

POJAM LOKALNE SAMOUPRAVE



- Sinonimi: lokalna demokratija, lokalna vlast, lokalna uprava, lokalna autonomija, lokalna zajednica, lokalna autonomija, teritorijalna samouprava
- Definicija:
- Lokalna samouprava: oblik odlučivanja i upravljanja sa lokalnim zajednicama od strane stanovnika te zajednice ili njihovih predstavnika
- Jedinica lokalne samouprave: je pojedina lokalna zajednica (opština, grad) obrazovana u skladu sa zakonom na užem delu države.
- Lokalna zajednica: oblik neposredne povezanosti stanovništva na osnovu bliskosti mesta stanovanja.
- VERTIKALNA PODELA VLASTI

Minimalne pretpostavke lokalne samouprave



- Postojanje samostalnih javnih poslova i ovlašćenja o kojima sami odlučuju bez upliva centralnih organa
- Odlučivanje i upravljanje od strane lokalne zajednice ili njihovih izabраних tela i njihova odgovornost biračima
- Pravna samostalnost, pravno svojstvo, imovina
- Samostalni prihodi

CENTRALIZACIJA I DECENTRALIZACIJA



- Istorijski decentralizacija ima dužu tradiciju
- Centralizacija se afirmiše u vreme apsolutističkih monarhija XVII-XVIII
- TERITORIJALNA I FUNKCIONALNA DECENTRALIZACIJA
- Politička i upravna centralizacija
- Prednosti decentralizacije:
 - - sprečavanje koncentracije vlasti
 - - škola demokratije
 - - više demokratije
 - - uvažavanje specifičnosti u upravljanju
 - - brže i efikasnije reagovanje na problem
- Prednosti centralizacije:
 - - uvažavanje zajedničkih i širih državnih interesa
 - - veći kapaciteti upravljanja
 - - manji uticaj lokalnih moćnika

DEKONCENTRACIJA



- Zove se i upravna decentralizacija ali u suštini nije decentralizacija
- Nastala kao priznavanje da je nemoguće vršiti vlast iz jednog centra
- Lokalne jedinice centralno organizovane i hijerarhijski ustrojene vlasti
- Upravni okruzi u Srbiji

REGIONALIZACIJA, REGIONI I TERITORIJALNE AUTONOMIJE



- Pojam Regiona (ekonomski, politički, geografski, razvojni)
- Sinonimi:
- Regioni kao najviši stepen lokalne samouprave (u slučaju višeslojne lokalne samouprave)
- Teritorijalne autonomije kao regioni
- Regioni kao federalne jedinice (Evropa Regiona)
- Pojam regionalne države (Španija, Italija)

POSLOVI LOKALNE I CENTRALNE VLASTI



- Koje poslove vršiti na lokalnom a koje na centralnom nivou
- EPLS (1985) Princip supsidijarnosti
- Prvenstvo ima nivo vlasti koji je bliži građanima
- Dopunski principi:
 - kod kojih je prostorna blizina korisnika uslov za uspešno obavljanje posla
- - predmet posla nalazi u lokalnu
- - radi se o poslu koji je specifičan za lokalnu zajednicu
- - posao za koji ima dovoljno kapaciteta, sredstava u lokalnu
- Povereni i izvorni poslovi lokalne samouprave
- Sistem taksativnog nabiranja i generalne klauzule
- Obavezni i fakultativni poslovi lokalne samouprave

OSNOVNI TIPOVI I STANDARDI EVROPSKE LOKALNE SAMOUPRAVE



- Tipovi – klasifikacija
- 1. jedno stepena i višestepena ls, veličina jedinice – tendencija povećavanja
- 2. tipovi u okviru istog stepena, monotipska i politipska ls
- 3. Stepen i način učešća građana u ls
- 4. Stepen samostalnosti ls, Francuski i Engleski model

EVROPSKI PRINCIPI



- EPLS (1985) MINIMALNI standardi
- 1. Jemstvo lokalne samouprave (Ustav ili zakon)
- 2. samostalnost, samoorganizovanje i demokratska lokalna vlast (tri tipa organa)
- 3. izvorni delokrug i konsultovanje
- 4. zaštita granice lokalne samouprave (menjanje uz saglasnost stanovnika)
- 5. Odgovorna i profesionalna uprava
- 6. Uslovi obavljanja funkcija, plata (Kodeks)
- 7. Ograničenje upravnog nadzora CV
- 8 Izvori finansiranja (srazmerna i slobodna)
- 9. Pravo udruživanja i saradnje
- 10 Zakonska zaštita lokalne samouprave

- Druge konvencije, preporuke i rezolucije

EVOLUCIJA LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI



- Do 1945
- 1. Turska vladavina – srpska lokalna samouprava, autonomija: knežinski i seoski knez – sudska i policijska vlast. Razvoj i preobražaj od 1804 do samostalnosti
- 2. 1835 – 1945
- - zakon o ustrojstvu opština (1839, 1866, 1889, 1902) centralizacija i decentralizacija, uglavnom tutorstvo
- K Jugoslavija: 1933-34, Francuski model, centralizacije, seoske i gradske opštine

1945-1990



- 1952 Zakon o narodnim odborima. Opština kao teritorijalno – politička jedinica, društveno – politička zajednica (od 1963), javljaju se gradovi i gradske opštine (1952-55), srezovi (1967), međuopštinske regionalne zajednice (1974) kao oblici komunalnog organizaovanja
- Demokratski deficit, jednopartijski sistem, feudalizacija lokalnih moćnika

Lokalna samouprava od 1990 - 2000



- U pravni sistem Ustav 1990 vraća lokalnu samoupravu
- Ustav 1992 SRJ ga definiše kao pravo na lokalnu samoupravu
- 1995 Imovinska centralizacija
- Nepostojanje finansijske decentralizacije, nepovoljne političke prilike, izborne krađe, ipak lokalne samouprave su predstavljale ostrva političkog pluralizma i ravnoteže vlasti

Lokalna samouprava od 2000



- 2002 Novi zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o lokalnim izborima – značajne novine
- 2003 Prijem u Savet Evrope, učešće u organima SE
- Finansijska decentralizacija, nova organizacija
- Problemi: povezanost sa reformom države, problemi i zastoji u procesu decentralizacije

Izvori prava lokalne samouprave



- Ustav
- Zakoni
- Uredbe Vlade
- Upravni propisi
- Statut, Odluke i drugi akti autonomne pokrajine
- Statut i drugi opšti akti jedinice lokalne samouprave

Zakon kao izvor lokalne samouprave



- Osnovni izvori:
- Zakon o lokalnoj samoupravi (129/2007)
- Zakon o lokalnim izborima (129/2007)
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave (62/2006)
- Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS (129/2007)
- Zakon o komunalnim delatnostima (16/1997)

Zakon kao izvor prava lokalne samouprave 2.



- Dopunski izvori:
 - 1. Zakon o opštem upravnom postupku
 - 2. Zakon o državnoj upravi
 - 3. Zakon o javnim službama
 - 4. Zakon o javnim preduzećima
 - 5. Zakon o budžetskom sistemu
 - 6. Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o osnovama sistema obrazovanja, Zakon o poljoprivrednom zemljištu

Teritorijalna organizacija, osnivanje, spajanje i ukidanje jedinice lokalne samouprave



- Zakonom o teritorijalnoj organizaciji je utvrđena naseljena mesta, opštine, gradovi, glavni grad Beograd i teritorija autonomnih pokrajina, kriterijumi i postupak za njihovo obrazovanje, ukidanje i spajanje kao i nazivi.
- Jednostepena, politipska lokalna samouprava
- - naselja
- Jedinice lokalne samouprave:
 - - opštine (10.000 stanovnika) – geografska celina
 - 150 (83, 39, 28)
 - - gradovi (100.000 stanovnika) – gradske opštine
 - 23 (16, 6, 1)
 - - Glavni grad Beograd (teritorija AP)

Postupak obrazovanja, spajanja i ukidanja i promena teritorije



- Inicijativa (10% stanovnika, SO)
- Analiza promena
- Vlada inicira raspisivanje referendumu
- N Skupština raspisuje savetodavni referendum , prosta većina
- Predlog zakona o promeni

Simboli, nazivi ulica, trgova i drugih delova lokalne samouprave



- Simboli (zastava i grb), praznik
- Korišćenje simbola
- Ulice, trgovi i delovi naselja utvrđuje organ lokalne samouprave
- Prethodna saglasnost na Statut ili drugi akt u roku od 60 d
- Mišljenje nacionalnih saveta
- Istorijske činjenice, verska i nacionalna osećanja, moral, državni interesi i integritet

ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE

SKUPŠTINA



- Sastav – Izbor 19-75 (90) odbornika
- Nadležnosti: Statut, budžet, propisi, izbor, osnivanje javne službe, mesna samouprava
- Način odlučivanja, kvorum
- Status odbornika (nespoljivost funkcija)
- Funkcioneri, predsednik, zamenik, sekretar skupštine
- Radna tela

ORGANIZACIONA STRUKTURA



Veće jedinice lokalne samouprave



- 1) predlaže statut, budžet i druge odluke i akte koje donosi skupština;
- 2) neposredno izvršava i stara se o izvršavanju odluka i drugih akata skupštine opštine;
- 3) donosi odluku o privremenom finansiranju u slučaju da skupština opštine ne donese budžet pre početka fiskalne godine;
- 4) vrši nadzor nad radom opštinske uprave, poništava ili ukida akte opštinske uprave koji nisu u saglasnosti sa zakonom, statutom i drugim opštim aktom ili odlukom koje donosi skupština opštine;
- 5) rešava u upravnom postupku u drugom stepenu o pravima i obavezama građana, preduzeća i ustanova i drugih organizacija u upravnim stvarima iz nadležnosti opštine;
- 6) stara se o izvršavanju poverenih nadležnosti iz okvira prava i dužnosti Republike, odnosno autonomne pokrajine;
- Predsednik, zamenik i najviše 11 članova

Predsednik opštine - Gradonačelnik



- Predsednik opštine:
- 1) predstavlja i zastupa opštinu;
- 2) predlaže način rešavanja pitanja o kojima odlučuje skupština;
- 3) naredbodavac je za izvršenje budžeta;
- 4) usmerava i usklađuje rad opštinske uprave;
- 5) donosi pojedinačne akte za koje je ovlašćen zakonom, statutom ili odlukom skupštine;
- Izbor.

Uprava jedinice lokalne samouprave



- Poslovi uprave:
- 1) priprema nacрте propisa i drugih akata koje donosi skupština opštine, predsednik opštine i opštinsko veće;
- 2) izvršava odluke i druge akte skupštine opštine, predsednika opštine i opštinskog veća;
- 3) rešava u upravnom postupku u prvom stepenu o pravima i dužnostima građana, preduzeća, ustanova i drugih organizacija u upravnim stvarima iz nadležnosti opštine;
- 4) obavlja poslove upravnog nadzora nad izvršavanjem propisa i drugih opštih akata skupštine opštine;
- 5) izvršava zakone i druge propise čije je izvršavanje povereno opštini;
- 6) obavlja stručne i druge poslove koje utvrdi skupština opštine, predsednik opštine i opštinsko veće
- Način rukovođenja: načelnik uprave
- Jednstvena uprava ili više uprava

Ostala tela jedinice lokalne samouprave



- Zaštitnik prava građana
- Savet za međunacionalne odnose, 10%, 5%, 1%

Nadležnosti



- 1) donosi programe razvoja;
- 2) donosi urbanističke planove;
- 3) donosi budžet i završni račun;
- 4) utvrđuje stope izvornih prihoda opštine, kao i način i merila za određivanje visine lokalnih taksi i naknada;
- 5) uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti (prečišćavanje i distribucija vode, prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda, proizvodnja i snabdevanje parom i toplom vodom, linijski gradski i prigradski prevoz putnika u drumskom saobraćaju, održavanje čistoće u gradovima i naseljima, održavanje deponija, uređivanje, održavanje i korišćenje pijaca, parkova, zelenih, rekreacionih i drugih javnih površina, javnih parkirališta, javna rasveta, uređivanje i održavanje grobalja i sahranjivanje i dr.), kao i organizacione, materijalne i druge uslove za njihovo obavljanje;
- 6) stara se o održavanju stambenih zgrada i bezbednosti njihovog korišćenja i utvrđuje visinu naknade za održavanje stambenih zgrada;
- 7) sprovodi postupak iseljenja bespravno useljenih lica u stanove i zajedničke prostorije u stambenim zgradama; 8) donosi programe uređenja građevinskog zemljišta, uređuje i obezbeđuje vršenje poslova uređenja i korišćenja građevinskog zemljišta i utvrđuje visinu naknade za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta;

Nadležnosti



- 9) donosi programe i sprovodi projekte lokalnog ekonomskog razvoja i stara se o unapređenju opšteg okvira za privređivanje u jedinici lokalne samouprave;
- 10) uređuje i obezbeđuje korišćenje poslovnog prostora kojim upravlja, utvrđuje visinu naknade za korišćenje poslovnog prostora i vrši nadzor nad korišćenjem poslovnog prostora;
- 11) stara se o zaštiti životne sredine, donosi programe korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti i programe zaštite životne sredine, odnosno lokalne akcije i sanacione planove, u skladu sa strateškim dokumentima i svojim interesima i specifičnostima i utvrđuje posebnu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine;
- 12) uređuje i obezbeđuje obavljanje poslova koji se odnose na izgradnju, rehabilitaciju i rekonstrukciju, održavanje, zaštitu, korišćenje, razvoj i upravljanje lokalnim i nekategorisanim putevima, kao i ulicama u naselju;
- 13) uređuje i obezbeđuje posebne uslove i organizaciju autotaksi prevoza putnika;
- 14) uređuje i obezbeđuje organizaciju prevoza u linijskoj plovidbi koji se vrši na teritoriji opštine, kao i određuje delove obale i vodenog prostora na kojima se mogu graditi hidrograđevinski objekti i postavljati plovni objekti;
- 15) osniva robne rezerve i utvrđuje njihov obim i strukturu, uz saglasnost nadležnog ministarstva, radi zadovoljavanja potreba lokalnog stanovništva;
- 16) osniva ustanove i organizacije u oblasti osnovnog obrazovanja, kulture, primarne zdravstvene zaštite, fizičke kulture, sporta, dečje zaštite i turizma, prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje;

Nadležnosti



- 17) osniva ustanove u oblasti socijalne zaštite i prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje, daje dozvole za početak rada ustanova socijalne zaštite koje osnivaju druga pravna i fizička lica, utvrđuje ispunjenost uslova za pružanje usluga socijalne zaštite, utvrđuje normative i standarde za obavljanje delatnosti ustanova čiji je osnivač, donosi propise o pravima u socijalnoj zaštiti i obavlja poslove državnog staratelja;
- 18) organizuje vršenje poslova u vezi sa zaštitom kulturnih dobara od značaja za opštinu, podstiče razvoj kulturnog i umetničkog stvaralaštva, obezbeđuje sredstva za finansiranje i sufinansiranje programa i projekata u oblasti kulture od značaja za opštinu i stvara uslove za rad muzeja i biblioteka i drugih ustanova kulture čiji je osnivač;
- 19) organizuje zaštitu od elementarnih i drugih većih nepogoda i zaštitu od požara i stvara uslove za njihovo otklanjanje, odnosno ublažavanje njihovih posledica;
- 20) donosi osnove zaštite, korišćenja i uređenja poljoprivrednog zemljišta i stara se o njihovom sprovođenju, određuje erozivna područja, stara se o korišćenju pašnjaka i odlučuje o privođenju pašnjaka drugoj kulturi;
- 21) uređuje i utvrđuje način korišćenja i upravljanja izvorima, javnim bunarima i česmama, utvrđuje vodoprivredne uslove, izdaje vodoprivredne saglasnosti i vodoprivredne dozvole za objekte lokalnog značaja;
- 22) stara se i obezbeđuje uslove za očuvanje, korišćenje i unapređenje područja sa prirodnim lekovitim svojstvima;
- 23) podstiče i stara se o razvoju turizma na svojoj teritoriji i utvrđuje visinu boravišne takse;

Nadležnosti



- 24) stara se o razvoju i unapređenju ugostiteljstva, zanatstva i trgovine, uređuje radno vreme, mesta na kojima se mogu obavljati određene delatnosti i druge uslove za njihov rad;
- 25) upravlja imovinom opštine i koristi sredstva u državnoj svojini i stara se o njihovom očuvanju i uvećanju;
- 26) uređuje i organizuje vršenje poslova u vezi sa držanjem i zaštitom domaćih i egzotičnih životinja;
- 27) organizuje vršenje poslova pravne zaštite svojih prava i interesa;
- 28) obrazuje organe, organizacije i službe za potrebe opštine i uređuje njihovu organizaciju i rad;
- 29) pomaže razvoj različitih oblika samopomoći i solidarnosti sa licima sa posebnim potrebama kao i sa licima koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima i podstiče aktivnosti i pruža pomoć organizacijama invalida i drugim socijalno-humanitarnim organizacijama na svojoj teritoriji;
- 30) podstiče i pomaže razvoj zadrugarstva;
- 31) organizuje službu pravne pomoći građanima;
- 32) stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa;
- 33) utvrđuje jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine;

Nadležnosti



- 34) stara se o javnom informisanju od lokalnog značaja i obezbeđuje uslove za javno informisanje na srpskom jeziku i jeziku nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji opštine, osniva televizijske i radio-stanice radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi, kako takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava;
- 35) propisuje prekršaje za povrede opštinskih propisa;
- 36) obrazuje inspeksijske službe i vrši inspeksijski nadzor nad izvršenjem propisa i drugih opštih akata iz nadležnosti opštine;
- 37) uređuje organizaciju i rad mirovnih veća;
- 38) uređuje i obezbeđuje upotrebu imena, grba i drugog obeležja opštine;
- 39) obavlja i druge poslove od neposrednog interesa za građane, u skladu s Ustavom, zakonom i statutom.

Mesna samouprava



- Osnivanje, izbor, nadležnosti
- Izvori prihoda
- Akti mesne samouprave

Građanska inicijativa, zbor građana i referendum



- Uređuju se zakonom i statutom
- Građanska inicijativa (5%)
- Zbor građana
- Referendum

FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE



- Izvori:
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave 2006/62
- Zakon o budžetskom sistemu (9/2002)
- Zakon o budžetu RS

Budžet



- Pojam budžeta, godišnji prihodi i rashodi, rezerva
- Budžetski kalendar
- Izvori budžeta lokalne samouprave
 - - izvorni prihodi
 - - ustupljeni prihodi
 - - transferi
 - - zaduživanje
- Rashodi:
 - - direktni korisnici (organi)
 - - indirektni korisnici (javne službe, fondovoi)
- Vrste rashoda: plate, doprinosi, investicije, oprema, održavanje, režijski troškovi, kamate.

Izvorni prihodi



- Visinu utvrđuje lokalna samouprava (16)
- - porez na imovinu
- - lokalne takse, 3x različite namene, dnevni ili godišnji iznos (držanje i korišćenje)
- - naknade
- - kazne za lokalne prekršaje
- - zakup
- - kamate
- - prodaja imovine
- - ostvaren prihod od usluga
- - lokalni samodoprinos (referendum)
- - naknade za komunalne koncesije

Ustupljeni prihodi



- Porezi, na dohodak, zaradu,
- Naknade za korišćenje opštih dobara
- Naknade od koncesije

Transferi



- Sredstva koja se prenose u tačno određenom iznosu iz budžeta Republike ili pokrajine

Izvršenje budžeta



- Odgovornost, ovlašćenja – nalozi, apropiacije, tromesečne kvote
- Trezor, objedinjavanje finansijskih tokova, likvidnost, evidencija, konsolidovani račun trezora ‘ podračuni direktnih korisnika
- Oblici kontrole: interna, inspekcijska – revizorska, eksterna
- Završni račun

Odnos sa republičkim i pokrajinskim organima



- Međusobna saradnja i obaveštavanje u skladu sa Ustavom i zakonom
- Obaveze LS: pružanje informacija i obaveštenja
- Prava LS: Predlaganje zakona, preduzimanje mera, traženje informacija
- Najznačajniji državni organi za LS
- Ministarstvo za DU i LS, Agencija za razvoj LS, Ministarstvo finansija,

Nadzor nad lokalnom samoupravom



- Nadzor nad poverenim poslovima
- Instrukcije, disciplinska odgovornost, privremeno preuzimanje posla, uskraćivanje finansiranja
- Nadzor nad izvornim poslovima
- Opšti akti – neusklađenost sa aktima Republike ili pokrajine i neusklađenost sa Statutom lokalne samouprave, pojedinačni akti bez sudske zaštite
- Raspuštanje lokalne skupštine
 - - ne zaseda duže od 3 meseca
 - - ne donese Statut ili budžet u zakonskom roku
 - - ne izabere predsednika ili veće u roku od 1 mesec. Ako se u roku od 2 meseca od rez.izbora ne konstituiše Skupština, Privremeni organ JLP, izbori
- Upravna inspekcija

Zaštita lokalne samouprave



- Pokretanje postupka pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti zakona ili ustavnosti i zakonitosti propisa sa kojom se krši pravo na lokalnu samoupravu od strane organa koji je određen Statutom
- Ustavna žalba protiv pojedinačnog akta republičkog ili pokrajinskog organa USS koji onemogućuje vršenje prava na lokalnu samoupravu
- Pokretanje upravnog spora protiv pojedinačnog akta republičkog ili pokrajinskog organa

Saradnja i udruživanje lokalnih samouprava



- Saradnja sa organima i javnim službama, udruživanje sredstava, stvaranje zajedničkih organa
- Asociacija JLS
- Međunarodna saradnja