

(GRADO)NAČELNIK I VIJEĆE

Tomislav Delač

HINA

Prikaz

Lokalna vlast se danas, kako se često naglašava, smatra jednim od ključnih elemenata u političkom sustavu europskih liberalnih demokracija. Tu činjenicu u svojoj novoj studiji *(Grado)načelnik i vijeće: Novi institucionalni okvir hrvatske lokalne samouprave u komparativnoj perspektivi** često ističe i Robert Podolnjak. Autor u knjizi nastoji argumentirano ukazati na dobre i loše značajke novog institucionalnog okvira lokalne samouprave u Hrvatskoj, imajući u vidu brojna iskustva drugih zemalja koje su prihvatile neposredan izbor lokalnih izvršnih dužnosnika. Napominje kako je studija u cijelosti nova te da nije drugo izdanje njegove ranije knjige *Neposredan izbor (grado)načelnika i župana: Europska iskustva i hrvatski izazov iz 2005. godine*. U toj je knjizi naime otvoreno zagovarao uvođenje neposrednog izbora lokalnih izvršnih dužnosnika u Hrvatskoj, po uzoru na uvođenje jednako izbornog sustava u više europskih zemalja u protekla dva desetljeća.

Autor u uvodu naglašava da je namjera njegove studije ukazati na zakonske propuste i neodgovarajuća rješenja kako bi se novi sustav "popravio" prije nego što izazove određene negativne po-

sljedice, a koje bi u javnosti mogle potaknuti zagovor da se vrate ranija rješenja. Osim Uvoda knjiga se sastoji od pet glavnih poglavlja: Tipologije suvremenih lokalnih političkih sustava, Hrvatski "lokalni parlamentarni" sustav i uzroci njegove promjene, Značajke novog sustava neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj, Institucionalni položaj čelnika lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj u komparativnoj perspektivi te Zaključna razmatranja.

Među prilogima u knjizi mogu se naći i dokumenti Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Europe, Preporuka 113 (2002) o odnosima između javnosti, lokalne skupštine i izvršne vlasti u lokalnoj demokraciji (institucionalni okvir lokalne demokracije) s Dodatkom – Načela reguliranja odnosa između javnosti, lokalne skupštine i izvršne vlasti u lokalnoj demokraciji. Tome je pridodana i Rezolucija 139 (2002) o odnosima između javnosti, lokalne skupštine i izvršne vlasti u lokalnoj demokraciji (institucionalni okvir lokalne demokracije), Preporuka 151 (2004) o prednostima i nedostacima neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u svjetlu načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi te Rezo-

* Podolnjak, Robert, *(Grado)načelnik i vijeće: Novi institucionalni okvir hrvatske lokalne samouprave u komparativnoj perspektivi*. Varaždin: Piprom, 2010, 224 str.

lucija 179 (2004) o prednostima i nedostacima neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u svjetlu načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

U prvom djelu knjige Podolnjak iznosi tipologije suvremenih lokalnih političkih sustava te napominje kako suvremeni trendovi u reformi lokalnih vlada u nizu europskih zemalja "ukazuju na sve izrazitije opredjeljenje za ovu ili onu vrstu neposrednog izbora lokalne egzekutive i jačanja njenog položaja u sveukupnoj 'političkoj arhitekturi' lokalne vlade. Hrvatska je, za sada, posljednja među europskim državama koje su prihvatile neposredan izbor čelnika lokalne izvršne vlasti" (str. 38).

U poglavlju Hrvatski "lokalni parlamentarni" sustav i uzroci njegove promjene napominje da je nakon određenih negativnih iskustava u nekim jedinicama lokalne i regionalne samouprave poslije lokalnih izbora 2005. godine (prijevremeni izbori u nekim gradovima i županijama zbog nestabilnosti u formiranju lokalne izvršne vlasti) hrvatska Vlada predložila transformaciju "lokalnog parlamentarnog" u novi sustav neposrednog izbora lokalne izvršne vlasti. Ipak, najvažnijim uzrokom ocjenjuje "nezadovoljstvo šire javnosti postojećim sustavom u kojemu su glasači imali tek posredan utjecaj na odluku tko će upravljati njihovom općinom, gradom ili županijom" (str. 51).

Navodeći kako se uvođenjem neposrednog izbora čelnika lokalne izvršne vlasti Hrvatska pridružila nizu europskih država koje su, od početka 1990-ih godina, uvele neposredan izbor gradonačelnika ili drugih sličnih lokalnih dužnosnika (Njemačka, Italija, Portugal i niz postkomunističkih zemalja središnje i istočne Europe), Podolnjak isti-

če da je "pritom hrvatski zakonodavac odabrao model koji će se u mnogim pojedinostima pokazati kao specifičan, bez uzora u postojećim europskim modelima" (str. 54).

U opširnom poglavlju o značajkama novog sustava neposredno izabrane lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj Podolnjak, uz ostalo, detaljno analizira ustavnu utemeljenost sustava neposrednog izbora čelnika lokalne izvršne vlasti, opredjeljenje za neposredan i odvojeni izbor monokratske lokalne izvršne vlasti i predstavničkog tijela, proces kandidiranja za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te odnos predstavničkog i izvršnog tijela, moguću "kohabitaciju" i njeno zaprečivanje. Uz to, analizira raspodjelu ovlasti između predstavničkog tijela i čelnika lokalne izvršne vlasti. Nakon detaljne komparativne analize institucionalnog položaja čelnika lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj ocjenjuje kako značajke koje naglašavaju snažan institucionalni položaj čelnika lokalne izvršne vlasti u Hrvatskoj znatno pretežu nad slabostima tog položaja.

U zaključnim razmatranjima navodi da je novi sustav u određenom smislu "ipak eksperimentalni sustav, jer neke značajke ne postoje ni u jednom drugom sustavu". No smatra da će neposredni izbori, jer je to slučaj uglavnom u zemljama koje su uvele neposredan izbor gradonačelnika, u određenoj mjeri dovesti do većeg uključivanja građana u lokalnu samoupravu, da će provedbom neposrednih izbora biti ojačano unutarnje vodstvo u jedinici lokalne samouprave te da će građanima biti puno jednostavnije locirati ključni centar odlučivanja i odgovornosti. Knjiga je vrlo korisno štivo za sve koje zanima lokalna samouprava i mogućnosti njezina razvoja u Hrvatskoj.