

# Izbori za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj

---

Vrban, Josipa

Undergraduate thesis / Završni rad

2018

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

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:107:829499>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-22**



Repository / Repozitorij:

[Polytechnic Nikola Tesla in Gospić - Undergraduate thesis repository](#)



**VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU**

Josipa Vrban

**IZBORI ZA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE  
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

**THE ELECTIONS OF LOCAL AND REGIONAL SELF-  
GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

Završni rad

Gospić, 2018.

**VELEUČILIŠTE „NIKOLA TESLA“ U GOSPIĆU**

Upravni odjel

Upravni stručni studij

**IZBORI ZA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE  
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

**THE ELECTIONS OF LOCAL AND REGIONAL SELF-  
GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

Završni rad

MENTOR:

Prof. dr. sc. Branislav Šutić

STUDENTICA:

Josipa Vrban

MBS: 0296014504

Gospić, lipanj, 2018.

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću

Upravni odjel

Gospić, 23.04.2018.

## Z A D A T A K

za završni rad

Pristupniku Josipi Vrban MBS: 0296014504

Studentu stručnog studija Upravni izdaje se tema završnog rada pod nazivom

Izbori za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj

Sadržaj zadatka :

Uvod; Definiranje, ustrojstvo i obilježja lokalne i područne samouprave u RH; Izbori i izborni sustavi u Republici Hrvatskoj; Lokalni izbori u Republici Hrvatskoj; Zaključak

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

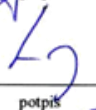
Mentor: Dr.sc. Branislav Šutić, prof.v.šk.,  
(ime i prezime)

zadano: 23.04.2018.,  
(nadnevak)

  
\_\_\_\_\_  
potpis

Pročelnik odjela: Tomislav Lopac, viši predavač,  
(im i prezime)

predati do: 30.09.2018.,  
(nadnevak)

  
\_\_\_\_\_  
potpis

Student: Josipa Vrban ,  
(ime i prezime)

primio zadatak: 23.04.2018.,  
(nadnevak)

  
\_\_\_\_\_  
potpis

Dostavlja se:

- mentoru
- pristupniku

## **IZJAVA**

**Izjavljujem da sam završni rad pod naslovom IZBORI ZA JEDINICE LOKALNE I REGIONALNE (PODRUČNE) SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ izradio/la samostalno pod nadzorom i uz stručnu pomoć mentora PROF. DR. SC. BRANISLAVA ŠUTIĆA.**

**JOSIPA VRBAN**



**(potpis studenta)**

## SAŽETAK

Lokalna samouprava na području današnje Hrvatske kroz stoljeća je mijenjala svoj ustroj kroz oblik župa, županija, kotara. Današnji sustav lokalne samouprave koji je ustrojen u 20 županija i Grad Zagreb sa statusom županije/grada i koji počinje funkcionirati 1993. godine ispočetka je bio centraliziran. U politiku decentralizacije Hrvatska je ušla 2001. godine na kojoj radi i danas. Broj jedinica lokalne samouprave se od 1992. povećao za gotovo pet puta, a fragmentacija jedinica lokalne samouprave koja uzrokuje niz problema ukazuje da je takav teritorijalan ustroj dugoročno neodrživ.

Izbori također imaju svoju povijest koja seže čak iz doba Platona. Iako se izbori često povezuju samo s demokratskim društvima ona su dio i drugih sustava poput autoritativnih i totalitarističkih pa zato i samo poimanje izbora ovisi o političkom sustavu. Suvremeni demokratski sustav leži na jednoj od temeljnih pretpostavki demokracije, a to je izborno pravo. Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu ostvaruje se putem lokalnih, odnosno područnih predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na lokalnim izborima koji su slobodni i tajni te na temelju biračkog prava građana. Lokalni izbori koji se održavaju svake četiri godine raspisuju se i odvijaju u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima. Zadnji lokalni izbori u Republici Hrvatskoj proveli su se u 2017. godini na kojima je u većini županija odnijela pobjedu Hrvatska demokratska zajednica.

## **SUMMARY**

The local self-government in today's Croatia has changed its structure throughout the centuries through its parishes, counties and districts. Today's local self-government system, being established in twenty counties as well as in the City of Zagreb that gained the status of a county and a city and began operating in 1993, has been centralized. Croatia entered the decentralization policy in 2001 and it still operates to this day. The number of local self-government units has increased almost five times since 1992 and the fragmentation of the local self-government units that causes a number of problems, indicates that such territorial organization is unsustainable in the long term.

Elections also have their own history that dates back to the time of Plato. Although elections are often associated only with democratic societies, they are also part and other systems such as the authoritarian and totalitarian and that is why the very idea of choice depends on the political system. The modern democratic system lies on one of the basic assumptions of democracy and that is the electoral right. The constitutionally guaranteed right to local and regional self-government is executed through local or regional representative bodies composed of members that have been elected in local elections that are free, undisclosed and are based on the citizens' right to vote. The local elections held every four years and are conducted in accordance with the Local Elections Act. The last local elections in the Republic of Croatia were carried out in 2017 where the Croatian Democratic Union won in most of the counties.

## **SADRŽAJ**

<b>1. UVOD .....</b>	<b>1</b>
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja.....	1
1.3. Struktura rada .....	1
<b>2. DEFINIRANJE, USTROJSTVO I OBILJEŽJA LOKALNE I PODRUČNE SAMOUPRAVE U RH.....</b>	<b>2</b>
2.1. Pojam i temeljna načela lokalne samouprave.....	2
2.2. Povijesni razvoj i ustroj lokalne samouprave .....	3
2.3. Financiranje i tijela jedinica lokalne i područne samouprave .....	6
<b>3. IZBORI I IZBORNI SUSTAVI U REPUBLICI HRVATSKOJ .....</b>	<b>10</b>
3.1. Pojam, funkcija i vrste izbora.....	10
3.2. Načela izbornog prava.....	13
3.3. Izborni sustavi u Republici Hrvatskoj .....	16
<b>4. LOKALNI IZBORI U REPUBLICI HRVATSKOJ.....</b>	<b>19</b>
4.1. Biračko pravo i kandidiranje .....	19
4.2. Raspisivanje i održavanje lokalnih izbora.....	21
4.3. Izbori za lokalnu/regionalnu samoupravu 2017. godine .....	25
<b>5. ZAKLJUČAK.....</b>	<b>31</b>
<b>POPIS LITERATURE.....</b>	<b>33</b>
<b>POPIS TABLICA .....</b>	<b>34</b>
<b>POPIS SLIKA.....</b>	<b>34</b>



# **1. UVOD**

## **1.1. Predmet i cilj rada**

Predmet ovoga rada su izbori za lokalnu i područnu samoupravu Republike Hrvatske. Razvijenost lokalne samouprave smatra se jednim od ključnih uvjeta demokracije i pravne države. Sustav lokalne i područne samouprave uspostavljen je 1993. godine stupanjem na snagu zakona i provedbom prvih lokalnih izbora, što je zajamčeno pravo građana Ustavom Republike Hrvatske.

Cilj rada je prikazati razvoj lokalne i područne (regionalne) samouprave te izborni sustav i provedbu izbora za predstavnike tijela jedinica lokalne samouprave, općinskih načelnika, gradonačelnika i župana.

## **1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja**

Podaci koji su korišteni prilikom pisanja završnog rada rezultat su analize sekundarnih izvora podataka. Glavni sekundarni izvori podataka su knjige, stručni časopisi, zakoni i propisi te Internet izvori koji se dotiču teme i problematike izbora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Metode korištene pri pisanju rada su metode analize, sinteze, usporedbe, deskripcije te metoda indukcije i dedukcije.

## **1.3. Struktura rada**

Završni rad se sastoji od pet glavnih poglavlja. Prvo poglavlje je uvodno u kojem se pojašnjava predmet i cilj rada, izvori korišteni prilikom pisanja i metode njihova prikupljanja te struktura rada. Drugo poglavlje definira lokalnu i područnu samoupravu te prikazuje njen ustroj, obilježja te kratki povijesni razvoj do danas. Sljedeće poglavlje je fokusirano na pojašnjavanje izbornog sustava Republike Hrvatske i njegovih načela te na pojmovno određivanje izbora, njihovih vrsta i funkcija. Provedba lokalnih izbora prikazana je u četvrtoj cjelini kao i analiza lokalnih izbora u 2017. godini. Ova četiri poglavlja zaokružiti će se petim zaključnim poglavljem u kojem će se spomenuti sve glave stavke i spoznaje ovoga rada.

## **2. DEFINIRANJE, USTROJSTVO I OBILJEŽJA LOKALNE I PODRUČNE SAMOUPRAVE U RH**

Ustavom Republike Hrvatske propisano je da je u Republici Hrvatskoj državna vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom građanima na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. (Ministarstvo uprave; [www.uprava.gov.hr](http://www.uprava.gov.hr), učitano 23.04.2018.)

### **2.1. Pojam i temeljna načela lokalne samouprave**

Postoji više definicija lokalne samouprave i sve su jednako relevantne, stoga će se u nastavku navesti par definicija kako bi se bolje pojasnio i odredio pojam. Jedna od njih definira lokalnu samoupravu kao „zajednički naziv za različite organizirane načine kojima građani lokalne zajednice na vlastitu odgovornost uređuju određene javne poslove i njima upravljaju“ (Šutić, 2011), druga je pak definira 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“ (Antić, 2005), dok treća kao „onu razinu vladavine koja je najbližija građaninu, s ulogom predstavljanja važnosti i stajališta lokalnog“ (Lauc, 2005).

Pojam lokalne samouprave može se promatrati kroz širi smisao: sve razine samouprave (općinska, gradska, županijska, regionalna i dr.) te kroz uži smisao kao najniža razina samouprave. Hrvatska ima tri stupa uprave, a to su: središnja državna uprava, županije te općine i gradovi. Županije, općine i gradovi su jedinice lokalne i područne samouprave kojima je djelovanje određeno Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi. (Šutić, 2011)

U odnosu na središnju državnu upravu lokalna samouprava predstavlja najviši stupanj samostalnosti lokalnih tijela i to u funkcijama koje su određene odredbama Ustava i koje se Ustavom jamče građanima. Građanima se osigurava pravo sudjelovanja i utjecaja na upravljanje lokalnim poslovima raznim oblicima sudjelovanja i odlučivanjima kao na primjer zborovi i referendumi. Kroz lokalna i područna tijela (zborove, referendume i druge) sastavljene od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima sukladno zakonu se ostvaruje

pravo na lokalnu samoupravu. Ta tijela samostalno obavljaju lokalne poslove, imaju vlastite prihode koje slobodno raspoložu, također samostalno uređuju unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela, a izbor članova predstavničkih tijela vrši se neposredno. (Ibid)

Temeljna načela lokalne samouprave svode se na pojam autonomije vlasti kao pravo lokalne jedinice da upravlja sama sobom po propisima koje sama donosi, supsidijarnosti kao davanja prednosti obavljanju poslova onoj razini vlasti koja je najbliža građanima i na pojam solidarnosti odnosno obvezu države da financijski pomaže jedinicama lokalne samouprave koje su slabije. (Ibid)

## **2.2. Povijesni razvoj i ustroj lokalne samouprave**

„Hrvatska povijest lokalne samouprave je bogata, dinamična i može se pratiti natrag u drevna vremena.“ (Koprić, 2007)

U ne tako bliskoj prošlosti na području današnje Hrvatske izvorno su nastajale vlasti lokalnih zajednica u naseljima ili za skupinu naselja što potvrđuju zakonici poput Korčulanskog, Poljičkog, Vinodolskog, Krčkog, Vrbničkog i drugih. Također su poznate samouprave i u gradovima, na primjer u Splitu, Zadru, Hvaru, Varaždinu, Križevcima i Zagrebu. (Šutić, 2011) Pojedini gradovi na mediteranskom području utemeljeni su čak i prije Rimskog Carstva kojem su kasnije i pripadali. Suprotno tome lokalna samouprava se u kontinentalnom dijelu države formirala većinom tijekom srednjeg vijeka. (Koprić, 2007) Zagreb je imao regulirana prava i slobode u svom Statutu koje je potvrdio kralj Beli IV. 1242. godine poznatom Zlatnom bulom pa je tada Zagreb postao slobodni kraljevski grad. (Šutić, 2011)

Županije kao oblik teritorijalno- političke izgradnje hrvatske države pojavljuju se 10. stoljeću i tada potiskuju župe koje su oblik najnižeg udruživanja ljudi temeljen na krvnom srodstvu. Tada je postojalo 11 županija na području današnje Dalmacije i zapadne Bosne, dok se na području Like, Gorskog kotara i primorja javljaju u 12. stoljeću njih 4, a u 13. Stoljeću na području sjeverne Hrvatske i Slavonije njih 5. S dolaskom Turaka vlast županija slabi, a ponovno se neke od njih uspostavljaju nakon oslobođenja Slavonije od Osmanskog

Carstva u kojima je bio postavljen župan koji je na tom području upravljao pravnim, sudbenim i administrativnim poslovima. (Ibid)

Krajem 19. stoljeća unatoč brojnim i čestim promjenama državnih dogovora, političkih sustava i javnih institucija, Hrvatska je uspjela uvesti modernu samoupravu u okviru tadašnje Austro-Ugarske Monarhije. (Koprić, 2007) Sjedinjenjem Vojne krajine s civilnom Hrvatskom formiralo se osam županija, dok su Dalmacija, Istra, Kvarnerski otoci, Međimurje i Baranja ostali pod izravnom upravom Beča ili Budimpešte te nisu bili dio mađarskih županija kao tih osam. U većini europskih demokratskih država se nakon pada feudalizma krajem 19. stoljeća i tijekom 20. stoljeća razvijala općinska samouprava pa tako i u Hrvatskoj. Županije su zadržane i u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, ali su ukinute Vidovdanskim ustavom 1921. godine, a zamijenile su ih oblasti potom banovine. Kasnije, za vrijeme Nezavisne Države Hrvatske uspostavljene su župe, njih 22, gdje je Zagreb kao glavni grad predstavljao posebnu upravnu jedinicu. U Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji županijski ustroj nije obnovljen tada su postojali kotari. Posebni oblik mjesne samouprave u Hrvatskoj je funkcionirao u razdoblju od 1963. do 1993. godine, a nazivao se „mjesne zajednice“. (Šutić, 2011)

Samoupravljanje je tijekom socijalističke Jugoslavije postalo dio službene ideologije i rasprostranjene prakse u odnosu na teritorijalnu samoupravu, politički i gospodarski sustav. U socijalističkim općinama, odnosno lokalnim zajednicama samoupravljanje je imalo zajedničkih poveznica s autonomnim procesima klasične lokalne samouprave i izravnom demokracijom, ali bez konkurencije s više sudionika. U okviru svake Jugoslavenske republike sustav je bio snažno lokalno orijentiran. (Koprić, 2007)

Povratak ustroja županija propisan je „božićnim“ Ustavom Republike Hrvatske iz 1990. godine i Zakonom o područjima županija, gradova i općina krajem 1992. godine. Uspostavljen je ustroj Hrvatske u 20 županija i Grad Zagreb sa statusom županije. (Šutić, 2011)

Hrvatska je počela graditi potpuno novi sustav lokalne samouprave koji je počeo funkcionirati u prvoj polovici 1993. godine. (Koprić, 2007) Novi sustav lokalne samouprave je bio posve centraliziran, i tek nakon parlamentarnih i predsjedničkih izbora u 2000. Godine,

Ustavnih izmjena 2000. i 2001. te novog Zakona o lokalnoj i regionalnoj samoupravi 2001. godine Hrvatska ulazi u politiku decentralizacije. (Šutić, 2011)

U Hrvatskoj su ustrojena dva stupnja lokalne samouprave, a to su niže i više jedinice područne samouprave. Niže jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a više jedinice područne samouprave su županije. (Šutić, 2011) Općina je područje za više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, a povezana je zajedničkim interesima stanovništva. (Članak 4., NN 123/17) Grad je sjedište županije, te ono mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika i u čiji sastav mogu biti uključena i prigradska naselja. Grad predstavlja urbanu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava te uvjete ako postoje posebni razlozi (na primjer povijesni). (Članak 5., NN 123/17) Županija je područje koje obuhvaća prostorno povezane gradove i općine i predstavlja povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od regionalnog interesa. (Članak 6., NN 123/17)

Iznimku čini Grad Zagreb koji predstavlja posebnu jedinstvenu teritorijalnu i upravnu cjelinu koja je uređena zakonom te ima status grada i županije. Područje gradova i općina određeno je popisom naselja koja ulaze u njihov sastav, a područje županija određeno je popisom općina i gradova, a granice jedinica lokalne i područne samouprave određene su granicama rubnih katastarskih općina. (Šutić, 2011) Što se tiče jedinica područne odnosno regionalne samouprave ustrojeno je 20 županija i Grad Zagreb. U Hrvatskoj što se tiče jedinica lokalne samouprave postoji 428 općina te 127 gradova. Sveukupno u Hrvatskoj ima 576 jedinica lokalne i područne samouprave. (Ministarstvo uprave; [www.uprava.gov.hr](http://www.uprava.gov.hr), učitano 25.04.2018.)

U Hrvatskoj postoji velik broj jedinica lokalne samouprave koje su male površinom i brojem stanovnika što je posljedica slobodnog tumačenja zakonskih odredbi i što zakonski kriteriji nisu detaljnije razrađeni. Prije 1992. godine Hrvatska se sastojala od 101 općine i grada Zagreba koji je uključivao dodatnih 14 općina. Uspoređujući današnji teritorijalni ustroj s onim prije 1992. godine vidljivo je da se broj općina povećao za gotovo pet puta. U razdoblju od 1992. do 2006. Zakon je mijenjan i modificiran 18 puta što je dodatno uzrokovalo povećanje broja jedinica lokalne samouprave. Usporedi li se Hrvatska s europskim državama kao što su Norveška, Španjolska, Grčka, Italija i druge može se

zaključiti kako se prosječan broj stanovnika u gradovima i općinama kreće u sličnim intervalima, iako u Hrvatskoj među jedinicama lokalne samouprave postoje ekstremne razlike u broju stanovnika. U Hrvatskoj je velika fragmentacija jedinica lokalne samouprave koja dovodi do razlika u veličini i broju stanovnika i niza kritika jer dolazi do prekomjernog zapošljavanja u javnom sektoru i slabljenja administrativnih kapaciteta, a utječe i na jedinstvenu cijenu usluga što sprječava ekonomiju razmjera. Stoga je to pokazatelj da je takav teritorijalni ustroj dugoročno neodrživ te da bi se trebao mijenjati i da bi za određivanje jedinica lokalne samouprave primarno trebali biti relevantni ekonomski kriteriji umjesto povijesnih i političkih. (Šutić, 2011)

### **2.3. Financiranje i tijela jedinica lokalne i područne samouprave**

Jedinice lokalne samouprave imaju predstavničko tijelo, izvršna tijela te upravna tijela. Predstavničko tijelo su općinsko i gradsko vijeće i županijska skupština, izvršna tijela su općinski načelnik, gradonačelnik i župan, a upravna tijela su odijeli, službe i drugi organizacijski oblici. Tijela općina, gradova i županije donose pravne akte koji se dijele na opće i pojedinačne. Opći akti su statut, poslovnik, odluke, pravilnici, programi i planovi, a pojedinačni akti su odluke, rješenja i zaključci. „Statut je najveći opći akt jedinice samouprave s kojim moraju biti usklađeni svi ostali akti i koji se donosi apsolutnom većinom glasova predstavničkog tijela, za razliku od ostalih akata, koji se donose relativnom većinom.“ Općinski načelnik, gradonačelnik i župan provode nadzor nad općim aktima, a Ured državne uprave u županiji odnosno Središnji državni ured za upravu provodi nadzor nad zakonitošću općih akata. (Šutić, 2011)

Općinska i gradska vijeća su predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave dok su županijske skupštine predstavnička tijela područne samouprave. Broj članova predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave je neparan i određuje se ovisno o broju stanovnika. Članovi se biraju tajnim glasovanjem. Predstavničko tijelo ima predsjednika i do dva potpredsjednika koji se biraju većinom glasova svih članova tijela. Mandat člana predstavničkog tijela izabranog na redovnim izborima traje četiri godine i to do dana stupanja na snagu odluke Vlade RH o raspisivanju sljedećih redovnih lokalnih izbora, a mandat člana predstavničkog tijela izabranog na prijevremenim izborima traje do

isteka tekućeg mandata predstavničkog tijela izabranog na redovnim izborima. Članovi predstavničkog tijela nemaju obvezujući mandat i nisu opozovi. Članovi predstavničkog tijela dužnost obavljaju počasnno i za to ne primaju plaću, ali imaju pravo na naknadu u skladu s odlukom predstavničkog tijela. U slučaju da član predstavničkog tijela za vrijeme trajanja mandata obnaša dužnost koja se prema odredbama posebnog zakona smatra nespojivom, za to vrijeme njegov mandat miruje i zamjenjuje ga zamjenik u skladu s odredbama posebnog zakona. Predstavničko tijelo donosi statut lokalne, odnosno područne samouprave te odluke i druge opće akte kojima uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne i područne samouprave. Osim toga predstavničko tijelo osniva radna tijela, bira i razrješuje članove tih tijela, uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela, osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje djelatnosti od interesa za jedinicu lokalne odnosno područne samouprave te obavlja druge poslove koji su zakonom ili propisom stavljeni u djelokrug predstavničkog tijela. (NN, 123/17)

Izvršno tijelo jedinice lokalne i područne samouprave u općini je općinski načelnik, u gradu gradonačelnik, a u županiji župan. (Članak 39., NN 123/17) Članovi predstavničkog tijela apsolutnom većinom biraju župana. Predsjednik općinskog/gradskog vijeća je ujedno i općinski načelnik odnosno gradonačelnik u općini ili gradu koji ima do 3.000 stanovnika. Načelnik, gradonačelnik i župan zastupaju općinu, grad odnosno županiju, obavljaju nadzor nad zakonitošću akata i osiguravaju provedbu općih akata. Također, rukovode radom upravnih tijela i službenika i osiguravaju obavljanje povjerenih poslova državne uprave. (Šutić, 2011) Općinski načelnik, odnosno gradonačelnik jedinica lokalne samouprave koje imaju do 10.000 stanovnika ima jednog zamjenika, a one koje imaju više od 10.000 stanovnika imaju dva zamjenika. Zamjenici se biraju na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu. Općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihov zamjenik mogu se opozvati putem referenduma, a raspisivanje referenduma za opoziv može predložiti 20% ukupnog broja birača u jedinici ili 2/3 članova predstavničkog tijela. Odluka o opozivu se donosi ako se na referendumu za opoziv izjasnila većina birača koji su glasovali uz uvjet da ta većina iznosi najmanje 1/3 ukupnog broja birača upisanih u popis birača u jedinici. (NN, 123/17)

Predstavničko tijelo donosi posebni akt kojim propisuje upravna tijela jedinice samouprave. Upravna tijela se ustrojavaju za potrebe obavljanja poslova državne uprave

povjerene općini, gradu i županiji, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga općine, grada i županije te drugih poslova na temelju zakona i Statuta. Poglavarstvo na temelju javnog natječaja imenuje pročelnike koji upravljaju upravnim tijelima i službama. Poslove u upravnim tijelima obavljaju službenici i namještenici. Službenici se u službu primaju putem natječaja i obavljaju upravne i stručne poslove, a namještenici se primaju putem oglasa i obavljaju administrativne poslove.

Sustav financiranja lokalne samouprave vrlo je sličan austrijskom ili njemačkom. U hrvatskom sustavu koji je relativno centraliziran najviše lokalnog javnog novca otpada na najmoćnije gradove, posebno grad Zagreb. (Petak, 2004) Izvori prihoda jedinica lokalne odnosno područne samouprave su:

- prihodi od stvari u njezinom vlasništvu i imovinski prava,
- općinski, gradski odnosno županijski, porezi, prirezi, naknade, doprinosi i pristojbe,
- prihodi od naknada za koncesije,
- prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinom vlasništvu,
- novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaj,
- udio zajedničkom porezu,
- sredstva pomoći Republike Hrvatske predviđena u državnom proračunu,
- drugi prihodi određeni zakonom. (NN, 123/17)

Prihodi jedinica lokalne i područne samouprave mogu se podijeliti na porezne, neporezne, kapitalne prihode i pomoći. Najveći dio prihoda jedinice lokalne samouprave dobivaju od zajedničkih poreza to jest onih koji se dijele između države, županija, općina i gradova, a oni su porez na dohodak, porez na dobit, porez na promet nekretnina i poreza na igre na sreću. (Petak, 2004) U većini županija, gradova i općina neporezni izvori prihoda su vrlo skromni i nedovoljni za financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga. Jedinice samouprave se mogu i zaduživati, ali uz prethodnu suglasnost Vlade RH i samo za kapitalni projekt, odnosno investiciju koja se financira iz njihova proračuna. Mogu se zadužiti uzimanjem kredita i izdavanjem vrijednosnih papira. Jedinice samouprave koje obavljaju i decentralizirane poslove, a ne ostvaruju dodatne prihode te jedinice samouprave koje se nalaze na području posebne državne skrbi imaju pravo na pomoć iz državnog proračuna. (Šutić, 2011)



Temeljni financijski akt jedinice lokalne i područne samouprave je proračun kojega ovlašteni predlagatelj (općinski načelnik, gradonačelnik, župan) predlaže, a donosi predstavničko tijelo te jedinice u skladu s posebnim zakonom. Materijalno i financijsko poslovanje jedinica lokalne i područne samouprave nadziru njihova predstavnička tijela, a zakonitost materijalnog i financijskog poslovanja jedinica lokalne i područne samouprave nadzire Ministarstvo financija. (NN, 123/17)

### **3. IZBORI I IZBORNI SUSTAVI U REPUBLICI HRVATSKOJ**

„Izbori i izborni sustavi ključni su činilac u izgradnji demokratskog poretka modernih država. Demokratska reprezentacija i demokratski poredak nezamislivi su bez izbora i bez nadmetanja društvenih i političkih snaga za političku vlast. Slobodni, kompetitivni izbor bitna je značajka demokratskih društava.“ (Deren-Antoljak, 1992)

#### **3.1. Pojam, funkcija i vrste izbora**

Postupak kojim birači povjeravaju obavljanje političke vlasti predstavničkom tijelu i kojim moderne demokracije biraju članove svojih parlamenata, izvršnu vlast te ponekad sudbenu vlast se naziva izbori. O izborima je pisao još i antički filozof Platon u djelu Zakoni gdje je opisivao izbore koji su provodili vojni veterani upisujući imena kandidata na pločice. U svom drugom djelu Država zagovarao je umjerenu demokraciju kao idealan sustav vlasti smatrajući pritom kako bi filozofi trebali upravljati državom. Aristotel je također raspravljao u djelu Politika o metodama izabiranja državnih službenika glasovanjem i putem ždrijeba nasumičnim izborom. Iz toga se može reći da izbori nisu proizvod suvremenih demokratskih društava. (Šutić, 2011)

Izbori se definiraju kao „institucionalizirane procedure ili općeprihvaćeni formalizirani postupci, priznati pravilima organizacije za agregiranje izraženih biračkih preferencija naročite vrste“. (Mackenzie, 1968) Izbori nisu isključivo instrument demokratskih društava jer se provode i u nedemokratskim društvenim uređenjima zbog shvaćanja izbora kao tehnike sastavljanja određenog tijela. Izbori su se primjenjivali umjesto nekih drugih tehnika kao na primjer tehnike nasljeđivanja i istovremeno nisu imali demokratski sadržaj. Naime, izbori se široko primjenjuju u demokratskim, ali i u autoritarnim i totalitarnim političkim sustavima pa tako i sam pojam izbora varira ovisno o političkom sustavu. Autoritativni sustav je sustav u kojem vladavina ne počiva na demokratskim načelima nego na karizmi, a primjena izbora ne ugrožava vladavinu vladajuće skupine zbog jednostranačja. U totalitarnim sustavima u kojem se politička vlast uspostavlja nasiljem i terorom te ideološkom manipulacijom, također se primjenjuje jednostranačje dok se u demokratskom političkom sustavu primjenjuje

višestranačje. Iz toga se može zaključiti da se izbori pojmovno razlikuju tako što u višestranačkom političkom sustavu birač bira između više političkih stranaka i ima slobodu odluke dok u jednostranačkom političkom sustavu birač svoj glas može dati samo jednoj političkoj opciji koja je najčešće jedina dopuštena. Danas se volja naroda prenosi u skladu s načelom trodiobe vlasti na kojem i počiva suvremeni demokratski poredak u djelovanje izvršne, zakonodavne i sudbene vlasti. Izbore pojedinaca koji predstavljaju narod moderni ustavi percipiraju, uz načelo trodiobe vlasti i vladavine većine, kao stožerne elemente ustavnosti i državnosti. (Šutić, 2011)

Postoje tri temeljna tipa izbora: kompetitivni, semikompetitivni i nekompetitivni. Kompetitivni izbori postoje u suvremenim demokratskim sustavima i temelje se na neograničene mogućnosti biranja različitih političkih opcija i na potpunoj slobodi kod izbora jedne od njih. Oni su više funkcionalan politički proces i temelj takozvane poliarhije. Semikompetitivni izbori postoje u autoritativnim sustavima, a temelje se na ograničenim mogućnostima biranja političkih opcija te djelomičnoj slobodi izbora. U takvim političkim režimima praktički ne postoji smjena vlasti, a semikompetitivni izbori se svode na prividno demokratsku legitimaciju postojeće vlasti te na pokušaj očuvanja ugleda režima u međunarodnoj zajednici te nastojanje integracije oporbe u postojeće strukture vlasti. Nekompetitivni izbori postoje u totalitarnim sustavima kao što su fašizam, boljševizam i drugi, a još se nazivaju i „glasovanje bez izbora“ jer je biračima uskraćena sloboda biranja među različitim političkim opcijama. Takvi izbori su podređeni učvršćivanju totalitarnog političkog poretka i jedinstva. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.)

Značenje i funkcija izbora razlikuju se u različitim političkim sustavima te stoga razlikujemo:

- izbore u državama zapadne demokracije,
- izbore u komunističkim diktaturama,
- izbore u autoritativnim sustavima.

Izbori u državama zapadne demokracije čine temelj razumijevanja demokracije jer političko vodstvo određene demokratske države proizlazi iz izbora.

Izbori u tim državama legitimiraju političko vodstvo te imaju sljedeća zajednička obilježja:

- opće i jednako biračko pravo koje je sazrijevalo paralelno s idejama narodnog suvereniteta i koje je sadržano u odredbama Ustava,
- konkurencija kandidata,
- jednakost prilika u izbornom nadmetanju,
- sloboda biranja i tajnost glasovanja,
- postupak pretvaranja glasova u mandate,
- opozivost izborne odluke,
- demokratski nadzor nad cjelokupnim izbornim procesom. (Šutić, 2011)

Za razliku od demokratskih država izbori u komunističkim diktaturama ne predstavljaju temelj legitimiteta vlasti koji proizlazi iz povijesne misije. Izbori su samo sredstvo, nisu slobodni i podliježu apsolutnoj kontroli državnih tijela. Biranje između više političkih opcija ne postoji to jest nema formiranja opozicije.

U autoritarnim državama izbori se održavaju kako bi se potvrdili odnosi političke vlasti i formirale opozicije radi stvaranja dojma da postoje određene demokratske tekovine. Na taj način vlast manipulira narodom stvarajući prividnu mogućnost izbora iako u stvarnosti vlast nije ni u jednom trenutku dovedena u pitanje. (Ibid)

Tablica 1 Značenje i funkcija izbora

	<b>Kompetitivni</b>	<b>Semikompetitivni</b>	<b>Nekompetitivni</b>
Značenje u političkom procesu	Veliko	Malo	Neznatno
Mogućnost izbora	Velika	Ograničena	Ne postoji
Sloboda biranja	Osigurana	Ograničena	Ukinuta
Postavlja li se pitanje vlasti	Da	Ne	Ne

Legitimiranje političkog sustava	Da	Gotovo se i ne pokušava	Gotovo se ili se uopće ne pokušava
Tip političkog sustava	Demokratski	Autoritarni	Totalitarni

Izvor: Nohlen, D.: „Izborna prava i stranački sustav“, Školska knjiga, Zagreb, 1992., str. 20.

Izbore u demokratskim društvima imaju istovremeno funkciju prenošenja povjerenja, funkciju stvaranja predstavništva te funkciju kontrole birača, a zastupljenost pojedine funkcije ovisi o danom povijesnom trenutku. Funkcije kompetitivnih izbora u demokratskim sustavima se mogu odrediti i s obzirom na strukturu društva, strukturu političkog sustava te strukturu stranačkog sustava. Kod strukture društva postavlja se pitanje društvenih antagonizama i podjele društva, kod strukture političkog sustava od velike je važnosti oblik vlasti te pitanje ima li prevagu predsjednik vlade ili parlament, a kod strukture stranačkog sustava postavlja se pitanje broja stranaka i njihove ideološke razlike.

### 3.2. Načela izbornog prava

„Jedna od temeljnih pretpostavki moderne demokracije jest poznavanje općeg, jednakog, izravnog i tajnog izbornog prava. Izborna prava, uz slobodu govora, udruživanja, okupljanja i tiska pripada temeljnim pretpostavkama demokracije.“ (Šutić, 2011)

Izborna odnosno biračka prava su temeljna politička i ustavna prava državljanina da biraju svoje predstavnike (aktivno pravo) i da budu birani (pasivno pravo) u predstavnička tijela i na druge javne položaje. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.) Izborna prava su se mijenjala kroz povijest kao i njihov smisao no u modernim demokratskim sustavima postoje četiri osnovna načela izbornog prava, a ona su opće, jednako, tajno i izravno izborna prava. S razvojem teorije o narodnom suverenitetu sazrijevalo je i izborna prava te se konstituiralo kroz dva povijesna procesa:

- proces industrijske revolucije – razvoj proizvodnih snaga društvenog raslojavanja, radničkog pokreta u izbornom pravu prepoznao je ključ za novo i egiparnije društvo,

- proces „nacionalne revolucije“ – uvlačenjem širih krugova naroda u jedinstvenu nacionalnu državu ili kao zamjenu za nacionalnu dužnost naroda u odnosu na prijetnju izvana. (Šutić, 2011)

Opće izborno pravo zahtijeva da svi državljani imaju pravo birati i biti birani neovisno o svojim posebnim obilježjima kao što su spol, rasa, vjera, nacija, društveno podrijetlo i status, imovinsko stanje i drugi. Ovo izborno pravo nastalo je ukinućem cenzusnoga biračkog prava koje je pravo glasovanja najčešće uvjetovalo imovinskim (vlasničkim, dohodovnim ili poreznim) i obrazovnim cenzusom. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.) Imovinski cenzus je značio isključivanje po imovini koju pojedinac posjeduje ili ne posjeduje u smislu ukupnosti materijalnih dobara, a ne imovine u pravnom smislu (Na primjer u 19. stoljeću građanin je morao plaćati birački porez da bi uživao biračko pravo). Što se tiče obrazovnog cenzusa zahtijevao se određeni stupanj formalne naobrazbe kako bi se steklo biračko pravo. Kroz povijest je opće izborno pravo bilo ograničavano isključivanjem i određenih društvenih skupina (žene, robovi, nacionalne i vjerske manjine). Većina zemalja je izborno pravo uvela do 1920-ih godina prošlog stoljeća, no ipak je ono bilo većinom rezervirano isključivo za muškarce dok su žene izborno pravo stekle relativno kasno osobito u zemljama tradicionalne kršćanske orijentacije. (Šutić, 2011)

U Republici Hrvatskoj Ustavom je propisano opće jednako biračko pravo te da ga imaju svi državljani Republike Hrvatske s navršenih osamnaest godina života. Državljanima Hrvatske imaju aktivno i pasivno biračko pravo koje je izjednačeno te se ostvaruje na neposrednim izborima tajnim glasovanjem. Također je osigurano glasovanje u inozemstvu preko diplomatsko-konzularnih predstavništva i inozemnih ureda osim u onim državama koje odredbama unutarnjeg prava zabranjuju glasovanje na izborima drugih država na svome području. (Ibid)

U Hrvatskoj se opće biračko pravo osim formalnim državljanstvom i dobnom granicom zakonski ograničuje i prebivalištem, duševnim zdravljem, građanskom čašću pojedinca te upisom u birački popis koji je pravno-tehnička pretpostavka korištenja biračkog prava. Osim toga pasivno biračko pravo se često dodatno zakonski uvjetuje na primjer višom dobnom granicom ako je u pitanju izbor na značajne političke položaje (predsjednik države) ili zbog nespojivosti natjecanja za neke položaje s obavljanjem vojnih, policijskih, sudačkih

ili nekih drugih javnih poslova. (načelo nekompatibilnosti i neeligibilnosti). (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.)

Jednako izborno pravo podrazumijeva da težina glasova svih građana s pravom glasa bude jednaka neovisno o etničkoj, vjerskoj ili rasnoj pripadnosti ili imovinskom stanju birača. Jednako pravo glasa označava da jedan čovjek ima jedan glas, a da svaki glas ima jednaku vrijednost, odnosno jedan glas jedna vrijednost. Ovo načelo se mijenjalo kroz povijest i doživjelo odstupanja, a nastalo je nakon ukinuća pluralnog prava. Pluralno pravo označavalo je da neki građani na izborima imaju dva ili više glasova ovisno o imovini koju su posjedovali ili formalnoj naobrazbi kao na primjer u pluralnom votumu u Belgiji 1893. i 1919. godine. Načelo jednakosti važno je i za tehničko oblikovanje izbora radi podjele na izborne krugove kako bi se ostvarilo načelo reprezentativnosti odnosno da je broj birača primjeren broju predstavnika koji se biraju. (Šutić, 2011)

Načelo tajnog izbornog prava jamči da izborna odluka pojedinca ostaje nepoznata drugima. To pravo se jamči posebnim mehanizmima i pridaje mu se posebna pažnja kako bi regularnost izbora i njihovo provođenje bilo u skladu s načelom tajnosti što nadziru izborne organizacije, a i vladine i nevladine organizacije (GONG). Kako bi se tajno izborno pravo ispravno provodilo uspostavlja se glasovanje putem biračkih listića te se osiguravaju zatvorene biračke kutije i odvojeni prostor za svakog glasača prilikom glasovanja. (Ibid)

Izravno biračko pravo predviđa da birači biraju svoje predstavnike izravno što isključuje posrednike (izbornike) i posredničke gremije (izbornička tijela) između birača i njihovih predstavnika. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.)

U većini suvremenih država izborno pravo se smatra građanskom dužnošću, a u manjem broju država je i zakonski obvezatno pa se neglasanje kažnjava novčanim iznosom, privremenim oduzimanjem biračkog prava ili privremenom zabranom pristupa određenim javnim položajima i slično. (Ibid)

### 3.3. Izborni sustavi u Republici Hrvatskoj

„Izborni sustav definira se kao skup pravila kojim se uređuje izborni postupak koji sadrži modus na koji će birači izraziti svoju stranačku volju ili preferenciju kandidata kroz glasove koji se kasnije provode u mandate.“ (Šutić, 2011)

Mnogo različitih strukturnih elemenata čini izborni sustav, a izborna pravila kojima se uređuje određivanje pobjednika su ključna jer na primjer politička stranka može na temelju jednog izbornog sustava pobijediti na izborima, dok u drugom izbornom sustavu ako se uzme u obzir isti broj glasova može izgubiti. Opredjeljivanje za određeni tip izbornog sustava može utjecati na politički sustav, posebno na političke stranke i njegove druge elemente. Izborna pravila kao element političkog sustava se lako mijenjaju što predstavlja povoljno područje „političkog inženjeringa“. Izborni sustav je vrlo kompleksan, a njegov odabir zadire u samu srž političkog sustava te svaka njegova izmjena ima utjecaja na promjene u odnosima političkih snaga, centara moći i vlasti te na politički život zajednice, stoga se može reći da su pitanja o izbornim sustavima pitanja moći. (Deren-Antoljak, 1992)

Izborni postupak se uređuje izbornim sustavima koji se sastoji od bitnih konstrukcijskih elemenata i kojima se može značajno utjecati na rezultate izbora. Izborni sustavi utvrđuju podjelu na izborne jedinice, pravila izbornog nadmetanja, postupak glasanja, pravila odlučivanja odnosno preračunavanje glasova različitim metodama i prohibitivnu klauzulu odnosno izborni prag. Prohibitivna klauzula se propisuje u većini zemalja koje primjenjuju načelo proporcionalnosti jer omogućuje pristup u parlament jedino onim političkim strankama koje osvoje minimalan broj glasova koji je postotkom unaprijed određen. Svaki od tih elemenata utječe na rezultate izbora, no učinci izbornog sustava ne ovise samo o unutrašnjoj strukturi pojedinog elementa već i o međusobnoj kombinaciji tih elemenata. (Ibid)

Osnovne vrste izbornih sustava su: većinski izborni sustav, razmjerni odnosno proporcionalni izborni sustav te mješoviti izborni sustav. (Šutić, 2011) Većinskim izbornim sustavima se o izbornom pobjedniku odlučuje prema pravilu većine. Takvi izborni sustavi temelje se na načelu tvorbe stabilne i djelotvorne parlamentarne većine te jednostranačke vlade. Strukturno su sastavljeni od jednomandatnih izbornih jedinica, nadmetanja pojedinačnih kandidata te osobnog glasanja birača za nekoga od njih. (Enciklopedija,



[www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.) Većinski sustav razlikuje apsolutnu većinu i relativnu većinu. Sustav apsolutne većine označava kandidata koji je dobio u jednom krugu više od polovice važećih glasova dok sustav relativne veličine označava izabranog kandidata koji je dobio najveći broj važećih glasova. Najjača stranka osvaja sve mandate koji se dodjeljuju nekoj izbornoj jedinici. (Šutić, 2011) Za razliku od većinskog izbornog sustava, po razmjernom izbornom sustavu bira se pobjednik prema pravilu razmjernosti. Razmjerni izborni sustav se temelji na načelu pravednog političkog predstavljanja svih dijelova biračkog tijela, a strukturno su sastavljeni od višemandatnih okruga, natjecanja izbornih lista, kategorijalnog glasovanja te pretvaranja glasova u mandate različitim postupcima. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.) U izbornim jedinicama se mandati raspodjeljuju na sve stranke i pojedinačne kandidate sukladno odnosu glasova. Cilj je putem razmjernog izbornog sustava osigurati da sve političke stranke budu jednako zastupljene sukladno udjelu ukupnih glasova, a ne udjelom izbornih jedinica. (Šutić, 2011)

Mješoviti izborni sustav doživio je procvat krajem 20-og stoljeća, a sadržava obilježja većinskog i razmjernog izbornog sustava čime se stvara novi strukturni okvir unutar kojeg postoje posebna pravila izbornog natjecanja čiji se rezultati ne mogu predvidjeti niti oblikovati kao pravila u većinskim i razmjernim sustavima. Takav izborni sustav sastoji se od tri elementa, a to su dvije strukturno različite razine glasanja (nominalna i listovna), institut glasovanja s dva glasa s tim da se jedan glas mora dati kandidatu u većinskom, a drugi listi u razmjernom dijelu izbora te različitih obrazaca izbora zastupnika u isto predstavničko tijelo. (Enciklopedija, [www.enciklopedija.hr](http://www.enciklopedija.hr), učitano: 26.04.2018.)

Unutar tih temeljnih tipova postoji i više posebnih oblika većinskih, razmjernih i mješovitih sustava, a neki od njih se primjenjuju u Hrvatskoj. (Ibid) Izborni sustavi koji se primjenjuju u Hrvatskoj su jednokružni većinski izborni sustav, dvokružni većinski sustav te razmjerni izborni sustav uz korištenje D'Hondtove metode. Jednokružni većinski izborni sustav koristi se za izbor zastupnika nacionalnih manjina, a to je izbor putem relativne većine u varijanti jednomandatnih i višemandatnih izbornih jedinica. Način izbora i pravo na zastupljenost u Saboru pripadnika nacionalnih manjina propisano je Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Prema tom Zakonu vrši se pojedinačan izbor za zastupnika, a izabire se kandidat koji je dobio najveći broj glasova birača koji su glasovali. Dvokružni većinski sustav se koristi prilikom izbora predsjednika Republike te na lokalnoj razini pri

izboru općinskih načelnika, gradonačelnika i župana. Razmjerni izborni sustav uz korištenje D'Hondtove metode koristi se na tri razine izbora, pri izboru zastupnika u Hrvatski sabor te na lokalnoj razini pri izboru članova predstavničkih tijela u općinama, gradovima i županijama i pri izboru vijeća mjesnih odbora i vijeća gradskih četvrti. Za izbor zastupnika u Saboru predstavničkim lokalnim tijelima glasovanje se odvija na temelju kandidacijskih lista političkih stranaka i neovisnih lista. Te liste su zatvorenog tipa, a glasuje se tako što se zaokruži redni broj ispred naziva političke stranke ili neovisne liste. Zaokružujući taj redni broj birači ujedno glasuju za kandidate koji se nalaze na toj listi bez mogućnosti izmjene njihova redoslijeda koji je utvrdio predlagatelj liste. Hrvatska je podijeljena na deset izbornih jedinica. U svakoj izornoj jedinici se s predloženih lista bira ukupno 14 zastupnika, a izborni prag na razini izborne jedinice je 5%. Dobiveni glasovi se preračunavaju u mandate pomoću modificirane D'Hondtove metode. Birači iz dijaspore glasuju s posebne liste koja sadrži popis od 14 kandidata, a broj zastupnika koji će biti izabrani se utvrđuje naknadno takozvanom metodom neefikasne kvote. (Šutić, 2011)

U Hrvatskoj se izbori provode na dvije razine u određenim razdobljima i to na državnoj razini i na lokalnoj. Na državnoj razini se svake četiri godine biraju zastupnici u Hrvatski sabor, a svakih pet godina izbori za predsjednika Republike. Na lokalnim izborima koji se odvijaju svake četiri godine provodi se izbor članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne samouprave. Iz toga se da zaključiti kako se u Hrvatskoj provode parlamentarni, predsjednički te lokalni i područni izbori. (Ibid)

## **4. LOKALNI IZBORI U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Građanima Republike Hrvatske se Ustavom jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, a to pravo se ostvaruje putem lokalnih odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima i isključivo na temelju općeg, jednakog i neposrednog biračkog prava. Ne računajući prijevremene izbore, redoviti lokalni izbori na području Hrvatske dosad su održani 1990., 1993., 1997., 2001., 2005., 2009., 2013. i 2017. godine.

„Lokalni izbori su, u smislu Zakona o lokalnim izborima, izbori za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, izbori općinskih načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika i izbori zamjenika općinskih načelnika, gradonačelnika i župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina, odnosno iz reda pripadnika hrvatskog naroda.“ (Državno izborno povjerenstvo, [www.izbori.hr](http://www.izbori.hr), učitano: 28.04.2018.)

### **4.1. Biračko pravo i kandidiranje**

Pravo biranja članova predstavničkog tijela jedinica lokalne i područne samouprave te biranja općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihove zamjenike imaju hrvatski državljani s navršениh 18 godina života, odnosno birači koji imaju prebivalište na području jedinice za čija se tijela izbori provode. Biračko pravo se ostvaruje na neposrednim izborima tajnim glasovanjem. Osim hrvatskih državljana, članove predstavničkih tijela jedinice imaju pravo birati i državljani drugih država članica Europske unije, ali u skladu s posebnim zakonom. (Članak 2., NN 121/16)

Birač može biti biran za člana predstavničkog tijela ako je na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora imao prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se predstavničko tijelo izbori provode te državljani drugih država članica Europske unije u skladu s posebnim zakonom. Da bi birač mogao biti biran za općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana mora imati najmanje šest mjeseci prebivalište na dan stupanja snage o raspisivanju izbora na području jedinice u kojoj se izbori provode. (Članak 3., NN 121/16)

Kod ostvarivanja biračkog prava jamče se određene slobode i prava, a ona su:

- sloboda opredjeljenja birača i tajnost njihova glasovanja,
- mogućnost glasanja samo jednom na istim izborima,
- nemogućnost glasanja u ime druge osobe,
- sloboda objave glasačkog opredjeljenja,
- birač ne odgovara zbog glasovanja/neglasanja,
- birač ne mora objaviti svoje glasačko opredjeljenje i nitko to od njega ne može zahtijevati. (Članak 4., NN 121/16)

Kandidiranje je postupak predlaganja kandidacijskih lista i kandidata, mogu ih predlagati ovlaštene predlagatelji odnosno, političke stranke i individualni birači. (Članak 9., NN 121/16) Postupak predlaganja kandidata za izbor općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika uvjetovan je prikupljanjem potpisa birača. Potpisi birača prikupljaju se na propisanom obrascu čiji sadržaj i oblik propisuje Državno izborno povjerenstvo. U obrazac se većinom unose osobni podaci predloženih kandidata i birača te potpis birača. (Članak 10., NN 121/16) Broj potpisa koji su potrebni za kandidiranje članova predstavničkih tijela te općinskih načelnika, gradonačelnika i župana propisani su Zakonom o lokalnim izborima prema broju stanovnika. (NN, 121/16) U skladu sa Statutom ili posebnom odlukom dvije ili više političkih stranaka mogu predložiti zajedničkog kandidata. Od dana raspisivanja izbora u roku od 14 dana na propisanom obrascu potrebno je dostaviti nadležnom izbornom povjerenstvu prijedloge kandidatura. (Šutić, 2011)

Zakonom o lokalnim izborima propisana je zabrana kandidiranja za birače koji su policijski službenici, djelatne vojne osobe, službenici i namještenici u Oružanim snagama Republike Hrvatske, birači koji su osuđeni za kaznena djela na najmanje šest mjeseci zatvora. Također je Zakonom zabranjeno višestruko kandidiranje odnosno, nitko se ne može istovremeno kandidirati za općinskog načelnika to jest, gradonačelnika ili župana. Kada nadležno izborno povjerenstvo utvrdi pravovaljanost predloženih kandidacijskih lista i prihvati ih u skladu sa Zakonom te sastavi zbirnu listu kandidatura može započeti izborna promidžba. Izborna promidžba je skup radnji koje poduzimaju sudionici izborne promidžbe

kako bi se predstavili javnosti i obrazložili svoje izborne programe biračima. Sudionici izborne promidžbe su kandidati, nositelji kandidacijskih lista grupe birača, političke stranke (dvije ili više) koji su objavljeni na listi kandidata i zbirnoj listi. Izborna promidžba prestaje 24 sata prije dana izbora. Svi sudionici izborne promidžbe imaju pravo na izbornu promidžbu pod jednakim uvjetima. Troškovi izborne promidžbe i prava na naknadu uređuju se posebnim zakonom. Pri završetku izborne promidžbe počinje izborna šutnja za vrijeme koje se zabranjuje javno predstavljanje, obrazlaganje izbornih programa, manipuliranje birača, prijevremeno objavljivanje procjene izbornih rezultata ili neslužbenih rezultata izbora i drugo. Izborna šutnja završava na dan održavanja izbora u 19 sati. (NN, 121/16)

## **4.2. Raspisivanje i održavanje lokalnih izbora**

Vlada Republike Hrvatske raspisuje izbore za članove predstavničkih tijela jedinica i za općinske načelnike, gradonačelnike i župane te njihove zamjenike. Odluka o raspisivanju izbora dostavlja se Državnom izbornom povjerenstvu na dan kada je donesena. Tom odlukom se određuje i dan njihove provedbe pod uvjetom da od dana raspisivanja izbora nije proteklo manje od 30 niti više od 60 dana. Redovni izbori se održavaju treće nedjelje u svibnju svake četvrte godine, a prijevremeni izbori u roku od 90 dana od dana raspuštanja predstavničkog tijela ili prestanka mandata općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana. Prijevremeni izbori se neće održati ako se u tekućoj kalendarskoj godini trebaju održati redovni izbori. Glasovanje se obavlja osobno glasačkim listićem na biračkim mjestima na području općine, grada i Grada Zagreba. Glasovanje traje neprekidno od 7 do 19 sati (NN, 121/16)

Tijela za provedbu izbora su državno izborna povjerenstvo Republike Hrvatske, izborna povjerenstva Grada Zagreba, županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva te birački odbori. Državno izborna povjerenstvo je stalno i neovisno tijelo čiji se sastav i način izbora uređuje posebnim zakonom dok ostala povjerenstva imaju stalni i prošireni sastav. Stalni sastav izbornog povjerenstva čine predsjednik, potpredsjednik i četiri člana, a najmanje 1/3 članova stalnog sastava izbornog povjerenstva se mijenja na svakim sljedećim izborima. Birački odbor čine predsjednik, potpredsjednik i osam članova, a četiri člana biračkog odbora određuje većinska politička stranka te četiri člana oporbena politička stranka. Prava i obveze

izbornih tijela propisana su Zakonom. Državno izborno povjerenstvo brine o zakonitoj pripremi i provedbi izbora te nadzire rad ostalih povjerenstava i propisuje te objavljuje obvezatne upute za njihov rad. Također propisuje obrasce u postupku pripreme i provedbe izbora, nadzire financiranje izborne promidžbe te obavlja druge poslove koje su određene Zakonom o lokalnim izborima i drugim posebnim zakonima. (Ibid)

Izbor predstavnika lokalne i područne samouprave bira se većinskim izbornim sustavom u kojem cijelo područje općine ili grada, županije i Grada Zagreba čini jednu izbornu jedinicu. Naime, općinski načelnik, gradonačelnik i župan te njihovi zamjenici biraju se većinom glasova svih birača koji su glasovali. U prvom krugu glasovanja za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana izabran je onaj kandidat koji dobije više od 50 % glasova birača koji su glasovali. U slučaju da ni jedan kandidat ne dobije potrebnu većinu glasova u prvom krugu održava se drugi krug glasovanja nakon 14 dana od održavanja prvog kruga glasovanja. U drugom krugu glasovanja bira se između dva kandidata koji su ostvarili najveći broj glasova u prvom krugu. Ako tri ili više kandidata ima isti najveći broj glasova izbor se obavlja između svih tih kandidata ili ako jedan ili oba kandidata s najvećim brojem glasova odustanu izbor će se obavljati između kandidata koji su sljedeći po redu s najvećim brojem glasova. Onaj kandidat koji u drugom krugu osvoji veći broj glasova je izabran za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana. U slučaju da jedan od kandidata premine u vremenu između dva kruga glasovanja izborni postupak se u cijelosti ponavlja. (Ibid)

Članovi predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne samouprave biraju se razmjernim izbornim sustavom na način da cijelo područje jedinice čini jednu izbornu jedinicu. Broj članova predstavničkih tijela je uređen Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a biraju ih birači koji imaju prebivalište na području te jedinice i koji pristupe glasovanju. Liste koje na izborima dobiju najmanje 5 % važećih glasova birača imaju pravo na sudjelovanje u diobi mjesta u predstavničkom tijelu te jedinice. Rezultate izbora za članove predstavničkog tijela utvrđuje nadležno izborno povjerenstvo jedinice na temelju rezultata glasovanja na svim biralištima u jedinici. (Ibid)

Pravo pripadnika nacionalnih manjina na zastupljenost je pravo na zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz redova nacionalnih manjina koji se određuje sukladno odredbama Ustavnog zakona i zakona kojim se uređuje sustav lokalne i

područne samouprave. Pravo na zamjenika predstavnika jedinica lokalne i područne samouprave imaju i nacionalne manjine neovisno o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu jedinice ako je to propisano statutom jedinice. Također pravo na zastupljenost u izvršnom tijelu osigurava se pripadnicima nacionalnih manjina u onim jedinicama u kojima ostvaruju pravo na razmjernu zastupljenost u predstavničkom tijelu. (Ministarstvo uprave, [www.uprava.gov.hr](http://www.uprava.gov.hr), učitano: 29.04.2018.)

Ustavnost i zakonitost izbora nadzire Ustavni sud Republike Hrvatske. Prigovor zbog nepravilnosti u postupku kandidiranja ili u postupku izbora za članove predstavničkih tijela ili izvršnog tijela jedinice mogu podnijeti političke stranke, kandidati, najmanje 100 birača ili najmanje 5 % birača jedinice u kojoj se provode izbori. Prigovor se podnosi Državnom izbornom povjerenstvu zbog nepravilnosti u postupku kandidiranja i izbora za članove županijske skupštine i Gradske skupštine Grada Zagreba te župana i gradonačelnika Grada Zagreba. Prigovor se podnosi županijskom izbornom povjerenstvu zbog nepravilnosti u postupku kandidiranja i izbora za članove općinskog i gradskog vijeća te općinskih načelnika i gradonačelnika. Prigovori se podnose u roku od 48 sati od isteka dana kada je izvršena radnja na kojoj je stavljen prigovor, a povjerenstva moraju donijeti rješenje o prigovoru u roku od 48 sati od dana kada je prigovor dostavljen. Protiv rješenja nadležnog izbornog povjerenstva podnositelj prigovora ima pravo podnijeti žalbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske koji je također dužan o žalbi odlučiti u roku 48 sati od dana primitka iste. (NN, 121/16)

Izborni postupak, provedbu izbora te rad izbornih tijela imaju pravo promatrati promatrači. Vrste promatrača za promatranje izbora su:

- promatrači političkih stranaka koje su registrirane u Republici Hrvatskoj koje su predložile kandidacijsku listu, odnosno kandidate,
- promatrači birača koji su predložili kandidacijsku listu birača, odnosno kandidata,
- promatrači međunarodnih organizacija koji djeluju u Republici Hrvatskoj,

- promatrači nevladinih udruga registriranih u Republici Hrvatskoj kao udruga koja djeluje na području neovisnog promatranja izbornih postupaka, promicanja ljudskih i građanskih prava. (Ibid)

Pravo promatranja izbora obuhvaća promatranje cjelokupnog izbornog postupka, a posebno glasovanje te rad izbornih tijela i uvid u cjelokupni izborni materijal. Promatraču udruga, politička stranka ili predlagatelj kandidacijske liste te birači nacionalnih manjina izdaju potvrdu o svojstvu promatrača. Promatrač ne može biti istodobno i kandidat na izborima. Županijsko izborno povjerenstvo na čijem području se izbori promatraju izdaje i uručuje promatraču službenu iskaznicu koju je promatrač dužan nositi na vidljivo istaknutom mjestu. Za strane promatrače iskaznicu izdaje i uručuje Državno izborno povjerenstvo. Promatraču su sloboda i prava prilikom promatranja biračkih odbora i izbornih povjerenstava određena Zakonom. Promatrač ne smije ometati rad izbornog tijela. U slučaju ometanja promatrač će dobiti usmenu opomenu te u slučaju da nastavi s ometanjem predsjednik izbornog tijela ovlašten je naložiti njegovo udaljavanje. Promatrač također ne smije tonski ili video snimati rad izbornog tijela ili nositi bilo kakve oznake, fotografije kandidata te druge promidžbene materijale ili na bilo koji drugi način utjecati na birače. (Ibid)

Troškovi za provedbu izbora pokriti će se iz proračuna te jedinice. Sredstva koja su potrebna kako bi Državno izborno povjerenstvo izvršilo obveze iz Zakona o lokalnim izborima osiguravaju se iz državnog proračuna. Ako se istodobno održavaju izbor za tijela jedinica lokalne samouprave te tijela jedinica područne samouprave svaka jedinica za svoje izborno povjerenstvo, stručna tijela i osobe snosi troškove. Naknade za biračke odbore i zajedničke materijalne troškove jedinice lokalne i područne samouprave snose u jednakim dijelovima. Jedinice su dužne osigurati sredstva za kalendarsku godinu u kojoj se održavaju izbori za provedbu izbora. Tim sredstvima raspolaže izborno povjerenstvo te jedinice. Izborno povjerenstvo će u roku od 30 dana od objave rezultat objaviti cjelovito izvješće o visini troškova i korištenju istih za provedene izbore. Objava se vrši na internetskim stranicama jedinice. (Ibid)

Zakon o lokalnim izborima propisuje i prekršajne odredbe za povredu izborne šutnje ili ako je kandidat davao netočne podatke na očitovanju o prihvatanju kandidature ili je prihvatio



kandidaturu na više kandidacijskih lista za isto predstavničko tijelo određenom novčanom kaznom. Za prekršaje utvrđene odredbama Zakona o lokalnim izborima izborno povjerenstvo će podnijeti optužni prijedlog. (Ibid)

### **4.3. Izbori za lokalnu/regionalnu samoupravu 2017. godine**

Sedmi po redu lokalni izbori u Republici Hrvatskoj održani su 21. svibnja kada se održao prvi krug i 4. lipnja 2017. godine kada se održao drugi krug.

Birana je lokalna predstavnička i izvršna vlast u ukupno 576 jedinica od kojih je 428 općina, 127 gradova i 21 županija. Birači su izabrali 20 župana i 51 zamjenika, za Zagreb se birao gradonačelnik i dva zamjenika jer ima status grada-županije. Birala su se 127 gradonačelnika i 193 njihovih zamjenika te 428 općinskih načelnika s 440 zamjenika. Posebno se biralo 63 zamjenika načelnika i gradonačelnika iz redova manjina u sredinama u kojima na to imaju pravo. Na izborima je sudjelovalo 126 političkih stranaka na kojima je trebalo popuniti 9.579 položaja. Za župane je prijavljeno 96 kandidata, a za gradonačelnike i općinske načelnike 1716 kandidata. Iz reda nacionalnih manjina sudjelovalo je za zamjenike župana 23 kandidata, a za zamjenike gradonačelnika i načelnika 129. Na listama je prosječno bilo 41,7 % žena (19.837 kandidatkinja) i 58,3 % muškaraca (27.764 kandidata). (Lider/Hina, [www.lider.media](http://www.lider.media), učitano: 30.04.2018.)

Nadalje, građani u predstavničkim tijelima birali su 836 članova županijskih skupina, 2.266 članova gradskih te 5.152 člana općinskih vijeća. Podaci sugeriraju da se kandidiralo ukupno 47.641 kandidata što je 9.000 manje nego u 2013. godini kada ih je bilo 56.588 što čini 1,12 % ukupnog stanovništva u Republici Hrvatskoj. U odnosu na 2013. godinu kada je bilo 28 % na kandidacijskim listama postignut je napredak jer je na kandidacijskim listama 2017. bilo 41,7 % žena što je bilo u skladu s propisom koji nalaže predlaganje liste s 40 % podzastupljenog spola. (Glosa, 2017., br. 26)

Lokalni izbori su u prvom krugu završili u 399 jedinica lokalne samouprave.

Tablica 2 Završeni izbori u jedinicama lokalne samouprave u prvom krugu

	HDZ	NEZ	SDP	HSS	IDS	HNS	OSTALI	UKUPNO
GRADOVI	41	7	12	2	7	1	2	72
OPĆINE	161	44	32	31	14	18	27	327
UKUPNO	202	51	44	33	21	19	29	399

Izvor: Ivica Relković: „Lokalni izbori 2017: Prvi krug – ukupna natpolovična pobjeda HDZ-a, <https://www.besplatnapolitika.com/lokalni-izbori/lokalni-izbori-2017-prvi-krug-ukupna-natpolovicna-pobjeda-hdz-a/> učitano: 30.04.2018.

Iz tablice 2. je vidljivo da je HDZ pobijedio u 41 grad i 161 općini što je ukupno pobjeda u 202 jedinice lokalne samouprave. Nakon HDZ-a vidljivo je da su razni nezavisni kandidati pobijedili u 51 jedinici lokalne samouprave. Tek nakon njih dolazi SDP koji je pobijedio u 44 jedinice što je s obzirom da je velika stranka malo, osvojio je 11 pobjeda više od HSS-a, a od HDZ-a je lošiji za 158 osvojenih gradova/općina. Stoga se zaključuje da je u prvom krugu u odnosu HDZ-a i SDP-a, HDZ vodio za četiri i pol puta. (Ivica Relković, [www.besplatnapolitika.com](http://www.besplatnapolitika.com), učitano: 30.04.2018.)

U Hrvatskoj neke županije proglašavamo „plavima“ odnosno, HDZ-ovim, a neke „crvenima“ odnosno, SDP-ovim, a neke i regionalno opredijeljenima. Po toj podjeli SDP dominira u Primorsko-goranskoj županiji dok HDZ u Ličko-senjskoj. Ipak, HDZ je najviše pobjeda odnio u prvom krugu, upravo u gradovima Primorsko-goranske županije, čak u njih 6, dok u Ličko-senjskoj ni jednu pobjedu. Nezavisni kandidati su najviše pobjeda odnijeli u Ličko-senjskoj županiji, pobijedili su u dva grada od četiri i Koprivničko-križevačkoj gdje su pobijedili u jednom gradu od njih tri. SDP je odnio pet koalicijski pobjeda u Krapinsko-zagorskoj županiji što je gotovo pola od ukupnih njegovih pobjeda, no HDZ je pobijedio u Krapini, to jest najvećem gradu te županije. (Ibid)

Najuspješnije županije po broju završenih gradskih izbora u prvom krugu su Splitsko-dalmatinska s devet te Istarska i Primorsko-goranska s osam gradova. Nadalje slijede Krapinsko-zagorska sa šest i Zadarska s pet. Sve županije su imale barem jednu gradsku pobjedu u prvom krugu. HDZ je osvojio pobjedu u barem jednoj općini čak i u županijama

gdje inače ne dominira kao na primjer u Istarskoj i Međimurskoj dok je izuzetno dominirao s pobjedama u Splitsko-dalmatinskoj, njih 20, i Osječko-baranjskoj s 18 pobjeda. HDZ-u su više parirali Nezavisni kandidati s 13 osvojenih općina u te dvije županije dok je SDP parirao samo s dvije općine naspram 38. HDZ je pokazao dominaciju i u Požeško-slavonskoj gdje nitko drugi nije ni postigao pobjedu te u Virovitičko-podravskoj i Dubrovačko-neretvanskoj gdje je pobijedio u 11 općina. Iz prvog kruga može se zaključiti kako je HDZ odnio pobjedu u većini županija osim u Istarskoj i Međimurskoj županiji gdje inače dominiraju IDS i nešto manje HNS, dok je u Krapinsko-zagorskoj rezultat gotovo izjednačen. (Ibid)

U prvom krugu lokalnih izbora pobjedu su odnijele sedam gradonačelnica što je pozitivan porast u odnosu na 2013. godinu kada ih je bilo dvostruko manje. (Glosa, 2017., br. 26)

Rezultati lokalnih izbora nakon drugog kruga pokazali su da je HDZ odnio pobjedu u 12 županija odnosno, osvojio je ukupno 253 mandata od kojih 195 u općinama i 58 u gradovima. SDP je odnio pobjedu u dvije županije te ukupno osvojio 68 mandata od kojih 46 u općinama i 22 u gradovima. Grupa birača, HSS, IDS, Reformisti, Mreža te HNS su pobijedile svaka u jednoj županiji, a u tablici 3. se može vidjeti koliko su osvojile mandata u općinama i gradovima kao i ostale stranke. Nakon drugog kruga izbora pobijedilo je još 6 gradonačelnica što je ukupno 13 te u odnosu na 2013. godinu nije nekakav porast kada ih je pobijedilo 12. Na lokalnim izborima 2017. niti jedna žena postala županica. Na slici 1. prikazani su rezultati za župana po županijama i vidljivo je da je HDZ koalicija dobila župana u 12 županija dok SDP koalicija samo u dvije županije i to Primorsko-goranskoj i Krapinsko-zagorskoj. Župan IDS koalicije pobijedio je u Istarskoj županiji, HSS-ov u Zagrebačkoj, HNS-LD u Međimurskoj te Reformisti u Varaždinskoj. Damir Bajs postao je župan Bjelovarsko-bilogorske županije, a Milan Bandić Grada Zagreba. (Ibid)

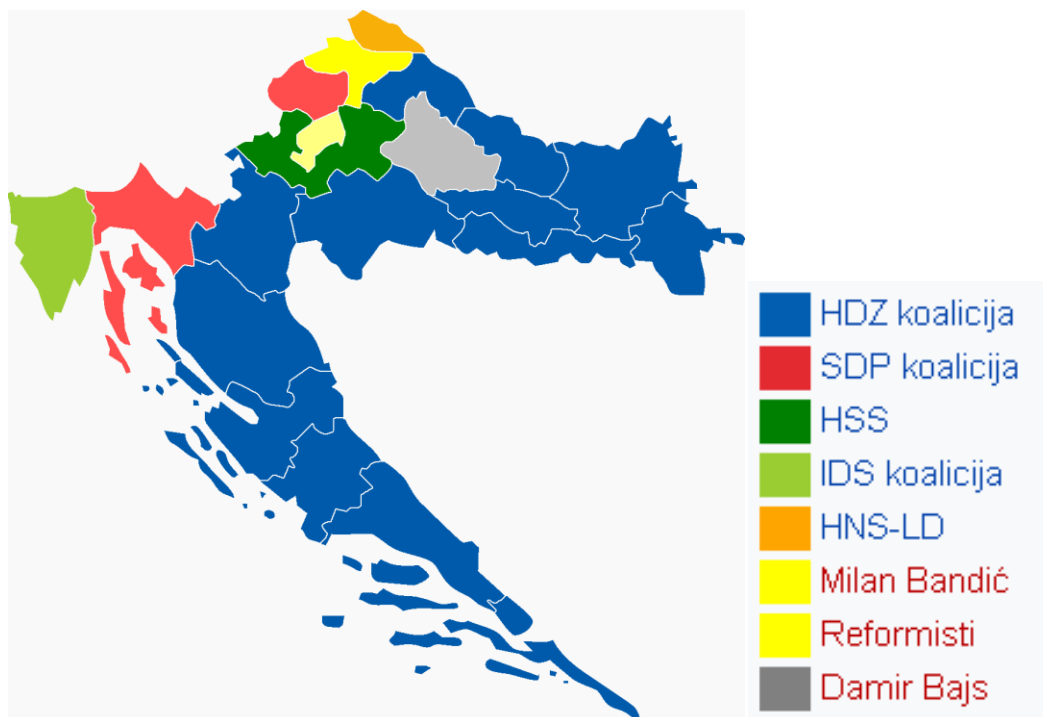
Tabela 3 Stranke – ukupno osvojeni mandati

STRANKA	OPĆINE	GRADOVI	ŽUPANIJE
HDZ	195	58	12
SDP	46	22	2
GB	69	24	1

<b>HSS</b>	42	5	1
<b>IDS</b>	16	9	1
<b>HNS</b>	25	6	1
<b>SDSS</b>	15		
<b>HSLŠ</b>	5	1	
<b>PGS</b>	2	1	
<b>Laburisti</b>	2		
<b>HKS</b>	2		
<b>HSP</b>		1	
<b>HSP AS</b>	1		
<b>Reformisti</b>	1		1
<b>Mreža</b>			1
<b>SRS</b>		1	
<b>HDSSB</b>	1		
<b>Nezavisne liste</b>	6		
<b>UKUPNO</b>	428	128	20

Izvor: Glosa: „Lokalni izbori 2017“, <http://udruga-opcina.hr/hr/vijest/glosa-posebno-izdanje-o-statistikama-lokalnih-izbora-2017.-2188> učitano: 30.04.2018.

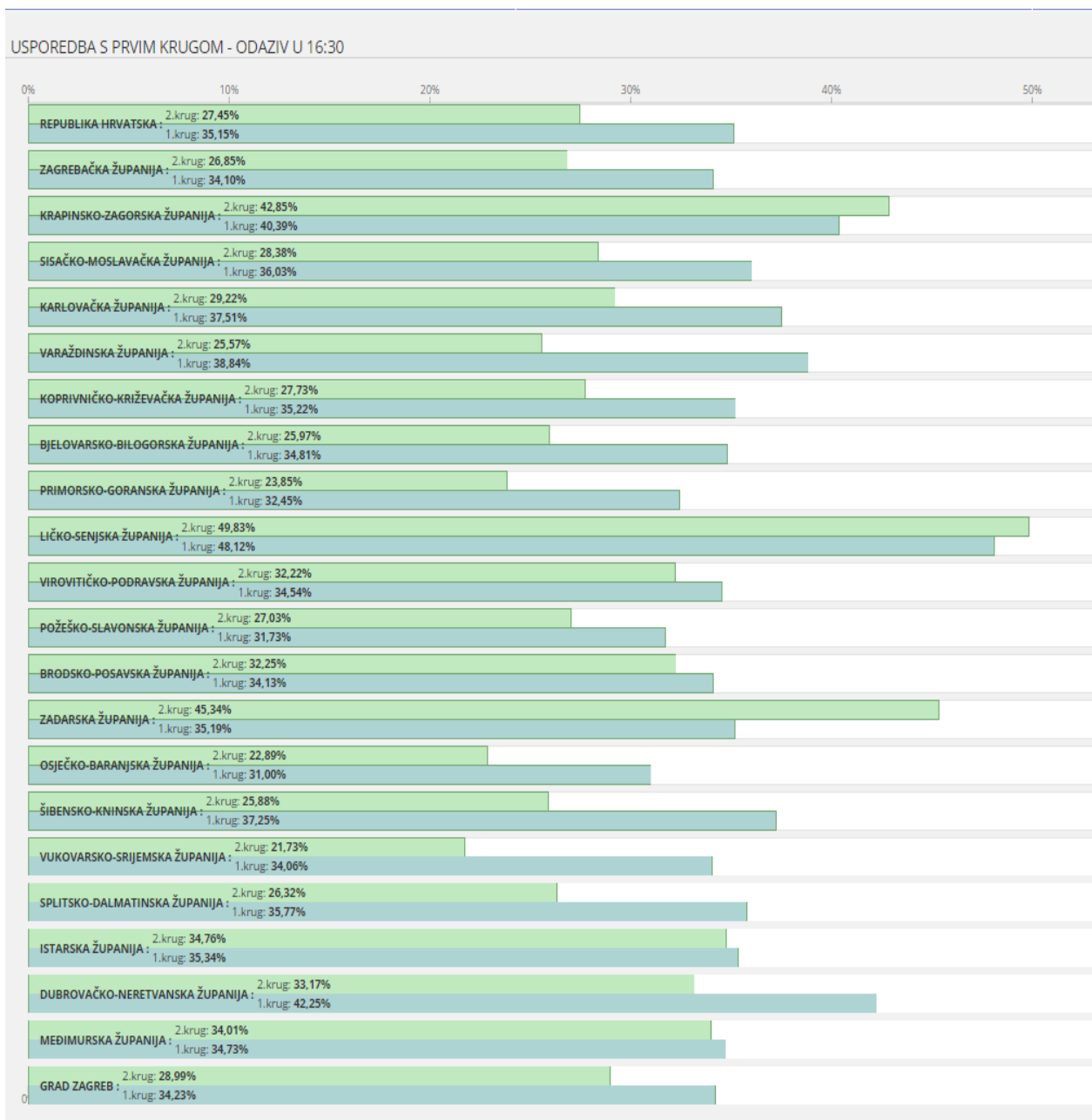
Slika 1 Rezultati izbora za župana



Izvor: Ceha: „Rezultati lokalnih izbora 2017.“, [www.izbori.hr](http://www.izbori.hr), učitano: 30.04.2018.

Uspoređujući prvi i drugi krug izbora (slika 2.) više je birača izašlo na glasovanje u prvom krugu nego u drugom osim u Zadarskoj županiji, Ličko-senjskoj te Krapinsko-zagorskoj. U prvom krugu na području cijele Hrvatske na glasanje je izašlo 35,15 % birača dok u drugom krugu 27,45 % birača. U prvom krugu najmanje je birača izašlo u Osječko-baranjskoj i Požeško-slavonskoj županiji, a u drugom krugu u Vukovarsko-srijemskoj i kao u prvom krugu Osječko-baranjskoj. (DIP, [www.izbori.hr](http://www.izbori.hr), učitano: 30.04.2018.)

Slika 2 Izlazak birača na lokalnim izborima 2017.



Izvor: DIP: <https://hr.n1info.com/Picture/100075/png/Odaziv3upsoredba.PNG>, učitano: 30.04.2018.

## 5. ZAKLJUČAK

Lokalna i područna samouprava kao jedan od stupova Hrvatske uprave čije su jedinice županije općine i gradovi uređena je Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi. Građanima se odredbama Ustava jamče prava sudjelovanja i utjecaja na upravljanje lokalnim poslovima. Dinamična i bogata povijest lokalne samouprave dovela je do izgradnje novoga sustava lokalne samouprave koji je počeo funkcionirati 1993. godine. Iako je bio centraliziran Hrvatska je od 2011. počela raditi na decentralizaciji uvođenjem Ustavnih izmjena i novog Zakona o lokalnoj i regionalnoj samoupravi. Niže jedinice lokalne samouprave predstavljaju općine i gradovi, a više jedinice područne samouprave predstavljaju županije. Grad Zagreb kao glavni grad ima posebnu teritorijalnu i upravnu cjelinu koja je uređena Zakonom pa ima status grada i županije. Broj jedinica lokalne i područne samouprave se povećao za gotovo pet puta od 1992. godine što bi trebalo mijenjati jer dolazi do prekomjernog zapošljavanja u javnom sektoru, slabljenja administrativnih kapaciteta te sprječavanje ekonomije razmjera što je pokazatelj da je takav teritorijalni ustroj dugoročno neodrživ.

Izbori se široko primjenjuju demokratskim društvima kao institucionalne procedure kako bi se agregirala volja birača, ali one nisu isključivo instrument demokratskih društava već i nedemokratskih društava kao što su autoritativni sustav i totalitarni sustav. Svaka moderna demokracija mora poznavati i osiguravati opće, jednako, izravno i tajno izborno pravo. Izborni sustav uređuje izborni postupak ključnim elementima, vrlo je kompleksan pa je njegov odabir krucijalan jer njegovi elementi mogu značajno utjecati na rezultate izbora.

Biračko pravo se ostvaruje s navršениh 18 godina života na neposrednim izborima tajnim glasovanjem što je propisano Zakonom o lokalnim izborima. Kandidate za predstavnike jedinica lokalne i područne samouprave predlažu političke stranke i individualni birači. Lokalne izbore raspisuje Vlada Republike Hrvatske. Ustavnost i zakonitost izbora nadzire Ustavni sud Republike Hrvatske, a Državno izborno povjerenstvo zakonitoj pripremi i provedbi izbora.

Na lokalne izbore 2017. godine ukupno je izašlo manje od 50 % birača Republike Hrvatske. Rezultati tih izbora prikazuju dominaciju HDZ-ove koalicije s ukupnom pobjedom

od 253 mandata od kojih 195 u općinama i 58 u gradovima, odnosno pobjedu u 12 županija. Takva dominacija prikazuje da HDZ nije imao suparnika koji bi mu mogao parirati.

Ovakvi rezultati i slaba izlaznost birača na izbore upućuje na potrebu teritorijalne i funkcionalne decentralizacije. Izlaznost birača bi mogla još više slabjeti ako se sustav lokalne i područne samouprave ne bude mijenjao. Također, teritorijalna i funkcionalna fragmentiranost je veliki trošak i kočnica ozbiljnijeg razvoja zemlje.

**JOSIPA VRBAN**



**(potpis studenta)**



## POPIS LITERATURE

### Knjige

1. Petak, Z., Kasapović, M., Lalić, D.: **Lokalna politika u Hrvatskoj**, Fakultet političkih znanost, Zagreb, 2004.
2. Šutić, B.: **Državno i političko uređenje Republike Hrvatske**, Hrvatska Sveučilišna naklada, Zagreb, 2011.

### Članci

1. Deren-Antoljak, Š.: „Izbor i izborni sustavi“, **Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja**, god. 1, br. 2, 1992., str. 215. – 230.
2. Koprić, I.: „Independent Local List in Croatia: In Search for a Composite Theoretical Frame“, **Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave**, god. 7. br. 2., 2007., str. 335.-375
3. Udruga općina u RH: „Lokalni izbori 2017“, **Glosa**, br. 26, 2017.

### Zakoni

1. Narodne novine: **Zakon o lokalnim izborima**, br. 121., 2016.
2. Narodne novine: **Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi**, br. 123., 2017.

### Internet izvori

1. Državno izborno povjerenstvo: <http://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/95>
2. Enciklopedija: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=28273>
3. Lider/Hina: <https://lider.media/aktualno/biznis-i-politika/hrvatska/lokalni-izbori-gotovo-9000-kandidata-manje-nego-prije-cetiri-godine/>
4. Ministarstvo uprave, <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-organizaciju-uprave/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/842>
5. Ministarstvo uprave: <https://uprava.gov.hr/izbori-opcinskih-nacelnika-gradonacelnika-zupana-i-gradonacelnika-града-zagreba/856>
6. Relković, I.: **Lokalni izbori 2017: Prvi krug – ukupna natpolovična pobjeda HDZ-a**, <https://www.besplatnapolitika.com/lokalni-izbori/lokalni-izbori-2017-prvi-krug-ukupna-natpolovicna-pobjeda-hdz-a/> (2017)

## **POPIS TABLICA**

<b>Tablica 1</b> Značenje i funkcija izbora .....	12
<b>Tablica 2</b> Završeni izbori u jedinicama lokalne samouprave u prvom krugu.....	26
<b>Tabela 3</b> Stranke – ukupno osvojeni mandati.....	27

## **POPIS SLIKA**

<b>Slika 1</b> Rezultati izbora za župana .....	29
<b>Slika 2</b> Izlazak birača na lokalnim izborima 2017.....	30