosti za koju je osnovana te ne može istodobno obavljati drugu tržišnu gospodarsku djelatnost (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 37. stavak 4.).

Osnivanje vlastitog pogona predviđeno je na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, u skladu s odredbama Zakona, posebnom zakonu i odluci o osnivanju. Vlastiti pogon je dozvoljen samo u komunalnom gospodarstvu te nema svojstvo pravne osobe, a platni promet se obavlja preko računa jedinice lokalne samouprave. Samostalan je u obavljanju komunalne djelatnosti te jedinica lokalne samouprave ima veći utjecaj na poslovanje nego u trgovačkim društvima i javnim ustanovama. Odluka o osnivanju vlastitog pogona sadrži: komunalne djelatnosti koje obavlja, područje na kojem se obavljaju komunalne djelatnosti, unutarnje ustrojstvo, organiziranje poslovanja i posloводство vlastitog pogona, sredstva za početak rada i njihov način pribavljanja, akte poslovanja i način iskazivanja učinka poslovanja, ograničenja za stjecaje, opterećivanje i otuđivanje nekretnina, nadzor, imenovanje i razrješenje upravitelja vlastitog pogona i ukidanje vlastitog pogona (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 40.). Detaljnija razrada je uređena Pravilnikom o poslovanju vlastitog pogona. Vlastitim pogonom upravlja upravitelj pogona kojeg imenuje i razrješava čelnik jedinice lokalne samouprave. Vlastiti pogon se osniva za manji obim poslova iz komunalnih djelatnosti i osnivaju ga manje jedinice lokalne samouprave.

Jedinica lokalne samouprave može povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o koncesiji sukladno Zakonu (Zakon o komunalnom gospodarstvu NN 68/18, 32/20, članak 48.). Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje koje će se djelatnosti obavljati putem koncesije, utvrđuje pripreme radnje i postupak davanja koncesije sukladno odredbama Zakona i Zakona o koncesijama.

„Koncesijom se može povjeriti pravo obavljanja komunalnih djelatnosti i to: pružanje usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama, pružanje usluga javnih tržnica na malo, komunalnog linijskog prijevoza putnika, obavljanje dimnjačarskih poslova i održavanje javne rasvjete“ (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 44.).

Ugovor o koncesiji sklapa izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave. Ugovor obavezno sadrži: djelatnosti za koju se koncesija daje, rok davanja djelatnosti koncesije, visinu i način plaćanja naknade za koncesiju, cijenu i način naplate za pruženu uslugu, prava i obveze davatelja koncesije, jamstva i/ili odgovarajuće instrumente osiguranja koncesionara, način prestanka koncesije i ugovorne kazne. Dodijeljena koncesija prestaje ispunjenjem zakonskih uvjeta, raskidom ugovora o koncesiji zbog javnog interesa, jednostranim raskidom ugovora o koncesiji i pravomoćnom sudskom odlukom kojom se ugovor o koncesiji utvrđuje ništetnim ili se poništava, u slučajevima određenim ugovorom o koncesiji i u slučajevima određenim posebnim zakonom (Zakon o koncesijama, NN 69/17, 107/20, članak 70.).

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti koje komunalne djelatnosti će se obavljati temeljem ugovora i to s pravnim ili fizičkim osobama koje se financiraju iz proračuna jedinice lokalne samouprave (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 48.).

Postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora provode se prema Zakonu o javnoj nabavi (Udruga gradova, n.d., url, str. 5.).

Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti sklapa izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave i obavezno sadrži: djelatnost, vrijeme na koje se sklapa ugovor, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene, način i rok plaćanja i jamstvo za ispunjenje ugovora (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 49.).

2.3. Javne ovlasti unutar komunalnih djelatnosti

Odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave trgovačkim društvima i javnim ustanovama mogu se povjeriti obavljanje javnih ovlasti u obavljanju djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanje groblja i krematorija unutar groblja i djelatnost usluge ukopa i kremiranja pokojnika unutar groblja (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 31. stavak 1.).

„U pojedinim slučajevima obavljanje javnih ovlasti pravnih osoba u komunalnom gospodarstvu propisano je zakonom. Primjerice, na temelju članka 10. Zakona o grobljima (NN

19/98) uprava groblja donosi rješenje o davanju mjesta na korištenje na neodređeno vrijeme, a protiv kojeg zainteresirana osoba može izjaviti žalbu nadležnom tijelu na komunalne poslove jedinice lokalne samouprave“ (Sarvan, 2008: 1075).

Javnim ovlastima se omogućuje rješavanje u pojedinačnim upravnim stvarima o pravima i obvezama fizičkih i pravnih osoba, a žalba protiv upravnih akata trgovačkih društava i javnih ustanova se izjavljuje nadležnom upravnom tijelu jedinice lokalne samouprave za poslove komunalnog gospodarstva (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 31. stavak 2. - 3.).

2.4. Nadzor unutar komunalnih djelatnosti

Nadzor nad provedbom Zakona provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva (Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, n.d., url). Prilikom provođenja nadzora upravno tijelo i pravna osoba s javnim ovlastima je dužna omogućiti ulazak u službene prostorije te dostaviti traženu dokumentaciju, izvješća i podatke u traženom roku. Ako upravno tijelo ili pravna osoba s javnim ovlastima ne postupi po traženju, tada će Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine zatražiti to putem rješenja. Ako utvrdi nepravilnosti ili nezakonitosti prilikom provođenja nadzora, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine će zatražiti otklanjanje nezakonitosti i nepravilnosti u zadanom roku. Ako ne postupi po rješenju iz neopravdanog razloga, tada je to teška povreda službene dužnosti čelnika upravnog tijela, odnosno pravne osobe s javnim ovlastima (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 118. – 120.).

Inspeksijski nadzor nad provedbom Zakona provode ovlašteni državni službenici središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove financija, a tržišni inspektori središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove gospodarstva provode nadzor na provedbom odredbi kojima se uređuju opći uvjeti isporuke i cijene komunalnih usluga (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 121.).

2.5. Financiranje komunalnih djelatnosti

Uslužne komunalne djelatnosti financiraju se sredstvima iz cijene komunalne usluge, iz proračuna jedinice lokalne samouprave, iz prihoda određenih posebnim zakonima i iz ostalih

prihoda. Jedinice lokalne samouprave mogu koristiti sredstva iz svog proračuna za financiranje komunalnih djelatnosti. Odlukom se predstavničkog tijela jedinica lokalne samouprave može za pojedine grupe korisnika u cijelosti ili djelomično financirati obavljanje komunalnih djelatnosti radi osiguravanja univerzalnosti pristupa komunalnim uslugama prema uvjetima propisanim odlukom (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 51. – 58.).

Pravnim i fizičkim osobama kojima se povjerava obavljanje komunalne djelatnosti, cijena komunalnih usluga se određuje na način da im se omogući povrat uložениh sredstava u gradnju komunalne infrastrukture i obavljanje komunalnih djelatnosti (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 54.). Izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno očitovati se u roku od 60 dana od dana zaprimanja prijedloga za pribavljanje prethodne suglasnosti. Ako se u roku ne očituje, smatra se da je suglasnost dana. Izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave mora dati suglasnost na cjenik komunalnih usluga kao i za svaku izmjenu ili dopunu od isporučitelja komunalnih usluga, a isporučitelj komunalnih usluga je cjenik dužan objaviti na svojoj mrežnoj stranici i oglasnoj ploči te se istog i pridržavati (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 55.).

„Svaka organizacija služi se sredstvima potrebnim da bi obavljala svoju funkciju pod općim društvenim nadzorom“ (Pusić, 2002: 261).

Iz proračuna Grada se financira održavanje javnih površina, održavanje čistoće javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, javna rasvjeta te održavanje groblja, jednim dijelom groblja se financiraju iz godišnje grobne naknade te je istodobno i prihod i trošak upravitelja groblja.

3. PRIMJENA NAČELA EKONOMIČNOSTI U POSLOVANJU

Vezano za temu ovog završnog rada posebno je važna ustavna odredba, prema kojoj: „prilikom određivanja djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora se voditi računa o širini i prirodi poslova i o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti“ (Ustav RH, NN 85/10, 05/14, članak 129a., stavak 4.). Budući da u poslove lokalnih jedinica spadaju i komunalne djelatnosti, iz prethodne ustavne odredbe proizlazi kako se i one moraju obavljati ekonomično.

