

*Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2*

**PRIRUČNIK STUDIJE SLUČAJA**

# Najbolja praksa u lokalnim samoupravama u Srbiji



**Da!**

**Da!**

**Da!**

DECENTRALIZACIJA

DECENTRALIZACIJA

DECENTRALIZACIJA



Ovaj priručnik je sačinjen u okviru Programa *Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2*, koji podržava Evropska unija



# Priručnik studije slučaja

***Najbolja praksa u lokalnim samoupravama u Srbiji***  
**Priručnik studije slučaja**

***Autori***

Jelka Jovanović  
Ruža Jeremić  
Gordana Novaković  
Olivera Radaković  
Marina Rakić  
Ishak Slezović  
Aristea Stakić

***Izdavač***

Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu  
Sindelićeva 9, 11000 Beograd  
Tel. +381 11 30 88 411,  
[www.coe.int](http://www.coe.int);  
[www.coe.org.rs](http://www.coe.org.rs)

***Za izdavača***

Nadia Ćuk

***Urednici izdanja***

Dominique Thierry i Svetlana Babić

***Lektori i korektori***

Marina Rakić i Jelka Jovanović

***Tiraž***

500 primeraka

***Piprema i štampa***

Pintor Project

ISBN 978-86-84437-44-2

Mišljenja izneta u ovoj publikaciji izražavaju stavove autora  
i Savet Evrope ne snosi odgovornost za njih.

Beograd, januar 2011.

# Najbolja praksa u lokalnim samoupravama u Srbiji

## Sadržaj

Studija slučaja:	Opšti uvod u pitanje; napredak u procesu jačanja lokalnih samouprava, Strategija decentralizacije	4
Studija slučaja:	Uticaj međunarodne podrške u jačanju lokalnih samouprava	6
Studija slučaja:	Lokalna imovina	8
Studija slučaja:	Ekonomski razvoj	10
Studija slučaja:	Budžetsko računovodstvo	12
Studija slučaja:	Rodna ravnopravnost u procesu decentralizacije na primeru budžeta opštine Žitište	14
Studija slučaja:	Povezivanje lokalnih samouprava sa investitorima	16
Studija slučaja :	Referendum i građanska inicijativa	18
Studija slučaja:	Lokalni izbori	20
Studija slučaja:	Učešće građana u donošenju strategije privrednog razvoja Novog Sada	22
Studija slučaja:	Početak rada komunalne policije	24
Studija slučaja:	Lokalni mediji	26



## Predgovor

Ovaj priručnik je sačinjen u okviru Programa **Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2**, koji predstavlja zajedničku inicijativu Evropske komisije i Saveta Evrope. Cilj Programa je pružanje podrške centralnim i lokalnim vlastima u Srbiji u daljoj razradi strategije decentralizacije i primeni institucionalnih i pravnih reformi u oblasti lokalne samouprave u Srbiji. Jedna od aktivnosti programa je i jačanje građanskog učešća i podizanje nivoa znanja o lokalnoj samoupravi.

Svrha ovog priručnika je da obezbedi novinarima dodatne informacija i ilustrativne primere o ključnim pitanjima funkcionisanja lokalnih samouprava u Srbiji. Priručnik je objedinio 12 studija slučaja, koje su pripremili iskusni novinari u saradnji sa stručnjacima Saveta Evrope.

Zahvaljujemo se partnerima Programa **Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2**, koji su sugestijama i komentarima pomogli timu Saveta Evrope da finalizuje priručnik: Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvu finansija, Stalnoj konferenciji gradova i opština i Kancelariji Nacionalnog saveta za decentralizaciju Republike Srbije.

Tim Programa **Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2**

Alexander Mihaylov, menadžer programa

Svetlana Babić, savetnik na programu

Žana Glavendekić, administrativni asistent

Maja Stojanović, asistent na programu



STUDIJA SLUČAJA:

# Opšti uvod u pitanje; napredak u procesu jačanja lokalne samouprave, strategija decentralizacije

Autor: Marina Rakić



Decentralizacija je od demokratskih promena u Srbiji jedan od prioriteta u razvoju zemlje i napredovanju u evropskim integracijama. Decentralizacija je postupak prenošenja nadležnosti i sredstava sa viših na niže nivoe vlasti i podrazumeva povećanje nadležnosti svih perifernih teritorijalnih jedinica. Osnovne oblasti sprovođenja decentralizacije su politička, administrativna i fiskalna.

Iako se često navodi u kontekstu evropskih integracija decentralizacija nije uslov za učlanjenje u Evropsku uniju, ali je jedna od važnih pretpostavki boljeg funkcionisanja u EU. Unija pridaje veliki značaj ujednačenom regionalnom razvoju u državama članicama i za Regionalnu, strukturnu i kohezionu politiku izdvaja 340 milijardi evra za period 2007-2013. Kao zemlja u procesu pridruživanja, Srbija može da koristi sredstva iz prve dve komponente Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA).

Nacionalni savet za decentralizaciju<sup>1</sup> kao državno telo za ta pitanja formirano je marta 2009. Savet treba da pripremi i izradi strategiju decen-

tralizacije; njegovi članovi su predstavnici ministarstava, predstavnici AP Vojvodina, gradonačelnici i predsednici više opština i predstavnik Stalne konferencije gradova i opština (SKGO). Savet ima stručnu grupu i kancelariju Saveta. Rok za izradu strategije je kraj 2011. godine, što je Savet odlučio na prvoj sednici održanoj u martu 2010. godine.

Stručna grupa je uradila predlog strukture strategije decentralizacije i privodi kraju izradu Pojmovnika decentralizacije.

*«Kada je trebalo da bude verifikovana struktura strategije, došlo je do blokade u radu Saveta, jer se na sastanak nisu odazvali ministri, tako da nije bilo kvoruma za rad»,* kaže donedavni član ekspertske grupe i direktor Centra za regionalizam Aleksandar Popov.

Prema njegovim rečima, blokada traje više od pola godine, a bez verifikacije strukture strategije ne može se nastaviti rad na tom dokumentu.

*«U poslu se nije daleko odmaklo jer nema političkog stava Saveta. Osnovno pitanje na koje za sada nema odgovora jeste da li je postojeći Ustav okvir u kojem treba tražiti rešenja u strategiji ili se može izaći iz tog okvira»,* smatra Popov.

*«Decentralizacija je zastala na pitanju kakvu Srbiju mi želimo u smislu političko-teritorijalne organizacije. Glavno pitanje je 'da li regionalizacija' i ako da, da li zakonodavni okvir pruža mogućnost da se sprovede»,* kaže direktorka Kancelarije Saveta za decentralizaciju Nataša Čorbić.

Nacionalna konferencija o decentralizaciji, održana krajem marta 2010. godine, imala je za

cilj pokretanje dijaloga o procesu decentralizacije. To je prvi put da je tema dobila neku vrstu «državnog» karaktera.

Rasprava o potrebi decentralizacije je stalna tema političkih stranaka i civilnog društva, s tim što je nevladin sektor aktivniji i dosledniji.

Stavovi vodećih političkih stranaka u Srbiji se razlikuju; sve se zalažu za decentralizaciju, ali nisu saglasne o teritorijalnoj autonomiji i o tome kako sprovesti regionalizaciju. Opozicija je tražila povlačenje izmena Zakona o regionalnom razvoju, kojim je država podeljena na pet umesto sedam statističkih regiona, a prekomponovanje regiona je izazvalo i oštru raspravu iz gradova i opština.

Direktor Centra za regionalizam Aleksandar Popov ocenu dosadašnjeg napretka u procesu jačanja lokalnih samouprava (LS) sumira kao «proces koji ide veoma sporo, iako se svi u vlasti zaklinju u potrebu jačanja LS» i ističe neophodnost «*davno obećane fiskalne decentralizacije i vraćanja imovine opštinama i Pokrajini Vojvodini*».

Na dopis Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu da predlože u kojim bi oblastima moglo da ide dalje prenošenje nadležnosti na jedinice lokalne samouprave (JLS), odgovorilo je 14 ministarstava i 20 jedinica lokalne samouprave (JLS). Samo je Ministarstvo trgovine i usluga predložilo prenos nadležnosti u delu inspekcijskog nadzora, a usvojen je i Zakon o trgovini kojim je to predviđeno. Ostala ministarstva su odgovorila da nemaju mogućnosti za decentrali-

zaciju. Lokalne samouprave uglavnom traže vraćanje imovine, prenos nadležnosti republičkih inspekcija na lokalni nivo, fiskalnu decentralizaciju, povećanje izvornih i transfernih prihoda.

Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o finansiranju lokalne samouprave najvažniji su u setu zakona kojim se definišu nadležnosti i rad LS<sup>2</sup>.

Zakon o regionalnom razvoju usvojen je 2009. godine, a njegove izmene (usvojene u maju 2010) predviđaju pet umesto sedam statističkih regiona u skladu sa NUTS klasifikacijom teritorijalnih jedinica u EU, kako bi se statistike uskladile sa Eurostatom i zemlja pripremila za korišćenje projekata regionalne politike EU. Kao neophodan korak u jačanju LS, svi akteri procesa navode vraćanje imovine jedinicama LS, odnosno usvajanje zakona o javnoj svojini. U Ministarstvu finansija kažu da nacrt zakona postoji<sup>3</sup> i da će se najverovatnije o njemu odlučivati u paketu sa zakonom o restituciji posle ocene ustavnosti Zakona o vraćanju crkvene imovine.

Restitucija je jedan od uslova za učlanjenje u EU.

Vladimir Jovanović, šef Kabineta i šef Službe za informisanje u Stalnoj konferenciji gradova i opština, smatra da je za dalje jačanje LS ključno donošenje zakona o javnoj svojini i veruje da postoji namera države da se to dogodi. Stalna konferencija od početka 2010. godine traži vraćanje nenamenskih transfernih sredstava jedinicama LS na nivo definisan Zakonom o finansiranju LS, kao i učešće SKGO u svim fazama izrade zakona i konsultacije nacionalne asocijacije lokalnih vlasti prilikom pripreme propisa koji se odnose na lokalni nivo.

