

## *Stručni skup*

# Lokalna samouprava i izravni izbori: neizvjesnosti prije i nakon izbora

Dana 27. siječnja 2009. na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu održan je stručni skup o sustavu neposrednog izbora izvršnih čelnika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koji se od narednih lokalnih izbora u svibnju 2009. počinje primjenjivati u Hrvatskoj.<sup>1</sup> Skupu je prisustvovalo više desetaka domaćih stručnjaka, znanstvenika, upravnih službenika i predstavnika civilnog društva koji su sudjelovali u raspravi, niz drugih sudionika, kao i strani studenti zajedničkog diplomskog (MA) studija europskih integracija i regionalizma. Značenje i aktualnost teme privukli su i mnoge novinare većine medijskih kuća, između ostalih i kamere svih nacionalnih televizija.

Skup je otvoren uvodnim riječima Vladimira Šeksa, potpredsjednika Hrvatskog sabora, prof. dr. sc. Josipa Kregara, dekana Pravnog fakulteta, koji je ujedno bio moderator rasprave, Suzane Jašić, predsjednice GONG-a, te Antuna Palarića, državnog tajnika Središnjeg državnog ureda za upravu. Šeks i Palarić u svojim su pozdravnim govorima, uz poslovičnu otvorenost javnoj raspravi, nedvosmisleno dali političku potporu predstojećim promjenama u sustavu lokalne i područne (regionalne) samouprave istaknuvši samo pozitivne namjere donošenja takvih promjena i dobre strane zakona koji te promjene reguliraju.

Prvi uvodničar, doc. dr. sc. Robert Podolnjak s Katedre za ustavno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu, dao je kritičku analizu zakonskih rješenja kojima se uređuje izbor, ovlasti i položaj neposredno izabranih izvršnih

<sup>1</sup> Izrazima *lokalni čelnik*, *lokalni izvršni čelnik*, *načelnik* u tekstu se označavaju općinski načelnik, gradonačelnik, župan i gradonačelnik Grada Zagreba.

čelnika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iako je odmah na početku svog izlaganja sebe svrstao među zagovornike sustava neposrednog izbora lokalnih čelnika, u nekoliko je točaka oštro i analitički precizno uputio kritike određenim zakonskim rješenjima te upozorio na moguće teškoće pri provedbi takvih rješenja u praksi. Pozitivni učinci novoga sustava trebali bi se, prema Podolnjaku, ogledati u nekoliko komponenti: većem legitimitetu izvršnih čelnika u lokalnim jedinicama, smanjenju političke korupcije, stabilnijoj izvršnoj vlasti kao posljedici neovisnih političkih legitimiteta predstavničkog tijela i izvršnog čelnika (manje raspuštanja predstavničkih tijela te činjenica da raspuštanje predstavničkog tijela neće u velikoj mjeri utjecati na izvršnu vlast), jačanju odgovornosti dužnosnika u jedinicama lokalne i područne samouprave, jeftinijoj lokalnoj samoupravi (zbog ukidanja oko 2.000 političkih funkcija u lokalnim i županijskim poglavarstvima te samim time i naknada koje su članovi poglavarstava primali). Podolnjak je u svom izlaganju argumentirao da zakonska rješenja, unatoč uvriježenom suprotnom mišljenju, znače zapravo smanjenje ovlasti načelnika, gradonačelnika i župana, jer neke ovlasti bivših poglavarstava, sukladno novim zakonskim rješenjima, prelaze na predstavnička tijela, vijeća i skupštine. Američki model neposredno izabranog lokalnog izvršnog čelnika, koji je bio uzor pri ovoj reformi, nije, prema njegovu mišljenju, dosljedno proveden; zamjenik načelnika bira se istodobno s načelnikom, njihovi su mandati vezani pa iz toga proizlazi nekoliko posljedica. Prva je da se time favorizira predizborna koalicija različitih političkih opcija te se na taj način pokušava osigurati politička stabilnost izvršne vlasti, ali i stabilnost u odnosima predstavničkog tijela i izvršnih čelnika. Podolnjak zagovara drugačije rješenje, po kojem bi se neposredno izabranom načelniku dodijelila ovlast da poslije provedenih izbora sam imenuje svog zamjenika te na taj način osigura podršku predstavničkog tijela (imenujući jednog od članova) te podršku druge političke opcije imenujući njihova istaknutog člana, čime bi se također učvrstila stabilnost lokalne vlasti. Upozorio je na nepostojanje zakonskog rješenja u slučaju da načelnik iz bilo kojeg razloga prestane obavljati svoj mandat, što u praksi može dovesti do povećeg broja problema. Njega prema postojećim zakonskim rješenjima ne zamjenjuje zamjenik do kraja izbornog mandata, što bi bilo logično i komparativno potvrđeno rješenje, nego se raspisuju izbori za obje funkcije. Jednako tako, zakon ne daje odgovor na pitanje popunjavanja zamjениčkih funkcija ako jedan zamjenik prestane obavljati svoju dužnost. Uočena je potreba za detaljnijim uređenjem odnosa između predstavničkog i izvršnog tijela te jasnijim reguliranjem ovlasti jednih i drugih (primjerice pitanje plaća izvršnih

