

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење закона садржан је у члану 97. тачка 3. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Разлози за доношење закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, који је донет 2007. године, налазе се у потреби усклађивања одредаба овог закона са законима који уређују поједина питања од значаја за рад и функционисање локалне самоуправе, и то: Законом о удружењима („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 99/11-др.закон), Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 81/09-испр, 64/10-одлука УС, 24/11, 121/12, 43/13-одлука УС, 121/12, 42/13-одлука УС, 50/13-одлука УС, 98/13-одлука УС), Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, број 76/05, 100/07-аутентично тумачење, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13), Законом о предшколском васпитању и образовању („Службени гласник РС“, број 18/10) и Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09), 101/10, 31/11-др.закон, 78/11-др.закон, 101/11, 101/13).

Део предложених измена је у функцији отклањања недостатака у важећем тексту Закона о локалној самоуправи, а односе се на: сазивање седница скупштине општине/града, предуслова за успешно вршење дужности одборника, положај помоћника председника општине/градоначелника и оставку председника општине/ градоначелника.

Такође, предложеним изменама и допунама Закона отклањају се уочени недостаци у практичној примени важећег Закона о локалној самоуправи у области рада и функционисања месних заједница. Бројни проблеми и конфликти у раду органа месних заједница доводили су до њихове неефикасности.

Предложеним изменама подржава се развој и примена информационих технологија у области локалне самоуправе (почевши од формирања различитих база података, успостављања јединственог система комуникације између државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, као и ималаца јавних овлашћења на читавој територији до увођења електронског пословања), што постепено доводи до промене у односу локалне самоуправе према грађанима и свима онима на које се односи рад локалне самоуправе и то кроз већу ефикасност у раду, јер се скраћује време прикупљања, преноса и анализе информација и података, обезбеђује тачност података, премошћује физичка удаљеност субјеката који комуницирају, остварују уштеде како у времену, тако и у погледу издатака за текући рад органа, елиминише непотребна бирократичност у раду и постиже отвореност рада локалне самоуправе.

Сматрајући да разни облици међуопштинске сарадње представљају један од кључних праваца развоја јединица локалне самоуправе, предложене измене детаљније регулишу облике међуопштинске сарадње као и обавезне елементе ових споразума.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

Изменама се врши језичко појашњење текста закона.

Уз члан 2.

Измена се односи на проширење круга питања која се уређују статутом, за која се кроз практичну примену важећег закона показало потребним да се утврде у овом општем акту, као и оних питања која произлазе из самог закона.

Уз члан 3.

Изменама одредбе члана 13. став 5. Закона врши се термилошко усклађивање са одредбама Закона о удружењима.

Такође, новим ставом уређује се питање учешћа јединице локалне самоуправе у праћењу и учествовању у процесу европских интеграција Републике Србије.

Уз члан 4.

Битна измена односи се на сам приступ, односно концепт утврђивања надлежности општине/града, тако што се не набрајају послови које општина/град обавља, у складу с Уставом и законом, већ се наводе области у којима општина/град има надлежности на основу посебних, секторских закона, укључујући и послове утврђене статутом. Наиме, важећим законом су утврђени послови из надлежности општине/града, али нису регулисани, већ је то, углавном, препуштено секторским законима који на целовит начин уређују одређене области. Разлог за предложену измену треба видети, пре свега, у чињеници да није могуће набројити све послове које општина/град обавља у оквиру своје надлежности, те се сматра сврсисходним утврдити области у којима општина/град има надлежности, у складу са посебним-секторским законима, као и статутом. Успостављањем јединственог регистра послова у надлежности јединица локалне самоуправе омогућава се сагледавање врсте и структуре послова из надлежности јединица локалне самоуправе, што ће бити од значаја за квалитетније спровођење надзора над њиховим радом и сагледавање потребних капацитета за обављање тих послова, као и потребних финансијских средстава за њихово извршавање.

Уз члан 5.

Увођењем надлежности општина за образовање комуналне полиције брише се посебно наведена ова надлежност за градове јер градови врше и све надлежности општина па није потребно да се она посебно наводи код градова.

Уз члан 6.

Предложеном допуном уводи се обавеза органа и служби општине да пружају податке и информације значајне за обављање одборничке дужности.

Уз чл. 7. и 8.

Овим изменама врши се усклађивање са Законом о планирању и изградњи у области која се односи на грађевинско земљиште и просторне планове.

Уз члан 9.

Ова измена онемогућава злоупотребу овлашћења председника скупштине да заказује седнице у непримерено кратком року који онемогућава припрему и присутност одборника.

Уз члан 10.

Предложеном изменом даје се могућност да се број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврде пословником о раду скупштине, уместо статутом, из разлога рационалности и ефикасности у раду тих тела, као и саме скупштине, посебно имајући у виду бржу процедуру за измену (и допуну) пословника у односу на начин и поступак измене или допуне статута.

Уз чл. 11, 17. и 18.

Предложеним изменама Закона врши се усклађивање са одредбама Закона о високом образовању, у делу који се односи на стручне и академске називе.

Уз члан 12.

Предложеном допуном, која се односи на избор председника општине, заменика председника општине и чланове општинског већа, треба да се отклоне нејасноће (које су евидентне у појединим јединицама локалне самоуправе) у вези са начином гласања о кандидатима за наведене функције у поступку њиховог избора.

Уз члан 13.

Предложеном допуном кроз нове тач. 5а) и 5б), као и тачку 8) утврђују се додатна права и дужности општинског већа.

Уз члан 14.

Предложеним решењем утврђује се обавеза скупштине да утврди минимални рок за сазивање седнице на којој ће се расправљати о предлогу за разрешење председника општине.

Уз члан 15.

Важећим законом уређује се питање престанка мандата председника општине разрешењем, као и последице разрешења, док се оставка председника општине (као основ за престанак мандата), као и поступање по истој, не помињу. Предложеном допуном предвиђа се поступање председника скупштине у ситуацији када председник општине поднесе оставку на ту функцију, а што важи и за градоначелника.

Уз члан 16.

Предложеном изменом проширује се надлежност општинске управе, тако што иста обавља стручне и административно-техничке послове за потребе скупштине општине, председника општине и општинског већа, што је у функцији рационализације, па и економичности у обављању послова.

Уз члан 19.

Предложеним решењем отклања се досадашње стање у положају начелника општинске управе. Наиме, начелника општинске управе поставља веће које и врши

надзор над радом општинске управе, па с тим у вези, не постоји однос одговорности начелника управе према скупштини.

Уз члан 20.

Предложеним решењем се решава досадашње стање „дуалитета“ у положају помоћника председника општине или градоначелника. Помоћници председника општине се постављају у кабинету председника општине док траје дужност председника или док их он не разреши.

Уз члан 21.

Предложеном изменом утврђује се да општинско веће, као орган који врши надзор над радом општинске управе, доноси акт о унутрашњем уређењу и систематизацији општинске управе.

Уз члан 22.

Предложеним решењем стварају се услови за ефикасније руковођење и целисходније обављање послова из надлежности градске управе града Београда која је организована као јединствени орган.

Такође, предложеном изменом се и за градове уклађује промена положаја помоћника градоначелника како је то учињено и за помоћнике председника општине.

Уз члан 23.

Предложеном допуном се отклања могућа неизвесност у погледу успеха покретања грађанске иницијативе и јача улога грађана јер постоје примери да се статутима општина утврђивао непримерено висок проценат који је био и до 25% бирача.

Уз члан 24.

Оваквим прецизирањем се отклања досадашња нејасноћа у погледу утврђивања потребног броја бирача за доношење одлуке путем референдума.

Уз члан 25.

Предложеном допуном се регулише круг овлашћених предлагача за оснивање месне заједнице или другог облика месне самоуправе уз значајно дефинисање улоге грађана у овом поступку.

Уз члан 26.

Предложеним решењем побољшава се положај месне самоуправе и рад њених органа. Проширењем овлашћења општина у погледу доношења одлука о избору савета месне заједнице решава се највећи број досадашњих проблема везаних за изборе за органе месних заједница чиме се омогућава ефикаснији рад месних заједница и других облика месне самоуправе. Такође, предложеном допуном се уређују основни принципи избора за савет месне заједнице и начина избора председника савета месне заједнице, као и основни делокруг рада савета.

Уз члан 27.

Предложеном допуном се прецизира обавеза надлежног органа општине/града да се изјасни – да сагласност на финансијски план месне заједнице како би постојао акт који утврђује износ средстава намењених месним заједницама и који треба да

буде узет у обзир у поступку утврђивања предлога одлуке о буџету.

Уз члан 28.

Предложеним правом надзора над законитошћу рада и аката месне заједнице решава се један од проблема који до сада није био уређен, као и предлагање предузимања адекватних мера у циљу обезбеђивања законитости у раду месне самоуправе.

Уз члан 29.

У оквиру овога члана предложена су нова решења која се односе на обезбеђивање законитости у раду месне заједнице које подразумева и уређење поступка утврђивања сагласности општег акта месне заједнице са статутом или другим општим актом општине, као и предузимање одређених мера у поступку финансијске контроле рада месне заједнице. Исто тако, предложено је законско регулисање основа и поступка за распуштање савета месне заједнице како би се избегла могућност политичке злоупотребе овакве ситуације.

Уз члан 30.

Предложеном допуном се законски указује на могућност да општинска/градска управа може и треба да пружи помоћ месним заједницама у обављању стручних административних, финансијских, материјалних и техничких послова.

Уз члан 31.

Предложеним допунама побољшава се положај странака у поступку, с обзиром на то да је орган јединице локалне самоуправе, који води поступак, дужан да по службеној дужности врши увид, прибавља и обрађује податке или документа из евиденција, односно регистара које у складу са посебним прописима воде државни органи, органи територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења.

Уз чл. 32. и 39.

Изменама одредаба члана 83. став 2. и члана 98. став 11. Закона, врши се усклађивање са одредбама Закона о уређењу судова, у делу који се односи на нову организацију судова.

Уз члан 33.

Наведеним решењем врши се техничка исправка.

Уз члан 34.

Предложеним допунама ближе се разрађују облици међуопштинске сарадње у циљу стварања услова за бржи економски развој општина и рационалнијег или стручнијег обављања појединих послова из изворних надлежности општине или града.

Уз члан 35.

Изменама и допунама у новом члану 88а. утврђени су обавезни елементи споразума о сарадњи који обезбеђују стабилност у обављању тих послова и правну

сигурност.

Поред тога, уводи се и обавезна евиденција о претходно закљученим споразумима о међуопштинској сарадњи.

Уз члан 36.

Предложеним изменама у члану 89. се јасније утврђује потреба да органи Републике и територијалне аутономије посебно консултују јединице локалне самоуправе, односно Сталну конференцију градова и општина у поступку припреме или измене прописа који су од значаја за рад јединица локалне самоуправе.

Уз члан 37.

Наведеном изменом проширује се надлежност скупштине јединице локалне самоуправе у оквиру које спада и додељивање звања “почасни грађанин“ особи од посебног значаја за општину.

Уз члан 38.

Ова измена је урађена на основу указивања Заштитника грађана да је неопходно термилошки направити разлику у односу на остале заштитнике грађана у ЈЛС јер они нису исти орган нити постоји међусобан хијерархијски однос. Назив је предложен на основу предлога удружења локалних омбудсмана. Такође се предлаже да се експлицитно наведе да локални омбудсман своје послове обавља самостално и независно.

Уз члан 40.

У оквиру прелазних и завршних одредаба је предвиђен рок од годину дана за усклађивање статута и других општих аката јединица локалне самоуправе са овим Законом, што предстваља оптималан рок.

Уз члан 41.

Овим чланом се утврђује ступање на снагу закона.

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

За Нацрт закона није потребно израдити анализу ефеката закона, с обзиром на то да се њиме не стварају нове обавезе за привредне и друге субјекте.

V. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије.