Ustrojstvo i rad predstavničkih tijela u Republici Hrvatskoj

Rukavina, Jelena

Undergraduate thesis / Završni rad

2015

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic "Nikola Tesla" in Gospić / Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:107:883712

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

Repository / Repozitorij:

Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository

zir.nsk.hr

Image not found or type unknown

VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU

Jelena Rukavina

USTROJSTVO I RAD PREDSTAVNIČKIH TIJELA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad

Gospić, 2015.

Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću

Upravni odjel

Stručni upravni studij

USTROJSTVO I RAD PREDSTAVNIČKIH TIJELA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Završni rad

MENTOR:

Mr.sc. Katerina Dulčić

STUDENT:

Jelena Rukavina

MBS: 2963000158/09

Gospić, rujan 2015.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću
Upravni odjel

Gospić, 1.rujna 2015.

ZADATAK

za završni rad

Pristupnici __Jeleni Rukavini_____ MBS: 2563000158/09

Studentu stručnog studija Upravnog prava izdaje se tema završnog rada pod nazivom

Ustrojstvo i rad predstavničkih tijela u Republici Hrvatskoj_

Sadržaj zadatka :

Pristupnica mora razmotriti koja predstavnička tijela postoje u Republici Hrvatskoj, te razmotriti na koji su način ona ustrojena i kako je propisima predviđen njihov rad. Predstavnička tijela u Hrvatskoj nalaze se od razina općina do najvećeg Sabora, te je potrebno razmotriti kako je s obzirom na veličinu i predviđen ustroj i rad.

Završni rad izraditi sukladno odredbama Pravilnika o završnom radu Veleučilišta „Nikola Tesla“ u Gospiću.

Mentor: mr. sc. Katerina Dulčić zadano: 1.9.2015., _____ _____
(ime i prezime) (nadnevak) potpis

Pročelnik odjela: dr. sc. Aleksandar Gregurović predati do: 30.09.2015 , _____
(ime i prezime) (nadnevak) potpis

Student: Jelena Rukavina primio zadatak: 01.09.2015 , Jelena Rukavina
(ime i prezime) (nadnevak) potpis

Dostavlja se:
- mentoru
- pristupniku

I Z J A V A

Izjavljujem da sam rad pod naslovom **" Ustrojstvo i rad predstavničkih tijela u Republici Hrvatskoj"** izradila samostalno, pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentorice mr.sc. Katerine Dulčić, predavač.

Jelena Rukavina

Jelena Rukavina

(potpis studenta)

Sažetak

Ovaj završni rad govori o ustrojstvu i radu predstavničkih tijela u RH, njihovoj suradnji s izvršnim i upravnim tijelima te podijeli odgovornosti pri donošenju državnog proračuna. Cilj završnog rada je pokazati detaljan rad, podjela poslova te funkcioniranje predstavničkih tijela u sustavima u kojima djeluju.

U prvom dijelu rada opisuju se razlike i povezanosti između predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela. Posebno se želi naglasiti u završnom radu Hrvatski sabor koji je najveće predstavničko tijelo u Republici Hrvatskoj koje predstavlja građane RH. U drugom dijelu se detaljno objašnjava suradnja Hrvatskog sabora s Predsjednikom RH i Vladom.

Na kraju samog rada govori se o državnom proračunu kao najvećem aktu kojeg donosi predstavničko tijelo. Posebno se opisuje planiranje i donošenje proračuna na lokalnoj i na državnoj razini.

Ključne riječi: Hrvatski Sabor, lokalna samouprava, predstavnička tijela, regionalna samouprava, Ustav, Vlada RH.

Sadržaj

1. Uvod 1
2. Ustrojstvo i rad predstavničkih tijela u Republici Hrvatskoj 2
2.1. Predstavnička tijela 2
2.2. Članovi predstavničkih tijela 4
2.3. Izvršna tijela 6
2.4. Upravna tijela 7
3. Rad predstavničkih tijela 9
3.1. Konstituiranje predstavničkog tijela 10
3.2. Sjednice predstavničkog tijela 10
3.3. Radna tijela predstavničkih tijela 11
3.4. Nadzor nad zakonitošću rada predstavničkih tijela 11
3.5. Djelokrug predstavničkog tijela 11
4. Ustrojstvo predstavničkih tijela 13
4.1. Hrvatski sabor 13
4.2. Odnos Hrvatskog Sabora i Vlade 18
4.3. Odnos Hrvatskog Sabora i predsjednika države 19
5. Predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave 21
5.1. Međunarodna suradnja lokalnih i regionalnih jedinica 22
5.2. Ostale obveze predstavničkih tijela 23
5.3. Akti predstavničkih tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave 24
5.4. Raspuštanje predstavničkih tijela 25
6. Uloga predstavničkog tijela u postupku donošenja proračuna 27
6.1. Donošenje proračuna 29
6.2. Obveza dostavljanja proračuna Ministarstvu financija 29
6.3. Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna 29
6.4. Odluka o privremenom financiranju 30
7. Zaključak ..... **Pogreška! Knjižna oznaka nije definirana.**
Literatura 33

1. Uvod

Predstavnička tijela u zemljama Europske unije različito su organizirana, pa tako u Republici Hrvatskoj. Upravo takva različitost postojećih modela rezultira kompromisima aktualnih političkih snaga, njezinih potreba i tradicije pojedine države članice. Tako postoje različiti sustavi s jednim, dva ili tri stupnja lokalnih jedinica, monotipni ili politipni sustav, itd.

Sustav u Republici Hrvatskoj reguliran je Zakonom o sustavu državne uprave gdje su pojedina pitanja određena i utvrđena zakonima i Ustavom. Prema odredbama tog Zakona poslovi predstavničkih tijela su provedba zakona, donošenje provedbenih propisa, obavljanje upravnog i inspekcijskog nadzora te drugi upravni i stručni poslovi.

Podaci koji se koriste u ovom završnom radu su primarni i sekundarni podaci jer su prikupljeni iz stručne literature i web stranica te su usmjereni na temu rada. Prikupljeni podaci su svježi i aktualni. Prednosti takvih podataka koji su izvučeni iz različitih zakona, pravilnika i propisa su velika točnost i pouzdanost te su lako dostupna.

2. Ustrojstvo i rad predstavničkih tijela u Republici Hrvatskoj

Kako bi se moglo govoriti u ovom završnom radu o ustrojstvu i radu predstavničkih tijela u RH, prvo je potrebno objasniti razliku i povezanost između predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela te objasniti ustrojstvo jedinice samouprave. Prvo je potrebno krenuti od jedinica samouprave koja imaju sljedeća tijela: predstavničko tijelo, izvršno tijelo i upravna tijela.

2.1. Predstavnička tijela

Predstavničko tijelo je tijelo u koje građani biraju svoje predstavnike radi donošenja različitih akata iz samoupravnog djelokruga općine, grada odnosno županije te obavljanja drugih poslova u skladu sa zakonom i statutom jedinice. U općinama predstavničko tijelo je općinsko vijeće, u gradu gradsko vijeće, u županijama županijska skupština te u Gradu Zagrebu Skupština Grada Zagreba.

Predstavničko tijelo ima predsjednika i jednog ili dva potpredsjednika koji se biraju većinom glasova svih članova predstavničkog tijela. Sjednice predstavničkog tijela saziva predsjednik predstavničkog tijela te njima predsjedava. Prava i dužnosti predsjednika i potpredsjednika predstavničkog tijela utvrđuju se poslovnikom predstavničkog tijela.

Kako bi se dalje govorilo o članovima predstavničkih tijela, potrebno je navesti njihove poslove i odgovornosti[1]:

- donosi statut jedinice,
- donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice,
- osniva radna tijela, bira i razrješuje njihove članove te bira, imenuje i razrješuje i druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili statutom,
- uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela jedinice,
- osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za jedinicu,

[1] Smerdel, B., Smiljko, S.: Ustavno pravo, Pravni fakultet, Zagreb, 2006., str. 52.

- obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisom stavljeni u njegov djelokrug,
- odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina te raspolaganju ostalom imovinom jedinice ako pojedinačna vrijednost prelazi 0,5% iznosa njezinih prihoda odnosno ako prelazi 1.000.000 kuna. Također, odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina te raspolaganju ostalom imovinom jedinice ako pojedinačna vrijednost prelazi taj iznos samo u slučaju kad 0,5% prihoda jedinice iznosi manje 70.000 kuna,.

Odluke predstavničkih tijela se u pravilu donose relativnom većinom tj. većinom glasova članova koji su nazočni na sjednici uz uvjet da su nazočni većina od ukupnog broja članova. Zakonom i poslovnikom predstavničkog tijela jedinice propisuje se za koje je odluke potrebna apsolutna većina, tj. većina glasova ukupnog broja članova predstavničkog tijela.

U određenim Zakonom propisanim slučajevima Vlada Republike Hrvatske može raspustiti predstavničko tijelo jedinice. To su sljedeći slučajevi[2]:

- ako donese odluku ili drugi akt kojim ugrožava suverenitet i teritorijalnu cjelovitost Republike Hrvatske,
- ako predstavničko tijelo novoustrojene jedinice ne donese statut uroku od 60 dana od dana konstituiranja,
- ako učestalo donosi opće akte suprotne Ustavu, zakonu ili drugom propisu ili zbog učestalih, težih povreda zakona i drugih propisa,
- ako iz bilo kojih razloga trajno ostane bez broja članova potrebnog za rad i donošenje odluka,
- ako ne može donositi odluke iz svog djelokruga dulje od 3 mjeseca,
- ako ne raspiše referendum u propisanom roku nakon što je utvrđeno da su ispunjeni uvjeti za njegovo raspisivanje. Kad raspusti predstavničko tijelo, Vlada Republike Hrvatske imenuje povjerenika Vlade u jedinici samouprave. Protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske o raspuštanju predsjednik raspuštenoga predstavničkog tijela može podnijeti tužbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 8 dana od objave rješenja u „Narodnim novinama“. O tužbi Visoki upravni sud Republike

[2] Smerdel, B., Smiljko, S.: Ustavno pravo, Pravni fakultet, Zagreb, 2006., str. 90.

Hrvatske treba odlučiti u roku od 30 dana od primitka te presudu bez odgađanja dostaviti Vladi Republike Hrvatske i predsjedniku raspuštenoga predstavničkog tijela.[3]

2.2. Članovi predstavničkih tijela

Prije samog pisanja o članovima predstavničkim tijela potrebno je definirati Statut RH s kojim se utvrđuje broj članova predstavničkih tijela prema kriterijima utvrđenim Zakonom. U Republici Hrvatskoj, statut označava i pravni akt jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Statutom se podrobnije uređuje samoupravni djelokrug jedinice, njena obilježja, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja poslova, oblici konzultiranja građana, provođenje referenduma u pitanjima iz djelokruga, mjesna samouprava, ustrojstvo i rad javnih službi, oblici suradnje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te druga pitanja od važnosti za ostvarivanje prava i obveza.

Članovi predstavničkog tijela biraju se tajnim glasovanjem građana na neposrednim izborima. Za člana predstavničkog tijela može se kandidirati i biti izabrana osoba koja je punoljetna, koja ima hrvatsko državljanstvo i koja ima prebivalište na području jedinice za čije se predstavničko tijelo izbori provode. Također, potpuna poslovna sposobnost osobe također je jedan od uvjeta za kandidiranje i izbor na dužnost člana predstavničkog tijela, iako to izrijekom nije propisano.

U tablici 1 se može vidjeti broj članova predstavničkih tijela. Broj članova predstavničkog tijela određen je Zakonom i to s obzirom na broj stanovnika jedinice.

[3] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 33.-35.str.

Tablica 1: Broj članova predstavničkih tijela

broj stanovnika jedinice		broj članova predstavničkog tijela
do 500		7
više od 500 do 1.000		9
više od 1.000 do 2.500		11
više od 2.500 do 5.000		13
više od 5.000 do 10.000		15
više od 10.000 do 20.000		17
više od 20.000 do 35.000		21
više od 35.000 do 60.000	županija	31
	grad	25
više od 60.000 do 100.000	županija	35
	grad	31
više od 100.000 do 200.000	županija	41
	grad	35
više od 200.000 do 300.000		45
više od 300.000		51

Izvor: Antić, T., Mikić, Lj., Manojlović, R., Zuber, M.: Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave, Udruga općina u RH, Zagreb, 2014.

Svaki član predstavničkog tijela svoju dužnost obavljaju počasno i za to ne prima plaću, ali ima pravo na naknadu u skladu s odlukom predstavničkog tijela. Također, svaki član predstavničkog tijela ima pravo[4]:

- biti nazočan sjednicama predstavničkog tijela te sudjelovati u njegovu radu i donošenju odluka,
- podnositi prijedloge i inicijative za donošenje odluka iz djelokruga predstavničkog tijela,
- raspravljati o pitanjima koja su na dnevnom redu predstavničkog tijela i izjašnjavati se o njima,
- postavljati pitanja izvršnom tijelu jedinice o njegovom radu,
- tražiti obavijesti o radu upravnih tijela jedinice te tražiti uvid u njihove materijale, dokumente i podatke,

[4] Bačić, A.: Ustavno pravo i političke institucije, Pravni fakultet, Split, 2012., str. 142.

- sudjelovati u radu radnih tijela,
- tražiti pružanje stručne i tehničke pomoći te osiguranje uvjeta potrebnih za obavljanje dužnosti te
- ostvarivati druga prava propisana poslovnikom predstavničkog tijela.[5]

2.3. Izvršna tijela

Izvršna vlast predstavlja vrh vlasti u političkom sustavu na kojem se kreira politika i kroz koji se ta politika provodi. Osnovna funkcija ove vlasti jeste izvršavanje zakona, koje u pravilu donosi sudbena vlast, odnosno donosi pravne akte potrebne za njihovo izvršenje. Uredbe, odluke, pravilnici i sl. dokumenti su neki od akata koje donosi izvršna vlast.

U općini izvršna tijela su općinski načelnik i općinsko poglavarstvo, u gradu gradonačelnik i gradsko poglavarstvo, a u županiji župan i županijsko poglavarstvo. Općine i gradovi do 3.000 stanovnika za obavljanje izvršnih ovlasti ne biraju poglavarstvo te dužnost poglavarstva obavlja općinsko odnosno gradsko vijeće, a dužnost općinskog načelnika odnosno gradonačelnika obavlja predsjednik vijeća.

Izvršna tijela biraju građani tajnim glasovanjem na neposrednim izborima. Općinskog načelnika, gradonačelnika, župana i njihove zamjenike bira predstavničko tijelo jedinice iz reda članova predstavničkog tijela, a poglavarstvo na prijedlog općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana bira predstavničko tijelo iz reda članova predstavničkog tijela. [6]

Osoba koja se kandidira za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihovog zamjenika mora imati iste karakteristike kao što je navedeno već u završnom radu za članove predstavničkih tijela. Osoba mora biti punoljetna, mora imati hrvatsko državljanstvo, mora imati najmanje šest mjeseci prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se tijelo izbori provode te mora biti poslovno sposobna.

[5] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 33.-35. str.
[6] http://www.poslovniforum.hr/eu/eu23.asp (03.05.2015.)

U jedinicama koje imaju do 10.000 stanovnika općinski načelnik odnosno gradonačelnik imaju po jednog zamjenika, a jedinicama koje imaju više od 10.000 stanovnika, u gradovima sjedištima županija i u županijama općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan imaju po dva zamjenika.

Općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan dužnost mogu obavljati volonterski ili profesionalno. U slučaju profesionalnog obavljanja dužnosti imaju pravo na plaću i druga prava iz rada sukladno propisima i općim aktima jedinice. U slučaju da dužnost obavljaju volonterski, imaju pravo na naknadu za rad. U nastavku će se navesti neki poslovi koje izvršna tijela obavljaju za vrijeme svoje dužnosti:

- priprema prijedloge općih akata,
- izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela,
- usmjerava djelovanje upravnih tijela te nadzire njihov rad,
- upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinice kao i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom,
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.[7]

2.4. Upravna tijela

Upravna tijela se ustrojavao radi obavljanja upravnih poslova, a to su: odijeli, službe i druge organizacijske jedinice u kojima se obavljaju poslovi iz njezinog djelokruga. Raspored poslova i ustrojstvo upravnih tijela iz djelokruga jedinice uređuje njezino predstavničko tijelo općim aktom u skladu sa zakonom i statutom jedinice. Koliko će upravnih tijela jedinica ustrojiti i kako će između njih rasporediti poslove iz svog djelokruga, ovisi o poslovima koje treba obaviti kao i njezinim mogućnostima.

Djelovanje i rad upravnih tijela jedinice samouprave usmjerava i nadzire općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan. Upravnim tijelima upravljaju pročelnici koje na temelju javnog natječaja imenuje općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan. Pročelnici imaju status službenika te nadziru rad ostalih službenika i namještenika. Službenici obavljaju upravne i

[7] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 36.-37. str.

stručne poslove iz djelokruga upravnog tijela jedinice samouprave, a prateće i pomoćne poslove obavljaju namještenici.

Jedinice koje imaju do 3.000 stanovnika ustrojavaju jedinstveni upravni odjel za obavljanje svih poslova iz njihova djelokruga. Jedinstveni upravni odjel mogu ustrojiti i jedinice koje imaju više od 3.000 stanovnika, ako procijene da će tako učinkovitije obaviti poslove iz svog djelokruga.[8]

[8] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 38. str.

3. Rad predstavničkih tijela

Prije nego se počne govoriti o radu predstavničkih tijela, potrebno je spomenuti i definirati poslovnik o radu. Djelokrug rada predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu sa zakonom uređuju se poslovnikom o radu. Poslovnik predstavničkog tijela jedan je od najvažnijih akata potrebnih za rad svakog člana predstavničkog tijela. U njemu se uređuju osnove i način rada predstavničkog tijela.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisuje da se poslovnik, baš kao i statut, mora donijeti kvalificiranom većinom glasova odnosno većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

Poslovnikom se uređuje[9]:

- konstituiranje predstavničkog tijela, početak obavljanja dužnosti člana i prestanak mandata,
- prava i dužnosti članova,
- djelokrug predstavničkog tijela,
- način izbora predsjednika i potpredsjednika predstavničkog tijela i njihove dužnosti,
- formiranje i djelokrug radnih tijela,
- odnos predstavničkog tijela i poglavarstva,
- postupak za predlaganje i donošenje akata te potrebna većina za njihovo donošenje,
- vijećnička pitanja,
- interpelacije,
- održavanje reda na sjednici,
- zapisnik sa sjednice vijeća i
- javnost rada.

[9] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 50. i 51. str.

Predstavničko tijelo svoj rad obavlja na sjednicama predstavničkog tijela. Iako se način rada većim dijelom propisuje u poslovniku, također i Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi sadrži neka pravila od kojih se ne smije odstupiti.

3.1. Konstituiranje predstavničkog tijela

Zakon propisuje da predstavničko tijelo može započeti s radom nakon njegova konstituiranja. Predstavničko tijelo smatra se konstituiranim izborom predsjednika na prvoj sjednici na kojoj je nazočna većina članova predstavničkog tijela.

Prva sjednica predstavničkog tijela mora se sazvati u roku od 30 dana od dana objave konačnih rezultata izbora. Konstituirajućom sjednicom, do izbora predsjednika, predsjeda prvi izabrani kandidat s one liste koja je na izborima dobila najveći broj glasova. Ako dvije ili više lista imaju isti broj glasova, sjednici predsjeda prvi kandidat s one od tih lista koja je imala manji redni broj na glasačkom listiću.

3.2. Sjednice predstavničkog tijela

Sjednice predstavničkog tijela saziva predsjednik predstavničkog tijela. Predsjednik sjednice saziva po potrebi, ali se moraju održati barem jednom u tri mjeseca. Također, i članovi predstavničkog tijela mogu sazvati sjednice kada oni smatraju da je to potrebno, neovisno o volji predsjednika. Stoga ako trećina članova predstavničkog tijela podnese obrazloženi zahtjev za sazivanje sjednice, predsjednik predstavničkog tijela dužan je sjednicu sazvati u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

U slučaju da predsjednik predstavničkog tijela to ipak ne učini u roku, sjednicu će sazvati općinski načelnik, gradonačelnik ili župan u roku od 8 dana od primitka takvog zahtjeva. Ako i on to propusti učiniti, sjednicu će sazvati čelnik središnjeg tijela državne uprave koje je nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Sjednice predstavničkog tijela su javne, a javnost se samo iznimno može isključiti. Na sjednicama uvijek može prisustvovati općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.

Glasanje na sjednicama su također javne, ali iznimno se o pojedinom pitanju može glasati tajno, ako je to izričito propisano poslovnikom ili općim aktom.

3.3. Radna tijela predstavničkih tijela

Predstavničko tijelo može odlučiti o osnivanju raznih radnih tijela koja mu mogu pomoći u radu. Radna tijela mogu biti privremena i stalna. Tijela pomažu u radu najčešće kroz razmatranje prijedloga odluka i drugih akata te davanje mišljenja o njima.

Radna tijela, njihov sastav, djelokrug, broj članova i način rada uređuju se u poslovniku predstavničkog tijela ili u posebnoj odluci kojom se osniva pojedino radno tijelo.

3.4. Nadzor nad zakonitošću rada predstavničkih tijela

Potrebu poštivanja propisanih pravila o radu predstavničkog tijela posebno naglašava i činjenica da središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu kontrolira zakonitost rada predstavničkog tijela te u slučaju utvrđenja nepravilnosti u radu može donijeti odluku kojom se sjednica proglašava nezakonitom, a svi akti doneseni na takvoj sjednici proglašavaju se ništavim odnosno smatra se da takvi akti nikada nisu doneseni i moraju se ukloniti sve posljedice do kojih je primjena takvih akata dovela.[10]

3.5. Djelokrug predstavničkog tijela

Predstavničko tijelo, kao zakonodavno tijelo na lokalnoj razini, ima niz nadležnosti[11]:

a) *Regulatorne* – predstavničko tijelo donosi statut jedinice samouprave, donosi poslovnik o svome radu te donosi i druge opće akte kojima se odlučuje i kojima se uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice.

[10] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 51. i 52. str.
[11] http://www.pravo.unizg.hr/uz (21.05.2015.)

b) *Financijske* – predstavničko tijelo zaduženo je za donošenje proračuna jedinice samouprave kao temeljnog akta kojim se raspolaže sredstvima jedinice samouprave. Osim toga predstavničko tijelo donosi i druge akte kojima se uređuje financijsko djelovanje jedinice samouprave. Predstavničko tijelo nadzire i ukupno materijalno i financijsko poslovanje jedinice samouprave.

c) *Organizacijske* – predstavničko tijelo svojim aktima uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela jedinica samouprave. Osim toga predstavničko tijelo osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti.

d) *Personalne* – predstavničko tijelo bira i razrješuje članove svojih radnih tijela, ali i bira, imenuje i razrješuje i druge osobe kada je to propisano posebnim zakonom, drugim propisom ili statutom.

e) *Kontrolne* – Zakon propisuje obvezu izvršnog čelnika da sukladno odredbama statuta jedinice dva puta godišnje podnosi polugodišnja izvješća o svome radu. Osim toga predstavničko tijelo može od izvršnog čelnika tražiti i izvještaje o pojedinim pitanjima iz njegovog djelokruga, postavljati mu pitanja i na taj način dodatno kontrolirati rad čelnika i funkcioniranje upravnih tijela jedinice samouprave.

f) *Ostale nadležnosti* – pored navedenih nadležnosti, zakon ili drugi propis mogu u djelokrug predstavničkog tijela staviti i niz drugih poslova.

4. Ustrojstvo predstavničkih tijela

Ustrojstvo i djelokrug rada Hrvatskog sabora u skladu sa zakonom pobliže se uređuje statutom jedinice i poslovnikom o radu. U nastavku završnog rada će se sažeto objasniti ustrojstvo i djelokrug Hrvatskog sabora kao najveće predstavničko tijelo u Hrvatskoj.

4.1. Hrvatski sabor

Hrvatski sabor je predstavničko tijelo građana i nositelj zakonodavne vlasti u Republici Hrvatskoj. Ima najmanje 100, a najviše 160 zastupnika koji se, na temelju općeg i jednakoga biračkog prava, biraju neposredno tajnim glasovanjem. Zastupnici se u Hrvatski sabor biraju na vrijeme od četiri godine, nemaju obvezujući mandat i imaju imunitet nepovredivosti.

Aktualni, sedmi saziv Hrvatskog sabora konstituiran je 22. prosinca 2011. godine na temelju rezultata izbora za zastupnike u Hrvatski sabor, održanih 4. prosinca 2011. godine u dvanaest izbornih jedinica. Na temelju glasova građana u Sabor je izabran 151 zastupnik.

Hrvatski sabor redovito zasjeda dva puta godišnje: prvi put, između 15. siječnja i 15. srpnja i drugi put, između 15. rujna i 15. prosinca. Izvanredno, Sabor zasjeda na zahtjev Predsjednika Republike, Vlade ili većine zastupnika. Predsjednik Hrvatskoga sabora može, uz prethodno pribavljeno mišljenje klubova zastupnika parlamentarnih stranaka, sazvati Hrvatski sabor na izvanredno zasjedanje.[12]

Na temelju prava i ovlaštenja utvrđenih Ustavom, Hrvatski sabor ima sljedeće ovlasti[13]:

- odlučuje o donošenju i promjeni Ustava,
- donosi zakone,
- donosi državni proračun,
- odlučuje o ratu i miru,
- donosi akte kojima izražava politiku Hrvatskoga sabora,

[12] Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14), članak 79.
[13] Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14), članak 81.

- donosi Strategiju nacionalne sigurnosti i Strategiju obrane Republike Hrvatske,
- odlučuje o promjeni granica Republike Hrvatske,
- raspisuje referendum,
- obavlja izbore, imenovanja i razrješenja, u skladu s Ustavom i zakonom,
- nadzire rad Vlade Republike Hrvatske i drugih nositelja javnih dužnosti odgovornih Hrvatskom saboru, u skladu s Ustavom i zakonom,
- daje amnestiju za kaznena djela,
- obavlja druge poslove utvrđene Ustavom.

4.1.1. Ustrojstvo Hrvatskog sabora

Kako je već navedeno u završnom radu, unutarnje ustrojstvo predstavničkog tijela odnosno Hrvatskog sabora određena je poslovnikom.

Prema Poslovniku, Sabor ima predsjednika i dva do pet potpredsjednika koji zajedno čine Predsjedništvo. Na poziv predsjednika Sabora, u radu Predsjedništva sudjeluje i tajnik Sabora. Tajnika Sabora imenuje i razrješuje Sabor. Također, tajnik donosi Pravilnik o unutarnjem redu, odgovoran je za obavljanje poslova stručne službe, osigurava financijska sredstva za rad Sabora i stručne službe, a obavlja i druge poslove propisane Poslovnikom za koje je odgovoran Saboru. Tajnika i zamjenika tajnika imenuje Sabor na rok od četiri godine.

Radna tijela po saborskom poslovniku su odbori i povjerenstva. Prema Poslovniku, zastupnici sudjeluju u radu plenarne sjednice, podnose prijedloge i postavljaju pitanja, upućuju pitanja predsjedniku i članovima Vlade, sudjeluju u radu sjednica radnih tijela, a prihvaćaju i izbore koje im odlukama odredi Sabor. Zastupnici mogu osnivati klubove pod uvjetima koje propisuje Poslovnik. Predsjednici klubova zastupnika s Predsjedništvom raspravljaju o dnevnom redu predstojeće sjednice Sabora i drugim važnim pitanjima za rad Sabora.

Sabor može osnivati stručnu službu za obavljanje stručnih, administrativnih, sigurnosnih, tehničkih i drugih poslova. Rad Stručne službe Sabora usmjerava i usklađuje tajnik Sabora i odgovoran je za njezin rad. Poslove Stručne službe obavljaju službenici razvrstani u unutarnje ustrojstvene jedinice u:

- Tajništvu Sabora
- Uredu predsjednika Sabora
- Uredima potpredsjednika Sabora
- Uredu za protokol Sabora i
- Uredu za međunarodne i europske poslove.

4.1.2. Predsjednik, potpredsjednik i Predstavništvo Hrvatskog sabora

Hrvatski sabor ima predsjednika i dva do pet potpredsjednika. Predsjednik Sabora obično je iz redova parlamentarne većine. Predsjednik Sabora ima slijedeće ovlasti[14]:

- predstavlja Hrvatski sabor,
- saziva i predsjeda sjednicama Sabora,
- upućuje prijedloge ovlaštenih predlagatelja u propisani postupak,
- predlaže dnevni red sjednice Sabora,
- brine se o postupku donošenja zakona i drugih akata,
- usklađuje rad radnih tijela,
- potpisuje zakone i druge akte koje donosi Sabor,
- upućuje donesene zakone Predsjedniku Republike radi proglašenja,
- brine o odnosima Sabora i Vlade,
- supotpisuje rješenje o imenovanju predsjednika Vlade i imenovanju članova Vlade,
- usklađuje rad stalnih izaslanstava Sabora u međunarodnim parlamentarnim i drugim institucijama,
- određuje predstavnike Sabora u svečanim i drugim prigodama,
- na prijedlog tajnika Sabora podnosi zahtjev za osiguranje sredstava za rad Sabora i Stručne službe Sabora,
- obavlja i druge poslove određene Ustavom Republike Hrvatske, zakonom i Poslovnikom Sabora.

Što se tiče potpredsjednika Hrvatskog sabora, oni pomažu u radu predsjedniku Sabora te obavljaju poslove iz njegova djelokruga na koje ih on ovlasti. Ranije je već u radu navedeno da Sabor može imati dva do pet potpredsjednika. U slučaju da se bira biraju dva

[14] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 33.

potpredsjednika, jedan se bira na prijedlog parlamentarne većine, a drugi na prijedlog parlamentarne manjine. Ako se bira pet potpredsjednika, tri se biraju na prijedlog parlamentarne većine, a dva na prijedlog parlamentarne manjine.

Predsjednik zajedno s potpredsjednicima Sabora čine Predsjedništvo Sabora. Na sjednice predsjedništva mogu se pozvati tajnik Sabora i predsjednici radnih tijela i predsjednici klubova zastupnika.[15]

4.1.3. Zastupnici Hrvatskog sabora

Zakonom o izboru zastupnika u Hrvatskom saboru uređuje se izbor zastupnika u Hrvatski sabor. Kako je ranije navedeno, maksimalan broj zastupnika u Hrvatskom saboru je 160 te se biraju na vrijeme od četiri godine.

U spomenutom zakonu određuje se broj, uvjeti i postupak izbora zastupnika u Hrvatski sabor. Izbori se za zastupnike u Hrvatski sabor održavaju najkasnije 60 dana nakon isteka mandata ili raspuštanja Hrvatskoga sabora. 20 dana nakon provedenih izbora održava se prvo zasjedanje Hrvatskog sabora.

Zastupnici u Hrvatskom saboru nemaju obvezujući mandat te primaju stalnu novčanu naknadu i imaju druga prava određena zakonom. Zastupnik u Hrvatskom saboru ima imunitet te ne može biti pozvan na kaznenu odgovornost, pritvoren ili kažnjen za izraženo mišljenje ili glasovanje u Hrvatskom saboru.

Protiv zastupnika se ne može pokrenuti kazneni postupak te ne može biti pritvoren bez odobrenja Hrvatskog sabora. Samo u slučajevima ako je zatečen da vrši kažnjivo djelo za koje je propisana kazna zatvora u trajanju dužem od pet godina, može biti pritvoren bez odobrenja Hrvatskoga sabora. O takvom se slučaju izvješćuje predsjednika Hrvatskoga sabora.

Zastupnici Hrvatskoga sabora imaju pravo postavljati Vladi Republike Hrvatske i pojedinim ministrima zastupnička pitanja. Najmanje jedna desetina zastupnika Hrvatskoga sabora može

[15] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 35

podnijeti interpelaciju o radu Vlade Republike Hrvatske ili pojedinog njezinog člana. Postavljanje zastupničkih pitanja i podnošenje interpelacije pobliže se uređuju poslovnikom.[16]

4.1.4. Akti Hrvatskog sabora

Sabor, na temelju prava i ovlaštenja utvrđenih Ustavom Republike Hrvatske i Poslovnikom, donosi Ustav, ustavne zakone, zakonike, zakone, državni proračun, odluke, deklaracije, rezolucije, povelje, preporuke i zaključke te daje vjerodostojna tumačenja pojedinih odredaba zakona.

Odlukom, poveljom, zahvalnicom ili drugim aktom Hrvatski sabor može domaćem ili stranom državljaninu ili organizaciji odati priznanje za njihov rad koji je od osobitog značenja za Republiku Hrvatsku. Prijedlog priznanja Sabora podnosi predsjednik Sabora.

Odlukom, kao aktom ostvarivanja prava Sabora, odlučuje se o izboru, odnosno imenovanju, razrješenju i opozivu, o imenovanju u određena tijela, o potvrdi akata drugih tijela i pravnih osoba koje imaju javne ovlasti ili o davanju suglasnosti na takve akte, odnosno njihova potvrđivanja, kad je to određeno zakonom te se provode druga Ustavom Republike Hrvatske i zakonom utvrđena prava. Odluka se donosi kao akt uređivanja unutarnjeg ustrojstva, načina rada i odnosa u Saboru.

Poslovnik, pravila, pravilnik i odluke su akti kojima se uređuje unutarnje ustrojstvo, način rada i odnosi u Saboru, odnosno propisuju jedinstvena metodološko-nomotehnička pravila za izradu akata.

Deklaracijom se izražava opće stajalište Sabora o pitanjima unutarnje ili vanjske politike te o drugim bitnim pitanjima od važnosti za Republiku Hrvatsku.

Rezolucijom Sabor ukazuje na stanje i probleme u određenom području i na mjere koje bi trebalo provoditi u tom području. Preporukom se ukazuje na podnesene predstavke i pritužbe

[16] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 149.

o nepravilnostima u radu pravnih osoba koje imaju javne ovlasti s prijedlogom za njihovo razrješenje.

Zaključcima Sabor prihvaća prijedloge i donosi zakone i druge akte te utvrđuje stajališta o određenim događajima i pojavama. Na osnovi ocjene stanja u pojedinom području zaključcima se mogu zauzimati stajališta, izražavati mišljenja ili utvrđivati obveze Vlade, ministarstava i drugih tijela državne uprave.[17]

Državni proračun je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, u skladu sa zakonom. Državni proračun donosi Hrvatski sabor.[18]

4.2. Odnos Hrvatskog Sabora i Vlade

Vlada Republike Hrvatske je odgovorna Saboru za svoj rad i odluke koje donosi. Na zahtjev Sabora dužna je izvijestiti Sabor o svom radu, o politici koju provodi, o izvršavanju zakona i drugih propisa te o drugim pitanjima iz svog djelokruga. To može učiniti i na vlastitu inicijativu.

Vlada predlaže zakone i druge akte Hrvatskom saboru, predlaže državni proračun i završni račun, provodi zakone i druge odluke Hrvatskoga sabora te donosi uredbe za izvršenje zakona. Na prijedlog najmanje jedne petine ukupnog broja zastupnika u Saboru može se pokrenuti pitanje povjerenja predsjedniku Vlade, pojedinom njezinom članu ili Vladi u cjelini. Prijedlog za pokretanje pitanja povjerenja predsjedniku Vlade, pojedinom članu ili Vladi uvrštava se odmah u dnevni red, bez odlučivanja. Ne može se raspravljati i glasovati o povjerenju prije proteka sedam dana od dostave prijedloga Saboru. O povjerenju će se raspravljati i glasovati najkasnije u roku od 30 dana od dostave prijedloga.

Odluka o nepovjerenju je donesena ako je za nju glasovala većina od ukupnog broja zastupnika u Saboru. Ako Sabor odbije prijedlog za izglasavanje nepovjerenja Vladi, odnosno pojedinom njezinom članu, zastupnici koji su ga postavili ne mogu ponovno podnijeti isti prijedlog prije isteka roka od šest mjeseci. Izglasa li se nepovjerenje predsjedniku Vlade ili

[17] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 165
[18] http://www.mfin.hr/hr/proracun (24.05.2015.)

Vladi u cjelini, predsjednik Vlade i Vlada podnose ostavku. Ako se izglasa nepovjerenje pojedinom članu Vlade, predsjednik Vlade može umjesto njega predložiti drugoga člana Saboru da mu izglasa povjerenje ili predsjednik Vlade i Vlada mogu podnijeti ostavku.

Hrvatski sabor može ovlastiti Vladu Republike Hrvatske da uredbama uređuje pojedina pitanja iz njegova djelokruga, osim onih koja se odnose na razradu Ustavom utvrđenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, nacionalna prava, izborni sustav, ustrojstvo, djelokrug i način rada državnih tijela i lokalne samouprave, ali najduže na vrijeme od godinu dana. Uredbe na temelju zakonske ovlasti ne mogu djelovati unatrag. Također prestaju vrijediti istekom roka od godinu dana, osim ako Hrvatski sabor ne odluči drukčije.

Najmanje jedna desetina zastupnika Hrvatskoga sabora može podnijeti interpelaciju o radu Vlade Republike Hrvatske ili pojedinog njezinog člana. Interpelacijom se na sjednici Sabora otvara rasprava o radu Vlade u cjelini ili o pojedinim odlukama Vlade ili ministarstva ako one odstupaju od općeg stajališta Vlade ili ministarstva u provođenju zakona ili utvrđene politike.[19]

4.3. Odnos Hrvatskog Sabora i predsjednika države

Hrvatski sabor je nositelj zakonodavne vlasti u Republici Hrvatskoj. Na temelju ustavnih odredbi, Predsjednik Republike raspisuje izbore za zastupnike u Hrvatski sabor, saziva prvu konstituirajuću sjednicu te povjerava mandat za sastavljanje Vlade osobi koja uživa povjerenje većine svih zastupnika Hrvatskog sabora.

Predsjednik Republike, pod određenim uvjetima, može raspustiti Hrvatski sabor ako se Vladi izglasa nepovjerenje ili ako se ne donese državni proračun u roku od tri mjeseca nakon što je predložen.

S druge strane, na prijedlog jedne petine svih zastupnika Sabora, Sabor može pokrenuti postupak utvrđivanja posebne odgovornosti Predsjednika Republike. Prijedlog, zajedno sa činjeničnim opisom i dokazima o povredi Ustava, zastupnici upućuju predsjedniku Sabora

[19] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 145

koji će prijedlog dostaviti Predsjedniku Republike. Predsjednik Republike ima se pravo očitovati u pisanom obliku u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga. Prije odlučivanja o pokretanju postupka predsjednik Sabora uputit će prijedlog i Odboru za Ustav, Poslovnik i politički sustav koji će svoje mišljenje o utemeljenosti prijedloga dati u roku od tri dana.

Odluku o pokretanju postupka utvrđivanja posebne odgovornosti Predsjednika Republike donosi Sabor dvotrećinskom većinom svih zastupnika u roku od 15 dana od dana očitovanja Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav.[20]

[20] Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13), članak 118

5. Predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju predstavničko i izvršno tijelo. Kako je spomenuto na početku završnog rada da su predstavnička tijela općinsko vijeće, gradsko vijeće i županijska skupština, u nastavku će se detaljnije objasniti njihova funkcija u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Sukladno Ustavu, a prema Zakonu o lokalnoj samoupravi i upravi jedinice lokalne samouprave su općina i grad, dok je županija jedinica lokalne uprave i samouprave. To znači da se u općini i gradu ostvaruje isključivo lokalna samouprava hrvatskih građana, dok je županija ponajprije jedinica na razini koje se provode zakonom određeni poslovi državne uprave koji su lokalnog značenja. Županija je također i jedinica lokalne samouprave unutar koje se usklađuju interesi općina i gradova s njenog područja i poduzimaju mjere radi ravnomjernog gospodarskog i društvenog razvitka.[21] Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, posebna je i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina kojoj se ustrojstvo uređuje Zakonom o Gradu Zagrebu. U Gradu Zagrebu, kao jedinici s posebnim statusom, predstavničko tijelo je gradska skupština.

Građani županije biraju neposredno županijsku skupštinu koja je njihovo predstavničko tijelo koje donosi odluke i druge akte iz samoupravnog djelokruga županije. Županijska skupština bira župana koji je nositelj izvršne funkcije lokalne samouprave u županiji, ali on je istodobno i predstavnik središnje državne vlasti u županiji, koji je dužan zastupati državne interese i odgovoran je za ustavnost i zakonitost djelovanja i akata svih županijskih tijela. Nakon što je župan izabran od županijske skupštine, njegov izbor podliježe potvrdi predsjednika Republike. Vlada Republike Hrvatske predlaže predsjedniku Republike potvrdu izbora župana, no predsjednik Republike nije vezan prijedlogom Vlade.

Područje županije određuje se zakonom tako da izražava povijesne, prometne i gospodarske čimbenike i biva prirodna, samoupravna cjelina u okviru Republike Hrvatske.

Općina i grad imaju isti položaj kao jedinice lokalne samouprave pa i načelno jednak djelokrug. Samoupravni djelokrug općine i grada obuhvaća ostvarivanje svih ovlasti kroz koje

[21] Ustavni ustroj Republike Hrvatske: Smiljko Sokol, 127. i 128.

se izražava ustavno pravo na lokalnu samoupravu. Važno je spomenuti da općina i grad imaju vlastite prihode te općinske i gradske poreze. Građani u općini i gradu biraju neposredno općinsko, odnosno gradsko vijeće, koje je njihovo predstavničko tijelo. Općinsko, odnosno gradsko vijeće, donosi temeljne odluke i druge akte iz djelokruga općine, odnosno grada. Izvršne poslove iz samoupravnog djelokruga obavlja općinsko, odnosno gradsko poglavarstvo, kojeg bira općinsko, odnosno gradsko vijeće. Na čelu poglavarstva je općinski, odnosno gradski načelnik.[22]

Područje općine, grada i županije, njihov naziv, sjedište njihovih tijela, osnivanje novih te ukidanje ili spajanje postojećih općina, odnosno gradova, izdvajanje pojedinih naselja iz sastava jedne općine ili grada i uključivanje tih naselja u sastav druge općine ili grada, promjene granica kao i druga pitanja od važnosti za teritorijalne promjene jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj uređuju se posebnim zakonom.

5.1. Međunarodna suradnja lokalnih i regionalnih jedinica

Predstavničko tijelo ima važnu ulogu kod sklapanja suradnje među gradovima, općinama i županijama. Suradnja općina, gradova i županija s odgovarajućim jedinicama lokalne i regionalne samouprave drugih država uspostavlja se i odvija u okviru njihovog samoupravnog djelokruga, u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima.

Odluku o uspostavljanju međusobne suradnje, odnosno sklapanju sporazuma o suradnji gradova, općina i županija s odgovarajućim lokalnim i regionalnim jedinicama drugih država te sadržaju i oblicima te suradnje donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave, u skladu sa svojim općim aktima i ovim

Zakonom. Sporazum o suradnji koji je sklopila općina, grad i županija s jedinicama lokalne i regionalne samouprave drugih država objavljuje se u službenom glasilu dotične jedinice. Ako općina, odnosno grad nema svoje službeno glasilo, sporazum o suradnji objavljuje se u službenom glasilu županije.

[22] Ustavni ustroj Republike Hrvatske: Smiljko Sokol, 128.str.

5.2. Ostale obveze predstavničkih tijela

Predstavnička tijela uz svoje glavne obaveze koje su ranije navedene u završnom radu, imaju i ostale poslove koji su bitni u jedinicama lokalne i područne (regionalne samouprave. Većinom glasova predstavničko tijelo može donositi odluke samo u slučajevima kada je na sjednici nazočna većina članova predstavničkih tijela. Tako se većinom glasova svih članova donosi status jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračun i godišnji obračun. Također, poslovnikom predstavničkog tijela mogu se odrediti druga pitanja o kojima se odlučuje većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

Članovi predstavničkog tijela mogu općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu postavljati pitanja o njegovu radu. Pitanja mogu biti postavljena usmeno na sjednicama predstavničkog tijela ili u pisanom obliku posredstvom predsjednika predstavničkog tijela sukladno odredbama poslovnika predstavničkog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan dva puta godišnje podnosi polugodišnja izvješća o svom radu predstavničkom tijelu sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Predstavničko tijelo može od općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana tražiti izvješće o pojedinim pitanjima iz njegovog djelokruga koje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan podnosi sukladno odredbama statuta jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Predstavničko tijelo može utvrditi i druga javna priznanja. Na temelju mjerila koja općim aktom utvrdi predstavničko tijelo, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan može odobriti uporabu grba i zastave pravnim osobama radi promicanja interesa općine, grada ili županije. Predstavničko tijelo općine, grada i županije može pojedinu osobu koja je zaslužna za općinu, grad, odnosno za županiju proglasiti počasnim građaninom.[23]

[23]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), članak 11

5.3. Akti predstavničkih tijela 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. U nastavku će de detaljno objasniti opći te pojedinačni akti.

5.3.1. Opći akti

Opći akt stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave. Iznimno, općim se aktom može iz osobito opravdanih razloga odrediti da stupa na snagu danom objave. Prije nego što stupi na snagu opći akt obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice. Ako općina i grad nema svoje službeno glasilo, opći akt općine i grada objavljuje se u službenom glasilu županije.

Općinski načelnik, gradonačelnik i župan osiguravaju izvršavanje općih akata predstavničkog tijela na način i u postupku propisanom statutom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te obavlja nadzor nad zakonitošću rada upravnih tijela koja obavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Upravna tijela osnovana za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave neposredno izvršavaju i nadziru provođenje općih akata svojih predstavničkih tijela.[24]

5.3.2. Pojedinačni akti

Upravna tijela jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave u izvršavanju općih akata predstavničkog tijela donose pojedinačne akte kojima rješavaju o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba (upravne stvari).

[24]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), lanak 75

U izvršavanju općih akata predstavničkog tijela kad je to određeno zakonom, pojedinačne akte kojima se rješava o pravima, obvezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba donose prvostupanjska tijela državne uprave. Protiv pojedinačnih akata ovoga članka koje donose općinska i gradska upravna tijela, može se izjaviti žalba nadležnom upravnom tijelu županije, a protiv pojedinačnih akata koja u prvom stupnju donose upravna tijela županije i velikih gradova, može se izjaviti žalba nadležnom ministarstvu, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Nadzor zakonitosti pojedinačnih neupravnih akata koje u samoupravnom djelokrugu donose predstavnička i izvršna tijela općina, gradova i županija obavljaju nadležna središnja tijela državne uprave, svako u svojem djelokrugu, sukladno posebnom zakonu. U provedbi nadzora nadležno tijelo oglasit će pojedinačni ne-upravni akt ništavim u slučaju:

- ako je akt donijelo neovlašteno tijelo,
- ako je u postupku donošenja akta povrijeđen zakon, statut ili drugi opći akt jedinice,
- ako se akt odnosi na pitanje koje nije u djelokrugu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- ako je nepravilno primijenjen zakon ili drugi propis, odnosno opći akt.

Protiv rješenja kojim se pojedinačni neupravni akt proglašava ništavim nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred nadležnim upravnim sudom.[25]

5.4. Raspuštanje predstavničkih tijela

Na prijedlog središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Vlada Republike Hrvatske može raspustit predstavničko tijelo:

1. ako donese odluku ili drugi akt kojim ugrožava suverenitet i teritorijalnu cjelovitost Republike Hrvatske,
2. ako predstavničko tijelo novoustrojene jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave ne donese statut u roku od 60 dana od dana konstituiranja,

[25]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), članak 10

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.

Rješenje Vlade Republike Hrvatske o raspuštanju predstavničkog tijela stupa na snagu danom objave u „Narodnim novinama“. Protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske o raspuštanju predsjednik raspuštenoga predstavničkog tijela može podnijeti tužbu Viskom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 8 dana od objave rješenja.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlučit će o tužbi u roku od 30 dana od primitka te presudu bez odgađanja dostaviti Vladi Republike Hrvatske i predsjedniku raspuštenoga predstavničkog tijela. Odluka Visokog upravnog također se objavljuje u „Narodnim novinama“.[26]

[26]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), članak 85

6. Uloga predstavničkog tijela u postupku donošenja proračuna

Za početak ovog poglavlja o proračunu, krenut će se s najjednostavnijom definicijom državnog proračuna koji glasi da je državni proračun akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, u skladu sa zakonom. Tri su glavne funkcije proračuna:

- prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini
- služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje
- služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

U Hrvatskoj je donošenje državnog proračuna jedan od najvažnijih financijskih, ali i političkih događaja u godini. Ministar financija i njegov najuži tim suradnika ulažu velik napor u informiranje javnosti o proračunu kako bi svi građani bili upoznati s njegovim ciljevima, ali i o tome s koliko novca država raspolaže.

Ministarstvo financija svake godine izdaje publikacije o proračunu za tekuću godinu odnosno o izvršenju proračuna za prethodnu godinu[27]. U tablici 2 se može vidjeti planiranje državnog proračuna kroz cijelu obračunsku godinu podijeljenu na mjesece u kojima svako državno tijelo ima svoju funkciju i odgovornost.

Tablica 2: Planiranje državnog proračuna

Rok	Nositelj aktivnosti	Aktivnosti
kraj veljače	Ministarstvo financija u suradnji s ministarstvom nadležnim za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije	Izrađuje uputu za izradu strateških planova i dostavlja je ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije
kraj ožujka	Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije	Izrađuju strateške planove za trogodišnje razdoblje i dostavljaju ih Ministarstvu financija i ministarstvu nadležnom za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije
kraj travnja	Ministarstvo financija i ministarstvo nadležno za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije	Na temelju strateških planova ministarstvo nadležno za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije u suradnji s ministarstvima nadležnim za

[27] http://www.mfin.hr/hr/proracun (29.05.2015.)

	u suradnji s ministarstvima nadležnim za pojedinačne strukturne reforme	pojedinačne strukturne reforme izrađuje nacionalni program reformi, a Ministarstvo financija program konvergencije
kraj srpnja	Ministarstvo financija i Vlada RH	Na temelju strateških planova, nacionalnog programa reformi i programa konvergencije te posebnih preporuka Vijeća Europske unije za Republiku Hrvatsku, Ministarstvo financija izrađuje nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje Vlada usvaja zaključkom
15. kolovoza	Ministarstvo financija	Ministarstvo financija dostavlja ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije i izvanproračunskim korisnicima upute za izradu prijedloga državnog proračuna
15. rujna	Proračunski korisnici	Dostavljaju prijedloge financijskih planova ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije
kraj rujna	Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije	Dostavljaju usklađene prijedloge financijskih planova Ministarstvu financija
15. listopada	Ministarstvo financija	Ministarstvo financija izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu i projekciju za sljedeće dvije godine te ih dostavlja Vladi RH
15. studenog	Vlada RH	Vlada utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija te ih dostavlja Saboru na donošenje
kraj godine	Hrvatski sabor	Donosi proračun za sljedeću proračunsku godinu

Izvor: http://www.mfin.hr/hr/proracun, Ministarstvo financija

Što se tiče proračuna na lokalnoj i regionalnoj razini, proračun je temeljni financijski akt jedinice samouprave kojim lokalno predstavničko tijelo izražava svoju politiku odnosno određuje za koje će se svrhe financijska sredstva jedinice samouprave koristiti. Važnost proračuna naglašava činjenica da se on može donijeti jedino većinom glasova svih članova predstavničkog tijela.

6.1. Donošenje proračuna

Upravno tijelo za financije jedinice samouprave izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu te ga dostavlja općinskom načelniku, gradonačelniku odnosno županu do 15. listopada tekuće godine.

Općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan jedini je ovlašteni predlagatelj proračuna te on upućuju prijedlog proračuna predstavničkom tijelu na donošenje do 15. studenoga tekuće godine.

Proračun za iduću godinu predstavničko tijelo mora donijeti do kraja tekuće godine, i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1. siječnja godine za koju se donosi proračun. Sve izmjene i dopune proračuna provode se prema postupku za donošenje proračuna.

6.2. Obveza dostavljanja proračuna Ministarstvu financija

Nakon donošenja proračuna izvršni čelnik ima obvezu dostavljanja proračunskih dokumenata Ministarstvu financija. Tako je u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu dužan dostaviti:

- proračun,
- projekcije proračuna za sljedeće dvije godine,
- odluku o izvršavanju proračuna i
- izmjene i dopune proračuna.

6.3. Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna

Upravno tijelo za financije jedinice samouprave dužno je svake godine pripremiti godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i dostaviti ga izvršnom čelniku do 1. svibnja za prethodnu godinu koji ga zatim podnosi predstavničkom tijelu na usvajanje do 1. lipnja. Usvojeni godišnji izvještaj izvršni čelnik dužan je dostaviti Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana od dana usvajanja. U situaciji u kojoj predstavničko tijelo ne usvoji

godišnji izvještaj o izvršenju proračuna, izvršni čelnik dužan ga je dostaviti Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

6.4. Odluka o privremenom financiranju

Ukoliko predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka godine za koju se proračun donosi, predstavničko tijelo će donijeti odluku o privremenom financiranju. Za razliku od proračuna, kod donošenja odluke o privremenom financiranju izvršni čelnik nije jedini ovlašteni predlagatelj.

Privremeno financiranje obavlja se najduže za prva tri mjeseca proračunske godine te se obavlja razmjerno rashodima izvršenim u istom razdoblju prethodne godine, a najviše do ¼ ukupno izvršenih rashoda. Odluka o privremenom financiranju mora se dostaviti Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njezina donošenja.[28]

[28] Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave: dr.sc.Teodor Antić, dipl. iur. Ljubomir Mikić, mag.iur. Romea Manojlović, dr.sc. Marija Zuber 54. i 55. str.

7. Zaključak

Tijekom izrade ovog završnog rada podaci su izvučeni iz Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave te knjige Ustavni ustroj Republike Hrvatske. Također, za izradu ovog rada korišteni su podaci s web stranica te različitih zakona u kojima su najnoviji podaci i izmjene koje su vezane uz predstavnička tijela u RH.

Ovaj završni rad izrađen je s ciljem da se čitateljima osigura kratak i precizan pregled hrvatskog sustava lokalne i područne (regionalne) samouprave te osnovnih pojmova koji se vežu na razini Europe. Također, ovaj završni rad može dosta pridonijeti sadašnjim i budućim članovima predstavničkih tijela jer se sažeto opisuje njihovi poslovi i odgovornosti. Za svaki uspješan i kvalitetan rad potrebno je dobro poznavanje sustava u kojem član predstavničkog tijela djeluje te im ovaj rad u tome može pomoći.

Iz ovog rada može se zaključiti kako su sva tijela povezana kako na općinskoj i gradskoj, tako i na županijskoj i državnoj razini. Na svim razinama sustava bitna je suradnja i funkcioniranje svih članova predstavničkih, izvršnih te upravnih tijela koji imaju za cilj postizanje zajedničkih rezultata, a to je podizanje gospodarstva i industrije na lokalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini kako bi Republika Hrvatska bila što više konkurentnija zemljama Europske unije.

Jelena Rukavina

31

Literatura

Knjige:

1. Antić, T., Mikić, Lj., Manojlović, R., Zuber, M.: Priručnik za članove predstavničkih tijela jedinica samouprave, Udruga općina u RH, Zagreb, 2014.
2. Bačić, A.: Ustavno pravo i političke institucije, Pravni fakultet, Split, 2012.
3. Grupa autora: Hrvatska od osamostaljenja, Golden marketing ‑ Tehnička knjiga, Zagreb, 2012.
4. Grupa autora: Ustav Republike Hrvatske, Novi informator, Zagreb, 2010.
5. Smerdel, B.: Ustavni ustroj Republike Hrvatske, Birotehnika, Zagreb, 1998.
6. Smerdel, B., Smiljko, S.: Ustavno pravo, Pravni fakultet, Zagreb, 2006.
7. Sokol, S.: Ustavni ustroj Republike Hrvatske, Birotehnika, Zagreb, 1998.
8. Vrban, D.: Država i pravo, Golden Marketing, Zagreb, 2003.

Internet izvori:

1. www.sabor.hr, Hrvatski sabor
2. http://www.mfin.hr/hr/proracun, Ministarstvo financija

Zakoni:

1. 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)
2. Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15)
3. Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13)
4. Zakonom o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 33/01, 10/02, 155/02, 45/03, 43/04, 40/05, 44/05, 44/06, 109/07)
5. Zakonom o Gradu Zagrebu (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14)
6. Zakonom o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave (NN 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12, 147/14)

7. Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
8. Poslovnik Hrvatskog sabora (NN 81/13)

Članci:

Crnković, M.: Raspuštanje lokalnih predstavničkih tijela, Hrvatska i komparativna javna uprava, Vol. 12, No. 3, rujan 2012.