dužnosnika). Posebice se misli na ovlasti nadzora predstavničkog tijela prema izvršnom, jer se ukidanjem poglavarstva gubi i obveza javnosti njegovih sjednica; sredstvo kojim su članovi predstavničkih tijela dolazili do spoznaja o ciljevima i načinima postizanja ciljeva lokalne jedinice u procesima donošenja političkih odluka. Podolnjak predlaže da se uvede i neposredan izbor članova predstavničkih tijela, čime bi se pojačao legitimitet tog tijela te tako osigurao kvalitetniji i legitimniji nadzor nad izvršnim čelnikom. Postoji nekoliko desetaka zakona koje je potrebno izmijeniti prije lokalnih izbora te u njima redefinirati i preraspodijeliti ovlasti koje su trenutno u nadležnosti poglavarstava. Kao najveći nedostatak postojeće zakonske regulacije, Podolnjak navodi praktičnu nesmjernost lokalnih izvršnih čelnika, što je posljedica previsokog odazivnog cenzusa (50% ukupnog broja birača) za pravovaljani referendum o razrješenju općinskog načelnika, gradonačelnika i župana.

Mr. sc. Vanja Škorić, pravna savjetnica GONG-a, u svojoj se analizi naslovne teme koncentrirala na probleme i poteškoće pri samoj provedbi izbora i raspodjele mandata nakon izbora. Svi problemi o kojima je govorila nisu posljedica uvođenja neposrednog izbora načelnika. To su stare boljke izbornog zakonodavstva, posebno onog dijela koje uređuje provedbu izbora na lokalnoj i županijskoj razini. Iako problemi nisu novi, recentna reforma sustava lokalne samouprave ujedno je i prilika da se na neke nelogičnosti i nepravilnosti upozori pa da se u reformskom zahvatu pokuša obuhvatiti cjelokupna regulacija političkih procesa na lokalnoj i područnoj razini. Kako je Škorić naglasila, odredbe koje reguliraju financiranje izborne kampanje površne su, tj. ne reguliraju ključna područja, i u velikoj su mjeri nejasne. Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata dijelom će se primjenjivati u izbornoj kampanji, pri čemu su limiti na iznose donacija previsoki, ne postoje limiti na potrošnju u kampanji, nema sankcija za neobjavlivanje privremenih i završnih izvještaja o primljenim i utrošenim sredstvima, a kandidati opet mogu prikazivati stranke kao donatore (kao na predsjedničkim izborima 2005.).

