

# REGULATORNI OKVIR PREDSTAVNIČKIH TIJELA U HRVATSKOJ LOKALNOJ SAMOUPRAVI

---

Šimičić, Irena

Undergraduate thesis / Završni rad

2020

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:112:029074>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-25**



**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



Irena Šimičić, 7514

## **REGULATORNI OKVIR PREDSTAVNIČKIH TIJELA U HRVATSKOJ LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

**ZAVRŠNI RAD**

Požega, rujan 2020.

VELEUČILIŠTE U POŽEGI

DRUŠTVENI ODJEL

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

**REGULATORNI OKVIR PREDSTAVNIČKIH TIJELA  
U HRVATSKOJ LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

***ZAVRŠNI RAD***

IZ KOLEGIJA: LOKALNA SAMOUPRAVA

MENTOR: dr. sc. MIRELA MEZAK MATIJEVIĆ

STUDENT: IRENA ŠIMIČIĆ

Matični broj studenta: 7514

Požega, rujan 2020.

## SAŽETAK

Tema završnog rada je „Regulatorni okvir predstavničkih tijela u hrvatskoj lokalnoj samoupravi“. Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj sastoji se od jedinica lokalne samouprave, odnosno općina i gradova te od jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija. Građanima Republike Hrvatske pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeno je samim Ustavom. Ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuje se Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U ovom radu biti će istraženo Ustavno i zakonsko oblikovanje lokalne samouprave. Unutarnju strukturu ovih jedinica čine njihova tijela i to: predstavničko tijelo, izvršno tijelo i upravna tijela. U ovom završnom radu pisano je isključivo o predstavničkom tijelu te je kao konkretan primjer navedeno Gradsko vijeće Grada Novske. Cilj rada je proučiti način rada ovog Gradskog vijeća.

Ključne riječi: lokalna samouprava, predstavničko tijelo, regulatorni okvir, Gradsko vijeće Grada Novske

## ABSTRACT

The topic of this final paper is "Regulatory framework of representative bodies in Croatian local self-government". The system of local self-government in the Republic of Croatia consists of units of local self-government or municipalities and cities, and of units of regional self-government or counties. The citizens of the Republic of Croatia are guaranteed the right to local and regional self-government by the Constitution itself. The structure and scope of local and regional self-government is regulated by the Law on Local and Regional Self-Government. This paper will explore the constitutional and legal shaping of local self-government. The internal structure of these units consists of their bodies: representative body, executive body and administrative bodies. In this final paper it is written exclusively about the representative body and the City Council of the City of Novska is cited as a concrete example. The aim of this paper is to study the way this City Council works.

Keywords: local self-government, representative body, regulatory framework, City Council of the City of Novska

# SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
2. POJAM I OSNOVNA OBILJEŽJA LOKALNE SAMOUPRAVE .....	2
2.1. Koncept good governance .....	3
2.2. Koncept good administration.....	4
2.3. Lokalna uprava ili lokalna samouprava .....	6
3. LOKALNA I PODRUČNA (REGIONALNA) SAMOUPRAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....	7
3.1. Ustavno određenje lokalne samouprave .....	7
3.2. Ustrojstvo lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	8
4. AKTI PREDSTAVNIČKIH TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE .....	14
4.1. Opći akti .....	14
4.2. Pojedinačni akti .....	15
5. REGULATORNI OKVIR PREDSTAVNIČKOG TIJELA JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE NA PRIMJERU GRADSKOG VIJEĆA GRADA NOVSKE.....	16
5.1. Nadležnost Gradskog vijeća .....	17
5.2. Konstituiranje Gradskog vijeća .....	18
5.3. Prava i dužnosti članova Gradskog vijeća .....	19
5.3.1. Prava i dužnosti vijećnika .....	19
5.3.2. Prava i dužnosti predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća.....	21
5.4. Sjednice Gradskog vijeća .....	22
5.5. Radna tijela Gradskog vijeća .....	23
5.6. Akti Gradskog vijeća .....	23
5.7. Nadzor nad zakonitosti rada i općih akata .....	26
5.8. Raspuštanje Gradskog vijeća.....	27
6. ZAKLJUČAK .....	28
7. LITERATURA.....	29
8. POPIS KRATICA .....	31

## 1. UVOD

Tema završnog rada je „Regulatorni okvir predstavničkih tijela u hrvatskoj lokalnoj samoupravi“. Rad je podijeljen u pet poglavlja. Prvi dio rada odnosi se općenito na lokalnu samoupravu, odnosno što je lokalna samouprava. Spominje se jedan od najvažnijih dokumenata za lokalnu samoupravu, a to je Europska povelja o lokalnoj samoupravi. Također, u ovome dijelu biti će riječi o načelima *good governance* i *good administration*.

Drugi dio rada odnosi se na ustrojstvo i osnovna obilježja lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj te kako je to područje regulirano Ustavom Republike Hrvatske, a kako Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj sastoji se od dva stupnja i to: jedinica lokalne samouprave (općina i gradova) i jedinica područne (regionalne) samouprave (županija). Za svaki od tih stupnjeva navedeni su poslovi koje obavljaju u svom samoupravnom djelokrugu. U ovom dijelu rada pozornost je posvećena i tijelima jedinice samouprave u Republici Hrvatskoj, a to su: predstavnička tijela, izvršna tijela i upravna tijela.

Četvrti dio rada odnosi se općenito na akte predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi opće i pojedinačne akte, u skladu sa svojim statutom.

Posljednji i glavni dio rada odnosi se na regulatorni okvir predstavničkih tijela jedinice lokalne samouprave. Ovdje je pažnja usmjerena konkretno na Gradsko vijeće Grada Novske kao predstavničkog tijela Grada Novske. Biti će navedene njegove nadležnosti utvrđene u Statutu Grada Novske kao najvažnijem i najvišem općem aktu koje donosi Gradsko vijeće. Također, biti će riječi o konstituiranju Gradskog vijeća, izboru članova Gradskog vijeća te trajanju njihovog mandata. Gradsko vijeće osniva stalna i povremena radna tijela tako da će biti riječi i o njima. Gradsko vijeće u ostvarivanju svojih prava i dužnosti donosi Statut, Poslovnik, godišnji proračun, zaključni račun, odluke, zaključke, preporuke, programe i druge opće i pojedinačne akte u skladu sa zakonom i Statutom. O svakome od njih će biti ukratko nešto rečeno. Na kraju rada biti će nekoliko riječi i o raspuštanju Gradskog vijeća, tko ga može raspustiti i zbog kojih razloga dolazi do raspuštanja.

## 2. POJAM I OSNOVNA OBILJEŽJA LOKALNE SAMOUPRAVE

Lokalna samouprava predstavlja najvišu razinu samostalnosti lokalnih tijela u odnosu na državna tijela. Kao najviša vrednota lokalne samouprave ističe se afirmacija pojedinačnih sloboda i prava, odnosno omogućava građanima izravnije sudjelovanje u upravljanju nego što bi ga imali periodičnim glasovanjem na izborim.

Lauc definira lokalnu samoupravu kao onu razinu vladavine koja je najbliskija građaninu, s ulogom predstavljanja važnosti i stajališta lokalnog, dok Antić lokalnu samoupravu smatra kao skup institucija putem kojih građani lokalne jedinice izravno ili putem svojih predstavnika relativno samostalno uređuju i upravljaju određenim javnim poslovima na vlastitu odgovornost i u vlastitom interesu. (Šutić, 2011:151)

Opći pojam lokalne samouprave predstavlja zajednički naziv za različite organizacijske oblike kojima građani lokalne zajednice u vlastitom interesu i na vlastitu odgovornost relativno samostalno uređuju određene javne poslove i njima upravljaju. U suvremenim državama lokalna samouprava je dio cjelokupnog državnog sustava što znači da jedinice lokalne samouprave uživaju određenu mjeru autonomije u odnosu na centralna državna tijela. Lokalne jedinice su i dio uprave u državi te zajedno s tijelima državne uprave čine cjelinu njezinog upravnog aparata. (Antić, 2019:96)

U cilju očuvanja i jačanja lokalne samouprave kao ostvarenja demokratskog načela prava građana da sudjeluju u upravljanju javnim poslovima na razini Vijeća Europe doneseno je nekoliko dokumenata među kojima osobito treba spomenuti Europsku povelju o lokalnoj samoupravi (u daljnjem tekstu: Europska povelja).

Republika Hrvatska potvrdila je Europsku povelju 19. rujna 1997. godine. Europska povelja kao međunarodni ugovor, koji je sklopljen i potvrđen (ratificiran) u skladu s Ustavom i objavljen, čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi je iznad zakona. Europska povelja pod lokalnom samoupravom podrazumijeva pravo i mogućnost lokalnih jedinica da, u okvirima određenim zakonom, uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova. (Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Narodne novine – Međunarodni ugovori, 14/97, čl. 3. st. 1.)

Pravo na lokalnu samoupravu, u smislu odredaba Europske povelje, sadržava:

1. „samostalnost u obavljanju lokalnih poslova,
2. vlastiti prihodi,
3. slobodno raspolaganje prihodima,

4. samostalno uređivanje unutarnjeg ustrojstva,
5. samostalno uređivanje djelokruga svojih tijela,
6. neposredni izbor članova predstavničkih tijela i izvršnog tijela.“ (Šutić, 2010:153)

## 2.1. Koncept *good governance*

Kako bi javna uprava bila učinkovita, nužna je i njena orijentacija na građane koji nisu samo potrošači ili kupci njezinih usluga nego su i subjekti koji imaju pravo tražiti polaganje računa za poduzete akcije. U tom smjeru dolazi do uvođenja koncepta dobre vladavine, odnosno koncepta *good governance*.

Pojam dobre vladavine može se definirati kao način na koji se u organizacijama treba donositi odluke kao i djelovanje formalnih i neformalnih institucija usmjerenih na provođenje tih odluka.

Europska komisija 2001. godine donosi dokument pod nazivom „Bijela knjiga europske vladavine“ u kojem identificira ključne probleme i slabosti složenog sustava europske vladavine. Kao osnovni problem ističe se otuđenost građana od institucija političke vlasti. U ovom dokumentu Europska komisija je definirala i usvojila načela dobre vladavine koja se danas mogu smatrati univerzalnim okvirom za smjer reformi političkog, upravnog, pravnog i gospodarskog sustava svih zemalja, a posebno novih i budućih članica Europske unije.

„Bijela knjiga“ ističe kako su za uspostavljanje dobre vladavine nužna ova načela:

1. načelo otvorenosti – smatra se ključnim za jačanje povjerenja građana, što bi trebalo postići otvorenijim radom institucija, aktivnim raspravama o djelovanju institucija i odlukama koje donose, pri čemu se trebaju služiti rječnikom koji će biti pristupačan i razumljiv najširoj javnosti.
2. načelo sudjelovanja - podrazumijeva široko sudjelovanje u procesu donošenja odluka, od formuliranja politika do njihove provedbe. Takav pristup može osigurati kvalitetu, značaj i učinkovitost javnih politika, a istodobno utječe na jačanje povjerenja u rezultat i institucije koje provode politike.
3. načelo odgovornosti – inzistira na tome da uloge u zakonodavnim i izvršnim procesima moraju biti jasnije, a institucije moraju objasniti ono što čine i preuzeti odgovornost za to.
4. načelo učinkovitosti – prema ovome načelu politike moraju biti ekonomične, efikasne i pravodobne, utemeljene na jasnim ciljevima, procjeni budućih učinaka i ranijih iskustava,



kada je to moguće. Učinkovitost ovisi i o provedbi politika razmjerno ciljevima i donošenju odluka na odgovarajućoj razini.

5. načelo usklađenosti – traži da političke mjere budu usklađene i lako razumljive. Kako bi se osigurao dosljedan pristup u okviru složenog sustava, institucije moraju preuzeti političko vodstvo i snažnu odgovornost. (Vukojičić Tomić, 2016:118-119)

Pored ovih pet temeljnih načela, koje Europska komisija smatra ključnima za uspostavu koncepta dobre vladavine u europskim institucijama, uvodi se i načelo supsidijarnosti i proporcionalnosti koje se kombinira s temeljnim načelima. Supsidijarnost ovdje znači da će se u dvojbi koju razinu odlučivanja izabrati izbor temeljiti na tome da će tijela s niže razine odlučivanja, ukoliko imaju sposobnost donositi i provoditi odgovarajuće odluke, biti u prednosti pred tijelima s više razine odlučivanja. Kod proporcionalnosti se očekuje da će razina odlučivanja i provođenja odluka biti razmjerna ciljevima koji se žele ostvariti. (Lozina, Klarić, 2012:30)

## 2.2. Koncept *good administration*

Povelja o temeljnim pravima Europske unije proklamira pravo na dobru upravu koje je razrađeno Europskim kodeksom dobrog ponašanja uprave kojeg je Europski parlament prihvatio 6. rujna 2001. godine. (Šimac, 2016) Europske institucije i tijela, njihove uprave i dužnosnici trebali bi ga poštivati u odnosu s građanima.

Kodeks proglašava načela kojima se imaju voditi službenici EU u odnosima s građanima i o njima će biti riječi u nastavku rada.

Načelo zakonitosti podrazumijeva da upravna tijela trebaju djelovati u skladu sa zakonom, glavnim pravnim načelima i međunarodnim ugovorima, ali javna vlast ne može odlučivati arbitrarno ni u onom slučaju kada odlučuje temeljem diskrecijske ocjene.

Načelo jednakosti podrazumijeva jednako postupanje upravnih tijela prema svima te isključuje sve oblike diskriminacije. Ovo načelo je definirano u Ustavu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ustav). (Ustav Republike Hrvatske, NN, 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, čl. 14.)

Načelo objektivnosti i nepristranosti zahtijeva od upravnih tijela da vode računa samo o bitnim elementima te se od državnih službenika traži da obavljaju svoju dužnost profesionalno i nevezano za svoja osobna uvjerenja i vlastite interese.

Načelo razmjernosti navodi da se sloboda i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako

ograničenje slobode i prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. Ovo načelo je definirano u Ustavu.

Načelo izvjesnosti govori o legitimnim očekivanjima stranaka te o pravnoj sigurnosti. Potreba za uvođenjem ovog načela proizlazi i iz Ustava budući su određeni uvjeti za ostvarenje nekog prava propisani zakonom, a stranka ih ispunjava, onda mora postojati izvjesnost da će stranka to pravo i ostvariti. Ovo načelo je u skladu s načelom vladavine prava koje je kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske propisana Ustavom.

Načelom postupanja u razumnom roku obvezuje se upravna tijela odlučivati u razumnom roku, ali i ostavljati razuman rok građanima za izvršenje obveza. Ovo načelo propisano je Ustavom samo za sudove.

Načelom poštivanja privatnosti svakome se jamči štovanje i pravna zaštita njegovog osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti.

Načelo transparentnosti nužno je ugraditi u osnovna načela upravnog postupka budući se radi o pravu na pristup informacijama.

Učinkovitost i svrhovitost svoga rada uprava zadovoljava i osiguranjem uvjeta za podnošenje molbi i zahtjeva stranaka. Nakon toga, potrebno je zadovoljiti pretpostavke za sudjelovanje stranaka u postupku i u skladu s tim omogućiti saslušanje stranaka. Kako bi stranke bile upućene u sva prava koja im pripadaju, bilo bi dobro propisati dužnost upravnih tijela obavještavati osobu o pokretanju postupka te o njenom pravu da bude saslušana.

Dužnost tijela je donijeti odluku te da ona bude jasna, određenog dispozitiva i u propisanom obliku. Ovo načelo obvezuje na davanje jasne upute o pravnom lijeku i načinu priopćenja strankama.

Jedno od bitnih načela upravnog prava je pravo na žalbu. Ovo načelo je propisano i Ustavom prema kojem se jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom. U slučaju da je osigurana druga pravna zaštita, postoji mogućnost isključenja prava na žalbu, ali samo iznimno u slučajevima određenima zakonom.

Prema nacrtu Kodeksa jedno od načela upravnog postupka trebalo bi biti i pravo na žalbu radi naknade štete zbog lošeg postupanja upravnih tijela, odnosno službenika u upravnom tijelu. Prema Kodeksu javnopravno tijelo bi trebalo preuzeti odgovornost za izvršenje odluka. (Vitez Pandžić, 2010:51)

### 2.3. Lokalna uprava ili lokalna samouprava

U razdoblju nakon osamostaljenja Republike Hrvatske hrvatska lokalna samouprava se razvijala u tri faze.

Prva faza obuhvaćala je razdoblje od 1990. godine do 1993. godine. U tom razdoblju lokalna samouprava je zadržala institucionalni oblik naslijeđen iz prethodnog, socijalističkog perioda. Zadržane su jedinice istog naziva i teritorijalne organizacije kao i njihovi predstavnički i izvršni organi koji nisu doživjeli nikakvih organizacijskih promjena. Riječ je o 100 općina i Gradu Zagrebu kao jedinstvenoj općini čija predstavnička tijela su bila skupštine općina. (Koprić, 2010)

Druga faza obuhvaćala je razdoblje od 1993. godine do 2001. godine. Započela je 29. prosinca 1992. kada je doneseno nekoliko zakona kojima je provedena nova teritorijalna podjela, reguliran tada uvedeni sustav lokalne samouprave i uprave te i izbori za članove predstavničkih tijela u novoformiranim jedinicama. Riječ je o općinama (418) i gradovima (69) na razini lokalne samouprave te o županijama (20) na razini lokalne uprave i samouprave. Utemeljena su i dva autonomna kotara, Knin i Glina, koji nikada nisu počeli funkcionirati zbog rata i kasnijih institucionalnih promjena. (Koprić, 2010)

Treća faza obuhvaćala je razdoblje od 2001. godine do 2010. godine. Ustavne promjene koje su stvorile nov temelj razvoju lokalne samouprave počinju 2000. godine. U Ustavu, županije su definirane kao jedinice područne (regionalne) samouprave, znači ne i kao jedinice uprave kako je bilo navedeno u Ustavu iz 1990. godine. Ustav je jamčio širok samoupravni djelokrug ne samo njima nego i jedinicama lokalne samouprave, odnosno općinama i gradovima, uveo je opću klauzulu u određivanju lokalnih poslova te prihvatio načelo supsidijarnosti i solidarnosti. (Koprić, 2010:666-667) Nakon ovih ustavnih promjena jasno se diferenciraju i distanciraju nadležnosti državne uprave od područne samouprave gdje župan nije više državni dužnosnik, nema dvostruku ulogu već je uz županijsko poglavarstvo nositelj izvršne vlasti u županiji.

### 3. LOKALNA I PODRUČNA (REGIONALNA) SAMOUPRAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Ustavom Republike Hrvatske iz 1990. godine, prihvaćanjem načela Europske povelje, utvrđivanjem mjerila za osnivanje i ustrojstvo općina i gradova, kao jedinica lokalne samouprave, i županija, kao jedinica lokalne samouprave i uprave, Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. godine i Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj iz 1992. godine te prvim višestranačkim izborima 1990. godine stečeni su preduvjeti za razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj. (Šutić, 2011:151)

Teritorijalna struktura hrvatske lokalne samouprave previše je složena, nedovoljno stabilna, nedovoljno efikasna te neracionalna s gledišta potrebe za ostvarenje razvojnih svrha zemlje, ali zato osigurava centralistički način upravljanja zemljom. (Koprić, 2010)

#### 3.1. Ustavno određenje lokalne samouprave

„U Republici Hrvatskoj državna vlast je ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.“ (Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, čl. 4. st. 1.)

„Pravo na samoupravu ostvaruje se preko lokalnih, odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima na temelju neposrednog, jednakog i općeg biračkog prava.“ (Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14, čl. 133. st. 2.) Na taj način ostvaruje se posrednička demokracija. Međutim, građani mogu sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima i neposredno putem zborova, referendumima i drugih oblika neposrednog odlučivanja u skladu sa zakonom i statutom.

Poslovi lokalnog i područnog (regionalnog) djelokruga uređuju se zakonom, a prilikom dodjeljivanja tih poslova prednost će imati ona tijela koja su najbliža građanima te je na taj način inkorporirano načelo supsidijarnosti.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u okviru zakona, samostalno uređuju unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela gdje posebno dolazi do izražaja načelo autonomije koje se ostvaruje njihovim statutima. Na taj način pružena im je mogućnost da djelovanje tih tijela prilagode lokalnim potrebama i mogućnostima.

Načelo nadzora zakonitosti znači da tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su samostalna, ali da podliježu nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela, što znači da nema nadzora svrsishodnosti od više razine.

Nema općenite samostalnosti ako pored navedenog nema i financijske samostalnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stoga im Ustav jamči pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojega djelokruga i koji moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđenim Ustavom i zakonom. Financijskim slabijim jedinicama lokalne samouprave država je dužna pomoći.

### 3.2. Ustrojstvo lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj

Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj u najširem smislu sastoji se od jedinica lokalne samouprave kao jedinica prvoga stupnja samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave kao jedinica drugog (višeg) stupnja samouprave.

Za općine i gradovi kao jedinice lokalne samouprave te županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave zajednički naziv je jedinice samouprave.

Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva za područje više naseljenih mjesta. Ta područja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu te su povezana zajedničkim interesima stanovništva.

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika. Grad predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastavu grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja. Ta prigradska naselja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značaja. Iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava prethodno navedene uvjete.

Županija je jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu. Ustrojava se radi obavljanja poslova od područnog (regionalnog) interesa. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 4., 5. i 6.)

Grad Zagreb kao glavni grad Republike Hrvatske u sustavu lokalne samouprave ima poseban status i to položaj jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županije, a

njegov djelokrug i ustrojstvo uređeni su Zakonom o Gradu Zagrebu. (Zakon o Gradu Zagrebu, NN, 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, čl. 2.)

Statutom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave rješava se pitanje djelokruga, ustrojstva, ovlasti i načina rada tijela, provođenje referenduma, mjesna samouprava i druga pitanja važna za ostvarivanje prava i obveza. (Vitez Pandžić, 2010:67)

„Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:

- uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- komunalno gospodarstvo,
- brigu o djeci,
- socijalnu skrb,
- primarnu zdravstvenu zaštitu,
- odgoj i osnovno obrazovanje,
- kulturu, tjelesnu kulturu i sport,
- zaštitu potrošača,
- zaštitu i unapređenje okoliša,
- protupožarnu i civilnu zaštitu,
- promet na svojem području,
- ostale poslove sukladno posebnim zakonima.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 19.)

Veliki gradovi kao i gradovi sjedišta županija, uz prethodno navedene poslove, u svojem samoupravnom djelokrugu obavljaju još i ove poslove koji se odnose na:

- obrazovanje,
- održavanje javnih cesta,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja.

„Županije u svojem samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove od područnog (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na:

- obrazovanje,
- zdravstvo,
- prostorno i urbanističko planiranje,

- gospodarski razvoj,
- promet i prometnu infrastrukturu,
- održavanje javnih cesta,
- planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikog grada,
- te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 20.)

Unutarnju strukturu jedinica samouprave čine njihova tijela:

- a) predstavnička tijela - općinsko vijeće, gradsko vijeće i županijska skupština,
- b) izvršna tijela - općinski načelnik, gradonačelnik i župan,
- c) upravna tijela - odjeli, službe i drugi organizacijski oblici u kojima se neposredno izvršavaju poslovi iz djelokruga jedinice samouprave.

#### a) Predstavnička tijela

Predstavničko tijelo je tijelo u koje građani biraju svoje predstavnike radi donošenja različitih akata iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te obavljanja drugih poslova koji su propisani statutom i zakonom, putem kojeg oni posredno ostvaruju svoje pravo na samoupravu. (Mezak, 2016) Nadležnosti ovoga tijela utvrđene su zakonom, ali i statutom jedinice i njezinim odlukama.

Predstavnička tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u okviru svoje nadležnosti te ispunjavajući svoja prava i obveze donose sljedeće akte: statute, poslovničke, odluke, proračune i godišnje obračune proračuna, pravilnike, planove i programe, preporuke, zaključke, rješenja i druge opće akte, ali daju i autentična tumačenja statuta i drugih općih akata. (Vitez Pandžić, 2010)

Predstavničko tijelo u općini je općinsko vijeće, u gradu gradsko vijeće, u Gradu Zagrebu Gradska skupština Grada Zagreba, a u županiji županijska skupština. Ova tijela građani biraju na neposrednim izborima tajnim glasovanjem. Nadležnosti ovih tijela utvrđene su zakonom, ali i statutom jedinice i njezinim odlukama.