1 <http://www.decentralizacija.gov.rs>

2 <http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/documents.php?id=21>

3 <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=5715&#txt5715>

## Kontakti

**Kancelarija Nacionalnog saveta za decentralizaciju:** Palata Srbija, Bulevar Mihajla Pupina br. 2, Novi Beograd, <http://www.decentralizacija.gov.rs>), Nataša Čorbić, direktor, (e-mail: [natasa.corbic@ksnd.gov.rs](mailto:natasa.corbic@ksnd.gov.rs); telefon: +381 11 30 14 107)

**Stalna konferencija gradova i opština:** Makedonska 22/VIII, Beograd, <http://www.skgo.org>, Vladimir Jovanović, šef Kabineta i šef Službe za informisanje (e-mail: [vladimir.jovanovic@skgo.org](mailto:vladimir.jovanovic@skgo.org), telefon: +381 11 32 23 446)

**Centar za regionalizam:** Železnička 35, Novi Sad, <http://www.centarzaregionalizam.org.rs>, Aleksandar Popov, direktor (e-mail: [centreg@nscable.net](mailto:centreg@nscable.net), telefon: +381 21 52 82 41)

**Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu:** Birčaninova 6, Beograd, <http://www.drzavnauprava.gov.rs>, Nikica Vukadin, savetnik za odnose s javnošću (e-mail: [nikica.vukadin@mduls.gov.rs](mailto:nikica.vukadin@mduls.gov.rs), telefon: +381 11 26 85 345)

STUDIJA SLUČAJA:

# Uticaj međunarodne podrške u jačanju lokalnih samouprava<sup>1</sup>

Lokalna samouprava: **Grad Valjevo**

Autor: Ruža Jeremić



U Srbiju se kroz bespovratnu finansijsku pomoć i koncesionalne kredite za poslednjih godina sliilo 6,2 milijarde evra. Trećina tog novca uložena je u energetiku i saobraćaj, ali finansirani su i obnova vodovoda i kanalizacije, bolnica, škola, puteva, pokrenuta izgradnja stanova, deljena je humanitarna pomoć raseljenima i siromašnima.

Valjevo je jedan od gradova koji uspešno realizuje projekte i uspeva da privuče novac iz fondova Evropske unije.

Uigran tim savladao je komplikovanu dokumentaciju i trenutno se realizuje 25 projekata. Načelnica Odeljenja za lokalni razvoj Tijana Todorović kaže da nisu svi sa predznakom IPA, sara-

đuju i sa Kanadom, Češkom, Norveškom i drugim zemljama. Grad je konkurisao za još 14 projekata, a u pripremi šest novih.

---

*«Za konkurisanje važno je biti informisan. Tajna Valjeva je u obučenoj radnoj snazi i kapacitetima koje koristimo spolja i iznutra, partnerima u civilnom sektoru i konsultantskim kućama kod nas i u svetu. Međunarodnom podrškom bave se stručnjaci Odeljenja za lokalni razvoj, za informatiku i modernizaciju lokalne samouprave i Odsek za komunalne poslove. Dvadesetak stručnjaka obezbeđuje Valjevu milione evra pomoći»,* kaže Tijana Todorović.

---



Valjevo donacijama iz inostranstva obnavlja infrastrukturu. Toplifikaciju, jedan od najznačajnijih projekata vredan 5,5 miliona evra, finansira EU u saradnji sa Vladom Češke. Zahvaljujući ovom projektu 5.000 objekata dobiće grejanje i biće ugašeno 30 malih kotlarnica koje su zagađivale vazduh.

Ovom gradu godinama najviše je pomagao USAID koji je uložio više od 10 miliona dolara, ali ima još značajnih donatora. Japan je za izgradnju Doma za stare izdvojio dva miliona evra. Među važnim projektima su izgradnja transfer stanice za upravljanje komunalnim otpadom, formiranje registra nepokretnosti u vlasništvu grada, izrada Strategije održivog razvoja Valjeva, program podrške lokalnom ekonomskom razvoju, unapređenje zaštite životne sredine kroz efikasnije upravljanje čvrstim otpadom, narodna kuhinja i razvoj malih i srednjih preduzeća.

U protekloj deceniji najviše donacija u Srbiju stiglo je iz Nemačke, SAD, Norveške, Japana i Austrije. Prema raspoloživom podacima, od oko 800 miliona evra koliko je u Srbiju ušlo kroz projekte Evropske unije, 80 odsto je uloženo u Vojvodini, slede Beograd i opštine na jugu Srbije. Do 2013. EU će biti najveći donator Srbije, jer je planirano još 1,4 milijardi evra bespovratne pomoći, a Srbiji je iz te kase sada na raspolaganju 180 miliona evra godišnje.

Najveća sredstva u narednom period država i lokalne samouprave moći će da privuku iz IPA fondova EU, ali za apliciranje u ovim fondovima potrebni su znanje, sredstva i novac za učešće. U Srbiji još ima opštinskih uprava bez kompjutera, a velika prepreka je projektni formular na 30 strana koji zahteva stručnost i besprekorno znanje engleskog jezika.

Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) ukazuje na slučaj Vršca, gde su četiri odobrena projekta pod znakom pitanja pošto grad nema novca za učešće.

*«Imali smo slučajeva gde su opštine zbog učešća uzimale kredite, pa su zbog kašnjenja otplate plaćale kamate i kazne. Znamo da je deo opština odustao od donacija, jer jednostavno u budžetu ne mogu da pronađu tih 10 odsto za kofinansiranje»,* kaže Irina Slavković iz SKGO.

U Kancelariji za evropske integracije kažu da, siromašne lokalne samouprave moraju da računaju i da pred zimu radije novac ostave za mazut nego za učešće u projektima.

*«Imamo najave da će Izvršno veće Vojvodine obezbediti podršku za projekte u Pokrajini, a sa Ministarstvom finansija pokušavamo da nađemo rešenje za opštine koje se graniče sa Rumunijom i Bugarskom»,* objašnjava Ognjen Mirić iz Kancelarije za evropske integracije.

1 Zakon o lokalnoj samoupravi: [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp)

Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći: (Sl. list SRJ, br. 53/2001, 61/2001 – ispr. i 36/2002 i

Sl. glasnik RS, br. 101/2005 – dr. zakon)

Zakon o carinskoj tarifi: (Sl. glasnik RS, br. 62/2005, 61/2007 i 5/2009) <http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta>

Zakon o deviznom poslovanju (Sl. glasnik RS, br. 62/2006)

## Kontakti

**Kancelarija za evropske integracije:** Nemanjina 34, Beograd, <http://www.seio.gov.rs>, Ognjen Mirić, zamenik direktora i koordinator za fondove EU (e-mail: [omiric@seio.gov.rs](mailto:omiric@seio.gov.rs), telefon: +381 11 30 61 101)

**Stalna konferencija gradova i opština:** Makedonska 22/VIII, Beograd, <http://www.skgo.org>, Irina Slavković, menadžer programa EXCHANGE (e-mail: [secretariat@skgo.org](mailto:secretariat@skgo.org), telefon: +381 11 32 23 446)

**Grad Valjevo:** Karađorđeva 64, <http://www.valjevo.rs>, Tijana Todorović, načelnica odeljenja za lokalni razvoj (e-mail: [info@valjevo.rs](mailto:info@valjevo.rs), telefon: +381 14 29 49 00)

# Lokalna imovina

## Lokalna samouprava: Užice (grad Užice i 41 naselje)

Autor: Olivera Radaković

Srbija je jedina zemlja u svetu gde lokalne zajednice nemaju svoju imovinu. Prema procenama, država zbog toga godišnje gubi 4.000 radnih mesta i više od osamsto miliona evra<sup>1</sup>. Institut CEVES (Centar za visoke ekonomske studije) izračunao je da opštine zato što nemaju svoje nepokretnosti<sup>2</sup> godišnje gube oko 103 miliona evra.

Imovina je podržavljena Zakonom o sredstvima u svojini Republike Srbije<sup>3</sup> 1996. godine. Zakonom o javnoj svojini<sup>4</sup>, o kome se priča godinama, koji je uslov za decentralizaciju i ustavna obaveza Srbije<sup>5</sup>, gradovi i opštine, javna preduzeća i ustanove, moći će da raspolažu imovinom koju sada koriste, održavaju je i njome upravljaju. Kao vlasnice imovine opštine bi mogle da ulaze u partnerstva sa privatnim sektorom, stranim investitorima, uzimaju zajmove i emituju obveznice i ostvaruju prihode.

Nacrt ovog zakona urađen je pre godinu dana i dorađivan nekoliko puta. U Ministarstvu finansija, čiji je stručni tim radio Nacrt, kažu da je preduslov za usvajanje ovog akta donošenje Zakona o restituciji<sup>6</sup>.

Jedna od članica vladajuće koalicije stranka G17 plus svoj predlog Zakona o javnoj svojini, svojini i drugim inovinskim pravima republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, uputila je Skupštini Srbije 4. januara 2010. godine, ali ni o njemu nije raspravljano pošto se čeka mišljenje Ustavnog suda o vraćanju imovine verskim zajednicama.

Lokalne zajednice su nemoćne, ali činjenica je da su neke uprave preduzele sve da pripreme put za kasnije delovanje, kada povoljniji zakoni stupe na snagu. Pravi primer za to je Užice<sup>7</sup>. Opština Užice broji 41 naselje i sam grad Užice. Proteže se na 667 kvadratnih kilometara gde, prema poslednjem popisu živi više od 83.000 stanovnika.

U Užicu je gradska uprava odmah po donošenju Ustava Srbije 2006. godine i Zakona o lokalnoj

samoupravi<sup>8</sup>, kojima je propisano da lokalne zajednice upravljaju imovinom, počela da popisuje imovinu kojom grad raspolaže. Zato sada imaju kompletnu bazu podataka o svim nepokretnostima na kojima grad, javna preduzeća, ustanove i mesne zajednice imaju pravo korišćenja.



«Popis imovine trajao je pet-šest meseci. Deo aktivnosti koji se odnosio na pribavljanje podataka iz Republičkog geodetskog zavoda, kao i iz sopstvenih izvora lokalne samouprave, finansiran je iz budžeta sa oko 200.000 dinara. Deo sredstava za konsultantske usluge obezbeđen je preko projekta iz USAID MEGA programa», objašnjava predsednik Radnog tima za upravljanje imovinom grada Užica i načelnik Gradske uprave za poslove organa grada, opštu upravu i društvene delatnosti Petar Vujadinović.

To je bio velik i ozbiljan posao, jer je morala da se razradi kompletna tehnologija, ne samo popisa imovine, nego i koraka koje kasnije treba preduzeti da bi opština uopšte mogla da upravlja ovom imovinom i da bi ostvarila prihode u budže-

tu. Na osnovu podataka iz sopstvene evidencije, kao i evidencije Službe za katastar nepokretnosti Užice, izvršen je popis svih takvih nepokretnosti i odmah po usvajanju Zakona o planiranju i izgradnji,<sup>9</sup> pokrenut je postupak za konverziju prava korišćenja u pravo javne svojine grada.

Na nivou Užica formiran je Tim za upravljanje imovinom grada sa zadatkom da pripremi Nacrt strategije upravljanja imovinom, analizira stanje imovine sa pravnog, ekonomskog i građevinskog aspekta i predloži odgovarajuće mere.

«*Za petnaestočlani Radni tim za upravljanje imovinom grada Užica nisu izdvojena dodatna sredstva. Tim ima zadatak da u saradnji sa nadležnim organima grada, javnim preduzećima i službama čiji je osnivač grad Užice, kao i konsultantima angažovanim za USAID MEGA program i Urban instituta, koordinira i pripremi baze podataka o nepokretnostima sa svim relevantnim podacima, uključujući i podatke o restituciji. Tim treba da klasifikuje imovinu na osnovu funkcionalnih namena i finansijskih ciljeva, utvrdi njenu vrednost, analizira prihode i troškove za svaku nepokretnost, kao i direktne i indirektno subvencije koje korisnicima imovine obezbeđuje grad*», kaže Vujadinović.

Formirano je i posebno Odeljenje za javne nabavke i upravljanje imovinom pošto se upravljanje imovinom zasniva, dobrim delom, na principima javnih nabavki.

«*Konkretni primeri su odluke o adaptaciji, sanaciji, rekonstrukciji, rušenju, gradnji ili prodaji takvih objekata. Na osnovu do sada urađenih poslova na upravljanju imovinom, pokrenuti su brojni projekti. Tako je urađena konverzija vojne imovine (Dom vojske i kasarna '4.puk') za određeni broj stanova, koju ne bi bilo moguće uraditi da prethodno nije napravljena baza podataka o imovini na tim lokacijama. Zahvaljujući podacima kojima raspolažu opredelili su lokacije za izgradnju stanova za socijalne potrebe, kao i generalno za potrebe građana Užica, definisali lokaciju budućeg Univerzitetskog centra i lokacije za izgradnju preko privatnog i javnog partnerstva*», kaže gradonačelnik Užica Jovan Marković.

Kao neophodan korak u jačanju lokalnih samouprava svi akteri procesa navode vraćanje imovine jedinicama lokalne samouprave, odnosno donošenje zakona o javnoj svojini. Kada zakon bude usvojen, međutim, opštine i gradovi koji se u međuvremenu nisu pripremili, neće moći da raspolažu svojom imovinom jer je mnogi nisu ni popisali.

1 <http://www.decentralizacija.gov.rs>

2 <http://www.politika.rs>

3 [http://www.podaci.net/\\_z1/2125837/Z-ssrsrb03v9553-05A1.html](http://www.podaci.net/_z1/2125837/Z-ssrsrb03v9553-05A1.html)

4 [http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?ld...t..](http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?ld...t..)

5 <http://www.serbia.usaid.gov>

6 [http://www.restitucija.gov.rs/?page\\_id=15](http://www.restitucija.gov.rs/?page_id=15)

7 <http://www.graduzice.org>

8 <http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/documents.php?id=21>

9 <http://www.zakon.co.rs/zakon-o-planiranju-i-izgradnji.html>

## Kontakti

**Grad Užice:** Dimitrija Tucovića 52, <http://www.graduzice.org>, Jovan Marković, gradonačelnik (e-mail: [gradonacelnik@uzice.rs](mailto:gradonacelnik@uzice.rs), telefoni: +381 31 51 39 56, +381 31 51 24 99). Verica Tucović, koordinator za odnose sa javnošću (e-mail: [verica.tucovic@uzice.rs](mailto:verica.tucovic@uzice.rs), telefon: +381 31 59 01 51)

**Gradska uprava za poslove organa grada Užica:** Dimitrija Tucovića 52, <http://www.graduzice.org>, Petar Vujadinović, načelnik Gradske uprave za poslove organa grada (e-mail: [uprava@uzice.rs](mailto:uprava@uzice.rs), telefon: +381 31 59 01 40)

**Stalna konferencija gradova i opština:** Makedonska 22/VIII, Beograd, <http://www.skgo.org>, Vladimir Jovanović, šef Kabineta i šef Službe za informisanje (e-mail: [vladimir.jovanovic@skgo](mailto:vladimir.jovanovic@skgo), telefon: +381 11 32 23 446)

**USAID Serbia:** Kneza Miloša 50, Beograd, <http://serbia.usaid.gov>, Nataša Ristić, menadžer za komunikacije - MEGA (Municipal Economic Growth Activity The Urban Institute Serbia) (e-mail: [natasa\\_ristic@ui-serbia.org](mailto:natasa_ristic@ui-serbia.org), telefon: +381 63 10 74 941)



STUDIJA SLUČAJA:

# Ekonomski razvoj

Lokalna samouprava: Opština Inđija

Autor: Marina Rakić



Opština Inđija, sa 53.000 stanovnika i na pola puta između Beograda i Novog Sada, jedna je od najrazvijenijih u Srbiji i sa najvišim nivoom ostvarenih investicija po glavi stanovnika. Dobila je sertifikat Nacionalne alijanse za ekonomski razvoj (NALED) kao opština sa povoljnim poslovnim okruženjem, a britanski časopis «Fajnenšel tajms» svrstao je 2008. u grupu 25 vodećih evropskih destinacija za investitore.

U prethodne tri godine u opštinu se slilo više od 350 miliona evra stranih investicija, a kako kaže predsednik opštine Goran Ješić «na jesen 2011. godine to će biti 500 miliona evra realizovanih grinfild investicija». Ali, on ističe da su domaća preduzeća koja dolaze u Inđiju «podjednako važna» i da je odnos opštinske uprave prema njima isti kao prema strancima: «Naravno da su važni Henkel i Thyssen Krupp koji su u 30 najvećih svetskih korporacija, ali je isto tako važan i domaći Gombit koji je iz Beograda premestio mesnu industriju ovde. On ima isti tretman, on je građevinsku dozvolu dobio za 23 sata», kaže Ješić.

Sistem elektronskog upravljanja koji koristi Inđija Evropska unija preporučuje kao najbolji primer rešenja za elektronsku upravu (e-uprava) u opštinama.

Opštinska uprava ima 96 zaposlenih čija je prosečna plata 250 do 300 evra.

**E-uprava:** Inđija nudi sveobuhvatne usluge elektronskim putem preko svog veb sajta, što podrazumeva dobijanje osnovnih dokumenata, ali i dozvola i odobrenja. Prva u Srbiji 2001. godine uvela je projekat One Stop Shop – sve administrativne usluge za građane na jednom mestu. U prijemnom odeljenju su smešteni i predstavnici poreske uprave i katastra. Pre uvođenja elektronske uprave u opštinsku zgradu dnevno je po dokumenta dolazilo 600 građana, a sada je taj broj sveden na manje od dve stotine.

**Sistem 48:** Upravljački model za optimizaciju servisa koje opština pruža građanima uveden je 2003. godine i Inđija je jedini evropski predstavnik tog sistema razvijenog u Baltimoru (SAD). Sistem omogućava građanima da prijave problem u radu javnih službi i komunalnih preduzeća i dobiju odgovor 48 sati. U kol-centru radi jedan čovek, obučen i upućen u funkcionisanje službi; sistem je kompjuterizovan i zahtevi se objavljuju na sajtu opštine. Procenat rešenih zahteva je 95 odsto. Sistem radi stalno i povećava efikasnost opštinskih službi, a zahvaljujući njemu za godinu dana doprineo je uštede 10 odsto godišnjeg budžeta. Omogućava praćenje rada javnih i komunalnih preduzeća, poređenjem stanja na terenu preko geografsko-informacionog sistema (GIS) i na sastancima jednom nedeljno, uz učešće čelnika opština i svih službi. »Taj sastanak je jedan od



*delova sistema 48 i od decembra 2003. nikada nije bio odložen», kaže Ješić.*

**GIS:** Za pojednostavljenje administrativne procedure opština koristi Geografsko-informacioni sistem koji omogućava praćenje rada komunalnih preduzeća, ali i stanja na terenu kada se radi o prostornom uređenju što potencijalnim investitorima olakšava izbor lokacije. Poslove od 2009. izvodi Agencija za IT, GIS i komunikacije, gde je opština većinski vlasnik a drugi partner američka kompanija GIS data. Plate zaposlenima u prvih šest meseci obezbeđivala je opština, a sada se Agencija sama održava pružanjem usluga.

**Informacione tehnologije:** U informacione tehnologije se ulaže osam godina, a 2004. potpisano je strateško partnerstvo sa kompanijom Majkrosoft; Indija je pokrivena širokopoljnim (broadband) Internetom, a u svakom selu je ADSL kao minimalni način konekcije. Istraživanja pokazuju da se građani najviše informišu putem Interneta.

**Agencije:** Agencija za ekonomski razvoj osnovana je maja 2009. i to je nekadašnje opštinsko Odeljenje za privredu i poljoprivredu, koje je sada dobilo druge nadležnosti. Ima četvoro zaposlenih čiji je posao je uspostavljanje veze između privrednika i opštine, odnosno drugih organa (pokrajinskih, republičkih). «Cilj nam je da privrednicima pružimo informacije, uslugu i da pomognemo u svemu što se tiče statusa firme, osim stečaja», kaže direktor Agencije Dragan Janković. Agencija besplatno registruje preduzeća, a u slučaju subvencija besplatno radi elaborat i biznis plan. Privrednici plaćaju Agenciji samo taksu za vanupravni posao. Agencija nije potpuno samoodrživa i njeni zaposleni dobijaju 10 plata godišnje od opštine, a dve sami zarađuju.

Agencija za ruralni razvoj, osnovana septembra 2008. godine kao partnerstvo opštine koja ima većinski udeo i dve zemljoradničke zadruge, bavi se izradom strategije ruralnog razvoja opštine. Agencija predstavlja poljoprivredu opštine pred donatorima i centralnim nivoom vlasti, pruža podršku u pripremi projekata korisnicima i drugo.

**Učešće građana:** U raspravi o budžetu učestvuje oko hiljadu ljudi, uključujući 500-600 koji šalju komentare putem Interneta. «*Rasprava se u selima organizuje dva puta godišnje; ja idem jednom godišnje, ostalo moj zamenik. To je kao zbor građana*», kaže Ješić. Na skupovima predstavnici mesnih zajednica prenose mišljenja građana o trošenju sredstva namenjenih zajednici. Ješić kaže da se u svakom naseljenom mestu rade po dva do tri projekta. Na rasprave osim čelnika opštine idu i predstavnici javnih preduzeća.

Prioriteti u prvom strateškom planu (do 2005.) bili su reforma administracije, kreiranje industrijskih zona, planska dokumentacija, a u drugom izrada GIS-a, smanjenje korupcije, poboljšanje infastrukture. Za naredni plan od 2011. prioritet su ljudski resursi i održivi razvoj, a najveći problem je nedostatak visokoobrazovanih kadrova što opština pokušava da reši podsticanjem stanogradnje i ulaganjem u obrazovanje (otvoren je deo fakulteta u gradu, najviše stipendije u Srbiji i besplatan prevoz za studente, doniranje kompjutera). «*U proteklih 10 godina otvorili smo tih 13-14 hiljada radnih mesta, ali prosečna plata od 300 do 400 evra nije rešenje suštinskih društvenih problema, jer mladi ljudi treba da kupe stan, zasnuju porodicu... Jedino kvalitetnijom radnom snagom možemo da podignemo prosečnu platu na 600 do 700 evra*», kaže Ješić.

Predsednik opštine Indija kaže da je, od kada traju reforme, u Indiju stiglo oko 10 miliona evra međunarodnih sredstava (sredstva EU i saradnja nevladinog sektora). Prema njegovim rečima, poreski sistem u opštini je apsolutno isti kao u celoj Srbiji, a ni cena zemljišta za kompanije smeštene u dve industrijske zone nije presudna za nove investicije. Najbolja preporuka su kompanije koje već posluju u Indiji, što je dokaz sigurnog poslovnog okruženja.