„Ekonomičnost upravne djelatnosti može se definirati kao nastojanje da se postigne što veći ukupan rezultat po što nižoj ukupnoj cijeni. Izraze rezultat i cijena trebat će pri tome u pravilu shvatiti nešto šire od uobičajenog ekonomskog smisla. S obzirom na situaciju u kojoj se odvija upravna djelatnost, ekonomičnost je moguće shvatiti kao opću i kao specijalnu. Opća ekonomičnost znači što manju cijenu po jedinici rezultata, primjerice jednom predmetu, jednom učeniku, jednom bolesniku, a specijalna znači štednju jedne, naročito određene, komponente sredstava tijekom radnog procesa, primjerice obaviti posao sa što manje stručne radne snage ili što manje nekog skupog i rijetkog materijala“ (Pusić, 2002: 290-291).

„Ekonomičnost se definira kao smanjenje troškova resursa koji se koriste u obavljanju neke aktivnosti na najmanju mjeru, uz osiguravanje primjerene kvalitete“ (Marinac i Dumančić, 2019: 5). Iz navedene definicije uočljivo je nastojanje postizanja što većeg ukupnog rezultata, uz što nižu ukupnu cijenu.

„Učinkovitost predstavlja pravilnu uporabu sredstava za postizanje željenih rezultata, dok djelotvornost znači osigurati takvu javnu upravu koja uspješno ostvaruje zadane ciljeve i rješava javne probleme. Učinkovito rade fizički radnici, dok su radnici znanja djelotvorni. Navedena načela postoje u upravnom pravu svih europskih zemalja. Ona nisu nepromjenjiva, naprotiv podložna su stalnoj nadogradnji zbog raznih utjecaja i izazova koje moderno društvo stavlja pred upravu“ (Bakota i Romić, 2013: 75).

U svezi s ekonomičnošću potrebno je ukazati i na zakonsku odredbu kojom je određeno „da se u upravnim stvarima postupa što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari“ (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21, članak 10.). Navedena zakonska odredba iskazuje načelo ekonomičnosti, kao jedno od važnijih načela Zakona o općem upravnom postupku, u skladu s kojim se u upravnim stvarima postupa što je moguće ekonomičnije.

Ekonomičnost predstavlja „jedno je od osnovnih načela poslovanja, koje se očituje u zahtjevu da se određeni učinak (vrijednost proizvodnje), kao izlaz (*output*) iz ekonomskog sustava, ostvari uz što manje troškove za ostvarenje tih učinaka (proizvodnje), kao ulaz (*input*) u ekonomski sustav. Uz produktivnost i rentabilnost, ekonomičnost je jedno od triju osnovnih ekonomskih načela reprodukcije. Djelovanje ekonomskih zakona prisiljava i stimulira gospodarske subjekte da se ponašaju ekonomično, odnosno da svoju proizvodnju ostvaruju uza što manji utrošak rada, predmeta rada, sredstava rada i tuđih usluga, odnosno da određenom količinom *inputa* ostvare što je moguće veći *output*“ (Ekonomičnost/Hrvatska, n.d., url).

„Ekonomičnost ukupnog poslovanja promatra odnos ukupnih prihoda i ukupnih rashoda poslovanja. U slučaju kada je vrijednost ovog pokazatelja veća od 1, poduzeće je ostvarilo neto dobit. U suprotnom, ako je vrijednost ovog indikatora manja od 1, društvo je zabilježilo neto gubitak. Čim veća vrijednost indikatora ekonomičnosti ukupnog poslovanja povoljnija je za poduzeće jer pokazuje da društvo stvara više ukupnih prihoda po jedinici ukupnih rashoda. Ovaj pokazatelj smisleno je sagledavati u vremenskom kontekstu koji može otkriti poboljšanje ukupnog poslovanja (u slučaju rasta ekonomičnosti ukupnog poslovanja), kao i u odnosu na prosjek industrije i konkurentna poduzeća jer marže među različitim djelatnostima znatno variraju“ (Ekonomičnost ukupnog poslovanja, n.d., url).

Kada je riječ o komunalnim djelatnostima moguće je uočiti kako one predstavljaju gospodarske djelatnosti, ali ne spadaju pod slobodno tržište i ne mogu se ostvariti primjenom tržišnog mehanizma. Zakonska obveza je primjena načela ekonomičnosti kod obavljanja komunalnih djelatnosti, a to se osobito odnosi na ekonomičnost i svrhovitost trošenja sredstava iz proračuna jedinica lokalnih samouprava (Marinac i Dumančić, 2019: 2). Prethodnu konstataciju potvrđuje Desanka Sarvan, navodeći: „Komunalne djelatnosti mogu se pobliže odrediti i kao gospodarske djelatnosti koje ne potpadaju pod zakone slobodnog tržišta, jer se njihova svrha, zbog iznimnog društvenog značenja, ne može ostvariti isključivo primjenom tržišnih zakonitosti. U obavljanju komunalnih djelatnosti mora se voditi računa o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti, s jedne strane, ali i o ostvarenju javnog interesa, utjelovljenog u svakoj javnoj službi, s druge strane. Komunalne djelatnosti ne može se razmatrati isključivo sa stajališta poduzetničkih i tržišnih sloboda“ (Sarvan, 2008 : 1061).

Potrebno je podsjetiti i na temeljnu zadaću moderne javne uprave, a odnosi se na „pružanje javnih usluga na pouzdan, predvidiv i društveno odgovoran način, a da se time pridonosi gospodarskom i održivom razvoju hrvatskog društva“ (Marinac i Sudarić, 2019: 5).

Cijene komunalnih usluga utvrđuju se na osnovu osiguravanja postupnosti povrata troškova građenja i održavanja komunalne infrastrukture i obavljanja komunalnih djelatnosti.

Pri tome je potrebno voditi računa o njihovoj socijalnoj prihvatljivosti za stanovništvo te poštivanje zaštite prava potrošača u skladu s posebnim propisima – načelo prihvatljivosti cijene komunalnih usluga (Zakona o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20, članak 19.).

„Ekonomičnost spada u ekonomske vrijednosti, a uz ekonomičnost ekonomske vrijednosti obuhvaćaju efikasnost, efektivnost, produktivnost, inovativnost, poduzetnost, tržišnost, konkurentnost, kvalitetu usluga, poticajnost i razvojnost i druge“ (Koprić, Evaluacija, novi zakonski okvir i važnost upravljanja učinkovitošću u lokalnoj i regionalnoj samoupravi te u državnoj i javnoj upravi Republike Hrvatske, n.d., url).

Pravilna primjena načela ekonomičnosti znači, da se uz manji utrošak vremena, radne snaga i materijalnih sredstava, postignu bolji rezultati kod obavljanja posla. Bitna je organizacija rada kako bi se bolje i efikasnije obavio zadatak. Treba utvrditi etape rada kako bi se došlo do samog rezultata, odnosno treba planirati kako nešto napraviti, kojim sredstvima, uključiti u planiranje i radnike, napraviti raspored radnih mjesta i slično, a sve da bi se ostvario društveni cilj.

4. PRAKTIČNI PRIMJER PRIMJENE NAČELA EKONOMIČNOSTI U POSLOVANJU

4.1. Općenito o Gradu Lipiku

Danas Grad Lipik (dalje u tekstu: Grad) kao jedinica lokalne samouprave obuhvaća područje od 26 naselja, a nabrojana su u članku 2. Statuta Grada Lipika (Službeni glasnik Grada Lipik 1/2021), područje je utvrđeno u članku 14. Zakonom o područjima županija, gradova i općina u RH (Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 86/06, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13, 110/15). Grad obuhvaća oko 2.200 stanovnika, a administrativno područje oko 5.126 stanovnika na površini od 212 km².

Grad se temelji na razvoju turizma i malog i srednjeg poduzetništva. Razvoj turizma seže još od početka 16-og stoljeća gdje se spominje ljekovitost „Lipičkih vrela“, a od turske vladavine je oslobođen 1691. Lipik je prepoznatljiv po uzgoju konja lipicanaca, a uzgoj je pokrenuo Izidor Janković početkom 19. stoljeća.

Grad je sudjelovao i sudjeluje u raznim projektima kao što su: Izgradnja Poduzetničke zone II, Poduzetnički inkubator Lipik, Integrirani program obnove kulturne baštine Lipika, *Heritage route*, *We care*, *Invest in LOG*, Lipik grad prijatelj poduzetnika i obrtnika, Stazama lipicanaca i kune, Cesta N0102 u Antunovcu, Unutarnje i vanjsko uređenje društvenog doma u Brekinskoj, projekt *Zaželi i ti biti jedna od njih*, Energetska obnova Društvenih domova u Filipovcu, Poljani, Marinom selu, Brezinama i Antunovcu, Otvorimo vrata zdravlja, Izgradnja Područnog vrtića u Poljani.

U Gradu djeluju ustanove i tvrtke: „Dječji vrtić Kockica, Lipička razvojna agencija LIRA d.o.o., Lipkom d.o.o., Osnova škola Lipik, Osnovna škola Grigora Viteza Poljana, Turistička zajednica Grada Lipika, Toplice Lipik - Specijalna bolnica za medicinsku rehabilitaciju Lipik, Centar za pružanje usluga u zajednici LIPIK, Komunalac d.o.o. Pakrac, Vode Lipik d.o.o. za vodoopskrbu i odvodnju, Pomoć u kući, Gradska knjižnica i čitaonica Lipik te Izvori Lipika d.o.o.“ (Grad Lipik, Ustanove, n.d., url).

Grad je samostalan u odlučivanju u poslovima iz samoupravnog djelovanja te podliježe samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela, ali ne i s obzirom na svrhovitost, odgovoran je za učinkovito i djelotvorno obavljanje komunalnih djelatnosti, ima dužnost financiranja komunalnih djelatnosti te ima pravo na relativno slobodnu opću regulaciju kod donošenja općih akata (Antić, 2014: 332).

„Statutom Grada Lipika uređuje se samoupravni djelokrug Grada Lipika, njegova obilježja, način obavljanja poslova, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja poslova, oblici savjetovanja građana, provođenje referenduma, mjesna samouprava, ustrojstvo i rad javnih službi, suradnja s drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga pitanja od važnosti Grada Lipika“ (Statut Grada Lipika 1/2021, članak 1.).

„Grad Lipik u samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu zaštitu i civilnu zaštitu, promet na svom području. Grad Lipik obavlja poslove iz samoupravnog djelokruga sukladno posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti. Poslovi iz samoupravnog djelokruga detaljnije se utvrđuju odlukama Gradskog vijeća i Gradonačelnika u skladu sa zakonom i Statutom“ (Statut Grada Lipika 1/2021, članak 15.).

Predstavničko tijelo Grada na temelju programa mjera za unapređenje stanja u prostoru i potrebe uređenja zemljišta u skladu s postavkama dokumenata prostornog uređenja kao i u skladu s planom razvojnih programa koji se donose na temelju posebnih propisa, donosi program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu.

„Odluka o komunalnom redu sadrži osobito odredbe o:

- uređenju naselja,
- održavanju čistoće i čuvanju javnih površina,
- korištenju javnih površina,
- skupljanju, odvozu i postupanju sa sakupljenim komunalnim otpadom,
- uklanjanju snijega i leda,
- uklanjanju protupravno postavljenih predmeta,
- mjere za provođenje komunalnog reda i
- kaznene odredbe“ (Ivanda, 2007: 257).

Za područje Grada na snazi je trenutno Odluka o komunalnom redu iz 2019., objavljena u Službenom glasilu Grada Lipika br. 4/2019, a za svaku kalendarsku godinu donosi se program gradnje objekata i komunalne infrastrukture, a isto tako i podnosi se izvješće o izvršenju programa za tu godinu, a sve je vidljivo u otvorenim podacima na stranicama Grada.

Odgovornost Grada je dvojaka i to tako da je odgovoran prema državi koja je odredila njezin djelokrug i povjerila mu zadaću, ali je istovremeno s druge strane odgovoran građanima

da zadovolji njihove potrebe i interese. Isto tako je dvojaka odgovornost subjekata kojima je povjereno obavljanje komunalne djelatnosti. Subjekti su odgovorni prema Gradu jer im je povjerio obavljanje komunalnih poslova, a s druge strane su odgovorni prema korisnicima koju koriste njihove usluge.

Na temelju revizije iz 2021. godine moguće je zapaziti kako je Grad ocijenjen s ocjenom djelomično učinkovit. Pri ocjenjivanju pojašnjene su metode i kriteriji revizije, kao i kriteriji za ocjenu učinkovitosti te pojašnjeni pojmovi upravljanja komunalnom infrastrukturom. Objavljeni su podaci o komunalnoj infrastrukturi, broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture, rashodi i izvršenje programa po gradovima i općinama Požeško-slavonske županije. U reviziji su analizirani gradovi i općine Požeško-slavonske županije. Na internetskim stranicama Grada je objavljeno mišljenje revizije koje obrazlaže organizacijske oblike na njegovom području, djelatnosti, akte te su na kraju navedeni nalozi, preporuke i upute za uklanjanje nedostataka, u cilju povećanja učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom.

U nastavku je prikazan dio revizije u tabličnom prikazu izvršenja programa građenja komunalne infrastrukture i izvršenja programa održavanje komunalne infrastrukture Grada za 2019. godinu.

Tablica 1. Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada za 2019.

Redni broj	Opis	Planirani rashodi	Ostvareni rashodi	Indeks
1.	Nerazvrstane ceste	1.625.050,00	1.588.647,00	97,8
2.	Javna parkirališta	17.000,00	17.000,00	100,0
3.	Javne zelene površine (dječja igrališta)	69.000,00	68.880,00	99,8
4.	Javna rasvjeta	7.500,00	7.496,00	100,0
5.	Groblja	19.000,00	33.321,00	175,4
	Ukupno:	1.737.550,00	1.715.344,00	98,7

Izvor: Prilagođeno prema: podaci preuzeti sa stranica Grada Lipika, <https://lipik.hr/podaci/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturom/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturom/>, dana 14.5.2022.

Tablica 2. Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada za 2019.

Redni broj	Opis	Rashodi planirani	Rashodi ostvareno	Indeks
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	916.500,00	910.482,00	99,3
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	105.000,00	95.856,00	91,3
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	305.000,00	305.735,00	100,2
4.	Održavanje javnih zelenih površina	720.000,00	704.849,00	97,9
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	137.000,00	138.032,00	100,8
6.	Održavanje groblja	82.000,00	82.141,00	100,2
7.	Održavanje čistoće javnih površina	280.000,00	277.502,00	99,1
8.	Održavanje javne rasvjete	400.000,00	421.762,00	105,4
	Ukupno:	2.945.500,00	2.936.359,00	99,7

Izvor: Prilagođeno prema: podaci preuzeti sa stranica Grada Lipika, <https://lipik.hr/podaci/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturuom/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturuom/>, dana 14.5.2022.

Iz naloga revizije, program održavanja komunalne infrastrukture treba donositi tako da sadrži sve elemente propisane odredbama Zakona, uključujući opseg poslova održavanja u programima održavanja jer sadašnji program sadrži procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja. Troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, sadrži također opis poslova s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financiranja potrebnih za ostvarivanje programa, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture (Grad Lipik, Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti, n.d., url).

„Strategija razvoja javne uprave u razdoblju 2015.-2020. razmjerno je kritična prema postojećem stanju, ističući da ne postoji sustav pokazatelja koji bi omogućili mjerenje učinkovitosti pružanja javnih usluga, odnosno trošenja javnih sredstava pa tako nije moguće ni praćenje postignutih rezultata, ishoda i krajnjih učinaka trošenja sredstava u državnom proračunu i proračunima općina, gradova i županija. Ona općenito identificira problem ocjenjivanja učinkovitosti i kvalitete rada službenika i smatra da treba standardizirati i unaprijediti te utvrditi kriterije utemeljene na učinkovitosti i kvaliteti rada zaposlenika, kao i na drugim pokazateljima uspješnosti u odnosu na prioritetne zadaće i ciljeve“ (Koprić, Evaluacija,

novi zakonski okvir i važnost upravljanja učinkovitošću u lokalnoj i regionalnoj samoupravi te u državnoj i javnoj upravi Republike Hrvatske, n.d., url).

Kako je vidljivo iz nalaza revizije, a i iz samih tablica može se zaključiti da je po planiranim i ostvarenim rashodima Grad učinkovit, ali nije vidljivo je li planirani opseg poslova izvršen u ostvarenim rashodima, stoga je i ocjenjen s ocjenom djelomično učinkovit.

