

NAUKA I PRAKSA POSLOVNIH STUDIJA

ZBORNIK RADOVA

SCIENCE AND PRACTICE OF BUSINESS STUDIES

COLLECTION OF PAPERS

Univerzitet za poslovne studije/University of Business Studies

**5. Međunarodni naučni skup
The Fifth International Academic Conference**

**Nauka i praksa poslovnih studija
Science and Practice of Business Studies**

Zbornik radova/Collection of Papers

15. 09. 2017. godine / 15th September, 2017

IMPRESUM/ IMPRESSUM

Autorska prava 2017. Sva su prava zadržana. Autor je odgovoran za cjelokupan objavljen sadržaj. Nijedan dio zbornika radova ne smije se koristiti ni reprodukovati ni na koji način bez pismenog dopuštenja, izuzev u slučaju kratkih citata u kritičkim člancima ili recenzijama.

Copyright 2017. All rights reserved. The author is responsible for all of the content that has been published. No part of this book may be used or reproduced in any manner whatsoever without written permission except in the case of brief quotations embodied in critical articles or reviews.

U organizaciji/Organized by:

Univerzitet za poslovne studije, Banja Luka / University of Business Studies, Banja Luka

Izdavač/Publisher:

Univerzitet za poslovne studije, Banja Luka / University of Business Studies, Banja Luka
Jovana Dučića 23a, 78000 Banja Luka, Bosna i Hercegovina/Bosnia and Herzegovina

Telefon/Phone: +387 51 248 300, Faks/Fax: +387 51 248 360,

E-pošta/E-mail:

naucniskup@univerzitetps.com

Za izdavača/For publisher:

Prof. dr Radovan Klincov, rektor Univerziteta za poslovne studije, Banja Luka

Glavni i odgovorni urednik/Chief Editor:

Prof. dr Radovan Klincov, rektor

Urednik/Editor:

Prof. dr Mile Matijević, dekan Fakulteta pravnih nauka Univerziteta za poslovne studije

Lektori/Proofreading:

Željka Berić,
Slobodanka Vidović i
Milena Mičić

ISBN 978-99955-95-09-8

ISSN 2566-3186

UDK 33+34(082)

NAUČNI ODBOR SKUPA

Akademik prof. dr Boris Tihi, Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Bosna i Hercegovina, akademik prof. dr **Miodrag Simović**, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Marko Rajčević**, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Valeri Zusman**, Nacionalni istraživački univerzitet, Viša ekonomska škola u Novgorodu, Rusija, prof. dr **Ivica Radović**, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, Srbija, prof. dr **Marinko Učur**, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hrvatska, prof. dr **Branislav Jakić**, Fakultet za primenjeni menadžment, ekonomiju i finansije Univerziteta privredna akademija u Novom Sadu, Srbija, prof. dr **Gordana Kokeza**, Tehnološko metalurški fakultet Univerziteta u Beogradu, Srbija, prof. dr **Milica Kostić Stanković**, Fakultet organizacionih nauka Univerziteta u Beogradu, Srbija, prof. dr **Novo Plakalović**, Ekonomski fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Dragoslav Slović**, Visoka škola strukovnih studija za ekonomiju i upravu u Beogradu, Srbija, prof. dr **Velimir Rakočević**, Pravni fakultet Univerziteta Crne Gore, Crna Gora, prof. dr **Željko Bartulović**, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hrvatska, prof. dr **Vojislav Trkulja**, Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Banjaluci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Branko Perišić**, Tehnički fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Srbija, dr **Viktor Dedić**, IT design Operations & Training GmbH, Austrija, prof. dr **Čerović Slobodan**, dekan Fakulteta za turistički i hotelijerski menadžment Univerziteta Singidunum u Beogradu, Srbija, prof. dr **Silvana Đurašević**, Fakultet za turizam u Baru Univerziteta MEDITERAN, Crna Gora, prof. dr **Rasto Ovin**, dekan DOBA Poslovne škole u Mariboru, Slovenija, doc. dr **Miha Lesjak**, Univerziteta PRIMORSKA, Slovenija, prof. dr **Mirjana Sekulovska**, Fakultet za turizam i ugostiteljstvo Univerziteta "Sv. Kliment Ohridski" Bitola, Makedonija, prof. dr **Andrej Raspor**, DOBA Poslovna škola u Mariboru, Slovenija, prof. dr **Anita Maček**, FH Joanneum, Univerzitet primenjenih nauka u Gracu, Republika Austrija i DOBA Poslovna škola u Mariboru, Republika Slovenija i prof. dr **Lordanka Alexieva**, prorektor Ekonomskog fakulteta Univerziteta za tehnologiju hrane u Plovdivu, Bugarska.

ACADEMIC COMMITTEE

Boris Tihi, full professor, Faculty of Economics, University of Sarajevo, Academy of Science B&H (full member), Bosnia and Herzegovina, **Miodrag Simović**, full professor, Faculty of Law, University of Banja Luka, Academy of Science B&H (corresponding member), Bosnia and Herzegovina, **Marko Rajčević**, full professor, The Faculty of Law, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, **Valery Zusman**, full professor, National Research University, Higher School of Economics, Novgorod, Russia, **Ivica Radović**, full professor, The Faculty of Security Studies, University of Belgrade, Serbia, **Marinko Učur**, full professor, The Faculty of Law, University of Rijeka, Croatia, **Branislav Jakić**, full professor, The Faculty of Applied Management, Economics and Finance, University Business Academy in Novi Sad, Serbia, **Gordana Kokeza**, full professor, Technology and Metallurgy, University of Belgrade, Serbia, **Milica Kostić Stanković**, full professor, The Faculty of Organizational Sciences, University of Belgrade, Serbia, **Novo Plakalović**, full professor, The Faculty of Economics in East Sarajevo, University of East Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, **Dragoslav Slović**, associate professor, R&B College, Belgrade, Serbia, **Velimir Rakočević**, associate professor, The Faculty of Law, University of Montenegro in Podgorica, Montenegro, **Željko Bartulović**, full professor, The Faculty of Law, University of Rijeka, Croatia, **Vojislav Trkulja**, associate professor, The Faculty of Agriculture, University of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, **Branko Perišić**, full professor, The Faculty of Technical Sciences, University of Novi Sad, Serbia, **Viktor Dedić**, PhD, IT design Operations & Training GmbH, Austria, **Slobodan Cerović**, full professor, Dean of the Faculty of Tourism and Hotel Management Singidunum, University in Belgrade, Serbia, **Silvana Đurašević**, associate professor, The Faculty of Tourism in Bar, MEDITERRANEAN University, Montenegro, **Rasto Ovin**, full professor, dean of DOBA Business School in Maribor, Slovenia, **Miha Lesjak**, assistant professor, Primorska University,

Slovenia, **Mirjana Sekulovska**, full professor, The Faculty of Tourism and Hospitality, “St. Kliment Ohridski” University, Macedonia, **Andrej Raspor**, DOBA Business School in Maribor, Slovenia, **Anita Maček**, associate professor, FH Joanneum, University of Applied Sciences in Graz, Austria, DOBA Business School in Maribor, Republic of Slovenia and **Lordanka Alexieva**, full professor, vice Rector Faculty of Economics, University of Food Technologies in Plovdiv, Bulgaria.