## Kontakti

**Opština Indija**, Cara Dušana 1, <http://www.indjija.net>, Goran Ješić, predsednik opštine, (<http://www.goranjesic.net>, e-mail: [gjesic@indjija.net](mailto:gjesic@indjija.net), [kabinet@indjija.net](mailto:kabinet@indjija.net), telefon: +381 22 56 13 11)

**Agencija za ekonomski razvoj opštine Indija**, Železnička bb, <http://www.indjija.net>, Dragan Janković, direktor (e-mail: [dragan.jankovic@indjija.net](mailto:dragan.jankovic@indjija.net), telefon: +381 22 55 16 93)

STUDIJA SLUČAJA:

# Budžetsko računovodstvo

Lokalna samouprava: Grad Novi Pazar

Autor: Ishak Slezović

Program: JAČANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI - FAZA 2



**N**ovi Pazar<sup>1</sup>, grad u jugozapadnoj Srbiji, prema zvaničnim podacima ima 85.996 stanovnika<sup>2</sup> (nezvanično 30.000 više). Prostire se na površini od 742 kvadratna kilometra, 280 kilometara južno od Beograda i 220 kilometara severno od Podgorice, glavnog grada Crne Gore.

Opterećena nedostajućom komunalnom infrastrukturom, ova lokalna samouprava (LS) je ispravno i na vreme uvidela da ukupan razvoj, nove investicije i radna mesta neće biti mogući bez primene informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT), pre svega u organima gradske uprave.

Zahvaljujući pravovremenom planiranju, Strategija razvoja informacionog društva Srbije (SRI-

DRS)<sup>3</sup> u Novom Pazaru dobila je i praktičnu primenu, jer za razliku od opština u kojima se još uvek čuju mehaničke mašine za pisanje, cela LS funkcioniše u digitalnom formatu.

SRIDRS je informacione i komunikacione tehnologije definisala kao osnovu svih razvojnih strategija sa sveopštím uticajem na nacionalnu privredu i globalnu konkurentnost. Poseban akcenat stavlja na elektronsku upravu i orijentisanost ka građanima i privredi, sa krajnjim ciljem da IKT uđu u široku upotrebu, a lokalne samouprave transformišu u efikasan i transparentan servis građana.

Uvođenje i primena IKT u opštinama i gradovima Srbije tekli su uporedo sa finansijskim uslovima i mogućnošću upošljavanja kvalitetnih kadrova, pa je Novom Pazaru bilo potrebno više od pet godina da sopstvenim sredstvima, ali i uz značajnu podršku donatora (USAID, LUX Development), uvede IKT u sve segmente uprave i ostvari cilj – kompletnu automatizaciju poslovanja i uvođenje e-uprave.

Formirano je i Odeljenje za informacione tehnologije (IT), u kojem sedmoro inženjera i tehničara održavaju sistem i vode odgovarajuće treninge za zaposlene. Zavisno od potreba pojedinih odeljenja LS Novog Pazara, u upotrebi je više softverskih rešenja, na šta se godišnje troši oko 4.000 evra.

Zajednička ocena svih jeste da primena modernog sistema upravljanja otvara perspektive, pre svega u javnim finansijama, jer je značajno poboljšan kvalitet izvršenja budžeta<sup>4</sup>.

Zakon o budžetskom sistemu Srbije<sup>5</sup> lokalne samouprave obavezuje da planiraju, prave bilans javnih prihoda i javnih rashoda, vode budžetsko računovodstvo, kontolišu rashode budžeta i upravljaju gotovinskim sredstvima u skladu sa propisima o budžetskom sistemu.

Budžetsko računovodstvo lokalnih samouprava – lokalnih trezora, kako se konsolidovana

sredstva na nivou republike nazivaju, vodi se na principima gotovinske osnove i usaglašava sa glavnom knjigom trezora koja se vodi u Upravi za trezor pri Ministarstvu finansija. Usaglašavanje se vrši na osnovu praćenja stavki iz izvoda računa izvršenja budžeta opštine koji se vodi u Upravi za trezor.

Načelnik Odeljenja za finansije gradske uprave Radojica Filipović<sup>6</sup> naglašava da se takvim sistemom bez upotreba papira lako upravlja sa oko 10 miliona evra godišnjeg budžeta koliko obično ima Novi Pazar.

«Računovodstvo budžeta je potpuno automatizovano, pa u svakom trenutku znamo sve o tekućim transakcijama. Uprava za trezor takođe prati tokove novca. Prekoračenja trošenja po pojedinim stavkama budžeta su moguća, ali samo do pet procenata, kada automatski stiže obaveštenje i upozorenje o tome», kaže Radojica Filipović iz opštinske uprave.

Reklo bi se da je LS Novog Pazara, koja je 2003. godine raspologala sa svega pet računara, napravila korak od sedam milja. Uspela je da kompjuterizuje sva radna mesta i dostigne standarde razvijenih gradova u Srbiji.

Dostizanje stepena razvoja sa drugim delovima Srbije značajno je i sa aspekta ravnomernog regionalnog razvoja, jer Novi Pazar kao i opštine u okruženju i dalje spadaju u red najnerazvijenijih.

1 [http://www.novipazar.rs/novi\\_pazar/stanovnistvo.asp](http://www.novipazar.rs/novi_pazar/stanovnistvo.asp)

2 <http://webzrzs.stat.gov.rs/axd/index.php>

3 <http://www.mtid.gov.rs/upload/documents/propisi/strategije/Strategija%20i%20akcioni%20plan%20za%20razvoj%20elektronske%20uprave.pdf>

4 <http://www.mtid.gov.rs/upload/documents/propisi/strategije/Strategija%20i%20akcioni%20plan%20za%20razvoj%20elektronske%20uprave.pdf>

5 [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?id=666&t=Z](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?id=666&t=Z)

6 [http://www.novipazar.rs/gradska\\_uprava/odeljenje\\_za\\_finansije.asp](http://www.novipazar.rs/gradska_uprava/odeljenje_za_finansije.asp)

## Kontakti

**Opština Novi Pazar**, Stevana Nemanje 2, [http://www.novipazar.rs/gradska\\_uprava/odeljenje\\_za\\_finansije.asp](http://www.novipazar.rs/gradska_uprava/odeljenje_za_finansije.asp), Radojica Filipović, načelnik Odeljenja za finansije (e-mail: radojicaf@yahoo.com, telefon: +381 20 31 70 78)



STUDIJA SLUČAJA:

# Rodna ravnopravnost u procesu decentralizacije na primeru budžeta opštine Žitište

Lokalna samouprava: Opština Žitište

Autor: Aristeia Stakić



Proces decentralizacije u Srbiji<sup>1</sup> obuhvata i rodnu ravnopravnost koja beleži institucionalne početke 2004. godine, kada je doneta Pokrajinska odluka o ravnopravnosti polova. Republika Srbija, odnosno njena Autonomna pokrajina, na taj način je počela da uspostavlja pravni i institucionalni okvir za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Preduzeti su i sistemski koraci ka ostvarivanju rodne ravnopravnosti u svim segmentima života.

Organi vlasti kao što su Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova<sup>2</sup>, Odbor za ravnopravnost polova Skupštine AP Vojvodine<sup>3</sup>, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova<sup>4</sup> zajedno sa Savetom za ravnopravnost polova i Pokrajinskim ombudsmanom, čine okvir koji je omogućio donošenje strateških dokumenata kojima se ostvarivanje rodne ravnopravnosti uređuje u različitim oblastima, kao što su Deklaracija i Odluka o ravnopravnosti polova i Zakon o ravnopravnosti polova<sup>5</sup>.

Porez na zarade zaposlenih građana predstavlja značajnu stavku u prihodu svakog budžeta

ta lokalne zajednice. Razlike u zaradama muškaraca i žena u Republici Srbiji su uočljivo velike jer je, prema statistikama, procenat učešća žena na tržištu rada manji za 20 odsto, a one koje su zaposlene obavljaju manje plaćene poslove od muškaraca. Šta bi se dogodilo ukoliko bi došlo do smanjenja poreza na zarade? Nije teško izračunati da bi zbog veće zastupljenosti na tržištu rada najveću korist imali muškarci dok bi više žena imalo koristi od povećanja minimalne zarade.

Godina	Žene	Muškarci
2003	17.1	17.4
2004	20.5	21.5
2005	25.6	27.6
2006	31.2	33.5
2007	38.2	39.6
2008	44.2	46.4

Prosečne zarade, prema polu, 2003-2008. (u hiljadama RSD)

Izvor: Statistika rada, RZSS<sup>6</sup>

Opština Žitište<sup>7</sup> kao prva u Srbiji 29. oktobra 2009. godine donela je Odluku o ravnopravnosti polova u organima lokalne samouprave i u organima mesnih samouprava u opštini Žitište kojom se rodni mehanizam mora upitati prilikom usvajanja budžeta.

Utemeljenje za Odluku čelnici Žitišta našli su u Ustavu Srbije<sup>8</sup> i Zakonu o lokalnoj samoupravi. Prema članu 6. Odluke o ravnopravnosti polova u organima lokalne samouprave i u organima mesnih samouprava u opštini Žitište (*Službeni list opštine Žitište, broj 14/2009*), svi organi, javna preduzeća, ustanove i mesne zajednice na koje se odnosi ova odluka bili su dužni da usklade svoje statute i opšta akta u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Odluke.



Stalna radna tela u Skupštini opštine Žitište čini 13 saveta i komisija, među njima i Komisija za rodnu ravnopravnost koja je oformljena u okviru realizacije projekta «Vreme je za budžet po ženskoj meri» (UNIFEM). Najvažnije aktivnosti u tom projektu obuhvatale su rodnu analizu budžeta opštine Žitište, kroz identifikovanje potreba žena u lokalnoj zajednici, kao i obuku članova Komisije za rodnu ravnopravnost, odbornika Skupštine opštine Žitište i drugih zaposlenih u Opštinskoj upravi.

Rukovodstvo Žitišta saglasilo se da ova sredina postane partner u uvođenju kriterijuma rodne ravnopravnosti u planiranju, usvajanju i realizaciji budžeta, jer je zajednički stav bio da taj projekat, čija je posledica i donošenje Odluke o ravnopravnosti polova u organima lokalne samouprave i u organima mesnih samouprava u opštini Žitište, doprinosi unapređivanju položaja žena u lokalnoj zajednici.

