REPUBLIKA HRVATSKA

MINISTARSTVO UPRAVE

|  |
| --- |
| **SAVJETOVANJE SA ZAINTERESIRANOM JAVNOŠĆU** |
| **Nacrt prijedloga zakona o izmjeni i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi , s Konačnim prijedlogom zakona** |
| *Ministarstvo uprave objavljuje objedinjene primjedbe zaprimljene od strane predstavnika zainteresirane javnosti koji su dostavili primjedbe na Nacrt prijedloga zakona o izmjeni i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, s Konačnim prijedlogom zakona, putem održanog internetskog javnog savjetovanja provedenog u razdoblju od 26. kolovoza 2014. do 09. rujna 2014. godine, te očitovanja o prihvaćanju / neprihvaćanju istih.* |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Redni**  **broj** | **Naziv dionika**  **(pojedinac, organizacija, institucija)** | **Članak na koji se odnosi primjedba/prijedlog** | **Tekst primjedbe/prijedloga** | **Razlog prihvaćanja/neprihvaćanja**  **primjedbe ili prijedloga** |
| 1. | GRAD SPLIT  jedinica lokalne samouprave | Članak 2.  Članak 5.  Članak 19.  Članak 19.a  Članak 21. | Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine“, br.: 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01 – ispravak, 76/10 i 85/10 - pročišćeni tekst) u svom članku 134. koji glasi:  *„(1) Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi i njihovo područje određuje se na način propisan zakonom. Zakonom se mogu ustanoviti i druge jedinice lokalne samouprave.*  *(2) Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Područje županije određuje se na način propisan zakonom.*  ***(3) Zakonom se može glavnom gradu Zagrebu utvrditi položaj županije. Većim gradovima u Republici Hrvatskoj zakonom se mogu dati ovlasti županije.***  *(4) U naselju ili dijelu naselja mogu se, u skladu sa zakonom, osnivati oblici mjesne samouprave.“,* utvrđuje pojavne oblike mjesne, lokalne i područne (regionalne) samouprave pri čemu navodi općine, gradove kao jedinice lokalne samouprave, županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave i stavkom 3. daje mogućnost da se glavnom gradu Zagrebu utvrdi položaj županije, a većim gradovima u Republici Hrvatskoj zakonom se mogu dati ovlasti županije.  U članku 2. stavak 2. mijenja se i glasi:  „Veći gradovi s ovlastima županije posebna su i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina kojima se ustrojstvo i status uređuju posebnim zakonom.  U članku 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:  „Odredbe ovog Zakona primjenjuju se na Grad Zagreb i veće gradove s ovlastima županije, ako zakonima iz stavka 1. i 2. nije drugačije određeno.  (Ovdje je bito autonomno donošenje Zakona o većim gradovima temeljem odredbe članka 134. stavak 3. Ustava Republike Hrvatske, na isti način kako je to napravljeno s gradom Zagrebom kojem je utvrđen položaj županije).  Ukoliko se ne prihvaća naprijed Ustavom uspostavljeno rješenje u odnosu na veće gradove i donošenja posebnog zakona o većim ili velikim gradovima s ovlastima županije onda treba nužno mijenjati neke odredbe Zakona o područnoj (regionalnoj) samoupravi na način da se u sam Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi uvede ustavni pojam iz članka 134. stavak 3. – veći gradovi ili veliki gradovi, kojim se određuje sadržaj pojma, ovlasti poštujući isključivo načelo teritorijalne cjelovitosti.  Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi općine i gradovi propisuje da dvije ili više jedinica lokalne samouprave mogu zajedno organizirati obavljanje poslova iz svoga djelokruga. Oblici zajedničkog izvršavanja tih zadataka mogu uključiti zajedničko upravno tijelo, upravni odjel ili službu, ili zajedničko poduzeće, time da se odnosi između jedinica lokalne samouprave uređuju posebnim ugovorom sukladno statutima.  Izmjene i dopune pojedinih posebnih zakona (osnovno i srednje škole, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu) omogućili su jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave preuzimanje osnivačka prava i djelomično financiranje određenih decentraliziranih funkcija na području osnovnog školstva osnovne škole), i socijalne skrbi (centri za socijalnu skrb). Te funkcije se uglavnom odnose na materijalne troškove, održavanje i kapitalne investicije u osnovne škole i centre za socijalnu skrb.  Izmjenama i dopunama Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2005. godine uvelo se sukladno odredbama Ustava i nova kategorija jedinica lokalne samouprave: veliki gradovi. Ta kategorija obuhvaća gradove koji su gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta šireg okruženja, i koji imaju iznad 35.000 stanovnika ili predstavljaju središta županija bez obzira na njihovu veličinu. Veliki gradovi osim poslova i zadataka povezanih s jedinicama lokalne samouprave obavljaju zadaće povezane s održavanjem javnih cesta, izdavanjem građevinskih i lokacijskih dozvola, drugim zadacima povezanim s građenjem, te provedbom prostorno planske dokumentacije za njihovo područje.  Djelomična decentralizacija određenih funkcija uvedena je izmjenama i dopunama Zakona 2001. godine. Uvođenje velikih gradova 2005. godine početak su procesa razlikovanja jedinica lokalne samouprave. Trenutačni zakonski okvir još ne osigurava jasan i posve dosljedan kriterij razlikovanja gradova i općina kad je riječ o njihovom djelokrugu i odgovornostima.  Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisuje da općine,gradovi i županije mogu izvršavati zadatke koje im dodijele tijela državne uprave, u skladu s posebnim zakonima (delegirani zadaci). Prilikom izvršavanja delegiranih zadataka, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebale bi djelovati u ime središnjeg državnog upravnog tijela, koje im je prenijelo te zadatke. No, dosad nijedan zadatak središnje uprave nije prenesen jedinicama lokalne ili područne samouprave, što nam dovoljno govori o procesima decentralizacije uprave.  Analizom naprijed navedenog može se zaključiti da prilikom donošenja zakona pa i izmjena i dopuna Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave nije poštovano ustavna odredba članka 134. stavak 3. u dijelu „*Većim gradovima u Republici Hrvatskoj zakonom se mogu dati ovlasti županije“*, odnosno Zakon o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave daje neprimjereni sadržaj ustavnom pojmu veliki grad kad ga definira kao gradove iznad 35.000 stanovnika ili predstavljaju središta županija bez obzira na njihovu veličinu i kad ostavlja posebnim zakonima (Zakon o cestama, Zakon o građenju..) da definiraju njihov posebni položaj kao velikog grada, time da se i takav poseban položaj obzirom na odredbe Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne može niti približno definirati kao „date ovlasti županije“, stoga je potrebno na temelju članka 134. stavak 3. mijenjati Zakon o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i dati sadržaj ustavnom pojmu veći grad s ovlastima županije.  Stoga Grad Split pokreće inicijativu za donošenje Zakona o velikim gradovima s ovlastima županije i to za velike gradove veće od 100.000 stanovnika (Osijek, Rijeka, Split) koji bi stvarno sukladno ustavnom načelu stekli ovlasti županije, jer je nemoguće da predmetno ustavno načelo i odredbu poštuju posebni zakoni pored definiranih sadržaja pojmova koje se pojavljuju u Zakonu o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.  Ukoliko se ne pristupi donošenju Zakona o velikim gradovima s ovlastima županije nužno bi bilo sukladno navedenom načelu pristupiti izmjenama i dopunama Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave nas način da isti unutar svog ustroja predvidi slijedeće kategorije: županije, Grad Zagreb, velike gradove s ovlastima županije, gradove i općine i sadržajno odredi različite samoupravne ovlasti u odnosu na uspostavljene kategorije, jer smatramo da sadašnje rješenje nije dobro jer u pojam velikih gradova svrstava gradove preko 100.000 stanovnika (Split 182.000 stanovnika i gradove koja su županijska središta Pazin s 8.630), te ne određuje razlike u sadržaju samoupravnih ovlasti između gradova i općina.  Donošenjem Zakona o velikim gradovima s ovlastima županije ili izmjenama i dopunama Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje bi omogućili velikim gradovima ovlasti županije omogućili bi Gradu Splitu i ostalim većim gradovima (preko 100.000 stanovnika) ovlasti županije veću autonomiju u području prostornog planiranja i izrade prostorno planske dokumentacije, autonomno i jedinstveno upravljanje ukupnim područjima grada Splita. Naime, postojeća zakonska rješenja posebnih zakona koja se temelje na odredbama Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave predstavljaju ograničenja u upravljanju nekim dijelovima i područjima Grada Splita (područje park-šume Marjan, područja pomorskog dobra, gradskom lukom ….). Dakle, Grad Split nema mogućnosti niti ovlasti upravljati i cjelovito sagledavati prostore i resurse koji mu teritorijalno pripadaju, a time ni gospodariti određenim područjima od posebnog značaja ili interesa.  Članak 5 mijenja se i glasi:  „Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 35.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastavu grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja.  Iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava uvjete iz stavka 1. ovog članka.“  Članak 19. mijenja se i glasi:  „Općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:  – uređenje naselja i stanovanje,  – prostorno i urbanističko planiranje,  – komunalno gospodarstvo,  – brigu o djeci,  – socijalnu skrb,  – primarnu zdravstvenu zaštitu,  – odgoj i osnovno obrazovanje,  – kulturu, tjelesnu kulturu i šport,  – zaštitu potrošača,  – zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,  – protupožarnu i civilnu zaštitu,  – promet na svom području  – te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.  Posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka odredit će se poslovi čije su obavljanje općine dužne organizirati te poslovi koje mogu obavljati.“  Članak 19 a mijenja se i glasi:  „Gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika.  Gradovi iz stavka 1. ovoga članka, kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to osobito poslove koji se odnose na:  – uređenje naselja i stanovanje,  – prostorno i urbanističko planiranje,  – komunalno gospodarstvo,  – brigu o djeci,  – socijalnu skrb,  – primarnu zdravstvenu zaštitu,  – odgoj i obrazovanje,  – kulturu, tjelesnu kulturu i šport,  – zaštitu potrošača,  – zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,  – protupožarnu i civilnu zaštitu,  – promet na svom području  – održavanje javnih cesta,  – izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu  dokumenata prostornog uređenja,  – te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.  Posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka odredit će se poslovi obavljanje kojih su veliki gradovi dužni organizirati te poslovi koje mogu obavljati.    Dodaje se članak 19. b koji glasi:  „Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave sa ovlastima regionalne samouprave na svom području a koja su gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 100.000 stanovnika.  Veliki gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove na području svog cjelovitog teritorija od lokalnog i regionalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to osobito poslove koji se odnosa na:  – uređenje naselja i stanovanje,  – prostorno i urbanističko planiranje,  – gospodarski razvoj,  – planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova,  – komunalno gospodarstvo,  – brigu o djeci,  – socijalnu skrb,  – primarnu zdravstvenu zaštitu,  – zdravstvo,  – odgoj i obrazovanje,  – obrazovanje,  – kulturu, tjelesnu kulturu i šport,  – zaštitu potrošača,  – zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša,  – protupožarnu i civilnu zaštitu,  – promet i prometnu infrastrukturu  – promet na svom području,  – održavanje javnih cesta,  – izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedbu  dokumenata prostornog uređenja,  – te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.  Posebnim zakonima se uređuju pojedine djelatnosti iz stavka 1. ovog članka odredit će se poslovi obavljanje kojih su veliki gradovi dužni organizirati te poslove koje mogu obavljati.“  Članak 21. briše se | **PRIJEDLOG SE DJELOMIČNO PRIHVAĆA**  **Slijedom sadržaja podnesenog prijedloga, u Nacrtu prijedloga zakona dodana je nova odredba (sada članak 1.) kojom se u članku 22. mijenja stavak 2. i dodaje stavak 3. te propisuje da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može posebnom odlukom koja se donosi dvotrećinskom većinom ukupnog broja članova predstavničkog tijela, preuzeti obavljanje određenih poslova iz samoupravnog djelokruga županije na području te jedinice ako može osigurati dovoljno prihoda za njihovo obavljanje. Za donošenje predmetne odluke potrebno je prethodno pribaviti suglasnost središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove financiranja i proračun.**  **Ovakvim rješenjem omogućilo bi se jedinicama lokalne samouprave koje imaju adekvatna financijska sredstva da na svojem području obavljaju poslove iz djelokruga jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županije.**  **U preostalom dijelu, vezano uz izmjene i dopune pojedinih zakonskih odredaba, prijedlog se ne prihvaća.**  **Naime, predmetni Zakon predlaže se donijeti po hitnom postupku iz razloga potrebe hitnog uvođenja mjere određene tim Zakonom, a u cilju zaštite interesa Republike Hrvatske.**  **Prijedlog Grada Splita odnosi se na suštinska pitanja vezana uz vrstu, status i djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno u velikoj mjeri ulazi u sam sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave.**  **Takav prijedlog zahtijeva širu javnu raspravu i postizanje konsenzusa jer se njime direktno utječe na vrstu, status i djelokrug velikog broja postojećih jedinica, prije svega gradova.**  **Smatramo da je sustavna pitanja potrebno precizno formulirati, uz suglasnost svih zainteresiranih strana, nakon provedene javne rasprave. Promjena takve vrste, osim izmjene Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji je sustavni propis, zahtijeva intervenciju u još niz posebnih zakona.**  **Osim toga, slijedila bi i izmjena Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj kojim su županije, gradovi i općine osnovani.**  **Stoga smatramo da u ovom trenutku predložena rješenja nisu podobna za donošenje u hitnom postupku.** |