

Mia Bašić,  
studentica Pravnog fakulteta u Splitu

**Robert Podolnjak: GRADONAČELNIK I VIJEĆE - Novi institucionalni okvir hrvatske lokalne samouprave u komparativnoj perspektivi, Priprom, Varaždin 2010., str. 224.**

Posljednjih 15 godina u mnogim europskim zemljama dogodile su se znatne reforme jedinica lokalne samouprave među kojima je svakako najznačajnija ona o izravnom izboru gradonačelnika u lokalnim upravama. Promjenama nije odoljela ni Republika Hrvatska koja je u tu svrhu donijela dva važna zakona na kojima počiva novi sustav temeljen na neposredno izabranoj lokalnoj izvršnoj vlasti u Hrvatskoj: *Zakon o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba* i *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2007. (ZIDZOLPRS)*. Prema stajalištima Vlade RH, ovo je bila najbitnija promjena sustava lokalne samouprave RH još od kako je uveden 1992.- 1993. Novi sustav prihvaćen je 2009. godine redovitim izborima za lokalnu samoupravu.

O ovim značajnim promjenama kao i o njihovoj usporedbi s istim sustavima nekih europskih zemalja možemo više saznati u novoj knjizi profesora Roberta Podolnjaka sa Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu: *Grado(načelnik) i vijeće - Novi institucionalni okvir hrvatske lokalne samouprave u komparativnoj perspektivi*“, a u izdanju Priproma, Varaždin 2010..

Na početnim stranicama knjige nalazi se kratak sadržaj (str. 5.- 6.), predgovor autora (str. 7.- 8.) i uvod (str. 9.- 18.), potom slijede četiri glavna dijela: „Tipologije suvremenih političkih sustava“ (str. 19.- 40.), „Hrvatski ‘lokalni parlamentarni’ sustav i uzroci njegove promjene“ (str. 41.- 54.), „Značajke novog sustava neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj“ (str. 55.- 150.) i „Institucionalni položaj čelnika lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj u komparativnoj perspektivi“ (str. 151.- 161.). Na kraju knjige autor je izložio zaključna razmatranja (str. 163.- 170.), popis literature (str. 171.- 181.), sažetak na engleskom jeziku (str. 183.- 205.) i priloge (str. 207.- 224.).

U prvom dijelu, „Tipologije suvremenih političkih sustava“, autor je iznio određene tipologije suvremenih sustava lokalne samouprave u europskim državama, imajući u vidu horizontalnu dimenziju odnosa između lokalnog predstavničkog tijela i lokalnog izvršnog tijela ili značajke lokalne izvršne vlasti. Predstavljajući različite tipologije suvremenih lokalnih sustava obrađenih od strane naših (**Ivanišević**) i inozemnih pravnih stručnjaka (**Mouritzen, Svara, Bäck, Wollmann, Hambleton, De Bruycker**), Podolnjak zaključuje da su najčešće one tipologije koje proizlaze iz vrste, položaja i ovlasti lokalne izvršne vlasti, također upućuje i na najvažnije motive u europskim reformama izbora i uloge gradonačelnika, a to su: -osnažiti važnost davanja nacionalnog značaja lokalnoj vladi i jačanje njenog položaja, utjecaja i uloge u pregovaranju sa središnjom

vladom, -ojačati lokalne demokracije i ohrabriti veće uključivanje građana, prvenstveno u izborima, -osigurati središte vodstva lokalne zajednice (*political leadership*), -ojačati unutarnje vodstvo u lokalnoj vladi dozvoljavajući učinkovitije usmjeravanje i koheziju, i na kraju- promijeniti utjecaj stranačke politike.

U drugom dijelu, „Hrvatski ‘lokalni parlamentarni’ sustav i uzroci njegove promjene“, autor ukratko iznosi temeljne značajke izvornog hrvatskog ‘lokalnog parlamentarnog sustava’ i razloge koji su naveli hrvatskog zakonodavca da taj sustav promijeni. Uvođenjem neposrednog izbora čelnika lokalne izvršne vlasti Hrvatska se pridružila nizu europskih država koje su uvele neposredan izbor gradonačelnika ili drugih sličnih lokalnih dužnosnika pri čemu je hrvatski zakonodavac odabrao model koji će se u mnogim pojedinostima pokazati kao specifičan, bez uzora u postojećim europskim modelima, tvrdi Podolnjak.

U trećem, najopsežnijem, dijelu koji nosi naslov „Značajke novog sustava neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj“, autor je prvenstveno iznio jednu ustavnopravnu analizu značajki novog sustava neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj pri čemu je imao u vidu naročito: ustavnu utemeljenost sustava neposrednog izbora lokalnih izvršnih čelnika; opredjeljenje zakonodavca za neposredan izbor monokratske lokalne izvršne vlasti, odvojen od izbora predstavničkog tijela; kandidiranje općinskih načelnika, gradonačelnika i župana; nespojivost mandata čelnika lokalne izvršne vlasti s drugim dužnostima uz mogućnost kumulacije zastupničke i dužnosti općinskog načelnika i gradonačelnika; način izbora i trajanje mandata čelnika lokalne izvršne vlasti; specifičan hrvatski model zajedničkog čelnika lokalne izvršne vlasti i njegova zamjenika; zakonsko reguliranje profesionalizacije čelnika lokalne izvršne vlasti i njegova zamjenika; odnos predstavničkog i izvršnog tijela u hrvatskoj lokalnoj samoupravi, mogućnost kohabitacije i način njenog zaprječavanja; raspodjelu ovlasti predstavničkog i izvršnog tijela; kontrolu i nadzor rada izvršnog tijela kao i odgovornost i razrješenje čelnika lokalne izvršne vlasti.

U četvrtom dijelu, „Institucionalni položaj čelnika lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj u komparativnoj perspektivi“, Podolnjak podsjeća na sugestije date hrvatskom zakonodavcu kako zapriječiti razvitak „lokalnog prezidencijalizma“ nizom zakonskih odredbi, zadržavajući neposredan izbor gradonačelnika i župana. Autor također u ovom dijelu iznosi i jednu noviju usporedbu pojedinih europskih sustava u pogledu lokalnih izvršnih čelnika.

U nastavku su iznijeta zaključna razmatranja, popis literature i sažetak na engleskom jeziku, a na kraju studije nalaze se prevedeni ključni dokumenti *Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Europe* koji se odnose na institucionalni okvir lokalne demokracije te na prednosti i nedostatke neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u svjetlu načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

Autor je ovom studijom nastojao argumentirano ukazati na dobre i loše značajke novog institucionalnog okvira u Hrvatskoj, imajući u vidu brojna iskustva drugih zemalja koje su prihvatile neposredan izbor lokalnih izvršnih dužnosnika. Da bismo saznali koliko je u tome uspio, preporučamo pažljivo čitanje ove vrijedne

studije. Jer, ona obrađuje područje koje je kod nas izazvalo veliku pažnju gotovo prije zahvaljujući zanimljivim likovima lokalne političke scene (Bandić, Kerum...) nego li stvarnim problemima s kojima se nosi lokalna samouprava i uprava kod nas.