4.2. Komunalno poduzeće Grada Lipika – LIPKOM d.o.o.

Kako se komunalne djelatnosti obavljaju na razini koja je najbliža građanima, a to je određeno Ustavom RH u članku 129a. (Ustav RH, NN 85/10, 05/14), Grad je osnovao trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području LIPKOM d.o.o. (dalje u tekstu: LIPKOM d.o.o.), a radi zadovoljavanja svakodnevnih životnih potreba građana, a sve to na osnovu članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) i članku 33. Zakona (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20).

Grad je osnovao svoje komunalno poduzeće 2015., Odlukom o osnivanju trgovačkog društva LIPKOM d.o.o. za komunalne djelatnosti, trgovinu i graditeljstvo, a osnovano je Izjavom o osnivanju komunalnog poduzeća u kojem Grad ima 100%-ni udio u trgovačkom društvu. LIPKOM d.o.o. je registriran za obavljanje komunalnih djelatnosti i drugih djelatnosti, a sve zbog osiguranja trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti na svom području. Odlukom o povjeravanju komunalnih djelatnosti iz 2016. povjerilo se održavanje čistoće, održavanje javnih površina te održavanje groblja i krematorija.

Prema članku 11. Zakona o trgovačkim društvima, trgovačko društvo je osnovano Izjavom o osnivanju i upisano je u sudski registar (Zakon o trgovačkim društvima, NN 111/93, 34/99, 118/03, 146/08, 137/09, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, članak 11.). Predmet poslovanja trgovačkog društva je obavljanje svake djelatnosti koja nije zakonom zabranjena ili nije suprotna moralu društva (Zakon o trgovačkim društvima, NN 111/93, 34/99, 118/03, 146/08, 137/09, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, članak 32. stavak 1. – 4.). Pojedine djelatnosti mogu obavljati samo na temelju dobivene suglasnosti, dozvole ili drugog akta nadležnog tijela. U sudski registar upisuju se samo one djelatnosti za koje je podnesena prijava za upis i ako je uz prijavu priložena isprava iz koje se vidi da je dobivena suglasnost ili dozvola ili drugi akt nadležnog tijela za obavljanje tih djelatnosti (Zakon o sudskom registru,

NN 1/95, 57/96, 45/99, 54/05, 40/07, 91/10, 90/11, 148/13, 93/14, 110/15, 40/19, 34/22, članak 51.).

„Pored djelatnosti koje su upisane u sudskom registru, trgovačko društvo može obavljati i druge djelatnosti koje služe obavljanju upisanih djelatnosti, ako se one u manjem opsegu ili uobičajeno obavljaju uz djelatnosti koje su upisane“ (Zakon o trgovačkim društvima NN 111/93, 34/99, 118/03, 146/08, 137/09, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, članak 35. stavak 1. – 2.).

Stupanjem na snagu novog Zakona o komunalnom gospodarstvu u 2018. godini, Grad je usvojio novu Odluku o komunalnim djelatnostima na području Grada Lipika u siječnju 2019. godine (dalje u tekstu: Odluka). U njoj su utvrđene djelatnosti od lokalnog značenja kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge za svakodnevni život i rad na području Grada Lipika (Službeni glasnik Grada Lipika 1/2019). U članku 2. navedene Odluke utvrđene su komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje i/ili građenje komunalne infrastrukture:

- „održavanje nerazvrstanih cesta,
- održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima,
- održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda,
- održavanje javnih zelenih površina,
- održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene,
- održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina i
- održavanje javne rasvjete“ (Grad Lipik, Odluka o komunalnim djelatnostima Grada Lipika, n.d., url, str. 4.).

U članku 3. Odluke su utvrđene uslužne komunalne djelatnosti i to: „usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa pokojnika i obavljanje dimnjačarskih poslova“, osim što je obavljanje dimnjačarskih poslova povjereno Komunalacu d.o.o. za pružanje komunalnih usluga iz Pakraca u kojem Grad ima udio od 50%. Na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti se može obavljati komunalna djelatnost održavanja javne rasvjete, članak 7. Odluke, a povjера se prema odredbama Zakona javne nabave (Grad Lipik, Odluka o komunalnim djelatnostima Grada Lipika, n.d., url, str. 4.).

Područje Grada je rašireno, od naseljenih mjesta do rijetko naseljenih područja, kako se teži zaštititi okoliša, turizmu, tehnološkom napretku, a i potrebe stanovništva su sve zahtjevnije za LIPKOM d.o.o. u budućnosti predstoje izazovi te potreba za razvojem i ulaganjem u strojeve, opremu i ljude.

4.3. Poslovanje LIPKOM d.o.o.

„Uspješno vođenje je ono koje je usmjereno prema korisnicima javne usluge te koje je visoko efikasno i transparentno“ (Marinac i Sudarić, 2019: 20).

„Planirati tijek rada znači predvidjeti odvijanje pojedinih radnih operacija i njihovo međusobno povezivanje kako bi se postigli najbolji rezultati u pogledu kvalitete, brzine i ekonomičnosti obavljanja cijelog posla“ (Pusić, 2002: 289).

Da bi se utvrdila kvaliteta djelatnosti poduzeća, najprije se mora utvrditi što se očekuje od njegovog rada i koji je cilj (primjerice, ako su planirana sredstva u proračunu za sadnju ukrasnog bilja, a sve radi izgleda i dojma uređenosti okoline, a uz to i privlačenje turizma), to znači da sredstva trebaju biti osigurana, a zatim planirati najbolje vrijeme za sadnju, potrebno vrijeme za sadnju, ljude i vrijeme za održavanje, prihrane, zalijevanje i slično. Isto tako na vrijeme planirati košnje zelenih površina, održavanje i sve druge djelatnosti kako bi građani i poslovni subjekti, a i sami turisti bili zadovoljni pruženom uslugom, a pri tome i uvjetima u kojima žive i rade.

Učinak komunalnog poduzeća je važan jer utječe na kvalitetu života stanovništva na području Grada kao i na samo gospodarstvo, primjerice, zaštita okoliša.

Isto tako je činjenica da građani trebaju i moraju biti zainteresirani za usluge koje pruža i obavlja LIPKOM d.o.o. kao i drugi subjekti koji obavljaju komunalne djelatnosti na području Grada, a sve kako bi utjecali na poboljšanje kvalitete pružanih usluga, a isto tako trebaju biti upoznati s njegovim poslovanjem, a sve to znači da LIPKOM d.o.o. treba poštivati načelo otvorenosti i transparentnosti.

U poslovanju je važno primijeniti i marketing odnosno društveni marketing kako bi se ostvarila društvena korist, odnosno zadovoljile javne potrebe. Primjenom marketinških načela se povećava učinkovitost u pružanju usluga kojima se zadovoljavaju potrebe stanovništva. Društvena korist, odnosno zadovoljenje potreba i želja građana su osobito kvalitetna i brza usluga, ljubaznost, transparentnost, upućivanje građana, uređenje naselja i stanovanja, komunalne djelatnost i slično (Marinac i Sudarić, 2019: 142).

Poslovni marketinga je usmjeren na povećanje prodaje, smanjenje troškova i povećanje profita, a u društvenim djelatnostima je usmjeren na povećanje društvenog blagostanja odnosno kvalitetu života stanovništva. Znači da je marketing primjenjiv i u gospodarskim i u društvenim djelatnostima (Marinac i Sudarić, 2019: 143).

Primjenom marketinga odnosno marketing mix-a (proizvod/usluga, distribucija, cijena i promocija) u LIPKOM d.o.o. je moguća, proizvod je usluga koju LIPKOM d.o.o. nudi,

distribucija je pružanje same usluge korisnicima, cijena je ona koja utječe na proračun samog korisnika, a promocijom se utječe na svijest budućih korisnika, s tim da komunikacija s korisnicima treba biti jednostavna i razumljiva.

Osnovne djelatnosti LIPKOM d.o.o.-a su komunalne djelatnosti te djelatnost gospodarenja otpadom – upravljanje reciklažnim dvorištem, a pored osnovnih su upisane i druge kao primjerice poslovi upravljanja i održavanja nekretnina, sve djelatnosti su upisane u Sudski registar.

U literaturi se naglašava kako „Pod efikasnim gospodarenjem otpadom podrazumijeva se podjednako provođenje koordiniranih aktivnosti gospodarenja otpadom na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini. Uz to je potrebno poštivanje nacionalnih i europskih propisa. To uključuje i rukovođenje ekonomskim načelima, uz optimalna i tehnička rješenja stvarnih količina i vrsta otpada“ (Marinac, Dumančić, Devčić, 2021: 22).

4.4. Pokazatelji ekonomičnosti i poslovni rezultati

4.4.1. Pokazatelji ekonomičnosti

Najznačajniji pokazatelji financijskog poslovanja poduzeća u obzir uzimaju niz čimbenika, a to su profitabilnost, ekonomičnost, solventnost te likvidnost, a pri tome je dana mogućnost koristiti ekonomske pokazatelje, a to su ekonomičnost, efikasnost (učinkovitost) i efektivnost (djelotvornost) odnosno zvan i još i 3E pokazatelji te uz njih još produktivnost i svrhovitost. Načela ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti su međusobno povezana. (Marinac i Sudarić, 2019: 16).

„Načelo ekonomičnosti zahtjeva da su sredstva kojima se institucija koristi u obavljanju svojih djelatnosti pravodobno dostupna, u primjerenoj količini i primjerene kvalitete te po najboljoj cijeni. Načelo efikasnosti (učinkovitosti) odnosi se na postizanje najboljeg odnosa između upotrijebljenih sredstava i postignutih rezultata. Načelo efektivnosti (djelotvornosti) odnosi se na postizanje određenih postavljenih ciljeva i željenih rezultata“ (Marinac i Sudarić, 2019: 16).

„Ekonomičnost se određuje kao smanjenje troškova resursa koji se koriste u obavljanju neke aktivnosti na najmanju mjeru, uz osiguranje primjerene kvalitete“ (Marinac i Sudarić, 2019: 17).

Sami pokazatelji ekonomičnosti pokazuju odnos između prihoda i rashoda te iskazuju koliko se prihoda ostvari po jedinici rashoda, a izračun se temelji na podacima iz financijskog izvještaja Računa dobiti i gubitka. Pokazatelji su:

- ekonomičnost ukupnog poslovanja (ukupni prihodi / ukupni rashodi),
- ekonomičnost poslovanja (prihodi od prodaje / rashodi od prodaje),
- ekonomičnost financiranja (financijski prihodi / financijski rashodi) i
- ekonomičnost izvanrednih aktivnosti (izvanredni prihodi / izvanredni rashodi).

Pokazatelj ukupne ekonomičnosti je rezultat odnosa ukupnih prihoda i ukupnih rashoda, ali da bi se bolje sagledalo poslovanje pojedinog društva treba izračunati i parcijalne pokazatelje ekonomičnosti. Znači ako je vrijednost pokazatelja manja od 1 ($E < 1$), to pokazuje da je društvo u gubitku. Cilj je i potreba da vrijednost pokazatelja koeficijenta ekonomičnosti bude što veći broj (Financijski omjeri i indikatori: Ekonomičnost, profitabilnost, investiranje, 2018, url).

Koeficijent ekonomičnosti se računa na slijedeći način:

- ekonomično poslovanje ($E > 1$) - prihodi su veći od rashoda - koeficijent je veći od 1,
- neekonomično poslovanje ($E < 1$) - rashodi su veći od prihoda - koeficijent je manji od 1,
- ekonomično poslovanje ($E = 1$) - prihodi su jednaki rashodima - koeficijent je jednak (Vujević i Balen, 2006, url, str. 33 – 45.).

Pokazatelj ekonomičnosti u poslovanju komunalnog poduzeća je odnos ostvarenih prihoda po jedinici rashoda, a iskazani su u Računu dobiti i gubitka te prikazuju se koeficijentima. Znači da ekonomičnost predstavlja stupanj štedljivosti u ostvarivanju učinaka, odnosno odnos ostvarenih učinaka i utrošenih elemenata radnog procesa ili odnos *inputa* i *outputa*. Prema veličini koeficijenta može se utvrditi je li poslovanje u poduzeću ekonomično, neekonomično ili je na granici ekonomičnosti (Vujević i Balen, 2006, url, str. 33-45).

4.4.2. Poslovni rezultati LIPKOM d.o.o.

Na osnovu financijskih izvješća LIPKOM d.o.o., koja su u obvezi javne objave, napravljene su analize prema kojima je vidljiv poslovni rezultat, a k tome i je li ekonomično poslovanje. Financijska izvješća su javno objavljena na internetskim stranicama Financijske agencije (dalje u tekstu: FINA), a isto tako su objavljena i na internetskim stranicama LIPKOM d.o.o., a sve prema načelu javnosti i transparentnosti kako bi se sami korisnici informirali o poslovanju.

Temeljna financijska izvješća za malo komunalno poduzeće su:

- bilanca,
- račun dobiti i gubitka i
- bilješke uz financijske izvještaje.

U bilanci se prikazuje stanje sredstava i izvor sredstava iskazani u novčanom izrazu i to na određeni dan, najčešće je to s danom 31.12., a sastoji se od aktive i pasive koje moraju biti uravnotežene. Aktiva predstavlja vrijednost ukupne imovine poduzeća dok u pasivu spadaju obveze i kapital.

Račun dobiti i gubitka je izvještaj o prihodima i rashodima komunalnog poduzeća za izvještajno razdoblje, a razlika između njih pokazuje rezultat poslovanja. Račun dobiti i gubitka može se prikazati za određeni period (jedan mjesec, tri mjeseca, godinu dana), a to ovisi o potrebi za podnošenje izvještaja ili samog uvida u poslovanje tijekom godine. Odnosno, ako su ukupni prihodi veći od ukupnih rashoda, rezultat poslovanja je pozitivan i to znači dobit, u slučaju da je obrnuto onda to znači gubitak. Taj izvještaj najbolje pokazuje je li poduzeće profitabilno ili nije.

Prihodi – Rashodi = financijski rezultat, a to znači ako su:

Prihodi > Rashoda = Dobit

Rashodi > Prihoda = Gubitak

Bilješke su obvezne uz financijska izvješća i u njima se razrađuju i dopunjavaju podaci, a u svrhu kako bi se objasnili financijski podaci koji su prikazani u financijskim izvještajima te nemaju propisani obrazac, npr. za stavku „amortizacija“ koja se nalazi u poslovnim rashodima, u bilješkama se treba objasniti koje su se stope amortizacije primijenile na imovini komunalnog poduzeća. U LIPKOM d.o.o. se amortizacija dugotrajne imovine obračunava primjenom linearne metode. Korisni vijek trajanja, metoda amortizacije i ostatak vrijednosti preispituju se na kraju svake poslovne godine i ukoliko se očekivanja razlikuju od prethodnih procjena, promjene se priznaju kao promjene u računovodstvenim procjenama.

Za uspješno poslovanje poduzeća je bitno da je likvidno, ekonomično, profitabilno, da nije zaduženo i da je aktivno. Odnosno likvidno je ako prihodima podmiruje na vrijeme svoje obveze u određenom razdoblju, ekonomično je ako uz štednju ostvari što veći učinak, a profitabilno je ako ostvaruje dobit. Kod zaduženosti je bolje da je što manje zaduženo jer tako poduzeća bolje kontroliraju tvrtku, imaju veću sigurnost jer je bolje ulagati u imovinu iz vlastitih sredstava, nego kredita i zaduživanjem. Aktivnost pokazuje koliko se na jedinicu uložene imovine ostvari jedinica prihoda.

Tablica 3. Račun dobiti i gubitka LIPKOM d.o.o. u razdoblju od 2017. do 2021.

