

## Znanstveni skup Lokalna samouprava i decentralizacija

Osijek, 24. studenoga 2006.

U Osijeku je, u organizaciji Akademije pravnih znanosti Hrvatske i Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 24. studenoga 2006. održan znanstveni skup *Lokalna samouprava i decentralizacija*. Znakovito je da se o toj iznimno značajnoj temi raspravljalo u Osijeku, čime je Hrvatska akademija pravnih znanosti započela s praksom organizacije i održavanja znanstvenih skupova dislocirano. Na skupu su svoja izlaganja podnijeli hrvatski pravni znanstvenici i stručnjaci. Skup je započeo pozdravnim govorom *prof. dr. sc. Vladimira Ljubanovića*, dekana Pravnog fakulteta u Osijeku, i uvodnim obraćanjem predsjednika Akademije pravnih znanosti Hrvatske *prof. emerit. dr. sc. Željka Horvatića*. Radni dio skupa, koji je vodio *prof. emerit. dr. sc. Željko Horvatić*, započeo je uvodnim izlaganjem *prof. dr. sc. Zvonimira Lauca*, redovitog profesora Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku, koji je dao svoju ocjenu stanja i perspektiva lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj. Lauc je istaknuo kako je Hrvatska još uvijek visokocentralizirana država s neujednačenim gospodarskim i društvenim razvojem. Republika Hrvatska, nastojeći ostvariti punopravno članstvo u Europskoj uniji, sada je u fazi harmoniziranja hrvatskog pravnog sustava i prakse s europskom pravnom stečevinom (*acquis communautaire*), kao i s aktima Vijeća Europe. Za Republiku Hrvatsku moraju se otvarati procesi koji su svojstveni građanskom društvu, a na tom putu važnu ulogu ima istinska lokalna i regionalna samouprava. Istinske lokalne i regionalne samouprave nema bez ozbiljne decentralizacije, istaknuo je Lauc, koja bi podrazumijevala takve procese koji se približavaju devoluciji, što znači ne samo delegaciju ovlasti nego i osiguranje svih drugih nužnih uvjeta za uspješno vođenje politika. Načela supsidijarnosti, proporcionalnosti, ekvilizacije potrebno je pretakati u praksu. *Prof. dr. sc.*

*Branko Babac*, redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku, u svom je izlaganju istaknuo kako je »rastrojenje komunalnog sustava«, uređenja lokalne samouprave naslijeđenog iz SR Hrvatske (1945.(1963.)–1989./90.), utemeljenog na »općini kao samoupravnoj i temeljnoj društvenoj političkoj zajednici« figuriralo u sklopu »političko-upravnog preustrojenja« iz 1992. više kao retorika legitimizacije nego istinska koncepcija o ustrojavanju lokalne i regionalne samouprave u sklopu nacionalnih i europskih očekivanja. Novouspostavljeno (1992./93.) i kasnije preinačeno (2000./01.) uređenje lokalne samouprave oblikovalo se u funkciji visoke koncentracije i centralizacije državnog upravljanja. Babac primjećuje kako u Hrvatskoj još ne postoji dovoljno ozbiljne političke volje da se ustroji »prava lokalna i regionalna samouprava« da se dobiju djelotvorne jedinice s čvrsto zajamčenim pravima. Prema Bapcu, to se može postići jedino obnovom i modernizacijom »historičkog županijskog ustroja« Hrvatske, ali u svjetlu oblikovanja zajedničkog europskog institucionalnog modela. *Prof. dr. sc. Ivan Koprić*, izvanredni profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, u svom je izlaganju istaknuo da je decentralizacija osjetljiv proces, kojim treba upravljati, a ne dopustiti njegovo stihijsko odvijanje. Upravljanje decentralizacijom, kao nov pristup razvoju sustava lokalne samouprave, složen je profesionalni posao koji zahtijeva kombiniranje političkih, *policy*, pravnih, upravno-tehničkih i drugih aktivnosti na svim razinama teritorijalnog sustava i u različitim segmentima društva. Ono zahtijeva utvrđivanje strategije decentralizacije, vrijednosti koje bi trebalo unaprijediti, ciljeva, rubnih uvjeta, pretpostavki uspješne decentralizacije, kao i kvalitetan program decentralizacije. Provedba decentralizacije obuhvaća detaljno planiranje, procjene izvedivosti, pravnu regulaciju, jačanje kapaciteta i političke uloge lokalnih jedinica, praćenje i nadziranje mjera decentralizacije. Važna komponenta upravljanja decentralizacijom jest podrška institucija (političkih tijela, upravnih tijela, lokalnih jedinica i dr.), kao i samih građana. *Doc. dr. sc. Robert Podolnjak*, docent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, u svom je izlaganju iznio razmišljanja o mogućem novom modelu lokalne izvršne vlasti u Republici Hrvatskoj. Neposrednim izborom nositelja lokalne izvršne vlasti prihvatila bi se načela predsjedničkog sustava. To otvara niz novih pitanja: koji model neposrednog izbora primijeniti, odnos između neposredno izabranog čelnika izvršne vlasti i predstavničkog tijela, pitanje opoziva čelne osobe lokalne izvršne vlasti i dr. *Doc. dr. sc. Branislav Malagurski*, docent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku, u svom izlaganju ističe da je od vitalnog značenja utemeljiti budućnost Republike Hrvatske na održivom razvoju kompatibilno teritorijalnoj organizaciji koja postoji u državama članicama EU. Da bi se Repub-

