

ZAKON

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Član 1.

U Zakonu o lokalnoj samoupravi („Sl. Glasnik RS“ 129/07, 83/14 - dr.zakon), u članu 8. reči: „mogu da“ brišu se.

Član 2.

Član 72. menja se i glasi:

„Član 72.

Radi zadovoljavanja potreba i interesa lokalnog stanovništva u selima i gradskim naseljima (kvart, četvrt, rejon i sl.) osnivaju se mesne zajednice i drugi oblici mesne samouprave.

Mesna zajednica može se osnivati i za dva ili više sela, odnosno za dva ili više gradskih naselja.“

Član 3.

Član 74. menja se i glasi:

„Član 74.

O pitanjima o kojima se odlučuje u mesnoj zajednici birači odlučuju neposredno ili preko svojih neposredno izabranih predstavnika.

Statutom opštine, odnosno grada i aktom o osnivanju mesne zajednice koja ima do 100 birača može se utvrditi da birači neposredno donose akte mesne zajednice i da neposredno donose odluke o pitanjima o kojima se odlučuje u mesnoj zajednici.

Aktima mesne zajednice, odnosno drugog oblika mesne samouprave, u skladu sa ovim zakonom, statutom opštine, odnosno grada i aktom o osnivanju, utvrđuju se poslovi koje vrši, organi i postupak izbora, organizacija i rad organa, način odlučivanja i druga pitanja od značaja za rad mesne zajednice, odnosno drugog oblika mesne samouprave.“

Član 4.

U članu 75. stav 1. dodaje se nova tačka 1) koja glasi:

„1) poreza na imovinu u iznosu utvrđenom odlukom o budžetu opštine, odnosno grada, s tim da taj iznos za mesnu zajednicu ili drugi oblik mesne samouprave na selu ne može biti manji od 80% sredstava naplaćenih na njenoj teritoriji, a za mesnu zajednicu ili drugi oblike mesne samouprave u gradskom naselju ne može biti manji od 20% sredstava naplaćenih na njenoj teritoriji;“.

Postojeće tač. 1) – 3) postaju tač. 2) – 4).

U stavu 2. reči: „finansijski plan“ menja se rečima: „godišnji finansijski plan i podnosi godišnji finansijski izveštaj“, a reč: „koji“ menja se rečju: „koje“.

Posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Godišnji finansijski plan i godišnji finansijski izveštaj se stavlja na uvid javnosti isticanjem u prostorijama mesne zajednice i na zvaničnim internet stranicama opštine, odnosno grada i mesne zajednice, ukoliko mesna zajednica poseduje zvaničnu internet stranicu.“

Član 5.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi sadržan je u članu 97. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje sistem lokalne samouprave i druge odnose od interesa za Republiku Srbiju, u skladu sa Ustavom.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustav Republike Srbije predviđa u članu 176. pravo građana na pokrajinsku i lokalnu samoupravu, koju ostvaruju neposredno ili preko svojih slobodno izabranih predstavnika. Zakon o lokalnoj samoupravi definiše pojam i svrhu lokalne samouprave, pa tako je u članu 2. Zakona predviđeno sledeće: „Lokalna samouprava je pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika u jedinicama lokalne samouprave, kao i pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da, u granicama zakona, uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokano stanovništvo.“

Lokalna samouprava se ostvaruje u jedinicama lokalne samouprave, odnosno u opštinama i gradovima, kao i u Gradu Beogradu, kao glavnom gradu. Lokalna samouprava podrazumeva pravo građana da upravljaju javnim poslovima. Međutim jedinice lokalne samouprave u Srbiji su velike i cilj lokalne samouprave ne može uvek da se ostvari u punoj meri. Zbog toga Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa mesnu samoupravu, određujući u članu 8. sledeće: „Radi zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području, jedinice lokalne samouprave mogu da obrazuju mesne zajednice ili druge oblike mesne samouprave, u skladu sa zakonom i statutom.“

Ipak, smisao i cilj mesne samouprave prema sadašnjim zakonskim rešenjima ne može biti u potpunosti ostvaren iz više razloga. Jedinice lokalne samouprave u Srbiji su velike i samim tim nije moguće da u potpunosti realizovati pravo na lokalnu samoupravu, kao pravo da građani upravljaju lokalnim javnim poslovima dovoljno efikasno i da u potpunosti sve potrebe građana budu zadovoljene. Veličina opština i gradova, zajedno sa limitiranim ljudskim i finansijskim resursima dovodi do toga da se ne mogu svi problemi rešiti niti da se mogu uvek sve potrebe ne samo zadovoljiti, nego nije uvek sigurno ni da će biti sve potrebe i prepoznate. Ne nalaze se sve potrebe na istom mestu liste prioriteta. Sigurno da će prednost u rešavanju problema za lokalne vlasti imati ona pitanja koja pogađaju veći broj građana. Pored toga, mesne zajednice ne predstavljaju obavezni oblik organizovanja građana, odnosno Zakon predviđa da se mesne zajednice obavezno formiraju u seoskim naseljima, ali ne i u gradskim. Sredstva za rad mesnih zajednica nisu precizno definisana. Način izbora mesnih zajednica nije ni načelno uređen.

Trenutno u Srbiji retki su primeri funkcionalnih mesnih zajednica koje ostvaruju svoju svrhu - zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području. Tamo gde je i ostvarena svrha mesnih zajednica u pitanju su uglavnom seoske mesne zajednice i to u onim opštinama gde su lokalne vlasti imale svest o značaju ovakvog oblika organizovanja i gde su deo sredstava od poreza na imovinu dodelile mesnim zajednicama. Osim retkih svetlih izuzetaka mesne zajednice su svedene na prostorije mesnih zajednica koje se izdaju u zakup ili političkim strankama ili privrednim subjektima. Iz perspektive građana mesne zajednice faktički ne postoje.

Mesne zajednice treba da budu mesto gde će građani moći ne samo da reše svoje mesne probleme, već i da kroz različite projekte unaprede uslove života, bilo kroz poboljšanje mesne infrastrukture, uslova stanovanja ili kroz kulturne, sportske ili druge aktivnosti.

Mesne zajednice treba da budu praktično još jedan stepen decentralizacije vlasti, jer je to najbolji način da se lokalni javni poslovi koji su užeg, mesnog karaktera bolje obave. Istovremeno jačanjem mesnih zajednica pospešuje se aktivizam građana.

Zbog svih ovih pitanja potrebno je usvojiti izmene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi koje predviđaju obaveznost formiranja mesnih zajednica, ne samo u selima, već i u gradskim naseljima, neposredan izbor organa mesne samouprave, deo poreza na imovinu kao izvora finansiranja mesne samouprave i obavezno finansijsko izveštavanje.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. Predloga zakona interveniše se u članu 8. Zakona o lokalnoj samoupravi, tako što se predviđa da jedinice lokalne samouprave **obrazuju** mesne zajednice ili druge oblike mesne samouprave, za razliku od postojećeg rešenja koje predviđa da jedinice lokalne samouprave **moгу da obrazuju** mesne zajednice ili druge oblike mesne samouprave. Na ovaj način uvodi se obaveznost u pogledu formiranja ovakvog oblika oraganizovanja građana.

Članom 2. Predloga zakona menja se član 72. Zakona o lokalnoj samoupravi. Postojeće rešenje predviđa da se u selima obavezno formiraju mesne zajednice, dok je za gradska naselja formiranje mesnih zajednica fakultativno. Predloženom izmenom se predviđa obavezno formiranje mesnih zajednica i u selima i u gradskim naseljima.

Članom 3. Predloga zakona menja se član 74. Zakona o lokalnoj samoupravi. Izmena predviđa da se zakonom utvrdi načelo da birači u mesnoj zajednici o pitanjima o kojima se odlučuje u mesnoj zajednici odlučuju **neposredno** ili preko svojih **neposredno izabраниh** predstavnika. Na ovaj način se stvaraju zakonski uslovi za veće uključivanje građana u odlučivanje o pitanjima koja se direktno odnose na njih same, a ujedno se i predviđa neposredna izbor predstavnika u organe mesne zajednice kao jedini mogući način izbora.

Pored toga izmena sadrži i rešenje za mesne zajednice koje imaju do 100 birača. U takvim mesnim zajednicama, imajući u vidu broj stanovnika, moguće je uvesti neposrednu demokratiju kao način upravljanja poslovima.

Članom 4. Predloga zakona interveniše se u članu 75. Zakona o lokalnoj samoupravi. Odredbama člana 75. uređuju se izvori finansiranja rada mesnih zajednica i drugih oblika mesne samouprave. Izmenama se predviđa da se zakonom utvrdi da deo poreza na imovinu, u iznosu ne manjem od 80% za seoske mesne zajednice, odnosno 20% za gradske mesne zajednice, koji je naplaćen na teritoriji mesne zajednice, odnosno na teritoriji drugog oblika mesne samouprave, ostane u mesnoj zajednici, odnosno drugom obliku mesne samouprave. Na ovaj način utvrđena je donja granica sredstava iz poreza na imovinu, te time obim sredstava kojima raspolaže mesna zajednica postaje predvidiv, a diskreционom odlukom organa lokalne vlasti ovaj iznos može biti povećan. Predvidivost obima sredstava omogućava mesnim zajednicama planiranje budućih i realizaciju ranije planiranih projekata. Pored toga, ovakvo rešenje može dovesti i do povećanja naplativosti poreza, jer će građani imati svest o tome da njihov novac ostaje kod njih za zadovoljavanje njihovih potreba.

Izmena još sadrži i rešenja koja treba da garantuju transparentnost i efikasnu kontrolu finansijskog planiranja i izveštavanja.

Članom 5. Predloga zakona propisan je rok za stupanje na snagu zakona.

IV. ANALIZA EFEKATA PROPISA

Usvajanje predloženih izmena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi stvaraju uslove za bolje i efikasnije upravljanje lokalnim javnim poslovima na nivou mesnih zajednica, povećanje građanskog aktivizma, rasterećenje lokalnih organa vlasti u vršenju pojedinih poslova mesnog karaktera, čime se oslobađaju resursi za obavljanje drugih poslova koji su od značaja za jedinice lokalne samouprave u celini, stabilno i predvidivo finansiranje mesnih zajednica, transparentno i odgovorno finansijsko planiranje i izveštavanje od strane mesnih zajednica, kao i za bolju naplatu poreza na imovinu.

V. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje zakona nisu potrebna dodatna sredstva, ali primena predloženih izmena i dopuna zahteva preraspodelu postojećih sredstava ostvarenih naplatom poreza na imovinu.

VI. PREGLED ODREĐABA VAŽEĆEG PROPISA KOJE SE MENJAJU

Član 8.

Radi zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području, jedinice lokalne samouprave ~~moгу~~ da obrazuju mesne zajednice ili druge oblike mesne samouprave, u skladu sa zakonom i statutom.

IV. MESNA SAMOUPRAVA

Član 72.

Radi zadovoljavanja potreba i interesa lokalnog stanovništva u selima se osnivaju mesne zajednice i drugi oblici mesne samouprave.

Mesne zajednice i drugi oblici mesne samouprave mogu se obrazovati i u gradskim naseljima (kvart, četvrt, rejon i sl.).

Mesna zajednica može se osnivati i za dva ili više sela.

RADI ZADOVOLJAVANJA POTREBA I INTERESA LOKALNOG STANOVNIŠTVA U SELIMA I GRADSKIM NASELJIMA (KVART, ČETVRT, REJON I SL.) OSNIVAJU SE MESNE ZAJEDNICE I DRUGI OBLICI MESNE SAMOUPRAVE.

MESNA ZAJEDNICA MOŽE SE OSNIVATI I ZA DVA ILI VIŠE SELA, ODNOSNO ZA DVA ILI VIŠE GRADSKIH NASELJA.

Član 74.

Aktima mesne zajednice, odnosno drugog oblika mesne samouprave, u skladu sa statutom opštine, odnosno grada i aktom o osnivanju, utvrđuju se poslovi koje vrši, organi i postupak izbora, organizacija i rad organa, način odlučivanja i

druga pitanja od značaja za rad mesne zajednice, odnosno drugog oblika mesne samouprave.

O PITANJIMA O KOJIMA SE ODLUČUJE U MESNOJ ZAJEDNICI BIRAČI ODLUČUJU NEPOSREDNO ILI PREKO SVOJIH NEPOSREDNO IZABRANIH PREDSTAVNIKA.

STATUOM OPŠTINE, ODNOSNO GRADA I AKTOM O OSNIVANJU MESNE ZAJEDNICE KOJA IMA DO 100 BIRAČA MOŽE SE UTVRDITI DA BIRAČI NEPOSREDNO DONOSE AKTE MESNE ZAJEDNICE I DA NEPOSREDNO DONOSE ODLUKE O PITANJIMA O KOJIMA SE ODLUČUJE U MESNOJ ZAJEDNICI.

AKTIMA MESNE ZAJEDNICE, ODNOSNO DRUGOG OBLIKA MESNE SAMOUPRAVE, U SKLADU SA OVIM ZAKONOM, STATUTOM OPŠTINE, ODNOSNO GRADA I AKTOM O OSNIVANJU, UTVRĐUJU SE POSLOVI KOJE VRŠI, ORGANI I POSTUPAK IZBORA, ORGANIZACIJA I RAD ORGANA, NAČIN ODLUČIVANJA I DRUGA PITANJA OD ZNAČAJA ZA RAD MESNE ZAJEDNICE, ODNOSNO DRUGOG OBLIKA MESNE SAMOUPRAVE.

Član 75.

Sredstva za rad mesne zajednice, odnosno drugog oblika mesne samouprave obezbeđuju se iz:

1) POREZA NA IMOVINU U IZNOSU UTVRĐENOM ODLUKOM O BUDŽETU OPŠTINE, ODNOSNO GRADA, S TIM DA TAJ IZNOS ZA MESNU ZAJEDNICU ILI DRUGI OBLIK MESNE SAMOUPRAVE NA SELU NE MOŽE BITI MANJI OD 80% SREDSTAVA NAPLAĆENIH NA NJENOJ TERITORIJI, A ZA MESNU ZAJEDNICU ILI DRUGI OBLIKE MESNE SAMOUPRAVE U GRADSKOM NASELJU NE MOŽE BITI MANJI OD 20% SREDSTAVA NAPLAĆENIH NA NJENOJ TERITORIJI;

2) sredstava utvrđenih odlukom o budžetu opštine, odnosno grada, uključujući i samodoprinos;

3) donacija;

4) prihoda koje mesna zajednica, odnosno drugi oblik mesne samouprave ostvari svojom aktivnošću.

Mesna zajednica, odnosno drugi oblik mesne samouprave donosi ~~finansijski plan~~ GODIŠNJI FINANSIJSKI PLAN I PODNOSI GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVEŠTAJ na koji KOJE saglasnost daje nadležni organ opštine, odnosno grada.

GODIŠNJI FINANSIJSKI PLAN I GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVEŠTAJ SE STAVLJA NA UVID JAVNOSTI ISTICANJEM U PROSTORIJAMA MESNE ZAJEDNICE I NA ZVANIČNIM INTERNET STRANICAMA OPŠTINE, ODNOSNO GRADA I MESNE ZAJEDNICE, UKOLIKO MESNA ZAJEDNICA POSEDUJE ZVANIČNU INTERNET STRANICU.

**OBRAZAC IZJAVE O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE
UNIJE**

1. Organ državne uprave, odnosno drugi ovlašćeni predlagač propisa

Narodni poslanik Miroslav Aleksić

2. Naziv propisa

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi

The draft law on amendments and supplements to the Law on local self-government

3. Usklađenost propisa sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum), odnosno sa odredbama Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Prelazni sporazum)

a) **Odredba Sporazuma i Prelaznog sporazuma koja se odnose na normativnu saržinu propisa**

b) **Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma i Prelaznog sporazuma**

v) **Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma**

g) **Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma**

d) **Veza sa Nacionalnim programom za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju**

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije

a) **Navođenje primarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima /**

b) **Navođenje sekundarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima /**

v) **Navođenje ostalih izvora prava EU i usklađenost sa njima /**

g) **Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost /**

d) **Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije /**

5. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost treba konstatovati tu činjenicu. U ovom slučaju nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa.

Sekundarni izvori prava Evropske unije koji postoje u ovoj oblasti nisu relevantni sa stanovišta materije koju obrađuje ovaj predlog zakona, tako da se uz ovaj predlog zakona se ne dostavlja Tabela usklađenosti.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava EU prevedeni na srpski jezik?

/

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik EU?

/

8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti

/

Potpis rukovodioca organa organa državne uprave, odnosno drugog ovlašćenog predlagača propisa, datum i pečat

Beograd, 16. septembar 2016. godine

NARODNI POSLANIK

Miroslav Aleksić