Nadalje, još uvijek se ne zna je li provedeno usklađivanje statuta općina, gradova i županija s posljednjim potvrđenim popisima birača iz 2007., sukladno čl. 20/7. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (prije svakih izbora službene rezultate popisa stanovništva o broju pripadnika nacionalnih manjina jedinice lokalne i područne-regionalne samouprave usklađuju s eventualnim promjenama registriranim u posljednjem potvrđenom popisu birača te jedinice).

Škorić je upozorila i na probleme u vezi s medijskim praćenjem kampanja za lokalne izbore. Lokalna sredstva javnog informiranja dužna su

svim kandidatima omogućiti iznošenje i obrazlaganje izbornog programa. Međutim, što ako mediji ne poštuju tu odredbu? Ne postoje sankcije ni etičko povjerenstvo koje bi nadziralo medijsku kampanju tijekom izbora. Nadalje, nije detaljnije propisano koje su točno obveze lokalnih medija, uz razdvajanje privatnih medija od javnih. Kao i na prošlim parlamentarnim izborima, u mnoštvu poruka birači opet neće biti kvalitetno informirani, zaključuje se.

Također, Škorić je upozorila i na to da s tehničkog aspekta provedbe izbora postoji niz različitosti izravnih izbora i izbora za predstavnička tijela, što bi moglo izazvati probleme u provedbi izbora: uređenje biračkih mjesta (izbori će se održati u istim prostorijama), kriteriji za odabir članova izbornih povjerenstava i biračkih odbora (ista će tijela provoditi izbore), upute za glasovanje uz potvrdu (istovremeno se glasuje za tijela i čelnika), potpisivanje zapisnika o radu biračkog odbora (isto tijelo provodi obje vrste izbora), odredbe o promatračima te odredbe o dokumentima potrebnima za glasovanje.

Istaknula je i kako se, s obzirom na to da do sada nije postojala mogućnost da na jednome mjestu budu objedinjeni rezultati izbora po biračkim mjestima, prije propustilo regulirati javnu objavu rezultata izbora po biračkim mjestima, pa će i sada, iako tehničke mogućnosti to dopuštaju, objava rezultata i dalje ovisiti o dobroj volji pojedinih povjerenstava. Također je upozorila da su jedan od problema koji se javljaju prilikom svakih lokalnih izbora prekobrojni mandati zbog metode za preračunavanje glasova u mandate, koja nije čista D'Hondtova metoda kao na nacionalnoj razini, već njezina izvedenica.

Prof. dr. sc. Ivan Koprić, predstojnik Katedre za upravnu znanost na Pravnom fakultetu u Zagrebu, kao okosnicu svoga izlaganja predstavio je rezultate vlastitog istraživanja o ulogama i stilovima lokalnih vodstava u zemljama regije (Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija i Kosovo).<sup>2</sup> Svoje je izlaganje započeo razloživši dobre i loše strane neposrednog izbora lokalnih izvršnih čelnika *in abstracto*, dok je analizu konkretnih zakonskih rješenja u Hrvatskoj pretežito iznio u raspravi koja je uslijedila nakon uvodnih izlaganja. Dobre strane tog modela, prema Kopriću, jesu: omogućen je nov kanal utjecaja građana na politička zbivanja u lokalnoj jedinici, stvoreno je novo križište političkih

<sup>2</sup> Ivan Koprić: Directly Elected Mayors on the Territory of the Former Yugoslavia: Between Authoritarian Local Political Top Bosses and Citizen-Oriented Local Managers, izlaganje na 3. međunarodnoj konferenciji o lokalnoj politici u Europi, 14.–15. ožujka 2008. u Ghentu, Belgija.