Broj članova predstavničkog tijela lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave je neparan i određuje se ovisno o broju stanovnika. Član predstavničkog tijela koji je izabran na redovnim izborima bira se na razdoblje od četiri godine. Član predstavničkog tijela koji je izabran na prijevremenim izborima dužnost obavlja do isteka tekućeg mandata predstavničkog tijela izabranog na redovnim izborima. Svoju dužnost člana predstavničkog tijela obavljaju počasno i za to ne primaju plaću. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 29. – 31.)

Pravo birati članove predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju hrvatski državljani s navršenih 18 godina života te koji imaju prebivalište na području jedinice za čija tijela se provode izbori. U skladu s posebnim zakonom članove predstavničkih tijela imaju pravo birati i državljani drugih država članica Europske unije. Pravo biranja članova predstavničkog tijela ostvaruje se na neposrednim izborima tajnim glasovanjem. (Zakon o lokalnim izborima, NN, 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, čl. 2. st. 1. – 4.)

Za člana predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ima pravo biti biran birač koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se tijelo izbori provode. (Zakon o lokalnim izborima, NN, 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, čl.3. st. 1.)

Vlada Republike Hrvatske raspisuje izbore za članove predstavničkog tijela. Redoviti izbori se održavaju treće nedjelje u svibnju svake četvrte godine.

Predstavničko tijelo se smatra konstituiranim izborom predsjednika na prvoj sjednici na kojoj je nazočna većina članova predstavničkog tijela. Način rada utvrđuje se poslovnikom predstavničkog tijela, koji se donosi većinom glasova svih članova predstavničkog tijela, u skladu s zakonom i statutom.

Predstavničko tijelo ima predsjednika i do dva potpredsjednika koji se biraju većinom glasova svih članova predstavničkog tijela. U slučaju da predstavničko tijelo ima dva potpredsjednika, jedan potpredsjednik se bira iz reda predstavničke većine, dok se drugi bira iz reda predstavničke manjine na njihov prijedlog. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 34. st. 1. i 2.)

Predsjednik predstavničkog tijela saziva sjednice predstavničkog tijela i to prema potrebi, a najmanje jednom u tri mjeseca. Također, predsjedava sjednicama i predstavlja ovo tijelo.



Predsjednik predstavničkog tijela je dužan sazvati sjednicu na obrazloženi zahtjev najmanje 1/3 članova predstavničkog tijela u roku od 15 dana od primitka zahtjeva. Ukoliko ne sazove sjednicu u tom roku, na obrazloženi zahtjev najmanje 1/3 članova predstavničkog tijela, sjednicu će sazvati općinski načelnik, gradonačelnik ili župan u roku od 8 dana. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 čl. 34.a st. 1., 2. i 3.)

#### b) Izvršna tijela

Izvršno tijelo jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave u općini je općinski načelnik, u gradu gradonačelnik, u županiji župan, a u Gradu Zagrebu gradonačelnik Grada Zagreba. Iznimno, izvršno tijelo je i zamjenik koji obnaša dužnost općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana u slučajevima propisanim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Općinski načelnik, gradonačelnik i župan biraju se na neposrednim izborima u skladu s posebnim zakonom na mandat od četiri godine. Zajedno s njima biraju se i njihovi zamjenici. Pravo biti biran imaju svi birači koji na dan raspisivanja izbora imaju najmanje 6 mjeseci prijavljeno prebivalište na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. (Zakon o lokalnim izborima, NN, 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, čl. 3. st. 2.)

Redoviti izbori održavaju se istodobno s izborima za članove predstavničkih tijela i također ih raspisuje Vlada Republike Hrvatske.

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan prvenstveno zastupa općinu, grad odnosno županiju. U okviru svog djelokruga on obavlja i sljedeće poslove:

- „priprema prijedloge općih akata,
- izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela,
- usmjerava djelovanje upravnih tijela jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave u obavljanju poslova iz njihovoga samoupravnog djelokruga te nadzire njihov rad,
- upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave kao i njezinim приходima i rashodima,
- odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave i raspolaganju ostalom imovinom,

- imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno,
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 48.)

### c) Upravna tijela

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave kao i za obavljanje poslova državne uprave prenijetih na te jedinice ustrojavaju se upravni odjeli i službe (upravna tijela). Za obavljanje svih poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave može se ustrojiti jedinstveni upravni odjel. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 53 st. 1. i 2.)

„Upravnim tijelima jedinice upravljaju pročelnici koje na temelju javnog natječaja imenuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 53.a st. 1.)

Dvije ili više jedinica lokalne samouprave, posebno one koje su prostorno povezane u jedinstvenu cjelinu, mogu obavljanje pojedinih poslova iz svojega samoupravnog djelokruga organizirati zajednički osnivanjem zajedničkog tijela, zajedničkog upravnog odjela ili službe, zajedničkog trgovačkog društva ili mogu zajednički organizirati njihovo obavljanje u skladu s posebnim zakonom.

Poslove u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obavljaju službenici i namještenici. Službenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga tih jedinica i poslove državne uprave povjerene tim jedinicama. Oni obavljaju i opće, administrativne, financijsko-planske, materijalno-financijske, računovodstvene, informatičke i druge stručne poslove. Namještenici obavljaju pomoćno-tehničke i ostale poslove čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i nesmetanog obavljanja poslova iz djelokruga tih tijela. (Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 86/08, 61/11, 04/18, 112/19, čl. 2.)

## 4. AKTI PREDSTAVNIČKIH TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi opće i pojedinačne akte, u skladu sa svojim statutom.

### 4.1. Opći akti

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 određuje, kako je ranije navedeno, da predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte u skladu sa svojim statutom. Akti predstavničkih tijela su: statut, poslovnik, proračun i godišnji obračun proračuna, odluke, pravilnici, planovi i programi, preporuke, zaključci, rješenja i drugi akti. (Vitez Pandžić, 2010:67)

Opći akti su oni akti kojima se na općenit način uređuju određeni društveni odnosi u jedinici samouprave (odluke, pravilnici). Općim aktima se propisuju načini rada službi koje izvršavaju zadaće iz djelokruga jedinica samouprave (odluke, poslovnici), a kojima se neizravno utječe na život stanovnika u jedinici samouprave. Da bi bili valjani, opći akti moraju biti u skladu s Ustavom i zakonom. Prije nego što stupe na snagu opći akti obavezno se objavljuju u službenom glasilu jedinice. (Mezak, 2016)

Predstavnička tijela općine, grada i županije obvezna su donijeti statut kao temeljni opće normativni akt s time da je i minimum njegova sadržaja propisan zakonom. Statut je mali ustav svake jedinice lokalne samouprave u kojem utvrđuju način kako što racionalnije uspostaviti svoje ustrojstvo. Velika je odgovornost jedinica lokalne samouprave napraviti takav statut u kome će regulirati svoju upravu na način da ona bude što jednostavnija, da što manje košta, a da istovremeno bude i što efikasnija. (Hrženjak, 1993)

U skladu sa statutom predstavničko tijelo općine, grada i županije donosi odluke i druge opće akte. Ovdje zakonodavac namjerno nije želio imenovati koje druge opće akte predstavnička tijela mogu donositi ostavljajući pri tome slobodu njihovim donositeljima da im daju prikladan naziv bilo u statutu ili poslovniku bilo prigodom njihovog donošenja. (Medvedović, 2005:88)

Opći akt, prije nego što stupi na snagu, obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice. U slučaju da općina ili grad nemaju svoje službeno glasilo, njihovi opći akti

objavljaju se u službenom glasilu županije. Smisao objave ne leži samo u namjeri obavještanja onih na koje se ti akti odnose o sadržaju tih akata, već je to jedna od pretpostavki funkcioniranja pravnog sustava budući da opći akt, kojeg u okviru svog djelokruga donese predstavničko tijelo, u pravilu stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave. Iznimno, iz opravdanih razloga općim aktom se može odrediti da stupa na snagu danom objave. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 73. st. 2.-5.)

#### 4.2. Pojedinačni akti

Prilikom izvršavanja općih akata predstavničkog tijela upravna tijela jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave mogu donositi pojedinačne akte kojim rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba (upravne stvari). (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 76. st. 1.)

Pojedinačni akti moraju biti u skladu s Ustavom, zakonom i općim aktima jedinice.

Za odlučivanje o žalbama protiv pojedinačnih akata općinskih i gradskih upravnih tijela nadležno je upravno tijelo županije. Protiv pojedinačnih akata koja u prvom stupnju donose upravna tijela županije i velikih gradova može se izjaviti žalba nadležnom ministarstvu, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano.

Protiv pojedinačnih akata predstavničkog tijela i općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 77.a)

## 5. REGULATORNI OKVIR PREDSTAVNIČKOG TIJELA JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE NA PRIMJERU GRADSKOG VIJEĆA GRADA NOVSKE

Gradsko vijeće Grada Novske (u daljnjem tekstu: Gradsko vijeće) predstavničko je tijelo građana i tijelo lokalne samouprave koje donosi odluke i akte u okviru prava i dužnosti Grada Novske te obavlja i druge poslove u skladu s Ustavom, zakonom i Statutom Grada Novske (u daljnjem tekstu: Statut).

Gradsko vijeće ima pravo odlučivati o potrebama i interesima građana lokalnog značenja, kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima. Riječ je o poslovima koji se odnose na:

- „uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- komunalno gospodarstvo,
- brigu o djeci,
- socijalnu skrb,
- primarnu zdravstvenu zaštitu,
- odgoj i osnovno obrazovanje,
- kulturu, tjelesnu kulturu i sport,
- zaštitu potrošača,
- zaštitu i unapređenje okoliša,
- protupožarnu i civilnu zaštitu,
- promet na svom području,
- te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 19.)

Gradsko vijeće donosi odluke većinom glasova ako je na sjednici nazočna većina članova Gradskog vijeća. Statut, proračun i godišnji obračun donose se većinom glasova svih članova. Poslovníkom Gradskog vijeća (u daljnjem tekstu: Poslovník) mogu se odrediti druga pitanja o kojima se odlučuje većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

Sjednice Gradskog vijeća su javne, a nazočnost javnosti se može isključiti samo iznimno, u slučajevima predviđenim posebnim zakonima i općim aktom Grada Novske. U slučaju da se sjednica održava bez nazočnosti javnosti, o radu sjednice ili dijela sjednice s kojeg je javnost bila isključena, javnost se obavještava putem službenog priopćenja za

javnost. Od dostupnosti javnosti izuzimaju se oni podaci, dokumenti i materijali koji su označeni određenim stupnjem tajnosti. Vijećnici i druge osobe koje su na sjednici saznale podatke koji imaju karakter tajnosti ne smiju ih iznositi u javnost. (Brunčić, 2001)

Sjednicama prisustvuje i Gradonačelnik Grada Novske (u daljnjem tekstu: Gradonačelnik). Na sjednicama se glasuje javno, ako Gradsko vijeće ne odluči da se o nekom pitanju glasuje tajno. Sjednice Gradskog vijeća mogu se sazivati i elektroničkim putem kako je bio slučaj ove godine za vrijeme pandemije koronavirusa.

„Gradsko vijeće osniva stalne i povremene odbore i druga tijela za proučavanje i razmatranje pojedinih pitanja, za pripremu i podnošenje odgovarajućih prijedloga iz djelokruga Gradskog vijeća, za praćenje izvršavanja odluka i općih akata Gradskog vijeća, za koordinaciju u rješavanju pojedinih pitanja, te za izvršavanje određenih poslova i zadaća za vijeće.“ (Statut Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09, 47/10, 29/11, 3/13, 8/13, 39/14, 15/18, čl. 44.)

#### 5.1. Nadležnost Gradskog vijeća

Opće odredbe o nadležnosti Gradskog vijeća kao predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave sadržane su u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dok je nadležnost Gradskog vijeća dalje utvrđena u Statutu.

„Gradsko vijeće donosi:

- Statut Grada,
- Poslovnik o radu,
- odluku o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada,
- proračun i odluku o izvršenju proračuna,
- godišnje izvješće o izvršenju proračuna,
- odluku o privremenom financiranju,
- odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina, te drugom raspolaganju imovinom Grada Novske,
- uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih odjela i službi,
- odlučuje o davanju suglasnosti za zaduživanje pravnim osobama u većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu Grada Novske i odavanju suglasnosti za zaduživanje ustanova kojih je osnivač Grad,

- donosi odluku o kriterijima za ocjenjivanje službenika i načinu provođenja ocjenjivanja,
- osniva javne ustanove, ustanove, trgovačka društva i druge pravne osobe, za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za Grad,
- daje prethodne suglasnosti na statute ustanova, ukoliko zakonom ili odlukom o osnivanju nije drugačije propisano,
- donosi odluke o potpisivanju sporazuma o suradnji s drugim jedinicama lokalne samouprave, u skladu sa općim aktom i zakonom,
- raspisuje lokalni referendum,
- bira i razrješava predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća,
- bira i razrješava predsjednike i članove radnih tijela Gradskog vijeća,
- na prijedlog upravnog vijeća imenuje i razrješava ravnatelja dječjeg vrtića,
- odlučuje o pokroviteljstvu,
- donosi odluku o kriterijima, načinu i postupku za dodjelu javnih priznanja i dodjeljuje javna priznanja,
- imenuje i razrješava i druge osobe određene zakonom, Statutom i posebnim odlukama Gradskog vijeća,
- donosi odluke i druge opće akte koji su mu stavljeni u djelokrug zakonom i podzakonskim aktima.“ (Statut Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09, 47/10, 29/11, 3/13, 8/13, 39/14, 15/18, čl. 36.)

## 5.2. Konstituiranje Gradskog vijeća

Konstituirajuću sjednicu Gradskog vijeća saziva čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležan za poslove lokalne i područne (regionalne) samouprave ili osoba koju on ovlasti. Gradsko vijeće smatra se konstituiranim izborom predsjednika na prvoj sjednici, na kojoj je nazočna većina članova Gradskog vijeća.

Član Gradskog vijeća ima sva prava i dužnosti utvrđene Ustavom, zakonom, Statutom i Poslovníkom i to sve od dana konstituiranja i polaganja prisege pa do dana prestanka mandata.

Gradsko vijeće ima 17 vijećnika kojima mandat počinje danom konstituiranja Gradskog vijeća. Članovi Gradskog vijeća izabrani na redovnim izborima biraju se na razdoblje od četiri godine. Članovima Gradskog vijeća koji su izabrani na prijevremenim

izborima mandat traje do isteka tekućeg mandata Gradskog vijeća izabranog na redovnim izborima. Mandat traje do stupanja na snagu odluke Vlade Republike Hrvatske o raspisivanju izbora, odnosno odluke o raspuštanju Gradskog vijeća. (Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 4. st. 2. i 3.)

Vijećnici daju prisegu na konstituirajućoj sjednici, a u slučaju da tada nije nazočan prisegu polaže na prvoj sjednici na kojoj je nazočan.

Danom konstituiranja Gradskog vijeća vijećnik počinje obnašati vijećničku dužnost te do dana prestanka mandata ima prava i dužnosti vijećnika utvrđena Ustavom, zakonom i Poslovnikom.

Gradsko vijeće ima predsjednika i dva potpredsjednika koje bira Gradsko vijeće iz reda vijećnika većinom glasova svih vijećnika. Potpredsjednici se biraju tako da se jedan bira iz reda predstavničke većine, a drugi iz reda predstavničke manjine na njihov prijedlog. (Statut Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09, 47/10, 29/11, 3/13, 8/13, 39/14, 15/18, čl. 37.)

Postupak razrješenja predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća može se pokrenuti na prijedlog Povjerenstva za izbor i imenovanje ili najmanje 1/3 vijećnika. Prijedlog se dostavlja predsjedniku Gradskog vijeća u pisanom obliku. Predsjednik, odnosno potpredsjednik imaju pravo očitovati se o prijedlogu najkasnije u roku 8 dana od dostave prijedloga. Predsjednik Gradskog vijeća dužan je prijedlog uvrstiti u dnevni red sjednice koja se mora održati najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja prijedloga. U slučaju da Gradsko vijeće donese odluku o razrješenju predsjednika i oba potpredsjednika mandat i prava na temelju obavljanja dužnosti im prestaju izborom novoga predsjednika Gradskog vijeća.

Predsjednik i potpredsjednici Gradskog vijeća mogu dati ostavku, a dužnost im prestaje danom izbora novog predsjednika Gradskog vijeća.

### 5.3. Prava i dužnosti članova Gradskog vijeća

#### 5.3.1. Prava i dužnosti vijećnika

Funkcija članova Gradskog vijeća je počasna i za to vijećnik ne prima plaću, osim što ima pravo na naknadu u skladu s posebnom odlukom Gradskog vijeća. Vijećnici Gradskog vijeća nemaju obvezujući mandat i nisu opozivi. Također, ne mogu biti kazneno gonjeni niti na bilo koji drugi način odgovoran zbog glasovanja, izjava ili iznesenih mišljenja i stavova na sjednicama Gradskog vijeća.



„Članovi Gradskog vijeća imaju pravo:

- sudjelovati na sjednicama Gradskog vijeća.
- raspravljati i glasovati o svakom pitanju koje je na dnevnom redu sjednice,
- predlagati vijeću donošenje akata, podnositi prijedloge akata i podnositi amandmane na prijedloge akata,
- postavljati pitanja iz djelokruga rada Gradskog vijeća,
- postavljati pitanja Gradonačelniku i zamjenicima gradonačelnika,
- sudjelovati na sjednicama radnih tijela Gradskog vijeća i na njima raspravljati, a radnim tijelima kojih je član i glasovati,
- prihvatiti se članstva u radna tijela u koje ga izabere Gradsko vijeće,
- tražiti i dobiti podatke potrebne za obavljanje dužnosti vijećnika,
- uvid u registar birača za vrijeme dok obavlja dužnost.“ (Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vijesnik, 24/09 i 8/13, čl. 11.)

Vijećnik ima pravo tražiti od predlagatelja obavijesti i uvide u materijale o temama koje su na dnevnom redu sjednice ili se pripremaju za sjednice Gradskog vijeća ili radnog tijela čiji je član kao i druge obavijesti koje su mu potrebne u radu. Također, može zatražiti obavijesti od predsjednika Gradskog vijeća i predsjednika radnih tijela o radu tijela kojima oni predsjedavaju.

O nazočnosti vijećnika sjednicama Gradskog vijeća vodi se evidencija, a način njezinog vođenja utvrđuje tajnik Gradskog vijeća. U slučaju spriječenosti da bude nazočan sjednici Gradskog vijeća ili radnog tijela vijećnik o tome izvješćuje predsjednika ili tajnika Gradskog vijeća.

Vijećniku se dostavljaju prijedlozi akata koje donosi Gradsko vijeće, izvješća i drugi materijali o kojima će se raspravljati na sjednici i zapisnici sa sjednica.

Vijećnik ima pravo na naknadu za rad u Gradskom vijeću i radnim tijelima Gradskog vijeća, a odluku o tome donosi Gradsko vijeće.

Vijećnici mogu osnovati dva kluba i to: Klub vijećnika prema stranačkoj pripadnosti i Klub nezavisnih vijećnika. Klub vijećnika mora imati najmanje tri člana te je obavezan o svom osnivanju obavijestiti predsjednika Gradskog vijeća, priložiti svoja pravila rada te podatke o članovima.

### 5.3.2. Prava i dužnosti predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća

Kao što je već ranije spomenuto, Gradsko vijeće Grada Novske ima predsjednika i dva potpredsjednika koji obnašaju poslove određene Statutom, Poslovníkom i odlukama Gradskog vijeća.

„Predsjednik Gradskog vijeća:

- predstavlja Gradsko vijeće,
- saziva i organizira te predsjedava sjednicama Gradskog vijeća,
- predlaže dnevni red Gradskog vijeća,
- upućuje prijedloge ovlaštenih predlagatelja u propisani postupak,
- brine o postupku donošenja odluka i općih akata,
- održava redna sjednici Gradskog vijeća,
- usklađuje rad radnih tijela,
- potpisuje odluke i akte koje donosi Gradsko vijeće,
- brine o suradnji Gradskog vijeća i Gradonačelnika,
- predlaže prijedloge zaključaka u postupku donošenja općih akata i odluka Gradskog vijeća,
- pokreće inicijativu za razmatranje i raspravu o pojedinim pitanjima iz djelokruga rada Gradskog vijeća,
- surađuje sa predsjednicima vijeća mjesnih odbora,
- vodi brigu o suradnji Gradskog vijeća s predstavničkim tijelima drugih jedinica lokalne samouprave,
- vodi brigu o provođenju načela javnosti rada u Gradskom vijeću,
- brine o zaštiti prava vijećnika,
- obavlja i druge poslove određene zakonom i Poslovníkom.“ (Poslovník Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 23.)

Predsjednik Gradskog vijeća za svoj rad je odgovoran Gradskom vijeću te mu podnosi izvješće o svom radu i realizaciji Programa rada Gradskog vijeća. U pripremanju i organiziranju sjednica Gradskog vijeća pomaže mu tajnik Gradskog vijeća.

Na konstituirajućoj sjednici na prijedlog najmanje 1/3 vijećnika javnim glasovanjem bira se predsjednik vijeća. Gradsko vijeće ima dva potpredsjednika koja se biraju javnim glasovanjem. Jedan potpredsjednik se bira iz reda predstavničke većine, a drugi iz reda predstavničke manjine, na njihov pisani prijedlog. (Poslovník Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 19.)

U slučaju odsutnosti predsjednik Gradskog vijeća određuje koji će ga potpredsjednik zamijeniti. Funkcija predsjednika i potpredsjednika vijeća je počasna i za obnašanje ove funkcije ne primaju plaću. Imaju jedino pravo na naknadu sukladno posebnoj odluci Gradskog vijeća. (Statut Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09, 47/10, 29/11, 3/13, 8/13, 39/14, 15/18, čl. 38.)

#### 5.4. Sjednice Gradskog vijeća

Sjednice Gradskog vijeća su javne, a predstavnici udruga građana, građani i predstavnici medija mogu pratiti rad Gradskog vijeća pod uvjetom da ne ometaju red i tijek sjednice. O radu Gradskog vijeća javnost se obavještava putem sredstava javnog priopćavanja, oglasne ploče i objavom na web stranici Grada na kojoj se objavljuju materijali za sjednicu, donesene odluke i akti te zapisnici o radu.

Sjednicu Gradskog vijeća saziva predsjednik Gradskog vijeća koji je dužan sazvati sjednicu na obrazloženi prijedlog najmanje 1/3 vijećnika ili na prijedlog Gradonačelnika, u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva. Prijedlog mora biti predan u pisanom obliku te potpisan od strane vijećnika odnosno Gradonačelnika. Ukoliko predsjednik Gradskog vijeća ne sazove sjednicu u navedenom roku, sjednicu će sazvati Gradonačelnik u roku od 8 dana. Nakon proteka prethodno navedenih rokova sjednicu Gradskog vijeća može, na zahtjev 1/3 vijećnika, sazvati čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Sjednici Gradskog vijeća predsjedava predsjednik Gradskog vijeća. U slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti sjednici predsjedava potpredsjednik.

Kako bi Gradsko vijeće moglo donositi na sjednici akte potrebna je nazočnost većine vijećnika. Ono donosi akte većinom glasova ukoliko je na sjednici nazočna većina vijećnika. Većinom glasova svih vijećnika Gradsko vijeće donosi Statut, Poslovnik, proračun, godišnje izvješće o izvršenju proračuna, odluku o izboru i razrješenju predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća te odluku o raspisivanju referenduma o razrješenju Gradonačelnika i njegovih zamjenika.

Glasovanje na sjednicama Gradskog vijeća je javno. U nekim slučajevima može se odlučiti da se o nekom pitanju glasuje tajno koje se provodi glasačkim listićima.

O radu sjednice vodi se zapisnik koji sadrži osnovne podatke o radu sjednice, o prijedlozima iznijetim na sjednici, o sudjelovanju u raspravi te o donesenim odlukama. U zapisnik se unosi i rezultat glasovanja o pojedinom predmetu.

## 5.5. Radna tijela Gradskog vijeća

Kako je ranije već spomenuto, Gradsko vijeće osniva stalna i povremena radna tijela. Stalna radna tijela su odbori i povjerenstva. Radna tijela imaju predsjednika i određeni broj članova koji se biraju na vrijeme od četiri godine

Radna tijela razmatraju prijedloge odluka i drugih akata, te ostala pitanja koja su na dnevnom redu Gradskog vijeća.

Radna tijela rade na sjednicama koje saziva predsjednik, a dužan ih je sazvati i na osnovu zaključka Gradskog vijeća ili radnog tijela kojemu je predsjednik. Sjednicu je dužan sazvati u roku od sedam dana od dana primitka zaključka odnosno zahtijeva.

Prema Poslovniku radna tijela su:

- Mandatno povjerenstvo,
- Povjerenstvo za izbor i imenovanje,
- Odbor za statutarno-pravna pitanja,
- Odbor za gospodarstvo, razvoj grada i zaštitu okoliša,
- Odbor za javne djelatnosti,
- Odbor za proračun i financije,
- Odbor za međugradsku i međunarodnu suradnju,
- Povjerenstvo za javna priznanja,
- Odbor za selo i poljoprivredu,
- Povjerenstvo za izradu Programa rada Gradskog vijeća. (Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 31.)

## 5.6. Akti Gradskog vijeća

Gradsko vijeće u ostvarivanju svojih prava i dužnosti donosi Statut, Poslovnik, godišnji proračun, zaključni račun, odluke, zaključke, preporuke, programe i druge opće i pojedinačne akte u skladu sa zakonom i Statutom. Predsjednik Gradskog vijeća dužan je u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta dostaviti Statut, Poslovnik, proračun i druge opće akte nadležnom tijelu državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt radi nadzora zakonitosti općih akata. Također je dužan ove akte dostaviti Gradonačelniku. (Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 47.)

Jedan od akata koje donosi Gradsko vijeće je Statut kao najvažniji i najviši opći akt s kojim moraju biti u skladu svi ostali opći akti. Njime se uređuje samoupravni djelokrug

Grada, njegova obilježja, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela Grada, obavljanje poslova, načini neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju, provedba referenduma u pitanjima iz samoupravnog djelokruga, mjesna samouprava, ustrojstvo i rad javnih službi, suradnja s drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te druga pitanja od važnosti za ostvarivanje prava i obveza Grada Novske.

Osim Statuta, kako je već ranije spomenuto, kao najvišeg općeg akta, bitno je spomenuti i Poslovnik kao također vrlo bitan opći akta. Njime se uređuje unutarnje ustrojstvo i način rada Gradskog vijeća i to: način konstituiranja Gradskog vijeća, ostvarivanje prava, obveza i odgovornosti vijećnika, ostvarivanje prava i dužnosti predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća, sastav i način rada radnih tijela, način i postupak donošenja akata u Gradskom vijeću, sazivanje, rad i tijek sjednice, postupak izbora i imenovanja te druga pitanja značajna za rad Gradskog vijeća. (Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13, čl. 1.)

Proračun je temeljni financijski akt Grada. Njime se utvrđuju prihodi i rashodi Grada i donosi se za kalendarsku godinu. U slučaju da se ne može donijeti u roku određenom zakonom, uvodi se privremeno financiranje i to najduže do 31. ožujka. Proračun donosi Gradsko vijeće. Gradonačelnik kao jedini ovlašten predlagatelj predlaže Gradskom vijeću donošenje proračuna. Proračun i izmjene i dopune proračuna donose se većinom glasova svih vijećnika.

Ukoliko se proračun za narednu godinu ne može donijeti prije početka godine za koju se donosi, a Gradonačelnik ne predloži privremeno financiranje, najmanje šest vijećnika ima pravo predložiti donošenje odluke o privremenom financiranju. Prije glasovanja o proračunu u cjelini, a nakon glasovanja o amandmanima, Gradonačelnik može povući prijedlog proračuna.

Ukoliko se u zakonom određenom roku ne donese proračun, odnosno odluka o privremenom financiranju, Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, istovremeno raspušta Gradsko vijeće i razrješuje Gradonačelnika te imenuje povjerenika i raspisuje prijevremene izbore u skladu s posebnim zakonom.

Odlukama, koje donosi Gradsko vijeće, uređuju se odnosi iz samoupravnog djelokruga koji su od općeg značaja za građane, pravne osobe i druge subjekte te propisuju njihova prava i obveze ili uređuju pitanja od interesa za Grad.

Zaključcima Gradskog vijeća se zauzimaju stavovi, izražava mišljenje, utvrđuje obveza i rješavaju druga pitanja iz djelokruga vijeća i radnih tijela vijeća za koje nije predviđeno donošenje drugog odgovarajućeg akta.

Preporukom Gradsko vijeće ukazuje na važnost pojedinih pitanja, predstavki i odnosa te izražava mišljenje i upućuje na način rješavanja.

Statut, odluke i drugi opći akti Gradskog vijeća, odluke o izboru, imenovanju i razrješenju osoba koje bira ili imenuje Gradsko vijeće objavljuju se u službenom glasilu Grada Novske i na službenim web stranicama. O objavljivanju ovih akata brine se tajnik Gradskog vijeća. Ovlašteni predlagatelji akata koje donosi Gradsko vijeće su: vijećnici, klub vijećnika, Gradonačelnik i radna tijela Gradskog vijeća, osim ako je zakonom propisano da pojedini prijedlog mogu podnijeti samo određena tijela.

Postupak donošenja akata pokreće se prijedlogom akata koji sadrži pravnu osnovu za donošenje, tekst prijedloga akata s obrazloženjem, tekst odredaba važećeg akta koja se mijenja, odnosno dopunjuje. Na početku rasprave predlagatelj akta, odnosno njegov predstavnik podnosi uvodno usmeno izlaganje i kratko dopunsko obrazloženje prijedloga. Ako se predlaže da opći akt stupi na snagu danom objave dužan je posebno obrazložiti opravdanost ranijeg stupanja na snagu.

Prijedlog za izmjenu ili dopunu prijedloga akata podnosi se pisano u obliku amandmana uz obrazloženje i to najkasnije tri dana prije održavanje sjednice. Ukoliko se mijenja prijedlog općeg akta ili dopunjuje opći akt, amandmani se mogu podnositi samo na članke obuhvaćene predloženim izmjenama i dopunama. Amandman se upućuje predsjedniku Gradskog vijeća, a on ga prije odlučivanja dostavlja vijećnicima, predlagatelju akta i Gradonačelniku, ukoliko on nije predlagatelj. Predlagatelj akta amandmane može podnositi sve do zaključenja rasprave.

U slučaju da su podneseni amandmani takve naravi da bitno mijenjaju ili odstupaju od podnesenog prijedloga akta, Gradsko vijeće može odlučiti da se rasprava odgodi kako bi se vijećnicima ostavilo dovoljno vremena za pripremu prije odlučivanja. Uz predlagatelja o amandmanu se izjašnjava i Gradonačelnik, neovisno da li je on predlagatelj akta ili ne. Izjašnjavanje je usmeno i iznosi se tijekom rasprave, neposredno prije glasovanja o pojedinim ili svim amandmanima.

Akti se mogu donijeti i po hitnom postupku. Ove situacije su iznimne. Donošenje akta po hitnom postupku je moguće samo ako to zahtijevaju opravdani razlozi ili ako bi donošenje takvog akta u određenom roku moglo uzrokovati znatniju štetu za Grad. U slučaju donošenja akata po hitnom postupku ne primjenjuju se propisani rokovi utvrđeni Poslovníkom. Uz

prijedlog akta da se akt donese po hitnom postupku podnosi se i prijedlog akta, a u slučaju da prijedlog podnosi vijećnik tada mora imati pisanu podršku od 1/3 vijećnika. Prijedlog za donošenje akta po hitnom postupku podnosi se predsjedniku Gradskog vijeća najkasnije dan prije održavanja sjednice Gradskog vijeća.

#### 5.7. Nadzor nad zakonitosti rada i općih akata

Republika Hrvatska radi zaštite ustavnosti i zakonitosti kao i zaštite prava građana obavlja nadzor nad zakonitošću rada i akata svih tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pa tako i Gradskog vijeća.

Nadzor zakonitosti rada Gradskog vijeća obavlja tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Kada utvrdi nepravilnosti rada Gradskog vijeća, ono može donijeti odluku kojom će sjednicu Gradskog vijeća ili njezin dio proglasiti nezakonitom, a akt donesen na sjednici proglasiti ništavim. Protiv odluke tijela državne uprave može se pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

Nadzor zakonitosti općih akata koje u samoupravnom djelokrugu donosi Gradsko vijeće obavlja nadležno tijelo državne uprave. U slučaju da ono utvrdi da su odredbe općeg akta u suprotnosti s Ustavom i zakonom ili da su u postupku njegova donošenja počinjene nepravilnosti, bez odgode će dati upute Gradskom vijeću da otkloni uočene nedostatke dajući mu rok od 15 dana od primitka upute. Ako Gradsko vijeće ne postupi po uputi i ne otkloni uočene nedostatke u navedenom roku, nadležno tijelo državne uprave donosi odluku o obustavi od primjene općeg akta ili njegovih pojedinih odredaba. Ova odluka se obavezno objavljuje u službenom glasilu.

Prethodno navedeno se odnosi i na nadzor zakonitosti Statuta. Kada tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu obustavi od primjene Statut ili pojedine njegove odredbe, odnosno kad potvrdi odluku Gradonačelnika o obustavi, predložit će bez odgode Vladi Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti Statuta s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske. Vlada je dužna pokrenuti ovaj postupak u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga za pokretanjem postupka. Ukoliko Vlada ne pokrene ovaj postupak u navedenom roku prestaje obustava od primjene općeg akta.

## 5.8. Raspuštanje Gradskog vijeća

Najteži oblik sankcioniranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u slučaju nezakonitog rada i donošenja nezakonitih akata je raspuštanje predstavničkog tijela na temelju Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Osim što se ovom mjerom sankcionira nezakoniti rad lokalnog predstavničkog tijela ta mjera ima i niz posljedica za jedinicu čije je predstavničko tijelo raspušteno, od financijskih troškova koje iziskuju izbori, narušavanje kontinuiteta rada, a često i projekata, do ostvarivanja potreba lokalne zajednice i prava građana. (Godec Tropina, 2007:605-606)

Na prijedlog središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Vlada Republike Hrvatske raspustit će Gradsko vijeće:

1. „ako donese odluku ili drugi akt kojim ugrožava suverenitet i teritorijalnu cjelovitost Republike Hrvatske,
2. ako Gradsko vijeće ne donese Statut u roku od 60 dana od dana konstituiranja,
3. ako učestalo donosi opće akte suprotne Ustavu, zakonu ili drugom propisu ili zbog učestalih, težih povreda zakona i drugih propisa,
4. ako iz bilo kojih razloga trajno ostane bez broja članova potrebnog za rad i donošenje odluka,
5. ako ne može donositi odluke iz svog djelokruga dulje od 3 mjeseca,
6. ako ne raspiše referendum čije je raspisivanje predložilo 20% od ukupnog broja birača u Gradu Novska,
7. ako u tekućoj godini ne donese proračun za sljedeću godinu niti odluku o privremenom financiranju te ako ne donese proračun do isteka roka privremenog financiranja, osim u slučaju ako gradonačelnik ne predloži proračun ili povuče prijedlog prije glasovanja o proračunu u cjelini te ne predloži novi prijedlog u roku koji omogućuje njegovo donošenje.“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, čl. 84.)

Ako nastupi bilo koja od ranije navedenih situacija, Vlada Republike Hrvatske donosi rješenje o raspuštanju Gradskog vijeća koje stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama. Protiv ovoga rješenja predsjednik raspuštenog Gradskog vijeća može podnijeti tužbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske i to u roku od 8 dana od objave rješenja.



## 6. ZAKLJUČAK

Lokalna samouprava predstavlja najviši stupanj samostalnosti lokalnih tijela u odnosu na državna tijela. Ta se prava ostvaruju preko predstavničkih tijela u koja su članovi izabrani na slobodnim i tajnim izborima temeljem neposrednog, jednakog i općeg biračkog prava.

Građanima Republike Hrvatske pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeno je samim Ustavom Republike Hrvatske. Ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuje se Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Zajednički naziv za općine, gradove i županije je jedinice samouprave.

Jedinice samouprave samostalne su u odlučivanju u poslovima iz svojeg samoupravnog djelokruga koji je određen općom (generalnom) klauzulom kada se smatra da su svi poslovi lokalni za koje nije izrijeком pravnim propisom ustanovljeno da su središnji.

Strukturu jedinica samouprave čine njihova tijela: predstavnička tijela, izvršna tijela i upravna tijela. Tema rada odnosila se samo na predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave tako da je kao konkretan primjer navedeno Gradsko vijeće Grada Novske.

Gradsko vijeće Grada Novske predstavničko je tijelo jedinice lokalne samouprave i to Grada Novske. Ono donosi odluke i akte u okviru prava i dužnosti Grada Novske te obavlja i druge poslove u skladu s Ustavom, zakonom i Statutom Grada. Gradsko vijeće ima pravo odlučivati o potrebama i interesima građana lokalnog značenja, kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima.

Gradsko vijeće u ostvarivanju svojih prava i dužnosti donosi Statut, Poslovnik, godišnji proračun, zaključni račun, odluke, zaključke, preporuke, programe i druge opće i pojedinačne akte u skladu sa zakonom i Statutom. Od općih akata potrebno je izdvojiti Statut, Poslovnik i proračun koji se donose apsolutnom većinom. Statutom kao najvažnijim i najvišim općim aktom uređuje se samoupravni djelokrug Grada Novske, njegova obilježja, ustrojstvo, javna priznanja, mjesna samouprava, itd. Poslovníkom se uređuje unutarnje ustrojstvo i način rada Gradskog vijeća. Temeljni financijski akt je proračun kojim se utvrđuju prihodi i rashodi Grada.

Grad Novska u skladu sa zakonskim ovlastima samostalno uređuje način donošenja odluka, raspolaganje prihodima i rashodima te način djelovanja.

## 7. LITERATURA

### KNJIGE:

1. Antić, T. (2019) *Javno pravo i javna uprava*. Zaporešić: Veleučilište Baltazar
2. Hrženjak, J. (1993) *Lokalna samouprava i uprava u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Informator
3. Brunčić, D. (2001) *Lokalna samouprava: hrvatska i nizozemska iskustva*. Osijek: Hrvatski institut za lokalnu samoupravu
4. Mezak, M. (2016) *Lokalna samouprava*. Požega: Veleučilište u Požegi
5. Šimac, N. (2016) *Pravo na dobru javnu upravu*. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu
6. Šutić, B. (2011) *Državno i političko uređenje Republike Hrvatske*. Zagreb: Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću
7. Vitez Pandžić, M. (2010) *Regulatorni sustavi u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave s posebnim osvrtom na Požeško-slavonsku županiju – priručnik*. Požega: Veleučilište u Požegi

### PROPISI:

1. Poslovnik Gradskog vijeća Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09 i 8/13
2. Statut Grada Novske, Službeni vjesnik, 24/09, 47/10, 29/11, 3/13, 8/13, 39/14, 15/18
3. Ustav Republike Hrvatske, NN, 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
4. Zakon o Gradu Zagrebu, NN, 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19
5. Zakon o lokalnim izborima, NN, 144/12, 121/16, 98/19, 42/20
6. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19
7. Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Narodne novine – Međunarodni ugovori, 14/97
8. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN, 86/08, 61/11, 04/18, 112/19

### STRUČNI ČLANCI:

1. Godec Tropina, Ž. (2007) Raspuštanje lokalnih predstavničkih tijela i imenovanje povjerenika Vlade. *Hrvatska javna uprava*. str. 605-619.

2. Koprić, I. (2010) Karakteristike sustava lokalne samouprave u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava*. str. 371-386.
3. Koprić, I. (2010) Stanje lokalne samouprave u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava*. str. 665-681.
4. Lozina, D., Klarić, M. (2012) „Dobra uprava“ kao upravna doktrina u Europskoj uniji. *Pravni vjesnik*. str. 23-37.
5. Medvedović, D. (2005) Nadzor izvršne vlasti nad općim aktima jedinice lokalne samouprave. *Hrvatska javna uprava*. str. 81-110.
6. Vukojičić Tomić, T. (2016) Dobra vladavina: od konceptualizacije do realizacije. *Politička misao*. str. 105-130.

## 8. POPIS KRATICA

čl. – članak

EU – Europska unija

Europska povelja o lokalnoj samoupravi – Europska povelja

Gradonačelnik Grada Novske - Gradonačelnik

Gradsko vijeće Grada Novske – Gradsko vijeće

itd. – i tako dalje

Poslovnik Grada Novske - Poslovnik

st. – stavak

Statut Grada Novske - Statut

Ustav Republike Hrvatske – Ustav

Vlada Republike Hrvatske - Vlada

## IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, Irena Šimičić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog rada pod naslovom Regulatorni okvir predstavničkih tijela jedinice lokalne samouprave te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, rujan 2020.

Irena Šimičić

---