Naziv pozicije	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
I. POSLOVNI PRIHODI	1.988.739	1.997.188	2.708.050	2.713.727	3.477.417
2. Prihodi od prodaje (izvan grupe)	1.938.489	1.957.965	2.527.005	2.543.690	3.119.899
5. Ostali prihodi (izvan grupe)	50.250	39.223	181.045	170.037	357.518
II. POSLOVNI RASHODI	1.976.976	1.974.548	2.693.688	2.990.874	3.351.344
2. Materijalni troškovi	513.716	496.939	826.244	762.342	1.031.382
a) Troškovi sirovina i materijala	264.716	255.353	367.952	355.655	566.918
b) Troškovi prodane robe	0	0	0	0	2.400
c) Ostali vanjski troškovi	249.045	241.586	458.292	406.687	462.064
3. Troškovi osoblja	1.232.766	1.247.944	1.587.775	1.802.646	1.699.614
a) Neto plaće i nadnice	837.919	841.358	1.081.003	1.213.850	1.152.120
b) Troškovi poreza i doprinosa iz plaća	213.014	221.295	296.417	358.379	325.789
c) Doprinosi na plaće	181.833	185.291	210.355	230.417	221.705
4. Amortizacija	60.431	53.924	60.290	220.050	366.392
5. Ostali troškovi	170.018	153.743	212.468	197.982	246.951
6. Vrijednosna usklađenja	0	0	0	0	0
7. Rezerviranja	0	0	0	0	0
8. Ostali poslovni rashodi	0	21.998	6.911	7.854	7.005
III. FINACIJSKI PRIHODI	0	0	5.051	1.349	1.917
7. Ostali prihodi s osnove kamata	0	0	5.051	1.349	1.917
IV. FINACIJSKI RASHODI	2.824	18.967	14.550	14.254	14.547
3. Rashodi s osnove kamata i slični rashodi	2.824	18.967	14.550	14.244	14.547
4. Tečajne razlike i drugi rashodi	0	0	0	10	0
IX. UKUPNI PRIHODI	1.988.739	1.997.188	2.713.101	2.715.076	3.479.334
X. UKUPNI RASHODI	1.979.800	1.993.515	2.708.238	3.005.128	3.365.891
XI. DOBIT ILI GUBITAK PRIJE OPOREZIVANJA	8.939	3.673	4.863	-290.052	113.443
1. Dobit prije oporezivanja	8.939	3.673	4.863	0	113.443
2. Gubitak prije oporezivanja	0	0	0	290.052	0
XII. POREZ NA DOBIT	1.287	1.765	1.690	0	
XIII. DOBIT ILI GUBITAK RAZDOBLJA	7.652	1.908	3.173	-290.052	113.443
1. Dobit razdoblja	7.652	1.908	3.173	0	113.443
2. Gubitak razdoblja	0	0	0	290.052	0

Izvor: Prilagođeno prema: osobni uvid u Račune dobiti i gubitka LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021., dana 18.05.2022.

Financijski izvještaj Račun dobiti i gubitka LIPKOM d.o.o. kroz promatrana razdoblja od 2017. do 2021. prikazuje kako je 2017., 2018., 2019. i 2021. ostvarena dobit odnosno ukupni prihodi poslovanja su veći od ukupnih rashoda poslovanja, izuzetak je 2020. kada je ostvaren gubitak odnosno ukupni rashodi su bili veći od ukupnih prihoda. Godina 2016. nije razmatrana jer poslovanje nije bilo tijekom cijele godine jer je LIPKOM d.o.o. započeo poslovanje s 01.04.2016. Za svaku godinu osim 2020. se radi Odluka za raspored dobiti te godine u kojoj se dobit koristi za ulaganje dalje u djelatnost, osim 2021. gdje se navodi da se ostvarena dobit koristi za pokriće gubitka iz 2020.

4.4.3. Primjena načela ekonomičnosti u LIPKOM d.o.o.

Na temelju financijskog izvještaja Računa dobiti i gubitka na osnovu kojeg se izračunava je li dobitak ili gubitak, odnosno sučeljavaju se ukupni prihodi i ukupni rashodi, isto tako na osnovi tog izvještaja se izračunava pokazatelj ekonomičnosti kako je prikazano u sljedećoj tablici i to kako je navedeno u poglavlju 4.4.1. Pokazatelji ekonomičnosti.

Tablica 4. Pokazatelj ekonomičnosti LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021.

Pokazatelji ekonomičnosti					
Naziv pokazatelja	Razdoblja (godine)				
	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Ekonomičnost ukupnog poslovanja	1,005	1,002	1,002	0,903	1,034
Ekonomičnost poslovanja (prodaje)	-	-	-	-	-
Ekonomičnost financiranja	0,000	0,000	0,347	0,095	0,132

Izvor: Prilagođeno prema: Osobni uvid u Račune dobiti i gubitka LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021., dana 18.05.2022.

Kod izračuna pokazatelja ekonomičnosti koji u odnos stavlja ukupne prihode kroz ukupne rashode, rezultat bi trebao biti veći od 1, da bi poslovanje bilo ekonomično. Što bi značilo da je poslovanje LIPKOM d.o.o. 2017., 2018., 2019., i 2021. bilo ekonomično ($E > 1$), nadalje, znači da je LIPKOM d.o.o. više zaradio nego li potrošio. Dakle, LIPKOM d.o.o. na jednu kunu rashoda je imao više od jedne kune ukupnih prihoda. Rezultat u 2021. iznosi 0,903, a to znači da je te godine poslovanje bilo neekonomično, rezultat je manji je od 1 ($E < 1$), odnosno LIPKOM d.o.o. je više potrošio nego li zaradio.

Kod pokazatelja ekonomičnosti financiranja koji stavlja u odnos ukupne financijske prihode i ukupne financijske rashode, LIPKOM d.o.o. 2019., 2020. i 2021. nije uspio svoje financijske rashode namiriti iz financijskih prihoda već ih je tih godina namirivao iz poslovnih prihoda.

Kako se vidi iz tablice, 2021. poslovanje je opet ekonomično što je vidljivo po dobivenom rezultatu koji iznosi 1,03 te ponovno na 1,00 kunu ukupnih rashoda ostvaruje 1,03 kune ukupno prihoda.

Na primjeru poslovanja komunalnog poduzeća može se vidjeti da se kroz nekoliko godina poslovanje mijenjalo, odnosno ekonomičnost nije uvijek ista, ali se uvijek može izračunati. Stoga je računovodstveni dio važan, te ga treba raditi prema zakonskim okvirima i politikama tvrtke. Financijska izvješća su propisana i podloga su za izračun drugih pokazatelja

kako bi se prikazalo poslovanje pojedinog poduzeća. Na temelju financijskog izvješća Računa dobiti i gubitka, prikazani su podaci i pokazatelj ekonomičnosti LIPKOM d.o.o. kroz godine, a podaci su preuzeti s internetski stranica LIPKOM d.o.o., te osobnim uvidom u izvornike koji su predani u FINU. LIPKOM d.o.o. je kroz promatrana razdoblja imalo zadovoljavajuću ekonomičnost poslovanja, izuzetak je 2020. jer je pokazatelj ekonomičnosti iznosio manje od 1. Jedan od uzroka je bila i sama pandemija Covid 19 i usklađivanje minimalnih plaća sa zakonskim propisima te povećanje troška amortizacije zbog nabave dugotrajne imovine.

Na ekonomičnost poslovanja mogu utjecati i vanjski faktori, kao primjerice jako kišna godina, kada se neka održavanja kao što je košnja groblja ne mogu pravovremeno i učinkovito obaviti. Najveću ekonomičnost u poslovanju je ostvaren 2021. godine kada je koeficijent ekonomičnosti iznosio 1,03, a to znači da je na 1,00 kunu ukupnih rashoda ostvareno 1,03 kunu ukupnih prihoda.

LIPKOM d.o.o.-u je također 2016. dano na upravljanje reciklažno dvorište koje je izgrađeno 2015. godine sukladno članku 35. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (NN 94/13, 73/17, 14/19, 98/19) Grad je bio dužan osigurati najmanje jedno reciklažno dvorište ako ima više od 3.000 stanovnika na svom području. Time se rješava problem zbrinjavanja problematičnog otpada iz domaćinstva, a isto tako se smanjuje količina otpada na odlagalištima kao i na divljim odlagalištima, a sve u cilju zaštite okoliša. Prikupljeni otpad koji se dalje maksimalno iskorištava kako bi se smanjilo iskorištavanje prirodnih resursa, znači otpad koji se dalje daje na ponovnu uporabu.

Gospodarenje otpadom je od najvećih problem svakodnevnog života, a cilj je zaštita okoliša, a tako i zdravlje ljudi. Na gospodarenje otpadom trebaju biti uključene sve razine od države, županija, gradova, općina, a isto tako i ustanove kao što su škole, vrtići i druge. Važno je informirati stanovništvo o važnosti smanjenja otpada, a isto tako i važnost recikliranja. Isticati važnost odgovornog i svjesnog ponašanja prema prirodi i okolišu koji nas okružuje. Osviještenost stanovnika te pomoć države i lokane samouprave u kvalitetom zbrinjavanju otpada dovodi do zaštite prirode i okoliša, a tako i bolju budućnost za sve nas. Gospodarenje otpadom je trošak, te je reciklažno dvorište kojim upravlja LIPKOM d.o.o. neučinkovito kako se vidi u prikazanoj tablici br. 6. i neprofitabilno, prikazano u tablici br. 5. Troškovi zbrinjavanja otpada su veliki, stoga Grad sudjeluje putem potpora reciklažnom dvorištu, kao obliku pomoći jer je pod njegovom kontrolom.

Pod naknadom za obavljanje javne službe podrazumijeva se „naknada kojom država sudjeluje u troškovima obavljanja službe, dok je državna potpora svaki oblik pomoći države ili nekog drugog javnog tijela pod njezinom kontrolom“ (Marinac i Sudarić, 2019: 71).

Financijska izvješća se podnose za cjelokupno poslovanje LIPKOM d.o.o., ali isto tako se radi struktura ukupnih prihoda i rashoda po djelatnostima, jer računovodstveni poslovi se moraju obavljati odvojeno, ako se obavljaju druge djelatnosti uz komunalne djelatnosti sve sukladno odredbama Zakona (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 32/20 članak 34., stavak 2. - 3.).

Tablica 5. Prikaz ukupnih prihoda i ukupnih rashoda reciklažnog dvorišta LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021.

Naziv pozicije	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
UKUPNI PRIHODI	7.708,10	12.185,96	8.248,95	10.291,00	156.616,20
UKUPNI RASHODI	78.729,28	108.225,68	151.510,13	147.970,06	172.363,95
REZULTAT	-71.021,18	-96.039,72	-143.261,18	-137.679,06	-15.747,75

Izvor: Prilagođeno prema: osobni uvid u Izvješće o radu LIPKOM d.o.o. gospodarenje otpadom za razdoblje od 2017. do 2021., dana 20.05.2022.

U prikazanoj tablici vidi se kako je samo reciklažno dvorište neprofitabilno te da posluje sve godine s gubitkom, odnosno ukupni rashodi su veći od ukupnih prihoda. Smanjenje gubitka je vidljivo u 2021. kada je Grad dao oblik pomoći kroz potporu reciklažnom dvorištu. Troškovi zbrinjavanja otpada su veliki i sve manje je otpada koji se može prodati, a i za onaj otpad koji se prodaje, otkupna cijena svake godine je sve manja. Trebalo bi postojati više tvrtki koje se bave recikliranjem otpada kako bi to bolje funkcioniralo u budućnosti.

Tablica 6. Pokazatelj ekonomičnosti reciklažnog dvorišta LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021.

Pokazatelji ekonomičnosti					
Naziv pokazatelja	Razdoblja (godine)				
	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Ekonomičnost ukupnog poslovanja	0,098	0,113	0,054	0,069	0,909

Izvor: Prilagođeno prema: osobni uvid u Izvješće o radu LIPKOM d.o.o. gospodarenje otpadom za razdoblje od 2017. do 2021., dana 20.05.2022.

U tablici je prikazano da je reciklažno dvorište LIPKOM d.o.o. neekonomično, rezultat je manji je od 1 ($E < 1$) u svim godinama, odnosno reciklažno dvorište LIPKOM d.o.o. je više potrošilo nego li zaradilo.

„Proces sve veće gustoće naseljenosti i stvaranje sve većih i urbanih cjelina, a posebno proces globalizacije i tehnološki napredak, stavlja u suvremenom svijetu komunalne djelatnosti u samo središte interesa lokalnog stanovništva i gospodarstva. Izostanak kontinuiteta i kvalitete

tih usluga urušava cijeli sustav funkcioniranja naselja s gotovo nesagledivim posljedicama za njegove stanovnike“ (Sarvan, 2008: 1057). Kada bi se obustavio odvoz otpada došlo bi do zatrpavanja ulica s otpadom, a nadalje ugrožavanje zdravlja ljudi i okoliša.

5. ZAKLJUČAK

Komunalne djelatnosti se obavljaju kao javna služba, a obavljanje usluga u komunalnim djelatnostima su od općeg interesa. Regulirane su Zakonom o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 32/20). Radi se o djelatnostima za osiguranje građenja, odnosno održavanja infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti. Osim toga, ovim djelatnostima se pružaju usluge pojedinačnim korisnicima, neophodne za svakodnevni život i rad na teritoriju lokalne jedinice. Njihova specifičnost je da se ne obavljaju radi stjecanja dobiti niti je to prvenstveni cilj. Cilj je ostvarenje i zadovoljavanje društvenih potreba, odnosno isporuka komunalnih usluga korisnicima pod jednakim uvjetima, kontinuirano u zadovoljavanju životnih potreba stanovništva te neprekidna isporuka komunalnih usluga, a one se osiguravaju na razini koja je najbliskija građanima.

Zakonom o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18) koji je stupio na snagu u kolovozu 2018. godine popunjene su pravne praznine iz prijašnjeg zakona, ali se nisu povećala davanja korisnika. On utvrđuje komunalne djelatnosti i uslužne djelatnosti, detaljnije uređuje pitanja organizacije i rada organizacijskih oblika obavljanja komunalnih djelatnosti te propisuje oblike, načine obavljanja te financiranja komunalne djelatnosti. Zakonom je uvedeno šesnaest načela u obavljanju komunalnih djelatnosti dok je stari zakon sadržavao samo četiri načela, a jedinice lokalne samouprave i subjekti koji obavljaju komunalnu djelatnost dužni su ih se pridržavati.

Poštivanje načela ekonomičnosti je određeno Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o komunalnom gospodarstvu.

U obavljanju komunalnih djelatnosti svakako se mora poštivati zahtjev učinkovitosti i ekonomičnosti, te ostvarenje javnog interesa. Ovdje treba voditi računa i o pružanju javnih usluga na društveno odgovoran i pouzdan način kao temeljnoj zadaći moderne javne uprave.

Pravilna primjena načela ekonomičnosti znači, da se uz što manji utrošak vremena, radne snage i materijalnih sredstava, postignu bolji rezultati obavljanja posla.

Komunalna djelatnost je važna radi osiguranja životnih potreba i interesa stanovništva na području jedinice lokalne samouprave jer su najbliskije građanima te one najprije mogu prepoznati potrebe stanovništva na svom području. Jedinice lokalne samouprave trebaju obavljanje komunalne djelatnosti organizirati na što bolji i efikasniji način te ih prilagoditi potrebama i interesima stanovništva na svom području.

Rješavanje komunalne problematike i povećanje komunalnog standarda svakako je jedan od prioritetnih zadataka lokalne samouprave i čini najznačajniji dio poslova koji obavljaju

neposredno i posredno upravna tijela jedinca lokalne samouprave. Grad je odgovoran za učinkovito i djelotvorno obavljanje komunalnih djelatnosti, dužnost mu je financiranje tih djelatnosti, a ima i pravo na relativnu slobodnu opću regulaciju donošenja općih akata. Što se tiče Grada, u dva desetljeća učinio je mnogo, od same izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, poboljšana je kvaliteta održavanja postojeće komunalne infrastrukture i to na cijelom svojem području. Što se tiče zadovoljstva stanovnika, iz vlastitog iskustva i putem razgovora, najčešći prigovor je na pravovremenost obavljanja usluga. Grad je osnovao trgovačko društvo LIPKOM d.o.o. za obavljane komunalnih djelatnosti na svom području kojem ima 100% udio, a Odlukom su utvrđene djelatnosti od lokalnog značenja i uslužne komunalne djelatnosti. Pored komunalnih djelatnosti LIPKOM d.o.o. je dano na upravljanje reciklažno dvorište. Sve djelatnosti su upisane u Sudski registar.

Odgovornost LIPKOM d.o.o. kod obavljanja komunalne djelatnosti je dvojaka, kako prema svojim korisnicima kojima pruža svoje usluge isto tako je odgovoran prema Gradu koji mu je povjerio obavljanje tih djelatnosti.

Izostanak kvalitete i kontinuiteta u današnjem suvremenom svijetu bi doprinijelo do urušavanja funkcioniranja naselja, gradova te su stoga važne komunalne djelatnosti koje sve više dolaze do značaja te se one sve više moraju prilagođavati suvremenoj tehnologiji i napretku. Ukoliko bi se obustavio odvoz otpada, to bi dovelo do ekološkog zagađivanja, zdravstvenih problema i slično.

Svakom poduzeću je cilj biti uspješan što se očituje u rezultatu odnosno da su prihodi veći od rashoda, a to je dobit, ali cilj poduzeća koje obavlja komunalnu djelatnost nije dobit već zadovoljavanje društvenih interesa.

U praktičnom dijelu rada je objašnjeno poslovanje LIPKOM d.o.o. na temelju financijskih izvještaja i prikazan je Račun dobiti i gubitka koji je osnova za analizu pokazatelja ekonomičnosti LIPKOM d.o.o. U sklopu rada su objašnjeni ukratko i ostali pokazatelji koji su vezani za poslovanje, a pokazatelj profitabilnosti je najviše vezan uz ekonomičnost. Za sveobuhvatnu analizu poslovanja nije se moguće osloniti samo na pokazatelj ekonomičnosti već treba analizirati ostale pokazatelje kako bi se dobila sveobuhvatna slika poslovanja, a potrebno je napraviti i usporedbu s drugim poduzećima. U komunalnim djelatnostima se može vidjeti budućnost obavljanja te djelatnosti i napredak, ali isto tako bi trebalo smanjiti utjecaj politike i primijeniti marketing. Sve veći obim komunalnih djelatnosti pokazuje i potencijal za otvaranje radnih mjesta, a time se isto pridonosi gospodarskom razvoju Grada.

Nadalje, što je bolja kvaliteta pružanja usluga i zadovoljniji građani to je bolji željeni rezultat. Ako je zadovoljan korisnik (porezni obveznik) odnosno građanin i pravne osobe, to

znači da je zadovoljan birač. U poslovanju treba stalno tražiti bolja tehnička, tehnološka i marketinška rješenja, odnosno treba težiti unapređenjima i poboljšanjima, a isto tako je bitna komunikacija s građanima, komunikacija sa zaposlenima i između zaposlenih. Da bi se postigao što bolji učinak, potrebno je planirati, prostora za napredak ima, samo je li to moguće i ostvariti.

6. LITERATURA

1. Antić, T. (2014) *Ustrojstvo i djelokrug javnog sektora*. Rijeka: Pravni fakultet sveučilišta u Rijeci.
2. Bakota, B. i Romić, D. (2013) *Organizacija i metode rada u upravi*. Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru Pravnog fakulteta u Osijeku.
3. Čulo, I., Marinac, A. (2010) *Mjesto i uloga lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj*. Geno d.o.o. Požega.
4. Ekonomičnost ukupnog poslovanja. URL: <https://www.fininfo.hr/Content/lessons/finpok2/13671.htm> [07.05.2022.]
5. Ekonomičnost/Hrvatska. URL: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=17343> [pristup: 07.05.2022.]
6. Financijski omjeri i indikatori: Ekonomičnost, profitabilnost, investiranje. <https://alphacapitalis.com/2018/03/02/financijski-omjeri-i-indikatori-ekonomicnost-profitabilnost-investiranje/> [pristup: 07.05.2022.]
7. Grad Lipik. URL: <https://lipik.hr/o-lipiku/ustanove-tvrtke-i-organizacije/>, [pristup: 03.05.2022.]
8. Grad Lipik. URL: <https://lipik.hr/podaci/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturuom/revizija-ucinkovitosti-upravljanja-komunalnom-infrastrukturuom/> [pristup: 14.05.2022.]
9. Ivanda, S. (2007) *Ustrojstvo i djelovanje javnog sektora*, Posebni dio. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
10. Koprić, I. *Evaluacija, novi zakonski okvir i važnost upravljanja učinkovitošću u lokalnoj i regionalnoj samoupravi te u državnoj i javnoj upravi Republike Hrvatske*. URL: https://www.academia.edu/21884828/Evaluacija_novi_zakonski_okvir_i_va%C5%BEnost_upravljanja_u%C4%8Dinkovito%C5%A1%C4%87u_u_lokalnoj_i_regionalnoj_samoupravi_te_u_dr%C5%BEavnoj_i_javnoj_upravi_Republike_Hrvatske [pristup: 10.05.2022.]
11. Marinac, A., Dumančić, M. (2019) Ekonomičnost komunalnih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture jedinica lokalne samouprave. *Zbornik 28 Međunarodnog znanstvenog skupa „Organizacija i tehnologija održavanja“*. Vinkovci, str. 145.-150.
12. Marinac, A., Dumančić, M., Devčić, M. (2021) Zbrinjavanje komunalnog otpada u Požeško-slavonskoj županiji, II. znanstveno stručna konferencija „Slavonski model

- zbrinjavanja komunalnog otpada, Bešto, D. ; Galović, O. ; Gantner, R. ; Rozing, G. (ur.).
Osijek: Panon Insitut za strateške studije, Alberta naklada Osijek, Osijek, str. 21.-28.
13. Marinac, A., Sudarić, Ž. (2019) *Ekonomika javne uprave*, Veleučilište „Lavoslav Ružička” u Vukovaru, Veleučilište u Požegi.
 14. Mecanović, I. (1996) *Ustrojstvo i djelovanje javnog sektora*, Svezak II. Djelatnosti u okviru javnog sektora. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku.
 15. Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine. URL:
<https://mgipu.gov.hr/o-ministarstvu-15/djelokrug/komunalno-gospodarstvo-8131/8131>
[pristup: 10.05.2022.]
 16. Odluka o komunalnim djelatnostima Grada Lipika. URL: [https:// lipik.hr/wp-content/uploads/2019/11/2019_1.pdf](https://lipik.hr/wp-content/uploads/2019/11/2019_1.pdf) [pristup: 07.05.2022.]
 17. Pusić, E. (2002) *Nauka o upravi XII*. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Školska knjiga – Zagreb.
 18. Sarvan, D. (2008) Obavljanje komunalnih djelatnosti kao javne službe. Hrvatska i komparativna javna uprava: *Časopis za teoriju i praksu javne uprave*, Vol. 8 No. 4., str. 1055.-1086.
 19. Službeni glasnik Grada Lipika 1/21
 20. Statut Grada Lipika 1/21
 21. Udruga gradova. *Brošura-ZKG-i-odluke*. URL: <https://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/2019/01/Brosura-ZKG-i-odluke.pdf> [pristup: 25.04.2022.], str. 1.-413.
 22. Ustav Republike Hrvatske. (NN 85/10, 05/14)
 23. Vujević, K. i Balen, M. (2006). *Pokazatelji uspješnosti poslovanja poduzeća br. 2*. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/10428> [pristup: 08.05.2022.], str. 33.-45.
 24. Zakon o komunalnom gospodarstvu. (NN 68/18, 32/20)
 25. Zakon o koncesijama. (NN 69/17, 107/20)
 26. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. (NN 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20)
 27. Zakon o održivom gospodarenju otpadom. (NN 94/13, 73/17, 14/19, 98/19)
 28. Zakon o općem upravnom postupku. (NN 47/09, 110/21)
 29. Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. (NN 86/06, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13, 110/15)
 30. Zakon o sudskom registru. (NN 1/95, 57/96, 45/99, 54/05, 40/07, 91/10, 90/11, 148/13, 93/14, 110/15, 40/19, 34/22)

31. Zakon o trgovačkim društvima. (NN 111/93, 34/99, 118/03, 146/08, 137/09, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22)
32. Zakon o ustanovama. (NN 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19)

7. POPIS TABLICA

1. Tablica 1. Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada za 2019., str. 17
2. Tablica 2. Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada za 2019., str. 18
3. Tablica 3. Račun dobiti i gubitka LIPKOM d.o.o. u razdoblju od 2019. do 2021., str. 25
4. Tablica 4. Pokazatelj ekonomičnosti LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2016. do 2021., str. 26
5. Tablica 5. Prikaz ukupnih prihoda i ukupnih rashoda reciklažnog dvorišta LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021., str. 28
6. Tablica 6. Pokazatelj ekonomičnosti reciklažnog dvorišta LIPKOM d.o.o. za razdoblje od 2017. do 2021., str. 28

IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, **Vlatka Losso**, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog rada pod naslovom **Primjena načela ekonomičnosti u obavljanju komunalnih djelatnosti** te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, 19. rujna 2022. godine

Vlatka Losso