interesa; točka na koju građani mogu usmjeriti veće povjerenje, ali i veća očekivanja. Nadalje, čvršći politički legitimitet neposredno izabраниh čelnika prejedicira smanjenje utjecaja političkih stranaka na obavljanje lokalnih poslova i usluga. Koprić očekuje profilaciju načelnika više usmjerenih na građane i na poboljšanje organizacije lokalnih javnih službi jer je izvršna funkcija oslobođena utjecaja prevrtljivog predstavničkog tijela te time više usmjerena na obavljanje svog posla. Istaknuo je da će reformu sustava ocijeniti pozitivnom ako dođe do veće efikasnosti lokalne izvršne vlasti (kroz primjenu nekih rješenja novog javnog menadžmenta) te ako se postigne očekivana veća koordinacija i koherentnost lokalnih javnih politika. Promociju autoritarne političke kulture (izvršne su ovlasti individualizirane) i upitnost povećanja legitimiteta lokalnih načelnika (odaziv na izbore ne mora se povećati, u drugom krugu izbora većina građana ne glasa za svoju »prvu opciju«) Koprić je istaknuo kao najveće nedostatke sustava koji uvodimo u lokalnu i područnu samoupravu. Spomenute su još neke loše strane: opasnost populizma (velike riječi, mala djela), blokade u sustavu lokalnog odlučivanja zbog odnosa između vijeća i načelnika, slabija politička kontrola i nadzor, moguće povećanje korupcije i nepotizma, što bi moglo dovesti do jače politizacije i smanjenja razine profesionalnosti u lokalnim upravnim tijelima i službama. Koprić smatra da se cjelokupna reforma sustava može ocijeniti po dvije dimenzije motivacijskih razloga za uvođenje takvog sustava odnosno po tome u kojoj su mjeri oni postignuti: jačanje demokratskih procesa i kulture (politički utjecaj građana, odazivnost) te povećanju efikasnosti lokalne vlasti (koordinacija, bolje lokalne službe, vodstvo, poduzetnost). Iako se može ići za poboljšanjem obiju tih dimenzija lokalne samouprave, zbog niza faktora može se dogoditi da ne bude pozitivnog pomaka ni u jednoj od njih. Rezultate komparativnog istraživanja Koprić je iznio u kratkim crtama. Najznačajnije potvrđene hipoteze jesu: nema nijedne karakteristike stila i percepcije vlastite uloge u pogledu koje bi razlike između neposredno i posredno izabраниh načelnika bile statistički značajne; aktualni načelnici vide neposredan izbor kao instrument demokratizacije, a ne modernizacije upravljanja u javnom sektoru; velika većina ispitanih načelnika jako podupire neposredan izbor. Koprić zaključuje o svom istraživanju da političko-upravna i društvena kultura imaju veći utjecaj na način percepcije uloge i načina ponašanja nego tip izbora načelnika. Taj zaključak dovodi do sljedećeg pitanja: koliko je oportuno mijenjati sustav, s obzirom na troškove koje iziskuje sama promjena, kao i povećane troškove provođenja izbora, ako očekivani pozitivni učinci mogu izostati, a mogli su se postići i »mekšim« mjerama unutar napuštenog sustava, odnosno ne mijenjajući

način izbora načelnika te raspodjelu ovlasti između predstavničkih tijela i načelnika? Svaku sustavnu promjenu i novu pravnu regulaciju trebat će ocijeniti prema tome povećava li participaciju građana u lokalnom političkom procesu te osigurava li građanima efikasnije i kvalitetnije lokalne javne usluge, zaključio je.