Donošenju Odluke o ravnopravnosti polova i osnivanju Komisije za rodnu ravnopravnost usledila je primena akata. To se najbolje može videti na donošenju *Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta opštinske uprave opštine Žitište (Zakon o određivanju maksimalnog broja zaposlenih u lokalnoj administraciji, Službeni glasnik RS br.104/2009, Zakon o lokalnoj samoupravi R. Srbije i Odluka o Opštinskoj upravi, član 69 (Službeni list opštine Žitište broj 16/2008), gde je otvoreno radno mesto broj 57: Stručni poslovi za oblast rodne ravnopravnosti, kreiranje i upravljanje projektima za dva izvršioca*. Tako su dva radna mesta za oblast rodne ravnopravnosti, odnosno troškovi otvaranja novih

radnih mesta, ukalkulisana u budžet, istovremeno i ojačala administrativni kapacitet opštine Žitište.

Direktorka Pokrajinskog zavoda za ravnopravnost polova Vesna Šijački smatra da je najznačajniji uspeh zapravo aktivizam seoskih ženskih organizacija. U pokrajini je registrovano oko 250 seoskih ženskih organizacija koje su najrazličitijim aktivnostima preuzele odgovornost za život u seoskim sredinama: «*Takve organizacije podižu sopstvene kapacitete i znanja, pokazuju spremnost i sposobnosti da učestvuju u kreiranju razvojnih politika sela. Mnogobrojni projekti i aktivnosti koje pokreću i realizuju žene na selu jesu primeri dobre prakse i u oblasti obrazovanja, socijalne politike, proizvodnje organske hrane*». Izvod<sup>9</sup>.

Ona ocenjuje da je »na lokalnom nivou, gde se donosi najveći broj odluka koje najneposrednije utiču na građane i građanke, proces osnivanja institucija pokrenut, ali uslovi za njihovo funkcionisanje nisu potpuno pripremljeni i ovi mehanizmi rade sa vrlo različitim kapacitetima (više ili manje senzibilisani/e, zainteresovani/e)«. Problemi koji se svakodnevno javljaju u radu, prema mišljenju Vesne Šijački, jesu nedostatak znanja i svesti o ulozi komisija/tela i ulozima članova/ica tih tela. »*Teško uspostavljaju programsku aktivnu saradnju i na nivou lokalne samouprave i još teže ostvaruju njihovu podršku. Neophodno je kontinuirano edukovati i podržavati lokalne mehanizme, prezentovati im ideje i mogućnosti koje su njihova nadležnost, s obzirom na to da su u pitanju skupštinska tela. Lokalne institucije načelno podržavaju ideju i koncept rodne ravnopravnosti, ali suštinska podrška prisutna je u veoma malom broju opština i gradova*», kaže Šijački.

1 <http://www.decentralizacija.gov.rs>

2 <http://www.psrzrp.vojvodina.gov.rs>

3 <http://www.skupstinavojvodine.gov.rs>

4 <http://www.brand-co.net>

5 [http://www.minrzs.gov.rs/cms/sr/component/docman/doc\\_download/77----](http://www.minrzs.gov.rs/cms/sr/component/docman/doc_download/77----)

6 <http://www.gendernet.rs>

7 <http://www.zitiste.org>

8 <http://www.parlament.gov.rs>, Ustav R Srbije, član 15.DOC (MS Word)

9 <http://www.udruzenjazenazitiste.info>

## Kontakti

**Opština Žitište, Komisija za rodnu ravnopravnost:** Cara Dušana 15, <http://www.zitiste.org>,  
(e-mail: [gender.rod@gmail.com](mailto:gender.rod@gmail.com), telefon: +381 23 82 10 50)

**Opštinska uprava:** Cara Dušana 15, Žitište, Kalina Rajović, načelnica Opštinske uprave  
(e-mail: [nacelnik.ou.zitiste@gmail.com](mailto:nacelnik.ou.zitiste@gmail.com), telefon: +381 23 82 10 50)

**Zavod za ravnopravnost polova AP Vojvodine:** Bulevar Mihajla Pupina 6, Novi Sad,  
<http://www.ravnopravnost.org.rs>, Vesna Šijački, direktorka Zavoda (e-mail: [vesna.sijacki@gmail.com](mailto:vesna.sijacki@gmail.com),  
telefon: +381 21 66 15 133)

STUDIJA SLUČAJA:

# Povezivanje lokalnih samouprava sa investitorima

Lokalna samouprava: Opština Pećinci

Autor: Ruža Jeremić



U Srbiju se tokom 2010. godine slilo oko 800 miliona evra stranih investicija, najviše u razvijene opštine jer nije svaka sposobna da odgovori na stroge zahteve ulagača. U SIEPI, agenciji koja povezuje opštine i ulagače, tvrde da zbog toga tri stotine projekata čeka u fioci. Opština Pećinci prepoznala je prednost blizine prestonice i napravila poslovno čudo.

Od 2000. godine opština Pećinci prešla je put od najsiromašnije poljoprivredne sredine do opštine sa najviše evropskih investicija u Srbiji. Čak 14 evropskih zemalja ima firme u Pećincima, od toga 35 velikih investitora. Vrednost investicija prevazilazi 10 miliona evra. Opština ima veliku stopu privrednog rasta i najveći bruto društveni proizvod po glavi stanovnika u Srbiji.

Tajna uspeha leži u tome što je opština prvo usvojila Strategiju lokalnog razvoja i definisala potencijale. Ubrzala je administrativnu proce-

duru za izdavanje građevinskih dozvola i oformila Kancelariju za lokalni ekonomski razvoj koja ima zadatak da investitora prati od prvog dolaska u opštinu i pruža logističku podršku, sve do realizacije investicije. «Uključili smo se u USAID-ov MEGA program i Program jačanja kapaciteta lokalne samouprave. Sve to je razlog zbog koga su Pećinci opština sa najvećim prilivom green field investicija po glavi stanovnika u Srbiji», kažu u opštini Pećinci.

Pećinci su maksimalno iskoristili strateški položaj. Opština je od Beograda udaljena 25 kilometara, a 15 kilometara od Aerodroma «Nikola Tesla». Auto-put E 70 preseca severnu periferiju opštine. Politički je stabilna. Blizu su tržišta Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Mađarske, Rumunije. Industrijske zone su opremljene infrastrukturom. Cene naknada za uređenje i korišćenje građevinskog zemljišta, kao i komunalne lokalne takse su niske. Ima 1.800 hektara u industrijskim zonama, usvojenu plansko-tehničku dokumentaciju, prostorni plan opštine. Mogla bi da razvije i turizam na području Specijalnog rezervata prirode Obedska bara.

Direktna korist koju su zahvaljujući razvoju osetili građani jeste zapošljavanje. Nekoliko hiljada žitelja opštine i okoline dobilo je posao, a mnogi su pokrenuli sopstveni biznis. U dogovoru sa investitorima i Pokrajinskim sekretarijatom za prosvetu uvedeni su novi obrazovni programi, ljudi se školuju u Pećincima i ostaju tu da rade.

Više od 90 odsto investicija, osim od prodaje zemljišta i komunalnih taksi, opštini donosi trajne prihode: od renti, poreza na profit preduzeća i plata zaposlenih. Opštinsko rukovodstvo kaže da se ozbiljno radilo na privlačenju investitora i imidžu opštine. Povezali su se sa Slovenačkim i

Britansko-srpskim poslovnim klubom, privrednim komorama i organizacijama. Važno je i što opština odlično saraduje sa Agencijom za strana ulaganja i promociju izvoza (SIEPA) koja promovise Srbiju kao poželjnu investicionu lokaciju i pruža podršku novim i postojećim investicionim projektima. SIEPA povezuje opštine i investitore, finansijski podstiče direktna ulaganja i za svako novo radno mesto u proizvodnom sektoru investitoru daje bespovratno između 2.000 i 5.000

evra. Takođe, organizuje nastup srpskih preduzeća na međunarodnim tržištima i posete stranih preduzeća koja tragaju za poslovnim partnerima u Srbiji, oganizuje seminare i treninge za bolje poslovanje. Obuka je bilo i u Pećincima.

Mnogi ne znaju da Srbija, posredstvom agencije SIEPA, nudi finansijsku pomoć potencijalnim investitorima. Investicioni projekti u svim delatnostima osim trgovine, ugostiteljstva i poljoprivrede mogu da konkurišu za bespovratna sredstva. (Izvor SIEPA<sup>1</sup>)

Finansijska podrška						
Projekti kojima se odobravaju sredstva	Proizodni sektor i sektor usluga koje su predmet međunarodne trgovine		Proizodni sektor			Sektor usluga koje su ili mogu biti predmet međunarodne trgovine
	Projekti od posebnog značaja		Projekti realizovani u devastirana područja i područja od posebnog interesa	Projekti realizovani u automobilsku, elektronsku ili ICT industriju u područja od posebnog interesa	Projekti realizovani u ostala područja Republike Srbije	Projekti realizovani u bilo kom području Republike Srbije
Visina sredstava	25% od ukupne visine investicije	20% od ukupne visine investicije	4.000-10.000 evra	5.000-10.000 evra	2.000-5.000 evra	2.000-10.000 evra
Minimalni iznos ulaganja	200 miliona evra	50 miliona evra	500 hiljada evra	500 hiljada evra	1 milion evra	500 hiljada evra
Minimalni broj otvaranja novih radnih mesta	1.000	300	50	50	50	10

U Pećincima kažu da investitori u njihovu opštinu dolaze potpuno obavješteni o svim pogodnostima. Glavni adut je Koridor 10. Među opštinama postoji konkurencija, pa SIEPA savetuje da ponude povoljnije uslove ulagačima od velikih gradova i unapred sprema lokacije, dokumentaciju, kako bi agencija mogla brzo da reaguje kada se pojavi investitor. Apeluje na lokalne samouprave da, po ugledu na Pećince, čuvaju ulagače koji su već na njihovoj teritoriji, jer su oni najbolja reklama za nove investitore.

1 <http://www.siepa.gov.rs>

## Kontakti

**Opština Pećinci:** Slobodana Bajića 5, <http://www.pecinci.org>, Dušan Srećkov, portparol (e-mail: [dusan.sreckov@pecinci.org](mailto:dusan.sreckov@pecinci.org), telefoni: +381 22 40 07 29, +381 64 89 83 600)

**Agencija SIEPA:** Vlajkovićeve 3/V, Beograd, (<http://www.siepa.gov.rs>, Aleksandar Miloradović, portparol (e-mail: [office@siepa.gov.rs](mailto:office@siepa.gov.rs), telefon: +381 11 33 98 550)

**Stalna konferencija gradova i opština:** Makedonska 22/VIII, Beograd, <http://www.skgo.org>, Nenad Milenković, potpredsednik SKGO (e-mail: [secretariat@skgo.org](mailto:secretariat@skgo.org), telefon: +381 11 32 23 446)

**Fond za podršku investicija u Vojvodini:** Zmaj Jovina 4/1, Novi Sad, <http://www.vip.org.rs>, Branislav Bugarski, direktor (e-mail: [office@vip.org.rs](mailto:office@vip.org.rs), telefon: +381 21 47 23 240; fax +381 21 47 21 921)

STUDIJA SLUČAJA:

# Referendum i građanska inicijativa

Lokalna samouprava: Opština Kostolac

Autor: Gordana Novaković



Zakonodavstvo Republike Srbije predviđa referendum, građansku inicijativu i zborove građana kao oblike neposrednog učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou, pri čemu je samo referendum oblik odlučivanja. Građanskom inicijativom i na zborovima, građani organima lokalne samouprave predlažu da neko pitanje reši njihovim odlukama. Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi donet je 1994. godine, a njegove izmene i dopune četiri godine kasnije<sup>1</sup>, i, po ocenama stručnjaka, imaju brojne nedostatke. Stalna konferencija gradova i opština je 2006. godine utvrdila preporuke za rešavanje spornih pitanja<sup>2</sup>, koje se oslanjaju na Preporuku 19 Komiteta ministara Saveta Evrope iz 2001. godine.

Ministar za državnu upravu i lokalnu samoupravu Milan Marković nedavno je izjavio da se intenzivno radi na pripremi novog zakona o refe-

rendumu i narodnoj inicijativi i da bi uskoro trebalo da bude na javnoj raspravi.

Opštinski referendum je u Srbiji predviđen i Ustavom iz 2006. godine<sup>3</sup>. Osnovna vrsta jeste fakultativni referendum koji se raspisuje na sopstvenu inicijativu skupštine opštine ili na zahtev građana. U Zakonu o lokalnoj samoupravi iz 2007. godine<sup>4</sup>, kao i u većini opštinskih statuta, nije precizirano o kojim pitanjima se može odlučivati putem referenduma, niti za koja pitanja je obavezan. O ukupnom broju sprovedenih lokalnih referenduma u Srbiji ne postoji evidencija, ali je izvesno da se, sem kada je reč o raspisivanju lokalnih samodoprinosu, organizuju retko.

Kostolac je imao status opštine Požarevačkog sreza od 1949. do 1956. godine, kada je pripojen opštini Požarevac. Stanovnici Kostolca, međutim, neprekidno insistiraju na vraćanju statusa op-



štine budući da je reč o rudarskom mestu koje je 12 kilometara udaljeno i predstavlja potpuno odvojenu urbanističku celinu od Požarevca. Takodje, po oceni građana, Kostolac kao značajno privredno mesto ima i ekonomske potencijale za samostalnost, a broj stanovnika od oko 15.000 dovoljan je za samostalnu opštinu. Zbog svega toga je još 1990. godine održan referendum na kojem se 97,8 posto glasača izjasnilo da želi da se formira opština Kostolac. Skupština Srbije se o ovoj inicijativi nikada nije izjašnjavala.

Građani su ovu inicijativu ponovo pokrenuli 2001. godine. Početkom 2002. sakupili su novac (oko 13.000 evra) i platili izradu elaborata o opravdanosti osnivanja opštine.

«*Poslali smo to Skupštini Srbije i najveći deo aktivnosti građana, mesnih zajednica i nevladinih organizacija bio je posle toga usmeren na parlament. Lobirali smo uporno kod gotovo svih parlamentarnih stranaka, posebno preko poslanika iz ovog kraja. Na lokalnom nivou organizovane su ulične akcije, skupovi, rasprave, a stanovnici okolnih sela su svake nedelje kada bi dolazili na pijacu dobijali pisane informacije o inicijativi*», kaže Nenad Nikolić, koordinator NVO Lokalna Agenda 21 za Kostolac – Opština.

Građanskoj inicijativi su se potom priključili i lokalni stranački odbori, a kada je Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, usvojenim u decembru 2007. godine<sup>5</sup>, Požarevac dobio status grada, Kostolac je dobio mogućnost da postane gradska opština.

Saša Srećković, član Gradskog veća Požarevca zadužen za Kostolac, kaže da se ovoga puta želja građana za samostalnošću uklopila u opšti politički trend u Srbiji koji podrazumeva decentralizaciju i uključivanje što šireg kruga građana u kreiranje politike sredine u kojoj žive.

Posle promene Statuta Požarevca<sup>6</sup>, u toku leta i jeseni 2009. godine u naseljima koja gravitiraju Kostolcu održani su zborovi građana na kojima su glasali o tome da li žele da uđu u sastav nove gradske opštine. Većina stanovnika Kostolca, sela Kostolac, Ostrova, Klenovika i Petke izjasnila se za ulazak u novu opštinu, dok je većina građana Mesne zajednice Drmno glasala protiv toga. Opštinski izbori održani su 6. decembra 2009. a lokalna skupština konstituisana je 29. januara 2010. godine.

«*Pred ovom vladajućom garniturom je sada veoma težak zadatak, jer krećemo ni od čega, a očekivanja građana su veoma velika. Znam i da ima i nezadovoljnih što je Kostolac postao gradska, a ne samostalna opština, ali ovo je svakako mnogo više od onoga što smo ranije imali*», kaže Srećković.

On dodaje da se ubrzano rešava problem prostora i opštinske administracije kako bi što pre počeo da radi uslužni centar za građane, koji više neće morati da za svaki dokument idu u Požarevac.

1 <http://www.decentralizacijasrbije.net/.../ZAKON%20o%20referendumu%20i%20narodnoj%20inicijativi.doc>

2 [http://www.parlament.org.rs/res/Ucesce\\_gradjana\\_u\\_javnom\\_zivotu.pdf](http://www.parlament.org.rs/res/Ucesce_gradjana_u_javnom_zivotu.pdf)

3 [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/ustav/ustav\\_1.asp](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/ustav/ustav_1.asp)

4 <http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/zakoni.asp>

5 [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?id=466&t=Z#](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?id=466&t=Z#)

6 [http://www.pozarevac.rs/lokalna\\_samouprava/propisi/statut\\_grada.html](http://www.pozarevac.rs/lokalna_samouprava/propisi/statut_grada.html)

## Kontakti

**Gradska opština Kostolac:** Bože Dimitrijevića 13, Vladimir Vila, predsednik opštine, Emil Andrun, predsednik SO (e-mail: [grad.kostolac@nadlanu.com](mailto:grad.kostolac@nadlanu.com), telefoni : +381 12 24 18 30, +381 12 24 17 21)

**NVO Lokalna Agenda 21 za Kostolac – opština:** Stiška 2, Nenad Nikolić, koordinator (e-mail: [nikolic2n1@eunet.rs](mailto:nikolic2n1@eunet.rs), telefoni: +381 12 24 110, +381 63 71 13 879)

STUDIJA SLUČAJA:

# Lokalni izbori

Lokalna samouprava: Opština Kikinda

Autor: Gordana Novaković

Program: JAČANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI - FAZA 2



Zakon o lokalnim izborima usvojen 2007. godine<sup>1</sup>, kao i prethodni zakon iz 2002. godine, predviđa proporcionalni izborni sistem – glasanje za izborne liste, jednu izbornu jedinicu i cenzus od pet odsto. Po ovom zakonu izbori za skupštine opština i gradova održani su 11. maja 2008. godine.

Zakon iz 2007. godine, kao i prethodni iz 2002. godine, predviđa institut blanko ostavki, predviđajući mogućnost da podnosilac izborne liste u ime odbornika podnese ostavku na tu funkciju.

Ustavni sud Srbije je 21. aprila 2010. godine ovu odredbu proglasio protivustavnom, kao i član 43 istog zakona po kome je podnosilac liste mandate mogao da dodeljuje po sopstve-

nom izboru, a ne po redosledu koji je kandidat zauzima na izbornoj listi<sup>2</sup>. Ova odluka suda podrazumevala je da gotovo sve lokalne skupštine u Srbiji imaju obavezu da vrate mandate koji su odbornicima do tada oduzimani na osnovu blanko ostavki. Reč je o više stotina mandata, od kojih oko 480 traže bivši odbornici Srpske radikalne stranke. Oni su, posle rascepa u partiji, septembra 2008. prešli u novoformiranu Srpsku naprednu stranku, zbog čega su im «aktivirane» blanko ostavke.

Na lokalnim izborima 2008. godine Srpska radikalna stranka je u Kikindi osvojila 17 od ukupno 39 odborničkih mandata i sa Demokratskom strankom Srbije i Socijalističkom partijom Srbije

formirala vladajuću većinu u kojoj su bila ukupno 22 odbornika. Kako je, posle razlaza unutar stranke, cela odbornička grupa prešla u novu stranku – Srpsku naprednu stranku, odlukom Suda oduzeti su im mandati. Kako su stranci na izbornoj listi ostala još samo tri lojalna kandidata, ostalih 14 mandata su, u skladu sa izbornim zakonom, podelile druge stranke. Time je formirana nova skupštinska većina.

Branislav Blažić, koordinator Srpske napredne stranke za Južnobački okrug i bivši predsednik opštine Kikinda, objašnjava da su, posle odluke Ustavnog suda, vraćanje mandata i nadoknadu štete tražili od lokalne skupštine, ali da su ih uputili na sud jer im je mandate i oduzeo sud, a ne parlament.

Novina da u sporu oko mandata odlučuje sud uvedena je zakonom iz 2007. godine, dok je po prethodnom zakonu o tome u krajnjoj instanci odlučivalo Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

Upravni sud Srbije koji treba da donese konačnu odluku u ovom sporu nova je sudska institucija u našem pravosudnom sistemu. Počeo je da radi tek 2010. godine, nasledio je 17.812 neresenih predmeta od Vrhovnog i okružnih sudova u Srbiji i, kako kažu u sudu, treba im vremena da odluče o ovako velikom broju predmeta. Vršilac dužnosti predsednika suda Slađana Bojović kaže da su postupci u toku i da je najveći broj žalbi stigao u julu i avgustu, a da svaki predmet mora da

bude kompletiran spisima tuženih organa, čijim odlukama su odbornici ostajali bez mandata.

Međutim, ponekada, čak i kada sud poništi odluku lokalnih skupština o oduzimanju odborničkih mandata, one odlažu sprovođenje te odluke. Skupština opštine Kula tako je sredinom novembra 2010. vratila u odborničke klupe petoro odbornika, u čiju korist je Upravni sud presudio četiri meseca ranije. Odluka suda sprovedena je tek nakon što je ministar za državnu upravu i lokalnu samoupravu poslao opštini dopis u kome insistira da sprovedu odluku suda.

Problemi sa blanko ostavkama, koje, ipak, nisu dovele do ozbiljnijih problema u funkcionisanju lokalnih samouprava, mogli su da budu izbegnuti da je usvojen novi izborni zakon, čiji je nacrt Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu izradilo pre gotovo dve godine<sup>3</sup>.

Ovaj zakon predviđa personalizovani proporcionalni izborni sistem, a o dodeli mandata više neće odučivati podnosioci izbornih lista, već će ih dobijati kandidati sa najviše osvojenih glasova i slobodno će raspolagati svojim mandatima. Za sada, međutim, ne postoji saglasnost političkih stranaka o usvajanju ovog zakona. Đorđe Vuković, programski direktor Cesida koji je takođe učestvovao u izradi zakona, kaže da ne veruje da će i naredni izbor 2012. godine biti održani po ovom zakonu, jer u Srbiji još nije razrešena debata da li odbornik ili poslanik treba slobodno da raspolaže mandatom, uprkos takvoj praksi u Evropi.

1 [http://www.drzavnauprava.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=176](http://www.drzavnauprava.gov.rs/view_file.php?file_id=176)

2 <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149-101154/saopštenje-sa-sednice-ustavnog-suda-o-vecanju-i-glasanju>

3 [http://www.drzavnauprava.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=353](http://www.drzavnauprava.gov.rs/view_file.php?file_id=353)

## Kontakti

**Upravni sud Srbije:** Nemanjina 9, Beograd, <http://www.up.sud.rs>, Vesna Dabić, portparol  
(e-mail: [vesna.dabic@up.sud.rs](mailto:vesna.dabic@up.sud.rs), telefoni: +381 11 36 35 099, +381 62 58 52 85)

**CeSID:** Hadži Milentijeva 14/4, Beograd, <http://www.cesid.org>, Đorđe Vuković, programski direktor,  
(e-mail: [cesid@cesid.org](mailto:cesid@cesid.org), telefon: +381 11 24 18 291)

**Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu:** Birčaninova 6, Beograd,  
<http://www.drzavnauprava.gov.rs>



STUDIJA SLUČAJA:

# Učešće građana u donošenju strategije privrednog razvoja Novog Sada

Lokalna samouprava: Grad Novi Sad

Autor: Aristeia Stakić



Strategiju privrednog razvoja Skupština grada Novog Sada donela je krajem 2009. godine posle javne rasprave u kojoj su aktivno učestvovali i građani.

Tri godine ranije Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) usvojila je *Preporuku o neposrednom učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou*, čije je polazište *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi*<sup>1</sup>. Narodna skupština Srbije donela je 2007. *Zakon o lokalnoj samoupravi*<sup>2</sup> kojim je potvrđena Evropska povelja.

Drugi po veličini grad u Srbiji na ključnim vodenim i kopnenim saobraćajnicama, Novi Sad je važan administrativni centar koji podržava razvoj savremene privrede. Uprkos brojnim prednostima, glavni grad pokrajine Vojvodina novembra 2009. godine imao je na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje 29.069 nezaposlenih.

Uz slabe prihode od izdavanja u zakup poljoprivrednog zemljišta i mnoštvo preduzeća u stečaju, uočeni su i drugi uzroci nedovoljnog privrednog

rasta: mala iskorišćenost Koridora 10 i železnice, nedovoljna kompatibilnost privrede grada i raspoloživih resursa, neplansko i neracionalno korišćenje prostora, nedostatak infrastrukturno pripremljenih lokacija za investitora i plana za privlačne investicije.

Takvo činjenično stanje okupilo je aktuelnu gradsku vlast oko ideje da se što hitnije izradi Strategija privrednog razvoja Novog Sada.

«Bilo je nepohodno postići dogovor o najvažnijim stvarima od kojih zavisi budućnost grada», kaže gradonačelnik Novog Sada Igor Pavličić.

Kako naglašava, Strategija privrednog razvoja jedan je od najvažnijih dokumenata u radu lokalne samouprave, osnova sistematskog planiranja i određivanja pravaca budućeg razvoja grada. «Zbog toga su na izradi tog dokumenta učestvovali predstavnici privrednog i javnog sektora, građana, odborničkih grupa, Univerziteta, udruženja i asocijacija bitnih za lokalno ekonomski razvoj», objašnjava Pavličić i dodaje da se «snažan eko-



nomski razvoj može postići samo uz zadovoljne sugrađane i infrastrukturu grada prilagođenu njegovoj budućnosti».

Pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, potvrđeno Zakonom o lokalnoj samoupravi, u punoj meri je iskorišćeno u javnoj raspravi o Nacrtu teksta Strategije privrednog razvoja Novog Sada koja je u svim mesnim zajednicama (MZ) sprovedena od 28. oktobra do 11. novembra 2009. godine.

Više od 750 građana iz 46 mesnih zajednica dostavilo je svoje sugestije, predloge i primedbe od kojih su mnogi uvršćeni u dokument. Tako su u Strategiju ušli predlozi građana MZ Bistrica<sup>3</sup> da se toplana «Zapad» rekonstruiše na alternativno tečno gorivo i izgradi 12 novih distributivnih transformatorskih stanica. Građani MZ Južni Telep<sup>4</sup> predložili su «Sanaciju i adaptaciju odbrambenog nasipa uz rukavac Šodroš od Brodogradilišta prema Veterniku» i «Čišćenje rukavca Šodroš».

U Strategiji su i predlozi Udruženja građana Centar za nove medije «Oživljavanje i rekonstrukcija devastiranog rukometnog igrališta u Dunavskom parku», Biciklističkog saveza Grada Novog Sada «Sanacija, izgradnja i asvaltiranje delova nasipa kraj Dunava» i «Izgradnja biciklističko pešačkog mosta preko kanala DTD uz postavljanje turističke signalizacije namenjene ciklo – turistima», Živka Čurčića «Pošumljavanje i obrazovanje vetrozaštitnih pojaseva u Čenejskom ataru»...

Odziv građana bio je samo nešto slabiji nego na izborima što, kako kaže predsednica Saveta

MZ Južni Telep Mirjana Nedinić, svedoči o prirodnoj potrebi ljudi da sami utiču na konačnu odluku o pitanjima koja se direktno odnose na unapređenje njihovog života. «Iako naš narod nije navikao često da dolazi u mesnu zajednicu i interesuje se za lokalna dešavanja, mi aktivno radimo na svakodnevnom obaveštavanju stanovnika o namerama grada i projektima koji su već u toku», kaže Mirjana Nedinić.

Prema njenim rečima, projekat «Čišćenje rukavca Šodroš» od vitalnog je značaja za unapređenje životne sredine i, bez obzira na ekonomsku krizu, očekuje ubranu realizaciju Akcionog plana Strategije privrednog razvoja Novog Sada.

Građani čiji su projekti uvršćeni u Strategiju privrednog razvoja Novog Sada zadovoljni su što je javnom raspravom poštovan Zakon, ali smatraju da je potrebno obezbediti raznovrsnije i učestalije prisustvo građana u donošenju svih važnih odluka na lokalnom nivou. S tim je saglasna i predsednica Saveta MZ Južni Telep Mirjana Nedinić koja podseća da su «mesne zajednice najbliže stanovništvu».

«Strategija privrednog razvoja Novog Sada praktično je doneta u samo predvečerje svetske ekonomske krize. Sve prikupljene zamerke, predlozi i sugestije Novosađana razmatrani su u toku izrade Strategije a više od 20 predloga građana i udruženja implementirano je u Strategiju privrednog razvoja Novog Sada», kaže direktor Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj Zoran Ivošević i zadovoljno konstatuje da je javna rasprava sprovedena u svim mesnim zajednicama na teritoriji opština Novi Sad i Petrovaradin.

1 <http://www.coe.org.rs>, Preporuka 19(2001), Komiteta ministara Saveta Evrope

2 Službeni glasnik RS-Međunarodni ugovori br.70/2007.

3 <http://www.bistrica.mesnazajednica.rs>

4 <http://www.juznitelep.mesnazajednica.rs>

## Kontakti

**Grad Novi Sad:** Trg slobode 1, <http://www.novisad.rs>, Igor Pavličić, gradonačelnik (e-mail: [gradonacelnik@novisad.rs](mailto:gradonacelnik@novisad.rs), telefoni: +381 21 42 00 66, +381 21 52 23 77)

**Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj Grada Novog Sada:** Trg slobode 1, <http://www.novisad.rs>, Zoran Ivošević, direktor (e-mail: [zoran.ivošević@kler.novisad.rs](mailto:zoran.ivošević@kler.novisad.rs), telefon/fax: +381 21 48 07 710)

**MZ Bistrica:** Braće Dronjak 11, Novi Sad, <http://bistrica.mesnazajednica.rs>, Tatjana Đurić, predsednica Saveta MZ (e-mail [florens@nspoint.net](mailto:florens@nspoint.net), telefon: +381 21 40 24 84)

**MZ Južni Telep:** Janošikova 1a, Novi Sad, <http://juznitelep.mesnazajednica.rs>, Mirjana Nedinić, predsednica Saveta MZ (telefon: +381 21 50 56 46)

STUDIJA SLUČAJA:

# Početak rada komunalne policije

Lokalna samouprava: Beograd, Valjevo, Novi Sad,  
Požarevac, Zrenjanin, Sremska Mitrovica, Šabac i Sombor

Autor: Ishak Slezović

Program: JAČANJE LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI - FAZA 2



Prema Zakonu o komunalnoj policiji<sup>1</sup>, koji je pripremlilo Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, 24 jedinice lokalne samouprave (LS) sa statusom grada u Srbiji imaju potrebu za ukupno 850 komunalnih policajaca, zaduženih za kontrolu primene zakona i propisa iz nadležnosti grada<sup>2</sup>. Zakonom o lokalnoj samoupravi predviđeno je donošenje Zakona o komunalnoj policiji.

Skupštine gradova donose posebne odluke o formiranju komunalne policije, njihovom broju (najviše jedan komunalni policajaca na 5.000 stanovnika) i izgledu uniforme. Gradovi su zaduženi za kupovinu opreme, plate i finansiranje obuke.

Beograd, Valjevo, Novi Sad, Požarevac, Zrenjanin, Sremska Mitrovica, Šabac i Sombor prvi su gradovi u Srbiji koji su formirali komunalne policije, zadužene za održavanje komunalnog reda,

nadzor u javnom gradskom i drugom saobraćaju, zaštitu životne sredine, kulturnih dobara, ulica i drugih javnih objekata od značaja za grad<sup>3</sup>.

Komunalni policajci su zaduženi i za kontrolu izlivanja otpadnih voda, uklanjanje snega, kao i za suzbijanje nelegalne prodaje, prosjačenja i bespravne gradnje objekata. Čuvari komunalnog reda imaju ovlašćenje da izreknu mandatne kazne za nepropisno parkiranje, lepljenje plakata, ispisivanje grafita, prljanje i oštećenje spomenika, skulptura i fasada. Kontrolisaće i održavanje zoološke higijene u gradu i izvođenje kućnih ljubimaca, kao i vlasnika pasa koji se ne pridržavaju pravilnika o držanju pasa.

Ova služba ima ovlašćenja da legitimise, privremeno oduzima predmete, odvodi i kažnjava prekršioce i to naplatom kazne na licu mesta ili podnošenjem prekršajne ili krivične prijave. Ko-

munalni policajac može da, ukoliko ima potrebe, upotrebi sredstva prinude (pendrek i lisice) i zadrži građanina dok ne stigne redovna policija<sup>4</sup>.

Pravilnik o načinu i postupku vršenja kontrole komunalne policije<sup>5</sup>, s druge strane, reguliše ponašanje samih policajca na terenu. Prema Članu 3. ovog pravilnika, o svakoj upotrebi sredstava prinude komunalni policajac odmah, a najkasnije 24 časa od upotrebe sredstava prinude, podnosi pisani izveštaj načelniku komunalne policije, odnosno licu koje načelnik ovlasti da ocenjuje opravdanost i pravilnost upotrebe sredstava prinude. Ukoliko se utvrdi da je komunalni policajac učinio prestup kažnjiv po Krivičnom zakoniku, redovna policija pokreće postupak.

Komunalna policija ima ulogu da uvede red u urbanim sredinama i rastereti redovnu policiju. Gradske vlasti imaju priliku da iskažu kreativnost u organizovanju, ali i odlučnost u sankcionisanju nesavesnih građana.

Za razliku od inspeksijskih službi koje su imale problem u sprovođenju odluka bez asistencije redovne policije, komunalni policajci imaju ovlašćenja da izriču mandatne kazne, primene sredstva prinude ili privedu prekršioca. Redovna policija će, na primer, intervenisati samo ukoliko komunalni policajac ne može da savlada jednog ili više građana uhvaćenih u kršenju propisa.

Zavisno od finansijskih mogućnosti gradova koji tenderom kupuju opremu, opremanje sva-

kog komunalnog policajca, košta oko 2.000 evra, čemu treba dodati i troškove od oko 1.200 evra za obuku u nastavnim centrima Ministarstva unutrašnjih poslova.

Načelnik komunalne policije Novog Sada Nebojša Radovanac<sup>6</sup> kaže da je ovaj grad za te svrhe iz budžeta izdvojio više od minimalnih 3.200 evra po jednom komunalnom policajcu. «*Obezbedili smo 50 bicikala, 10 skutera i pet automobila. Za našu komunalnu policiju kupili smo čak i jedan čamac*», kaže Radovanac.

Među državama nastalim na teritoriji bivše SFRJ, najviše prakse imaju komunalni policajci u Hrvatskoj. Posle desetak godina iskustva u uvođenju komunalnog reda, jedan broj službenih lica je 2009. godine dobio ovlašćenja i u oblasti saobraćaja. Zagrebačka komunalna služba (Prometno redarstvo) ima ovlašćenja da, osim za parkiranje na trotoarima ili zelenim površinama, piše kazne i za nepropisno parkiranje na samom kolovozu.

Posao komunalnih policajaca u zemljama regiona je sličan, ali ima i nekih specifičnosti. U Crnoj Gori od 2007., kada je formirana komunalna policija, najveće kazne plaćaju firme koji ne poštuju zabranu građevinskih radova tokom letnje sezone. Sarajevska komunalna policija (BiH) kažnjava vozače koji automobilom poprskaju prolaznike, ali i obesnu vožnju na zadnjem spoljnjem delu tramvaja, bespotrebno pritiskanje zvona na tuđim vratima.

1 <http://www.parlament.gov.rs/files/lat/pdf/zakoni/2009/1903-09Lat.zip>

2 <http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/article.php?id=1536>

3 <http://www.propisi.com/prvi-put-u-vasem-gradu-komunalna-policija.html>

4 <http://www.beta.rs/zelenasrbija/default.asp?s=vesti&id=2406464&tip=ves&sport=&datum=&st=&ps=&š=>

5 <http://www.porezi.rs/Arhiva/Download/1010-248-013.pdf>

6 <http://novisad.rs/content/komunalna-politsi-a>

## Kontakti

**Komunalna policija Novi Sad:** Ul. Dimitrija Tucovića 35, Nebojša Radovanac, načelnik  
(telefoni: +381 21 48 72 444, +381 21 66 16 754)



# Lokalni mediji

## Lokalna samouprava: Grad Kragujevac

Autor: Jelka Jovanović

Lokalni elektronski mediji u Srbiji nastoje da izbегnu privatizaciju i ostanu u javnom vlasništvu, pa je Radio televizija Kragujevac (RTK) pre nekoliko godina pokrenula «kragujevačku inicijativu». Suština predloga jeste da stanice koje su do sada finansirane iz budžeta lokalnih samouprava i dalje funkcionišu na taj način.

Prema navodima RTK, time će se zaštititi javni interes i pravo građana na informisanje, pošto komercijalne stanice ne pružaju tu vrstu usluga. RTK i još nekoliko stanica podržali su i predlog međunarodnih eksperata koji učestvuju u izradi medijske strategije Srbije da se formira 10-15 regionalnih javnih servisa koji bi bili u sastavu javnog servisa Srbije RTS. Položaj lokalnih medija u Srbiji regulisan je Ustavom i sa više sistemskih zakona. Ustav, član 50, određuje da je *svako slobodan... na način predviđen zakonom, da osniva novine i druga sredstva javnog obaveštavanja, a «televizijske i radio-stanice osnivaju se u skladu sa zakonom*<sup>1</sup>. Zakon o javnom informisanju, član 14, kaže da država ni posredno ni neposredno ne može biti osnivač javnog glasila, izuzev javnih servisa i novinske agencije<sup>2</sup>.

Zakonom o radiodifuziji državi je onemogućeno vlasništvo nad elektronskim medijima, izuzev javnih servisa, a član 42 precizira da postojeće lokalne i regionalne RTV stanice mogu dobiti dozvolu za rad do obavezne privatizacije, čiji je prvi rok bio 2005. godina<sup>3</sup>. Isti rok je predvideo i Zakon o privatizaciji (2001), ali je produžavan, pa je štampa privatizovana do 2007. godine. Deo elektronskih glasila je privatizovan, a zbog političkih zahteva manjina proces je stopiran krajem 2007. Tada je donet i Zakon o glavnom gradu kojim je Beogradu dozvoljeno osnivanje RTV stanice, novina i drugih sredstava javnog obaveštavanja<sup>4</sup>.



Dve godine kasnije, osnivačko pravo nad manjinskim medijima posebnim zakonom preneto je nacionalnim savetima manjina<sup>5</sup>.

Vojvodini je Statutom potvrđeno pravo na javni servis RTV<sup>6</sup>.

Kragujevac je četvrti po veličini grad u Srbiji, po popisu iz 2002. godine ima 180.252 stanovnika, od kojih 147.473 živi u gradu. Radno je sposobno 65,2 odsto stanovništva i informisanje u svim sferama je od vitalnog značaja za njih. Otuda i značajan broj medija<sup>7</sup>.

Od oko 700 registrovanih štampanih i elektronskih javnih glasila u Kragujevcu rade tri televizije, sedam radija i dva nedeljnika, Svetlost i Kragujevačke. RTK je u javnom vlasništvu, Radio



«Zlatousti» je imovina Eparhije šumadijske Srpske pravoslavne crkve, a svi ostali mediji su privatni. Raniji lokalni list Svetlost privatizovan je pre tri godine<sup>8</sup>.

«Kragujevačku inicijativu» podržalo je više lokalnih javnih stanica, a RTV Niš je prikupio i potpise 35.000 građana. Glavni razlozi su strah od privatizacije čiji model «nije uvažio specifičnosti» medija, ali i neravnopravnost građana.

«Pored javnog servisa Vojvodine, zakon slično pravo daje i Beogradu Zakonom o glavnom gradu, čime se značajan broj građana ostatka Srbije stavlja u neravnopravan položaj», kaže direktorka RTK Jovanka Marović.

RTK je od lokalne samouprave 2010. godine dobio oko pola miliona evra, što je 60 odsto ukupnog budžeta. Za rad je neophodno još oko 400.000 evra, a RTK može da prihoduje najviše 300.000. «Pre krize, 2008. godine, budžetske donacije i prihodi od reklama i projekata bili su dovoljni za pozitivno poslovanje», kaže Jovanka Marović.

Jovanka Marović odbacuje upozorenja da direktno budžetsko finansiranje može izazvati i direktan politički upliv i kaže da se to može sprečiti «dobro postavljenim mehanizmima koji će

obezbediti slobodu uređivačke politike, slobodu govora, ali i aktivno učešće građana u lokalnoj zajednici».

Predsednik Skupštine Kragujevca Saša Milenić smatra da je postojanje regionalnih javnih servisa pretpostavka za obezbeđivanje kvalitetnih informacija građanima.

«Sedište svih televizijskih kuća sa nacionalnom pokrivenošću je u Beogradu. Nije dobro da cela Srbija poznaje komunalne probleme glavnog grada, a građani čitavih regija nemaju kvalitetne informacije o važnim temama iz svog okruženja. RTS ne može da zadovolji potrebe svih građana Srbije za lokalnim vestima i zato treba imati regionalne javne servise», kaže Saša Milenić.

Pomoćnica ministra kulture za medije Nataša Vučković Lesendrić kaže da će se sudbina regionalnih servisa znati posle usvajanja medijske strategije 2011. godine.

Modelu regionalnih javnih servisa protivi se većina novinarskih udruženja, navodeći da se te stanice favorizuju u odnosu na komercijalne i da su podložnije političkim zloupotrebama.

1 [http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/ustav/ustav\\_1.asp](http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/ustav/ustav_1.asp)

2 [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?Id=84&t=Z](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=84&t=Z)

3 [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?Id=45&t=Z](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=45&t=Z)

4 <http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/zakoni.asp>,  
[http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=467&t=Z](http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=467&t=Z)

5 [http://www.ljudskaprava.gov.rs/dokumenti/zakon\\_nsnm.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/dokumenti/zakon_nsnm.pdf)

6 [http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=19&Itemid=70](http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=19&Itemid=70)

7 <http://www.kragujevac.rs/40-1-l>

8 [http://www.apr.gov.rs/Registru/Javna\\_glasila.aspx](http://www.apr.gov.rs/Registru/Javna_glasila.aspx)

## Kontakti

**Grad Kragujevac:** Trg slobode 3, <http://www.kragujevac.rs>, Saša Milenić, predsednik Skupštine grada Kragujevca (e-mail: skupstinakg@eunet.rs, smilenic@kg.org.rs, telefon: +381 34 33 53 24)

**Radio televizija Kragujevac:** Branka Radičevića 9, <http://www.rtk.co.rs>, Jovanka Marović, direktorka (e-mail uredniktv@rtk.co.rs, telefon +381 34 33 27 72)

**Ministarstvo kulture:** Vlajkovićeva 3, Beograd, <http://www.kultura.gov.rs>, Nataša Vučković-Lesendrić, pomoćnica ministra (e-mail: natasa.vuckovic@kultura.gov.rs, telefon: +381 11 33 98 498)

**Agencija za privredne registre:** Brankova 25, Beograd, <http://www.apr.gov.rs>, Gabrijela Petković-Jovanović, savetnica za odnose s javnošću (e-mail: glasila@apr.gov.rs, telefoni: +381 11 33 31 424, +381 11 33 31 425)







[www.coe.int](http://www.coe.int)

[www.coe.org.rs](http://www.coe.org.rs)

Ovaj priručnik je sačinjen u okviru Programa *Jačanje lokalne samouprave u Srbiji, Faza 2*, koji podržava Evropska unija