lika Hrvatska učinkovitije uključila u proces europske integracije, treba svoju teritorijalnu organizaciju uskladiti s onom u Europskoj uniji, prenijeti odgovarajuće nadležnosti glede društvene i gospodarske suradnje sa susjednim regijama na niže teritorijalne jedinice te dati potporu regionalnim – lokalnim samoupravama da jačaju veze s odgovarajućim teritorijalnim jedinicama u Europskoj uniji. To nije nužno samo radi adekvatnog pristupa strukturnim fondovima Europske unije, već i radi učinkovitijeg korištenja vlastitih sredstava namijenjenih razvoju. *Doc. dr. sc. Renata Perić*, docentica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku, u svom je izlaganju govorila o problematici financiranja lokalne i područne (regionalne) samouprave. U Republici Hrvatskoj još je uvijek riječ o centraliziranom sustavu financiranja lokalne samouprave. Model financiranja je mješovit, postoje vlastiti prihodi i prihodi koji se po određenom ključu dijele između užih i širih političko-teritorijalnih jedinica. Cilj je osigurati financijsku samostalnost za obavljanje javnih ovlasti iz samoupravnog djelokruga lokalnih jedinica. Perić se posebno osvrnula na aktualno pitanje nove preraspodjele prihoda od zajedničkih poreza.<sup>1</sup> U radu skupa su izostali *prof. dr. sc. Branko Smerdel*, Pravni fakultet u Zagrebu, s referatom *Nezavisne regulatorne agencije i pitanje decentralizacije*, i *prof. dr. sc. Arsen Bačić*, Pravni fakultet u Splitu, s referatom *Transsuvereni kontakti subnacionalnih organa vlasti*, koji će svoj doprinos problematici lokalne samouprave i decentralizacije dati u posebnoj publikaciji u kojoj će biti objavljeni radovi svih sudionika ovog znanstvenog skupa, a koja se priprema.

Radu skupa posebno je pridonijelo sudjelovanje uglednih hrvatskih stručnjaka koji raspolažu praktičnim iskustvima u ovom području te su mogli govoriti o konkretnim problemima s kojima se susreću. *Mr. sc. Davor Brunčić*, tajnik Županije osječko-baranjske, u svom je izlaganju istaknuo da je kapacitet lokalne samouprave preduvjet uspješnosti procesa devolucije. Pri tome se ne misli samo na financijski kapacitet lokalnih jedinica, na ulaganje u prostor i opremu, već i na jačanje kapaciteta ljudi obrazovanjem i permanentnim usavršavanjem lokalnih službenika. *Mr. sc. Teodor Antić*, glavni tajnik Ustavnog suda Republike Hrvatske, u svom izlaganju prikazao je stajališta i praksu Ustavnog suda vezane uz stupanje na snagu općih akata jedinica lokalne i regionalne samouprave, posebice

<sup>1</sup> O Prijedlogu zakona o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave raspravljao je Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 15. studenoga 2006. te jednoglasno podržao prijedlog Vlade da se taj zakon donese po hitnom postupku. Ovaj zakonski prijedlog jedinicama lokalne i regionalne samouprave umjesto poreza na dobit, koji postaje prihod državnog proračuna, povećava udio u porezu na dohodak.

u odnosu na tri pitanja: objavu općeg akta u službenom glasilu, početak primjene općeg akta i povratno djelovanje općeg akta. Svoj doprinos radu skupa, sudjelovanjem u vrlo živoj i zanimljivoj raspravi koja je uslijedila nakon iznošenja referata, dali su i *dr. sc. Jadranko Crnić*, predsjednik Ustavnog suda Republike Hrvatske (1991.–1999.), *Pavao Matičić*, zamjenik državnog tajnika u Središnjem državnom uredu za upravu, *doc. dr. sc. Davor Derenčinović*, docent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, i *dr. sc. Rajko Odoša*, Pravni fakultet u Osijeku.

*Ivana Tucak\**

---

\* Mr. sc. Ivana Tucak, asistentica na Katedri za teoriju prava i države Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku (assistant at the Chair of Theory of Law and State, Faculty of Law, Josip Juraj Strossmayer University in Osijek)