ORGANIZACIONI ODBOR

Prof. dr **Mile Matijević**, predsjednik, prof. dr **Radovan Klincov**, zamjenik predsjednika i članovi prof. dr **Ilija Šušić**, prof. dr **Biljana Baraković**, prof. dr **Biljana Rađenović Kozić**, prof. dr **Zoran Babić**, prof. dr **Obrenija Kalamanda**, prof. dr **Marija Knežević** i doc. dr **Goran Branković**. Radnu grupu čine Prof. dr **Valentina Duvnjak**, koordinator sekretarijata, **Milena Mičić**, ma, član sekretarijata – tehnički sekretar, **Irina Šolaja**, ma, član sekretarijata – tehnički sekretar, **Željka Babić**, lektor, **Slobodanka Vidović**, lektor, **Radoje Rogić**, član sekretarijata (formiranje tima za tehničko – operativne poslove), Doc. mr **Miodrag Manojlović**, član sekretarijata – grafički dizajn, **Dijana Radulj**, član sekretarijata (formiranje marketing tima).

ORGANIZING COMMITTEE

Mile Matijević, president, **Radovan Klincov**, vice president and members: **Ilija Šušić**, full professor, **Biljana Baraković**, associate professor, **Biljana Rađenović Kozić**, associate professor, **Zoran Babić**, associate professor, **Obrenija Kalamanda**, associate professor, **Marija Knežević**, associate professor and **Goran Branković**, assistant professor. **The working group consists of: Valentina Duvnjak**, associate professor, coordinator, **Milena Mičić**, MA, technical secretary, **Irina Šolaja**, MA, technical secretary, **Željka Babić**, proofreader, **Slobodanka Vidović**, proofreader, **Radoje Rogić**, član sekretarijata (formiranje tima za tehničko – operativne poslove), **Miodrag Manojlović**, assistant professor, graphic design, **Dijana Radulj**, Public Relations Manager.

RECENZENTI

Prof. dr **Obrenija Kalamanda**, Fakultet za ekologiju Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Vojislav Trkulja**, Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, **Milan Grujičić**, Fakultet za ekologiju Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Branislav Jakić**, Fakultet za primjenjeni menadžment, ekonomiju i finansije Univerziteta privredna akademija u Novom Sadu, Srbija, doc. dr **Slobodan Bunić**, Fakultet za ekologiju Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Zoran Babić**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Biljana Baraković**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Biljana Rađenović Kozić**, Fakultet za primjenjenu ekonomiju Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Valentina Duvnjak**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, doc. dr **Kristijan Ristić**, Poslovni i Pravni fakultet Univerziteta Union - Nikola Tesla u Beogradu, Srbija, prof. dr **Dijana Grahovac**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, Prof. dr **Slavko Vukša**, rektor Univerziteta Alfa-BK u Beogradu, Republika Srbija, Prof. dr **Ilija Šušić**, Fakultet za informacione tehnologije i dizajn Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, prof. dr **Pajo Panić**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, Prof. dr **Živorad Petrović**, Fakultet za poslovne i finansijske studije Univerziteta za poslovne studije u Banjoj Luci, Bosna i Hercegovina, Prof. dr **Cariša Bešić**, Fakultet tehničkih nauka u Čačku Univerziteta u Kragujevcu, Srbija, prof. dr **Dragomir Đorđević**, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu, Srbija, prof. dr **Ivan Milojević**, Univerzitet

Rad primljen. 23. 06. 2017.

UDK 352.07:342.25(497.5)

Rad odobren. 24. 07. 2017.

DOI 10.7251/NPPS1705600U

Manuscript received: 23/6/2017

Accepted for publication: 24/7/2017

Originalni naučni rad - Original scientific paper

NEKA PITANJA ORGANIZACIJE LOKALNE I REGIONALNE SAMO/UPRAVE U R. HRVATSKOJ U POVIJESTI I DANAS

Marinko Đ. Učur^{1*}, Željko Bartulović²¹ Pravni fakultet, Sveučilišta u Rijeci, Republika Hrvatska² Pravni fakultet, Sveučilišta u Rijeci, Republika Hrvatska

*Autor odgovoran za korespondenciju: marinko.ucur051@gmail.com

Apstrakt

Cilj prvog dijela rada je analiza povijesnih podataka o razvoju regionalne i lokalne uprave na hrvatskim prostorima u srednjem vijeku, kako županija, tako i samouprave nekih gradova. Slijedi pregled razvoja županija do XX stoljeća. Drugi dio rada analizira najnovije pravne akte o lokalnoj samoupravi, npr. Europsku povelju o lokalnoj samoupravi iz Strasbourga 1985. koja utvrđuje europske standarde lokalne samouprave. Potom se iznose temeljni zakonski akti koji reguliraju lokalnu samoupravu gradova i općina u svrhu neposrednog ostvarivanja potreba građana, kao i njihova nadležnost i organizacija. Konačno, daje se pregled organizacije i nadležnosti županija u R. Hrvatskoj. U radu se koriste pravno-povijesni, normativni i usporednopravni metodi. Rezultati na novi način pokazuju da u starom i srednjem vijeku postoji pitanje lokalne i regionalne organizacije vlasti, kao i njihov odnos prema višim vlastima. Normativnim su metodom obrađeni primjeri povijesnih i suvremenih propisa, a usporednim data paralela između nekadašnjih standarda samouprave, kao i današnjih na nivou najvažnijih europskih i hrvatskih propisa.

Ključne riječi: lokalna i regionalna samo/uprava, pravo, XX. st., Hrvatska.

SOME QUESTIONS CONCERNING LOCAL AND REGIONAL SELF/ADMINISTRATION IN R. CROATIA FROM HISTORY AND TODAY

Marinko Đ. Učur^{1*}, Željko Bartulović²¹ Faculty of Law, University of Rijeka, Republic of Croatia² Faculty of Law, University of Rijeka, Republic of Croatia

*Corresponding author: marinko.ucur051@gmail.com

Abstract

The aim of the first part of the paper is to analyse historical facts about the development of regional and local administration in Croatian areas during the Middle Ages, as counties (*županija*), so as self-government of cities. It is followed by the preview of the county development until XX century. The second part of article analyses recent legal acts upon local self-government, i.e. *European Charter of Local Self-Government*, Strasbourg, 1985 which determines European standards of local self-government. Afterwards, fundamental Croatian legal acts upon local self-government of cities and municipalities are presented together with their purpose for direct satisfaction of citizens' needs, as well as their jurisdiction and organisation. Finally, organisation and jurisdiction of the counties in The Republic of Croatia are brought up. Legal-historical, normative and comparative methods are used in this paper. The results, in new manner, show that the issue of local and regional organisation of self-government existed in the Ancient times and the Middle Ages as well as their relation towards higher authorities. The historical and modern examples of legal acts are processed by normative method, while the comparative method was used to draw parallels between former and recent standards of self-government on the level of the most important European and Croatian regulations

Key words: *local and regional self-administration, law, 20th century, Croatia.*

UVOD

Pitanje lokalne i regionalne uprave i samouprave važno je u suvremenoj pravnoj praksi i teoriji. Predmet je istraživanja pravnih, politoloških, ekonomskih i drugih znanosti. Na to pitanje gledamo kao problematiku suvremenog prava, ali zar nisu ljudi od davnina živjeli organizirani u razne oblike teritorijalnih jedinica u antici i starom vijeku? Da li neke prapočetke načela sadržanih u Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi iz Strasbourga 1985. možemo pronaći u prošlosti? Razmotrimo neke primjere na hrvatskim prostorima.

MATERIJAL

Prvi dio istraživanja se temelji na analizi objavljenih pravnopovijesnih izvora iz staroga i srednjega vijeka na hrvatskim prostorima kao i do sada data mišljenja značajnijih autora.

Drugi dio rada obrađuje osnovni europski propis – Europsku povelju o lokalnoj samoupravi (Europska povelja o lokalnoj samoupravi - dalje u tekstu: EPLS, Narodne novine RH - Međunarodni ugovori – dalje u tekstu: NN/MU, br. 14/97, 2/07, 4/08 i 5/08) kao i hrvatske propise od kojih su najznačajniji: Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine Republike Hrvatske – dalje u tekstu: NN, br. 33/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11 i Zakon o područjima županija, gradova i općina u RH, NN, br. 86/06 i 116/15.

METODA RADA

U radu se koriste pravnopovijesni, normativni i usporednopravni metod. Pravnopovijesnim metodom su obrađeni originalni pravnopovijesni izvori s podacima o lokalnoj samoupravi u starom i srednjem vijeku. Normativnim su metodom obrađeni primjeri povijesnih i suvremenih propisa, a usporednim data paralela između nekadašnjih standarda samouprave, kao i današnjih na nivou najvažnijih europskih i hrvatskih propisa.

LOKALNA I REGIONALNA SAMOUPRAVA U HRVATSKOJ – REZULTATI I DISKUSIJA

Povijesni primjeri lokalne i regionalne samouprave

Naselja najčešće nastaju protekom vremena, a slučajevi organiziranog osnivanja nisu tako česti. Najstariji primjer s naših prostora je tzv. *psefizma* iz Lumbarde na Korčuli, zapis o osnivanju novog naselja Grka sa Isse (Vis), vjerojatno iz III st. pr.n.e. Službenici (*oikisti*) popisuju osobe koje se žele naseliti u novom naselju, planirajući broj naseljenika, utvrđuju teritorijalne granice kolonije i parceliraju zemljište koje će služiti za podizanje naselja i poljoprivrednu obradu (Sirotković i Margetić, 1988: 11; Bartulović, 2008: 2).

Iliri su organizirani u općine (lat. *civitates*), čije je središte utvrđeno naselje (lat. *oppidum*), a na čelu je poglavar (lat. *princeps*). O postojanju organiziranog života svjedoče dva kamena natpisa - „međaša“ iz I st. n.e. na latinskom kojima se utvrđuje razgraničenje naselja Begi (Karlobag) i Ortoplina (Stinica kod Jablanca) kao i pravo korištenja izvora vode Ortoplinima na teritoriju Parentina (Kosinj) (Sirotković i Margetić, 1988: 10; Bartulović, 2008: 2.; Bartulović, 2007: 271).

Rimljani su razlikovali tri tipa naselja. Kolonije su naselja upravno organizirana po uzoru na Rim, a svi stanovnici imaju status rimskih građana (npr. *Pola/Pula*). Municipiji su organizirani na rimski način (npr. *Tarsatica/Rijeka*), ali status građana Rima dobivaju samo službenici nakon isteka službe i članovi senata naselja (tzv. *ius Latii*). Općine (*civitas*) nisu organizirane na rimski način, a stanovnici nemaju status rimskih građana. Imati status rimskog građanina, značilo je kao danas biti građanin EU „u režimu Schengena“. Poznat je postupak *atribucije* općine koloniji pri čemu ona zadržava autonomiju organizacije i teritorija (*Korinum/Karin Jadera/Zadar*), kao i postupak *kontribucije* kojim se općina ukida i pripaja koloniji (*Agida* kod Kopra i *Tergesta/Trst*). Rimljani su organizirali šire jedinice – provincije npr. *Venetia et Histria, Dalmatia, Panonia* (Sirotković i Margetić, 1988: 12-13; Bartulović, 2008: 2-3).

Srednji vijek znači propast razvijene rimske organizacije, ali to ne znači da ljudi i tada nisu poznavali neke oblike teritorijalne organizacije u kojoj ostvaruju svoje potrebe. Starije generacije povjesničara, od sredine XIX st. do sredine XX st. ističu diskontinuitet sa antikom, npr. njemački povjesničari ističu da teritorijalna organizacija Franačke nastaje na starogermanskim tradicijama (*pagusi* se dijele na seoske općine – *mallus* koje imaju određenu samoupravu, a od prvih nastaju grofovije), slavenski povjesničari ističu samoniklost slavenskih institucija (npr. županija). Noviji povjesničari, nasuprot tome, govore o djelomičnom kontinuitetu sa antikom pa uzimaju u obzir da su romanizirani Gali ili Iliri nakon doseljavanja Germana odnosno Slavena, nastavili živjeti u općinama/komunama koje se dijelom temelje na tradiciji rimskih *civitas* (Bartulović, 2014: 49-50).

Na hrvatskim prostorima treba razlikovati gradove uz obalu, u Istri i Dalmaciji, koji su u određenoj mjeri očuvali autonomiju u rješavanju svojih unutrašnjih pitanja, pa i onda kada su priznavali vlast Venecije, hrvatsko-ugarskih kraljeva ili Habsburgovaca. U većini njih je gradski patricijat imao vodeću ulogu i ostvarivao je kroz organe vlasti, npr. Veliko vijeće, Malo vijeće, suce, advokate komune, egzaminatore, kancelara i dr. ali pod nadzorom predstavnika mletačke ili kraljevske vlasti, putem kneza, kapetana, *podestata* i sl. Komunama Splitu i Trogiru (1107) je kralj Koloman potvrdio privilegije (*libertatis privilegium*), a time i organizaciju. Podatke o organizaciji vlasti i samoupravnim nadležnostima nalazimo u statutima srednjovjekovnih komuna – „biserima“ pravne tradicije, npr.

Korčule (1214.), Dubrovnika (1272.), Zadra (1305.), Splita (1312.) Poreča (1363.), Senja (1388.), Pule (1431.) itd. (Sirotković i Margetić, 1988: 62-72; Bartulović, 2008: 14-16; Bartulović, 2015: 335). Treba naglasiti i organizaciju prostora Vinodola (od Rijeke do Novog Vinodolskog) gdje su predstavnici 9 općina, mogli bi reći, na samoupravan način, donijeli znameniti Vinodolski zakon 1288. koji su potvrdili Krčki knezovi kao feudalni gospodari. On dokazuje postojanje općina koje su bile od koristi stanovnicima (kmetovima-pučanima) za očuvanje samoupravnih prava, a feudalcu samouprava koristi kako ne bi morao sam voditi sve upravne i sudske aktivnosti pa ih prepušta lokalnoj vlasti. Zato postoje općinski i kneževi službenici, tzv. dvostruki kolosijek vlasti. Slična rješenja možemo naći na otoku Krku i Senju u njihovim statutima iz 1388. godine (Bartulović, 1997: 44-54).

Gradovi u unutrašnjosti razvijaju se na drugačiji način, tu nema kontinuiteta s antikom, a specifičnost su slobodni kraljevski gradovi koji nastaju vladarskim privilegijama. Najpoznatiji primjer je Zlatna bula Bele IV. zagrebačkom Gradecu 1242. Kralj daje pravo slobodnog naseljavanja (usporedi danas stjecanje državljanstva i radne dozvole); građani ne plaćaju carine (usp. današnje bescarinske zone); građani sami biraju najvišeg službenika - gradskog suca, a vladar ga potvrđuje; grad je dužan kralju pomoći s 10 vojnika i dati hranu (*zalazninu*) kralju, vojvodi Slavonije i banu kada dođu u grad; kralj je dao naseljenicima zemljište oko naselja i oslobodio građane svih poreza u sljedećih 5 godina (Margetić i sar., 1989: 33-35; Bartulović, 2008: 9).

Veće teritorijalne jedinice bile su županije. Bizantski car Konstantin Porfirogenet u X st. navodi da se Hrvatska dijeli na 11 županija. Županijske skupštine sačinjavaju plemići i predstavnici slobodnih gradova. One pomažu plemstvu u očuvanju privilegija koje krše velikaši pa i župani. Tako je Slavonski sabor 1273. potvrdio pravo plemića da moraju poći samo u obrambeni rat kad kralj osobno vodi vojsku, da sude zajedno sa županom, da „zalazninu“ plaćaju vladaru i banu, ali ne i županu. Tragove lokalne samouprave naći ćemo čak i u Vojnoj krajini. Prema Vlaškim statutima (*Statuta Valachorum*) iz 1630. veća mjesta biraju starješinu (*kneza*) i suca koji predsjedava kapetanskom sudu s 8 prisjednika (*assesores*) (Bartulović, 2008: 9-17).

Rijeci je kralj Ferdinand kao feudalac potvrdio statut 1530. u kojem se navode mjesni organi vlasti (Veliko i malo vijeće, gradski sudac, kancelar, satnik i dr.), ali i predstavnici feudalne vlasti (kapetan, *gospodski* sudac, vikar i dr.) Novi zamah razvoju grada donosi 1719. kada car Karlo VI uzdiže Rijeku u rang slobodne kraljevske luke. Uz privilegije idu i obveze, pa na čelo grada dolazi guverner kao predstavnik središnje vlasti (Herkov, 1948: 47-69; Herkov, 1979: 166-169).

Na nivou županija dolazi do promjena. Marija Terezija 1745. osniva Virovitičku, Požešku i Srijemsku županiju, a 1776. i Severinsku. Na čelu županija je veliki župan (*supremas comes*). Skupština kontrolira da li vladarski akti krše prava plemstva pa ima i pravo adrese vladaru, pa ako on ne izmijeni akt mogu odgoditi njegovu primjenu na neodređeno vrijeme. U doba Marije Terezije dolazi do stvaranja prvog školovanog činovničkog kadra jer ona otvara *Političko-kameralni studij* u Varaždinu 1769. (Bartulović, 2008: 30-31).

Suprotan primjer, ograničavanja samouprave nalazimo u reformama cara Josipa II koji ukida stare ovlasti županija, uvodi njemački jezik i činovništvo. Na osvrćući se na proteste županija, on ih reorganizira 1785. One prestaju biti plemićke samoupravne zajednice i postaju najniže teritorijalno-upravne jedinice. Ugarsku i Hrvatsku dijeli na 10 okruga (*circulus*), a svaki obuhvaća više županija. To je bio vrhunac centralizacije uprave (Bartulović i Ranđelović, 2012: 104).

Od reformi u novije doba treba istaknuti Mažuranićev *Zakon ob ustroju političke uprave* 1875. koji formira podžupanije umjesto brojnih kotareva kako bi snizio troškove uprave, ali dio nadležnosti

županija prenosi na podžupanije. Uvodi i podžupanijske skupštine da efikasnije kontroliraju rad činovnika i manjih općina (Bartulović, 2008: 51; Pavličević, 1996: 89).

Na prostoru Dalmacije u doba austrijske uprave u XIX st. postoje 4 okruga, a niže jedinice su kotari i općine (gradske i seoske). Na čelu kotara bio je kotarski kapetan kojeg imenuje ministar unutrašnjih poslova. U općinama postoje načelnik, općinsko zastupstvo i općinski odbor (glavarstvo) koji su podređeni kotarskom uredu jer je općina tek dijelom samoupravno tijelo. Isto je stanje i na prostoru Istre sve do 1918 (Bartulović i Randelović, 2012: 139-142).

Vidovdanski ustav 1921. je odredio da se "*Uprava u kraljevini vrši po oblastima, okruzima, srezovima i opštinama*", ali ni jedna oblast ne može imati više od 800.000 stanovnika. Vlada je 1922. donijela Uredbu o oblasnoj i sreskoj samoupravi. Država se dijeli na 33 oblasti. Zbog otpora HRSS protiv "parcelacije Hrvatske" Uredba se provodi tek 1925. kada Radić priznaje Ustav. Do tada su u Hrvatskoj i dalje postojale županije na čelu s velikim županom kojeg imenuje vladar, ali nisu djelovale županijske skupštine. Na čelu oblasti stoji veliki župan kojega postavlja kralj. On upravlja poslovima državne uprave u oblasti i neovisan je od samouprave. Samoupravni "oblasni poslovi" su: oblasne financije, javni radovi, zdravstvo, socijalna skrb, školstvo i briga o razvitku oblasnog gospodarstva. Organi oblasne samouprave su izborni: oblasna skupština i oblasni odbor kao izvršni organ. Njih nadzire veliki župan koji može obustaviti od izvršenja njihove odluke ako smatra da su protuustavne ili protuzakonite. Oblasti imaju godišnji proračun koji odobrava ministar financija, a upravo nedostatak sredstava onemogućava oblasti u vršenju samoupravnih poslova.

Na čelu uprave kotara (sreza) nalazi se kotarski poglavar (načelnik), postavlja ga ministar unutrašnjih poslova, a nadzire ga veliki župan. Kotarska samouprava nikada nije počela djelovati. Općine su najniže upravne i samoupravne jedinice pod nadzorom oblasti i kotara. Na čelu im je načelnik. Obavljale poslove državne uprave (preneseni djelokrug) i samoupravne poslove (naravni djelokrug). Samoupravni su upravljanje općinskom imovinom, a imaju pravo na općinski porezi (Bartulović i Randelović, 2012: 180).

Slična organizacije ostaje za vrijeme diktature 1929. i prema Oktroiranom ustavu 1931. uz tu razliku da je država umjesto na 33 oblasti bila podijeljena na 9 banovina. Zakon o banskoj upravi 1929. definira banovinu kao upravnu i samoupravnu jedinica, ali samouprava je minimalna. Na čelu je ban kojeg imenuje kralj na prijedlog predsjednika vlade. Ban predstavlja državnu vlast i odgovoran je kralju i vladi. Kralj imenuje i više činovnike u banovini, a ostale ban. Banovinska uprava i njeni odsjeci odgovorni su ministarstvima. Banovinsko vijeće trebalo je biti predstavništvo samouprave, koja nije imala svoje posebne urede (Bartulović i Randelović, 2012: 188-189). O daljnjoj organizaciji uprave, uslijed kratkoće prostora neće se raspravljati.

Europska povelja o lokalnoj samoupravi iz 1985.

Povelja je potpisana u Strasbourgu 15. listopada 1985. Značajna je za nacionalno reguliranje odnosa u lokalnoj samoupravi, kao „*temelj svakog demokratskog sustava*“ (Europska povelja o lokalnoj samoupravi – dalje u tekstu: EPLS, NN/MU, br. 14/97, 2/07, 4/08 i 5/08). Europska povelja, pored ostalog, ističe da lokalne vlasti imaju pravo same određivati svoju unutarnju upravnu organizaciju prema vlastitim potrebama, osiguravajući pritom učinkovito javno upravljanje. Povelja naglašava položaj, ulogu i značaj službenika u lokalnim upravnim tijelima, preferira *merit*-sistem i zahtijeva da pravna regulativa treba osigurati zapošljavanje kvalitetnih, sposobnih i kompetentnih službenika. Radi toga treba osigurati prikladne mogućnosti obrazovanja i usavršavanja službenika, njihovog nagrađivanja i napredovanja.

Ovaj međunarodni pravni dokument od iznimnog je pravnog značaja za promjenu paradigme o važnosti i vrijednosti lokalnih zajednica u Europi. Lokalne su jedinice, sukladno Povelji, definirane kao „jedan od glavnih temelja svakog demokratskog sustava“, a „prava građana da sudjeluju u upravljanju javnim poslovima jedna je od demokratskih načela koja su zajednička svim državama članicama Vijeća Europe. Povelja preporučuje da se u unutarnje zakonodavstvo i koliko je moguće u Ustavu prihvati načelo lokalne samouprave (EPLS, član 2. stav 2.). Danas je ovaj međunarodni dokument dio unutarnjeg zakonodavstva R. Hrvatske (Zakon o potvrđivanju EPLS, NN/MU, br. 14/97 i 4/08). „Ostvarivanje tog prava moguće (je) najneposrednije na lokalnoj razini“, a „lokalne jedinice su stvarno odgovorne... omogućuju upravu koja je i učinkovita i bliska građanima“, te „izgradnji Europe utemeljene na načelima demokracije i decentralizacije vlasti...“.

Povelja postavlja ova određenja:

- „pod lokalnom samoupravom podrazumijeva se pravo i mogućnost lokalnih jedinica da, u okviru određenim zakonom, uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova“ i „provoditi preko vijeća ili skupština... izabranim na slobodnim i neposrednim izborima...“, a „ova tijela mogu imati izvršna tijela koja su im odgovorna“, te „...primjenu zborova građana, referentna ili drugog oblika neposrednog sudjelovanja građana gdje je to dopušteno zakonom.“;
- „Pri svakoj promjeni lokalnog područja prethodno će se tražiti mišljenje dotične lokalne jedinice...“;
- „Upravni nadzor nad lokalnim jedinicama može se obavljati samo u slučajevima i oblicima predviđenim Ustavom i zakonom“, a „Upravni nadzor akata... u pravilu će imati svrhu samo osigurati poštovanje načela zakonitosti i ustavnosti...“;
- „Lokalne će zajednice imati, u okviru državne gospodarske politike, pravo na odgovarajuće svoje prihode kojima će slobodno raspolagati u obavljanju svojih ovlasti.“;
- „Lokalne jedinice imaju, u skladu sa zakonom, pravo da, u obavljanju svojih ovlasti, surađuju i udružuju se s drugim lokalnim jedinicama radi obavljanja poslova u zajedničkom interesu.“;
- „Lokalne jedinice moraju imati pravo na odgovarajuće sredstvo sudske zaštite radi osiguranja slobodnog obavljanja svojih nadležnosti i poštovanja načela lokalne samouprave koja su utvrđena u ustavu ili unutarnjem zakonodavstvu.“

Zakoni bitni za samoupravni djelokrug općina i gradova – Neposredno ostvarivanje potreba građana u Hrvatskoj

Općine i gradovi u samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima. „Posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti... odredit će se poslovi čije su obavljanje općine gradovi dužni organizirati te poslovi koje mogu obavljati (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, član 19. stav 1. i 2.).“

To se odnosi na propise - zakone koji reguliraju, osobito ove poslove:

1) uređenje naselja i stanovanje (označavanje ulica i trgova; utvrđivanje granica i označavanje imena; turistička naselja; normativi; buka; stanogradnja; stanovi; upravljanje; održavanje; plaćanja i dr.): Zakon o naseljima, NN, br. 54/88; Zakon o boravišnoj pristojbi, NN, br. 152/08 i 30/14; Zakon o prostornom uređenju, NN, br. 153/13; Zakon o gradnji, NN, br. 153/13; Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina, NN, br. 78/15; Zakon o zaštiti od buke, NN, br. 30/09 i 41/16; Zakon o održivom gospodarenju otpadom, NN, br. 94/13 i dr.;

- 2) prostorno i urbanističko planiranje (uređenje);
- 3) komunalno gospodarstvo: Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN, br. 36/95 i 36/15; Zakon o grobljima, NN, br. 19/98 i 50/12;
- 4) briga o djeci (odmarališta, predškolski odgoj i obrazovanje, upis u osnovnu školu; povlastice u prometu; dječji vrtići i dr.): Zakon o socijalnoj skrbi, NN, br. 157/13 i 52/16; Zakon o udomiteljstvu, NN, br. 90/11 i 78/12 i dr.
- 5) socijalna skrb (mjere, prava, standard i dr, smještaj, druga materijalna prava; zaštita prava i dr.; subjekti i odnosi);
- 6) primarna zdravstvena zaštita: Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, NN, br. 80/13 i 137/13; Zakon o zdravstvenoj zaštiti, NN, br. 150/08 i 70/16 i dr.;
- 7) odgoj i osnovno obrazovanje (vidi propise u točki 4. Predškolski odgoj obuhvaća programe odgoja, obrazovanje, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi koji se ostvaruju u dječjim vrtićima kao javnim ustanovama koje osniva općina odnosno grad i obavljaju to kao javnu službu; opće obrazovanje - kao djelatnost osnovnog obrazovanja te druge oblike obrazovanja djece i mladih;
- 8) kultura, tjelesna kultura i sport (ustanove, programi javnih potreba, financiranje): Zakon o ustanovama, NN, br. 76/93 i 35/08; Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi, NN, br. 47/90 i 27/93; Zakon o sportu, NN, br. 71/06 i 19/16 i dr.);
- 9) zaštita potrošača (usluge koje se pružaju potrošačima; nositelji zaštite potrošača i dr.): Zakon o zaštiti potrošača, NN, br. 41/14 i 110/15;
- 10) zaštita i unaprjeđenje prirodnog okoliša (subjekti; javnost; zaštita i dr.): Zakon o zaštiti okoliša, NN, br. 80/13; Zakon o zaštiti zraka, NN, br. 130/11 i 47/14; Zakon o zaštiti prirode, NN, br. 80/13 i dr.
- 11) protupožarna zaštita i civilna zaštita: Zakon o zaštiti od požara, NN, br. 92/10; Zakon o vatrogastvu, NN, br. 106/99 i 80/10; Zakon o sustavu civilne zaštite, NN, br. 82/15 i dr.
- 12) promet na svom području (cestovni i dr.) : Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, NN, br. 82/09; Zakon o sigurnosti prometa na cestama, NN, br. 67/08 i 158/13 i dr.

Navedeni i drugi zakoni uređuju složene i specifične odnose bitne za život i rad građana. Na temelju tih posebnih zakona općina i grad obavlja poslove iz svog samoupravnog djelokruga onako kako uredi odlukama općinskog odnosno gradskog vijeća i općinskog načelnika odnosno gradonačelnika u skladu sa zakonom i statutom. Zakoni određuju „*poslove čije su obavljanje općine i gradovi dužni organizirati, te poslovi koji mogu obavljati* (Zakon o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 19).“

Općine i gradovi mogu organizirati obavljanje navedenih poslova „zajednički“ s drugim jedinicama osnivanjem zajedničkog tijela, zajedničkog trgovačkog društva, ustanove ili na drugi način u skladu sa zakonom. Na temelju odluke općinskog odnosno gradskog vijeća sklapa se sporazum o zajedničkom organiziranju poslova, kojim se uređuju međusobni odnosi u obavljanju međusobnih poslova. U skladu sa statutom navedene jedinice mogu obavljanje navedenih poslova prenijeti i na županiju. I u tom slučaju sklapa se poseban sporazum. (Sporazumi o prenošenju odnosno zajedničkom obavljanju poslova su opći akti: imaju pravni osnov u zakonu i statutima navedenih jedinica i odlukama njihovih tijela, imaju sadržaj (financiranje, način upravljanja, odgovornost, statusna pitanja zaposlenih i drugo) a moraju se objaviti.

Ipak, najčešći oblik uređivanja odnosa po navedenim i drugim zakonima je odluka nadležnog općinskog/gradskog vijeća u skladu sa statutom općine odnosno grada i njihovim poslovnicima. Sporazume potpisuje općinski načelnik odnosno gradonačelnik a odluke predsjednik vijeća.

Zakon o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi je „*organski zakon i sustavni propis kojim je uređena lokalna i područna (regionalna) samouprava.*“ „*Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi*“, a osnivaju se Zakonom o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 3. stav 1. i 2. „*Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više susjednih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva* (Zakonom o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 4)“ „*Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu* (Zakon o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 5. stav 1).“

Lokalna jedinica je pravna osoba. Zastupa je općinski načelnik odnosno gradonačelnik (njezin izvršni čelnik), zakonski zastupnik. Općinsko i gradsko vijeće imaju čelnika - predsjednika toga predstavničkog tijela. Nositelj prava i pravnih interesa u lokalnoj samoupravi je lokalna jedinica (općina ili grad), a ne njezino tijelo. Što se tiče nadležnosti, odnosno samoupravnog djelokruga općina i gradova, zakonom je njihov djelokrug u potpunosti identičan (Markić, 2013: 123).

Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značenja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima. Tu su i poslovi određeni posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti iz samoupravnog djelokruga, koje su općine i gradovi dužni organizirati i koje mogu obavljati. Posebno je reguliran pojam i sadržaj rada velikih gradova kao gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika. Iste ovlasti imaju i gradovi koji su sjedišta županija, bez obzira na njihovu veličinu. Općine i gradovi osnivaju se zakonom: određuje područja općina i županija u Republici Hrvatskoj, njihovi nazivi i sjedišta i druga pitanja za njihov značaj (Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN, br. 86/06 i 110/15).

Predstavničko tijelo općine je općinsko vijeće, a grada gradsko vijeće. Zakonom o Gradu Zagrebu predstavničko tijelo je Gradska skupština Grada Zagreba. Donose opće akti u skladu sa zakonom i statutom. Predstavničko tijelo ima predsjednika koji predsjedava sjednicama, saziva ih i predstavlja to tijelo. Izvršno tijelo općine je općinski načelnik, izvršno tijelo grada gradonačelnik, koji zastupaju općinu odnosno grad. Oni su čelnici općine, odnosno grada i nositelji su izvršne vlasti u tim jedinicama (Zakon o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 39).

Lokalna samouprava je složen pojam (pravni, politički, ekonomski i dr). Prvenstveno, podrazumijeva vlast građana u lokalnoj zajednici koji na tom području uređuju, organiziraju i realiziraju različite aktivnosti (javne poslove) za zadovoljavanje svojih potreba. Najbliža je građanima, njihovim životnim i radnim uvjetima. Naglašen je interes ljudi toga područja u lokalnoj samoupravi. Uređivanje odnosa u lokalnoj zajednici je relativno autonomno jer se drugim „višim“ (državnim, regionalnim i univerzalnim) aktima postavlja okvir toga uređivanja. To se, npr. odnosi na utvrđivanje kriterija za osnivanje općina i gradova, kao jedinica lokalne samouprave; određuju se područja, vrsta predstavničkih tijela, način financiranja, poslovi i dr.

Pored središnje državne uprave i županija kao područne (regionalne) samouprave, općine i gradovi javljaju se kao treći stup uprave.

Određena prava ostvaruju se putem predstavničkih tijela (općinskih i gradskih vijeća) u koja su članovi tih tijela izabrani na izborima, neposredno i tajno od građana koji imaju jednako i opće biračko pravo. Pored tih tijela Ustav garantira građanima pravo sudjelovanja na zborovima, referendumu i drugim oblicima samoodlučivanja.

„Općina i grad imaju statut, kojim se podrobnije uređuje samoupravni djelokrug općine, grada... 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...samouprave te druga pitanja od važnosti za ostvarivanje prava i obveza (Zakon o lokalnoj i regionalnoj (područnoj) samoupravi, član 8.)“. Brojni subjekti i odnosi uređeni su podzakonskim (provedbenim) propisima upravnog prava. Zbog njihove brojnosti posebno se ne navode niti izravno komentiraju. Bitni su za rad subjekata u općini, gradu i županiji).

Općinsko vijeće na temelju prava i ovlaštenja utvrđenih zakonom i statutom donosi: statut, poslovnik, proračun, odluku o izvršenju proračuna, odluke, zaključke i druge opće akte.

Općinski načelnik u poslovima iz svog djelokruga donosi odluke, pravilnike, zaključke i druge opće akte kada je za to ovlašten zakonom, statutom ili općim aktom općinskog vijeća. Radna tijela općinskog vijeća donose zaključke i preporuke. Svaki od navedenih općih akata mora imati sve oznake (karakteristike) propisa: pravni osnov, ime (naziv), sadržaj (napisan prema pravilima pisanja propisa), potpisivanje, objavljivanje, stupanje na snagu i važenje.

Statuti županija u Republici Hrvatskoj

Statutom županije podrobnije se uređuje samoupravni djelokrug županije, kao jedinice područne (regionalne) samouprave. Područje županije utvrđuje Zakon o područjima županija, gradova i općina u RH, NN, br. 86/06 i 116/15.

Statutom se reguliraju ova pitanja i odnosi:

1) utvrđuje sastav županije: gradovi i općine koje čine tu odnosnu županiju; 2) sjedište županije, kao pravne osobe; 3) obilježja i pečati (grb, zastava, način uporabe i zaštita; oblik grba; zastava; svečana pjesma; dan županije; pečati; županijske skupštine, župana i upravnih tijela; opis, način uporabe i čuvanje u skladu s posebnom odlukom županijske skupštine); 4) javna priznanja županije (kome se mogu dodjeljivati, kada se dodjeljuju, vrste, uvjeti za dodjelu, postupak i dr. regulira se posebnom odlukom županijske skupštine); 5) samoupravni djelokrug: „Županija obavlja poslove iz samoupravnog djelokruga sukladno posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti“ koje realizira županija u okviru samoupravnog djelokruga. Poslovi od područnog (regionalnog) značaja u oblasti: obrazovanja, zdravstva, kulture i sporta; uređenja prostora; zaštita prirode i okoliša; gospodarskog razvoja; prometa i prometne infrastrukture; pomorskog dobra i morskih luka; održavanje javnih cesta; mreže ustanova; ostvarivanje prava nacionalnih manjina; provedba prostora o uređenju prostora i gradnji i drugi sukladno posebnim zakonima. To se posebno odnosi na obrazovanje i zdravstvo i zdravstvenu zaštitu; zaštitu prirode i okoliša; 6) tijela županije su županijska skupština, kao predstavničko tijelo i župan kao izvršno tijelo. U slučajevima propisanim Zakonom zamjenik župana obnaša dužnost župana, pa se za to vrijeme javlja kao izvršno tijelo (iznimno). Županijska skupština predstavničko je tijelo građana i tijelo područne (regionalne) samouprave koje ima ovlasti precizno propisane statutom u skladu sa zakonom. Donosi statut županije i druge opće akte u okviru djelokruga županije. U posebnom dijelu piše se o postupku donošenja tih akata. 7) statutom se precizno određuju nadležnosti skupštine, izbor predsjednika, potpredsjednika i njihove ovlasti; sastav skupštine; mandat člana skupštine (prestanak mandata); prava i dužnosti člana skupštine; konstituiranje skupštine; radna tijela skupštine (stalna i privremena) i dr. 8) župan - izvršna vlast županije: ovlasti; zamjenici župana; prestanak mandata; opoziv i dr. 9) upravna tijela za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga županije (upravni odjeli, službe i dr.); 10)

pribavljanje mišljenja i drugi oblici sudjelovanja građana u odlučivanju (referendum, zborovi građana, prijedlozi, predstavke, pritužbe i dr.); javna rasprava; 11) suradnja s drugim jedinicama; 12) ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina; 13) javne službe (koje kao trgovačka društva ili ustanove osniva županija); 14) javnost rada; 15) imovina i financiranje županije i dr.

ZAKLJUČAK

Uobičajeno je razmišljanje da je lokalna samouprava novovjekovna tekovina. Ipak, život ljudi u naseljima i na određenom teritoriju tražio je organiziranje takvih pitanja još u antičko doba. Na hrvatskim prostorima sačuvani su prvorazredni spomenici o organiziranom osnivanju novog grčkog naselja na Korčuli u III st. pr. n.e., kao i najstariji izvorni pravni zapisi o razgraničenju ilirskih naselja. U srednjem vijeku mogu se razlikovati primorska naselja (komune) koje dijelom možemo povezati s antičkim tradicijama i istraživati specifičnosti njihove samo/uprave kao i pravni sustav (statuti), od gradova u unutrašnjosti koji nemaju kontinuitet organiziranja. Važno mjesto ima istraživanje osnivanja slobodnih kraljevskih gradova (npr. zagrebačkog Gradeca) i njihove organizacije vlasti. Relevantna je i analiza odnosa lokalnih naselja spram viših vlasti u kojoj se može naći veći ili manji stupanj samouprave ovisno o razvijenosti pojedinih naselja i snazi, kao i potrebama viših vlasti. Povijest županija kao višeg stupnja teritorijalne organizacije također ukazuje na slične probleme, lokalne težnje za samoupravom i politike viših vlasti prema tom pitanju.

Neka od povijesnih pitanja možemo usporediti s najnovijim pravnim aktima, npr. Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi iz Strasbourga 1985. koja utvrđuje europske standarde lokalne samouprave. Republika Hrvatska implementirala je Povelju u svoje pozitivno pravo i donošenjem temeljnih zakonskih akata regulirala lokalnu samoupravu gradova i općina, kao i županija u svrhu neposrednog ostvarivanja potreba građana.

LITERATURA

- Bartulović, Ž. (1997). *Neka pitanja stvarnog i obveznog prava. Vinodolski zakon (1288.), Krčki i Senjski statut (1388.)*. Rijeka: Matica hrvatska – Ogranak Rijeka.
- Bartulović, Ž. (2007). Neka pitanja iz povijesti Senja. *Senjski zbornik, XVI(34-35)*, 265-296.
- Bartulović, Ž. (2008). *Povijest hrvatskog prava i države (kompendij za internu uporabu)*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.
- Bartulović, Ž., i Ranđelović, N. (2012). *Osnovi ustavne istorije jugoslovenskih naroda*. Niš: Pravni fakultet u Nišu.
- Bartulović, Ž. (2014). *Opća povijest prava i države*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.
- Bartulović, Ž. (2015). Neka pitanja prava vlasništva u Splitskom statutu. U: *Splitski statut iz 1312. godine, povijest i pravo*. (str. 333-352). Split: Književni krug Split.
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi, Narodne novine Republike Hrvatske - Međunarodni ugovori, br. 14/97, 2/07, 4/08 i 5/08.
- Herkov, Z. (1948). *Statut grada Rijeke iz 1530. godine*. Zagreb: Nakladni zavod Hrvatske.
- Herkov, Z. (1979). Gradnja ratnih brodova u Kraljevici 1764-1767. *Posebna izdanja Historijskog arhiva u Pazinu i Rijeci, VI(11-12)*, 166-169.
- Margetić, L., Sirotković, H., i Bartulović, Ž. (1989). *Vrela iz pravne povijesti naroda SFR Jugoslavije*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.

- Markić, A. (2013). Nadležnost i ovlasti tijela i čelnika tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu*, XXIII(23-24), 120-130.
- Pavličević, D. (1996). Županije u Hrvatskoj i Slavoniji u prijelaznom razdoblju od 1848. do 1881. godine. *Hrvatske županije kroz stoljeća*, III(5-6), 71-98.
- Sirotković, H., i Margetić, L. (1988). *Povijest država i prava naroda SFR Jugoslavije*. Zagreb: Školska knjiga.
- Zakon o boravišnoj pristojbi, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 152/08 i 30/14.
- Zakon o gradnji, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 153/13.
- Zakon o grobljima, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 19/98 i 50/12.
- Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 47/90 i 27/93.
- Zakon o komunalnom gospodarstvu, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 36/95 i 36/15.
- Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 33/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11.
- Zakon o naseljima, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 54/88.
- Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 80/13 i 137/13.
- Zakon o održivom gospodarenju otpadom, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 94/13.
- Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 86/06 i 110/15.
- Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi, Narodne novine Republike Hrvatske - Međunarodni ugovori, br. 14/97 i 4/08.
- Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 78/15.
- Zakon o prostornom uređenju, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 153/13.
- Zakon o prijevozu u cestovnom prometu, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 82/09.
- Zakon o sigurnosti prometa na cestama, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 67/08 i 158/13.
- Zakon o socijalnoj skrbi, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 157/13 i 52/16.
- Zakon o sportu, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 71/06 i 19/16.
- Zakon o sustavu civilne zaštite, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 82/15.
- Zakon o udomiteljstvu, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 90/11 i 78/12.
- Zakon o ustanovama, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 76/93 i 35/08.
- Zakon o vatrogastvu, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 106/99 i 80/10.
- Zakon o zaštiti od buke, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 30/09 i 41/16.
- Zakon o zaštiti od požara, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 92/10.
- Zakon o zaštiti okoliša, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 80/13.
- Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 41/14 i 110/15.
- Zakon o zaštiti prirode, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 80/13.
- Zakon o zaštiti zraka, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 130/11 i 47/14.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Narodne novine Republike Hrvatske, br. 150/08 i 70/16.