Prof. dr. sc. Nenad Zakošek s Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu također je upozorio na demokratski deficit na lokalnoj razini, kao i na smanjenje participacije građana. Izravnim izborom, predviđa, participacija će biti veća samo u sredinama u kojima će se pojaviti kvalitetan opozicijski kandidat, tj. u kojima će doći do stvarnog natjecanja među kandidatima. Nov model izbora, prema njemu, dovodi i do snažne personalizacije politike. Izravni izbori privući će bogate pojedince koji će ulaziti u različite koalicije te na taj način pokušati doći na vlast, tj. svoju društvenu i ekonomsku moć pretvoriti u političku. Loša strana novog modela, prema Zakošku, jesu i nedovoljno razrađeni kontrolni mehanizmi izvršne vlasti. Postoji opasnost da će se sve svesti na »podjelu plijena« dolaskom na vlast, što je plodno tlo za stvaranje klijentelizma. Zakošek ističe da će političke stranke u svakom slučaju biti u prednosti pred nezavisnim kandidatima jer imaju stranačku infrastrukturu nužnu za organiziranje predizborne kampanje. Ipak, prema njegovu mišljenju, izravan izbor na lokalnim izborima prilika je za veću demokratizaciju, no uz određene preduvjete: nadopunu pravnog okvira određenim mehanizmima jače kontrole izvršnih čelnika te reguliranje financiranja kampanja, a sve s ciljem sprječavanja pojave klijentelizma, tj. da neposredno izabrani gradonačelnik postane talac interesa fizičkih i pravnih osoba koje su financirale njegovu kampanju te očekuju da se u lokalnom političkom odlučivanju ide ususret njihovim interesima zauzvrat. Kao nedvojbeni motiv za uvođenje novog modela Zakošek smatra demokratski deficit, tj. činjenicu da birači u dosadašnjem modelu nisu imali načina da neposrednim izborom odrede tko će obnašati izvršnu vlast u jedinicama lokalne i područne samouprave. Zakošek je ovu reformu smjestio u širi kontekst personalizacije politike; tendencije koja je prisutna u cijelom svijetu, no koja onemogućuje kompromisnu amalgamaciju različitih interesa u lokalnim pitanjima te uzrokuje teže postizanje kompromisne političke platforme. Taj sustav izričito daje prednost interesima koje zastupa izabrani čelnik te njegovi birači, dok svi drugi ostaju interesno nezastupljeni na razini na kojoj se lokalne političke odluke uobličavaju i izvršavaju. Zakošek se u zaključku svrstao među pobornike ideje neposrednog izbora lokalnih izvršnih čelnika, uz potrebne zaštitne institucionalne mehanizme koje bi onemogućili pretjeranu koncentraciju moći i vlasti i posljedice koje uz te pojave idu.

Rasprava koja je uslijedila nakon uvodnih izlaganja proširila je naslovnu temu, ali i konkretizirala pojedina otvorena pitanja s praktičnog aspekta. Sudjelovali su: Josip Leko, saborski zastupnik SDP-a, Zdravka Čufar Šarić, potpredsjednica Državnog izbornog povjerenstva, Greta Augustinović Pavičić, tajnica Gradske skupštine Grada Zagreba, Desanka Sarvan, pročelnica Upravnog odjela za lokalnu i područnu samoupravu Istarske županije, Dragan Zelić iz GONG-a, mr. sc. Teodor Antić, glavni tajnik Ustavnog Suda Republike Hrvatske, Nikola Kristić, član Nacionalnog vijeća za suzbijanje korupcije, Helena Masarić, pročelnica Ureda grada Grada Opatije, Ksenija Linić, pročelnica Ureda grada Grada Rijeke, prof. dr. sc. Josip Kregar, dekan Pravnog fakulteta u Zagrebu, te svi izlagači uvodnih prezentacija.

Josip Leko istaknuo je da se pri raspravljanju o ovoj temi mora sagledati cjelina, odnosno svi zakoni koji određuju lokalnu samoupravu. Podsjetio je na direktivu EU kojom je predviđeno da bi na lokalnim izborima trebali glasovati svi oni koji imaju prebivalište na određenom području, što uključuje i strane državljane. Podsjetio je i na činjenicu da se njegova stranka zalagala za postupno uvođenje tog modela u općine i manje gradove u kojima bi se u određenom vremenu jasno vidjeli prednosti i nedostaci neposrednog izbora. Zapitao se i jesu li različiti programi dviju lista koje su dobile izbore (jedni u predstavničkoj, drugi u izvršnoj vlasti) budući izvor sukoba odnosno dualizma te tko kontrolira izborne kampanje.

Greta Augustinović Pavičić smatra da ovaj model zapravo predstavlja slabljenje izvršne funkcije jer predstavnička tijela dobivaju mnoge ovlasti koje su prije imala poglavarstva. No, naglasila je da predstavničkim tijelima ne treba stavljati u djelokrug funkcije koje su po prirodi stvari u djelokrugu izvršne vlasti (npr. upravljanje imovinom lokalne jedinice). Napomenula je da treba detaljnije urediti odnos načelnika prema upravnim tijelima jedinice i njihovim pročelnicima na način koji bi omogućio načelniku da slobodno izabere svoje suradnike.

Ivan Koprić u raspravi je naglasio da politika i uprava nisu iste stvari te da bi trebalo ustrajati na profesionalizaciji uprave. Reкао je da se demokratizacija političkih procesa ne smije shvaćati kao puko proširenje izbornoga prava građana, nego kao povećanje participacije građana u oblikovanju javnih politika i rješavanju lokalnih javnih problema. Naglasio je neadekvatnost termina *referendum* za ono što je zapravo opoziv lokalnog izvršnog čelnika.

Teodor Antić problematizirao je obrazovanje kadrova koji izrađuju jako loše napisane zakone. Objasnio je i probleme oko zaštite izbornog prava



gdje na lokalnim izborima općinska i gradska povjerenstva preskaču DIP i idu odmah na Ustavni sud, što usporava rad Suda zbog potencijalno velikog broja predmeta koje treba riješiti.

Helena Masarić iz Udruge gradova složila se s Antićem o loše napisanim zakonima i podsjetila da posljednje izmjene Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 125/08) kojima se uvode dva zamjenika stupaju na snagu tek 18. svibnja, odnosno dan nakon izbora!

Usprkos neslaganjima, zaključeno je da su izravni izbori izvor jačeg legitimiteta. Izravni izbori mogu biti šansa za demokratizaciju ako se sustav nadopuni: dodatnim mehanizmima kontrole, odnosno nadzora, pojačanim upravljačkim kapacitetima, olakšavanjem smjenjivosti, detaljno propisanim nadležnostima predstavničke i izvršne vlasti, otklanjanjem tehničkih nedostataka u vezi s izborima, s posebnim naglaskom na medijske kampanje te financiranje kampanja. Zahvaljujući organizatorima, omogućeno je da se glas znanstvene i stručne javnosti čuje i prije početka primjene reformskog modela. Ostaje bojazan da se malo toga može promijeniti prije idućih lokalnih izbora. Upravo zbog toga slične se rasprave u budućnosti trebaju održavati prije stupanja reformskih propisa na snagu, dok se još može utjecati na donositelje političkih odluka te ih snagom argumenata upoznati s razmišljanjima stručnjaka i praktičara koji će takva zakonska rješenja provoditi u praksi.

Sudionici skupa složili su se da je nužno riješiti nedoumice, nedorečenosti i dvojbe koje su iznesene u raspravi te je upućen apel Vladi i Saboru da u što skorijem roku izmijene, usvoje te usklade propise koji reguliraju lokalne izbore i funkcioniranje lokalne samouprave. Preporuke za uklanjanje mnogobrojnih praznina i otvorenih pitanja te kolizija i neusklađenosti koje su predstavljene na skupu jesu sljedeće:<sup>3</sup>

1. Što prije jasno definirati ovlasti izvršne vlasti i ovlasti predstavničke vlasti. Nužno je usvojiti i uskladiti zakone koji definiraju ovlasti i obveze tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.
2. Zakonom, a ne statutom, definirati odnos i procedure između izvršne vlasti i predstavničkog tijela (pitanja vijećnika, polugodišnja izvješća, izvješća o pojedinim pitanjima, dužnost prisustvovanja čelnika izvršne vlasti sjednicama predstavničkog tijela, jasne kriterije za određivanje plaće čelniku i zamjeniku).

<sup>3</sup> Preporuke su uobičajene nakon održavanja skupa te objavljene na internetskim stranicama GONG-a [www.gong.hr](http://www.gong.hr)



3. Ublažiti učinke kohabitacije, primjerice postojanjem neutralnog arbitra (Ustavni sud), što je Podolnjakova preporuka, na tragu preporuka Venecijanske komisije.
4. Osigurati učinkovitu kontrolu/nadzor nad radom izvršne vlasti u smislu kontrole pojedinačnih akata i financijskog poslovanja.
5. Ako izvršnim čelnicima prestane mandat prije vremena, nema razloga da ih ne zamjenjuje njihov zamjenik, umjesto da se raspisuju novi izbori. No, treba odrediti tko u tom slučaju zamjenjuje načelnika (prvi ili drugi zamjenik).
6. U slučaju odlaska na drugu dužnost zamjenika čelnika ili činjenicom njegove smrti, izvršna će vlast otežano funkcionirati do kraja mandata. Jedno od rješenja može biti da čelnik, u dogovoru s koalicijskim partnerom, imenuje novog zamjenika, uz potvrdu predstavničkog tijela ili bez nje kako bi se osigurala stabilnost i mogućnost obavljanja svih funkcija u nadležnosti općina, gradova i županija.
7. Razmisliti o uvođenju profesionalnog voditelja administracije koji ne bi ovisio o promjeni vlasti i rezultatima izbora te je stoga nužno detaljno utvrditi odnos između izvršne vlasti i upravljačkog aparata, tj. pročelnika.
8. Uskladiti sve statute općina, gradova i županija sa zadnjim potvrđenim popisom birača kako bi se osigurala zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, a Vlada bi trebala nadzirati usklađivanje statuta općina, gradova i županija s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.
9. Regulirati financiranje izbornih kampanja: sniziti limite na iznose donacija, uvesti limite na potrošnju u kampanji, obvezati sve kandidacijske liste na izborima za predstavnička tijela na objavu prijevremenih i završnih izvještaja te uvesti sankcije za neobjavljivanje privremenih i završnih izvještaja o primljenim i utrošenim sredstvima, osigurati neovisan nadzor financiranja kampanja te objavu svih financijskih izvještaja na jednom mjestu (internetska stranica) kao i rezultata po biračkim mjestima (internetske stranice DIP-a).
10. Srediti evidenciju prebivališta kako bi se mogao utvrditi realan broj birača s obzirom na to da postoji mogućnost pokretanja opoziva od strane birača te izglasavanja opoziva na »referendumu«.

11. Organizirati nacionalnu kampanju informiranja i edukacije birača o lokalnim izborima i novom sustavu raspodjele ovlasti u lokalnoj i područnoj samoupravi.
12. Razgraničiti obveze lokalnih medija u privatnom i javnom vlasništvu te uvesti kvalitetniji model jednakosti predstavljanja kandidata i lista, primjerice razmjerno predstavljanje programa kandidata koje ne bi svim kandidatima i strankama osiguravalo jednak medijski prostor, nego bi se temeljilo na rezultatima potpore biračkog tijela, primjerice anketa, ili stranačkoj zastupljenosti u vijeću ili skupštini.
13. Kod zaštite izbornog prava potrebno je odrediti da svi prigovori u žalbenom postupku protiv odluka općinskih, gradskih i županijskih izbornih povjerenstava moraju doći na odlučivanje u Državno izborno povjerenstvo, a ne automatski na Ustavni sud, kako bi se Sud rasteretio.
14. Ujednačiti i olakšati tehničku provedbu izbora (uvesti »čistu« d'Hondtovu metodu kako ne bi dolazilo do prekomjernih mandata) te jasno odrediti ima li kandidat za načelnika, gradonačelnika i župana pravo u isto vrijeme kandidirati se i za predstavničko tijelo ili biti nositelj liste za izbor u to tijelo.

*Mihovil Škarica\**

---

\* Mihovil Škarica, asistent na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb)