

Vodič za uključivanje građana u
proces donošenja odluka na lokalnom nivou

AKTIVNI GRAĐANI ZA VALJANE ODLUKE



Valjevo, decembar 2019.

Priredili

SAŠA ALEKSIĆ
MLADEN MILOVANOVIĆ

Izdavač

ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA VALJEVO
Karađorđeva 117 i Hajduk Veljkova 61, Valjevo
tel/fax 014/233-390, odborva@gmail.com, www.odbor.rs

Za izdavača

ALEKSANDAR PEROVIĆ, izvršni direktor

Štampa

Štamparija Una, Valjevo

Tiraž

100

Vodič je nastao tokom realizacije projekta
“Veća odgovornost - u službi građana”.

Decembar 2019. godine

SADRŽAJ

UVOD

I DEO

Referendum	8
Građanska inicijativa	10
Referendum i građanska inicijativa u svetlu najavljenih izmena Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi	15
Javna rasprava	17
Zbor građana	21
Peticija	23
Javna anketa.....	24
Pritužba	25

II DEO

Izvod iz zakona o lokalnoj samoupravi	28
Izvod iz zakona o referendumu i narodnoj inicijativi.....	30
Izvod iz statuta grada Valjeva	33
Izvod iz poslovnika skupštine grada Valjeva	38

UVOD

Ustav Republike Srbije (*"Sl. glasnik RS"*, br. 98/2006) propisuje da su nosioci suverenosti građani, te da nijedan državni organ, politička organizacija, grupa ili pojedinac ne mogu prisvojiti suverenost od građana¹. Iako Ustav propisuje da građani suverenost ostvaruju i neposrednim i posrednim putem, objektivni razlozi kao što su efikasnost i praktičnost procesa donošenja odluka, brojnost građana u zajednici, složenost pitanja o kojima treba odlučiti i nestručnost građana, usloveli su da građani suverenost u najvećem broju slučajeva ostvaruju posrednim putem, birajući predstavnike koji će zastupati njihove interese. Argumentacija da je predstavnička demokratija bolja, pa i realno jedina moguća osim kada govorimo o nekim krupnim pitanjima, potpuno je opravdana kada se posmatra nivo republike. Međutim, kada posmatramo tzv. "lokal", primetićemo da na ovom nivou postoje veće mogućnosti i potrebe za građane da neposredno učestvuju u procesima donošenja odluka. Zašto? Prvo, radi se o manjim zajednicama (ulica, mesna zajednica, opština, grad) što olakšava sprovođenje različitih oblika neposrednog učešća građana u donošenju odluka. Tu ne mislimo samo na sam postupak organizovanja procesa donošenja odluka koji je lakše sprovesti sa manjim brojem ljudi, već i na međusobnu povezanost građana koji žive u istoj lokalnoj zajednici i koji su zainteresovani za rešavanje istih problema. Pored toga, i sama priroda odluka koje se donose "na lokalnu" je takva da su one od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo jer se

1 Čl. 2 Ustava Republike Srbije (*"Sl. glasnik RS"*, br. 98/2006)

bave svakodnevnim temama i direktno utiču na kvalitet života (npr. vodosnabdevanje, putna infrastruktura, aerozagađenje, javni saobraćaj), te bi građani po prirodi trebalo da su zainteresovaniji i spremniji da se aktiviraju i participiraju u donošenju odluka.

Sredinom 2018. godine izmenjen je Zakon o lokalnoj samoupravi (*“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018*). Izmene Zakona o lokalnoj samoupravi donele su brojna unapređenja koja se odnose na učešće građana u radu lokalne samouprave. Nakon ovoga, jedinice lokalne samouprave pristupile su izmenama svojih statuta i drugih opštih akata kako bi ih uskladile sa napred pomenutim zakonom. Tako je i Valjevo dobilo novi Statut (*“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 5/2019*) u martu 2019. godine, a potom i Poslovnik Skupštine grada Valjeva (*“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 16/2019*) u oktobru 2019. godine. Pored toga, najavljene su i izmene trenutno važećeg Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi (*“Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98*).

I Zakon o lokalnoj samoupravi i Statut grada Valjeva daju više mogućnosti građanima da participiraju u donošenju odluka na lokalnu (referendum, građanska inicijativa, zbor građana, peticija, pritužba, javna anketa, javna rasprava). Gotovo svi smo se nekad susreli sa ovim pojmovima, ali zaista su retki oni građani koji su dolazili u priliku da neke od nabrojanih mehanizama zaista i upotrebe, te da tako učestvuju u procesu donošenja odluka i utiču na donosiocima na jedan poželjan i konstruktivan način. Jedan od ključnih problema jeste neinformisanost o dešavanjima u lokalnoj zajednici. Neinformisan građanin ne može biti ni aktivan građanin. Neinformisanost je prouzrokovana nedostupnošću informacija, ali i nezainteresovanošću građana koji se u nedostatku vremena i usled ranijih iskustva okreću nekim drugim temama. Drugi problem koji odvrća građane jeste stav nosilaca vlasti. Po pravilu, oni su protivnici građanskog aktivizma, smatrajući da su građani na izborima njima u celosti preneli pravo na upravljanje zajed-

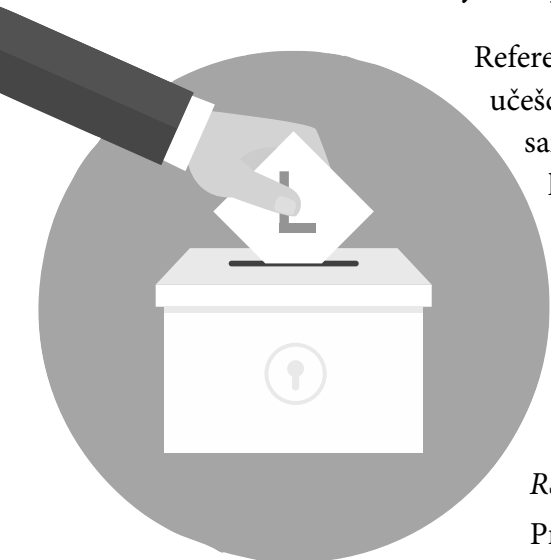
nicom. Nemali broj puta smo od nosilaca vlasti čuli poznate reči: “Vi se kandidujte, pa kad pobedite na izborima, radite ono što mislite da treba”. Ovakav stav i ne čudi mnogo, imajući u vidu da nosioci političkih funkcija osećaju odgovornost prema političkim strankama koje su ih postavile na određena mesta i od kojih im zavisi sudbina, dok saradnju sa građanima posmatraju kao nametnutu obavezu koju treba sprovesti samo zato što je predviđena zakonom. Utisak je da političke institucije sa jedne i građani i organizacije civilnog društva sa druge strane ne gaje partnerski odnos u kom bi građani i udruženja bili korektiv vlasti, već su suprostavljene strane, što vodi tome da građani gube poverenje u vladajuće strukture i povlače se, smatrajući da njihov angažman neće dati efekta. Nedostatak solidarnosti i međusobno suprostavljeni interesi građana takođe su otežavajuća okolnost. “To nije moj problem”, “Ja hoću da izlazim uveče, kome smeta buka nek se preseli na selo”, “Ma kakav park, bolje izgraditi tržni centar” itd. Još jedan problem koji je potrebno prevazići jeste nepoznavanje procedura i dostupnih mehanizama za participaciju. I kada definišemo problem u svojoj lokalnoj zajednici i želimo da ga rešimo, ostaje pitanje kome se obratiti, na koji način, kako da naš glas čuje još neko osim prijatelja na društvenim mrežama?

Iz ovih razloga nastala je i potreba za kraćim vodičem kako bi se građani i predstavnici udruženja građana, a koji su zainteresovani da participiraju u procesu donošenja odluka, upoznali sa demokratskim procesima i mogućnostima za delovanje u svojoj lokalnoj sredini.

I DEO

REFERENDUM

Pojam i postupak



Referendum je najснажњији непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе. Уређен је Законом о локалној самоуправи (*"Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018*) чл. 70, Statutom grada Valjeva (*"Sl. glasnik grada Valjeva", br. 5/2019*) чл. 86 и Законом о референдуму и народној иницијативи (*"Sl. glasnik RS", br. 48/94 i 11/98*).

Prema momentu u kom se raspisuje, referendum može biti prethodni (radi prethodnog izjašnjavanja) i naknadni (radi potvrđivanja donetog akta). Referendum može raspisati Skupština grada na sopstvenu inicijativu o pitanjima iz svoje nadležnosti i za to je potrebna većina glasova od ukupnog broja odbornika (u slučaju Valjeva taj broj iznosi 26 odbornika). Takođe, Skupština mora raspisati referendum i na predlog građana, pod uslovom da je listu potpisnika potpisalo najmanje 10% građana sa biračkim pravom na teritoriji Grada. Više o načinu prikupljanja potpisa biće reči u delu koji se odnosi na građansku inicijativu.

Akt o raspisivanju referenduma sadrži naznačenje teritorije za koju se referendum raspisuje, pitanje o kome se građani izjašnjavaju, datum sprovođenja referenduma i vreme određeno za izjašnjavanje građana. Referendumsko pitanje mora biti tako formulisano da se na njega može odgovoriti sa "za" ili "protiv", odnosno "da" ili "ne". Ukoliko je na referendumu postavljeno više pitanja, svako mora biti posebno for-

mulisano na glasačkom listiću. Sredstva za sprovođenje referenduma će obezbediti Skupština. Takođe, radi uspešnog sprovođenja referenduma obrazuju se komisija i glasački odbori. Glasa se tajno.

Da bi referendum uspeo, potrebno je kumulativno ispuniti dva uslova. Prvo, da na referendum izađe više od polovine ukupnog broja građana upisanih u birački spisak na teritoriji Grada, a da se za odluku izjasnili većina građana od broja koji je izašao². Može se desiti da se građani na referendumu ne izjasne za pitanje koje je bilo predmet referenduma. U tom slučaju se o istom pitanju ne može ponovo odlučivati u roku kraćem od 6 meseci od dana glasanja na referendumu.

Najveće prednosti i mane referenduma

Građani na referendumu zaista odlučuju. Pored referenduma, Zakon o lokalnoj samoupravi u čl. 67 pod oblicima neposrednog učešća građana u odlučivanju o poslovima Grada podrazumeva još građansku inicijativu i zbor građana. Od sva tri oblika, jedino je referendum oblik donošenja odluka³, za razliku od drugih mehanizama kojima građani mogu samo da iznose predloge i iniciraju postupke koji vode do donošenja željenih odluka. Odlika referenduma je obaveznost, što znači da Skupština odluku donetu na referendumu ne može staviti van snage niti menjati njenu suštinu izmenama i dopunama u periodu od godinu dana od dana donošenja odluke.

Slično građanskoj inicijativi o kojoj ćemo kasnije govoriti, broj neophodnih potpisa građana (10%) koji predlažu referendum jedna je od ključnih prepreka za veću primenu ovog instituta. Pored toga, “naterati” više od polovine upisanih birača da izađu na referendum nije ni malo lak zadatak imajući u vidu izlaznost na izborima koji po pravilu privuku više birača od referenduma. Činjenica je da je veliki broj građana

2 Čl. 86 st. 4 Statuta grada Valjeva (“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 5/2019)

3 http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/152/095/840/1520958409_Gradjansko_ucesce_na_lokalnom_nivou.pdf

nezainteresovan za učešće u političkom životu, da su birački spiskovi nesređeni što sve zajedno otežava uspešno sprovođenje referenduma.

Iako zakon predviđa da i građani mogu predložiti referendum, u praksi se ovo gotovo i ne dešava, već se uglavnom referendumima sprovode na inicijativu vlasti kako bi se potvrdio legitimitet za odluke koje su unapred donete, kao i da bi se “skinula” odgovornost sa predstavnika vlasti i “prebacila” na građane.

GRAĐANSKA INICIJATIVA

Pojam građanske inicijative

Građanska inicijativa je, nakon referenduma, najznačajniji instrument građanske participacije. Ona je sredstvo neposrednog učešća građana u procesu donošenja odluka gde se građani organizuju odozdo i zakonodavnoj vlasti upućuju predloge i zahteve. Pokretanjem građanske inicijative se skupštini jedinice lokalne samouprave predlaže donošenje ili izmena nekog akta kojim se uređuje određeno pitanje iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, da se promene statut ili drugi akti, kao i da se raspiše referendum⁴. Građanska



4 Čl. 68 st. 1 Zakona o lokalnoj samoupravi (“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018)

inicijativa uređena je Zakonom o lokalnoj samoupravi (“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018), Statutom grada Valjeva (“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 5/2019) i Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi (“Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98) koji se odnosi na postupak.

Postupak za pokretanje građanske inicijative

Na samom početku, potrebno je od Gradske uprave zatražiti zvaničan podatak o broju građana upisanih u birački spisak na teritoriji grada Valjeva. Broj potpisnika građanske inicijative izražen je procentualno u odnosu na ukupan broj upisanih građana u birački spisak na lokalnu i neophodno ga je tačno utvrditi kako ne bismo nagađali ili došli u nepriliku da nam sav trud na kraju padne u vodu ukoliko se ispostavi da smo skupili nedovoljan broj potpisa. Broj potpisa potreban za pokretanje građanske inicijative iznosi 5% od ukupnog broja građana upisanih u birački spisak⁵. Novo rešenje koje su donele izmene Zakona o lokalnoj samoupravi donekle je popravilo položaj građana u ovom segmentu. Iako se i dalje radi o respektabilnom broju potpisa koje nije lako prikupiti, prethodna rešenja su bila još nepovoljnija. Tako je pre izmena Zakon propisivao da broj građana potrebnih za pokretanje građanske inicijative iznosi *ne manje* od 5%, a da će tačan broj utvrditi jedinice lokalne samouprave u svojim statutima⁶. Neke jedinice lokalne samouprave su, koristeći slobodu dobijenu ovakvom formulacijom, podizale prag i propisivale znatno viši broj potrebnih potpisa (npr. grad Kragujevac sa 25% potrebnih potpisa verovatno je rekorder⁷), čime je pokretanje građanske inicijative postalo faktički nemoguća misija.

5 Čl. 68 st. 3 Zakona o lokalnoj samoupravi (“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018)

6 Čl. 68 st. 3 Zakona o lokalnoj samoupravi (“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon)

7 Čl. 56 st. 2 Statuta grada Kragujevca (“Sl. list grada Kragujevca”, br. 25/2015 - prečišćen tekst)

Od ovog trenutka, sprovođenje postupka uređuje Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi (*“Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98*), čl 31-41. Prvi korak jeste osnivanje inicijativnog odbora. Ovo i nije teško, s obzirom da se inicijativni odbor sastoji od najmanje tri člana sa biračkim pravom. A inicijativni odbor dalje može osnivati odbore za prikupljanje potpisa na različitim mestima. Ono što sledi jeste nešto komplikovanije.

Inicijativni odbor priprema predlog za promenu ili donošenje odgovarajućeg akta i dostavlja ga Skupštini grada radi obaveštavanja. Predlog mora biti potpisan od strane članova inicijativnog odbora i takav da se iz njega jasno vide promene tj. rešenja o kojima Skupština grada treba da se izjasni. Svestan da građani mogu imati teškoća pri formulisanju predloga sadržanog u građanskoj inicijativi, grad Valjevo je predvideo i dužnost Gradske uprave da građanima pruži neophodnu pomoć⁸. Nakon što predate predlog, izdaće vam se potvrda, tj. nadležni organ će potvrditi prijem predloga i overiti svaku njegovu stranicu. Predlog se podnosi u više primeraka (broj primeraka ne može biti manji od broja mesta na kojima skupljate potpise uvećan za jedan), s obzirom da jedna kopija ostaje Skupštini. Posle predaje predloga nisu dozvoljene bilo kakve izmene i dopune istog.

Ono što sledi je prijava Ministarstvu unutrašnjih poslova. Ova odredba nam nameće zaključak da zakonodavac unapred pretpostavlja da aktivnosti građana u ostvarivanju njihovih građanskih prava zahtevaju nadzor i kontrolu policije⁹. Ova obaveza deluje bespotrebno i neprikladno jednoj demokratski uređenoj državi. Ipak, dužni ste, najmanje 3 dana pre početka prikupljanja potpisa, da prijavite nadležnoj policijskoj upravi da ćete na njenoj teritoriji prikupljati potpise. U prijavi navodite naziv organa kome je podnet predlog za koji se prikupljaju potpisi i prijemni broj pod kojim je taj predlog zaveden; mesto, vreme i način prikupljanja potpisa; lične podatke lica koja će prikupljati potpise i mere koje će inicijativni odbor preduzeti radi sprečavanja

8 Čl. 81 st. 2 Statuta grada Valjeva (*“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 5/2019*)

9 <https://crta.rs/wp-content/uploads/2018/01/03-narodna-inicijativa.pdf>

eventualnih zloupotreba u vezi s prikupljanjem potpisa. Takođe članovi inicijativnog odbora će potpisati i ovu prijavu. Tek nakon ovoga danom koji ste naveli u prijavi Ministarstvu unutrašnjih poslova možete početi sa prikupljanjem potpisa građana koji će podržati vaš predlog.

Prikupljanje potpisa traje najduže sedam dana, a rok počinje da teče od dana koji ste u prijavi policiji odredili kao dan početka prikupljanja potpisa. Ovako određen rok verovatno je jedan od ključnih razloga zašto u prethodnom periodu u Srbiji i nije organizovan veći broj građanskih inicijativa. S obzirom na sve ove uslove, da bi jedna građanska inicijativa bila uspešna potrebno je na samom početku dobro osmisliti temu i predlog koji će biti prihvatljiv za veliki broj građana i koji neće podeliti javnost, sprovesti efektivnu kampanju kako bi sugrađani na vreme bili obavešteni o vremenu i mestu prikupljanja potpisa. Kao što je rečeno, potpisi se mogu prikupljati i na više mesta, što je i preporučljivo uzevši u obzir da nam rok od 7 dana nije saveznik. Sve to iziskuje i materijalna sredstva, veći broj saradnika i dobru organizaciju, što građani uglavnom ne mogu da ispune. Ono što je pozitivno jeste to što će ovo rešenje najverovatnije uskoro otići u istoriju, s obzirom da je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave prepoznalo probleme koji se javljaju u praksi i objavilo novi Nacrt Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi¹⁰ koji predviđa da se rok za prikupljanje potpisa produžava na 90 dana, o čemu će kasnije biti više reči.

Lista potpisnika mora sadržati:

1) naznačenje predloga za koji se prikupljaju potpisi s prijemnim brojem nadležnog organa;

2) podatke o potpisnicima inicijative, koji se upisuju u sledeće rubrike: redni broj potpisnika narodne inicijative; lično ime potpisnika inicijative, koje se ispisuje čitkim štampanim slovima i potvrđuje njegovim svojeručnim potpisom; adresa potpisnika inicijative; lični broj potpisnika inicijative ako ga ima; registarski broj lične karte potpisnika inicijative;

10 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/301019/301019-vest12.html>

3) datum i mesto prikupljanja potpisa;

4) izjavu inicijativnog odbora, odnosno odbora koji je prikupljao potpise da svi potpisnici na listi imaju pravo učestvovanja u narodnoj inicijativi u skladu s zakonom i da su se samo jednom potpisali na listi, kao i napomenu o eventualnom povlačenju potpisa građana;

5) potpise članova inicijativnog odbora, odnosno odbora koji je prikupljao potpise.

Savetujemo da uvek prikupite više potpisa nego što je neophodno, kako ne biste došli u nepriliku ukoliko se utvrdi da određeni potpisi iz različitih razloga nisu validni. Na mestu gde se prikupljaju potpisi mora biti istaknut i tekst predloga za koji se prikupljaju potpisi, overen od strane nadležnog organa i snabdeven njegovim prijemnim brojem i dostupan građanima. Takođe, nije čudno ukoliko građanin svojim potpisom podrži građansku inicijativu, ali se odluči da ga povuče sve do isteka roka za prikupljanje potpisa, što će odbor za prikupljanje potpisa i konstatovati u listi potpisnika.

Nakon što je isteklo vreme i prikupljen je dovoljan broj potpisa, inicijativni odbor će listu potpisnika predati nadležnom organu, u ovom slučaju je to Skupština grada Valjeva.

Skupština zatim proverava da li su potpisi prikupljeni u skladu sa zakonom i da li je predlog podržao dovoljan broj građana. Ukoliko smatrate da je nadležni organ ovom prilikom postupio nepravilno, možete podneti žalbu Vrhovnom kasacionom sudu, koji će odlučiti u roku od 48 sati od prijema žalbe i odluka ovog suda je konačna. Ako se utvrdi da je lista potpisnika prikupljena u skladu sa zakonom i podržana od strane dovoljnog broja građana, Skupština će u roku od 60 dana od dana dostavljanja predloga da održi raspravu i dostavi građanima obrazložen odgovor. Dakle, Skupština može da odbije ili prihvati predlog građana. Ukoliko smatrate da Skupština nije postupila u skladu sa pravilima, takođe možete podneti žalbu Vrhovnom kasacionom sudu koji će u roku od 15 dana doneti konačnu odluku.

Zaključak

Iz svega iznetog se vidi da građanska inicijativa u ovom trenutku ima nedostataka koji mogu biti nepremostiva prepreka. Očigledno je da kratki rokovi i veliki broj potrebnih potpisa zajedno obeshrabruju i na građane deluju odvraćajuće. Pritom, čak i da se čitav postupak sprovede uspešno, ništa ne garantuje da će predlog koji su građani ovim putem uputili i biti prihvaćen. Jer, videli smo da Skupština grada može i da ga odbije. Međutim, ipak ne treba zanemariti snagu respektabilnog broja građana koji su se organizovali, stali iza jedne ideje i koji sada vrše pritisak na donosioce odluka da oslušnu njihove potrebe i prihvate podnete predloge. Ovo posebno treba imati u vidu ukoliko lokalne vlasti shvate da im građani nisu protivnici koji imaju želju da „sole pamet“ ili preotimaju ovlašćenja, već da su jedni i drugi partneri koji rade na istom zadatku.

REFERENDUM I GRAĐANSKA INICIJATIVA U SVETLU NAJAVLJENIH IZMENA ZAKONA O REFERENDUMU I NARODNOJ INICIJATIVI

Činjenica je da je građanska inicijativa mehanizam koje građani retko koriste. Rešenja koja su sadržana u važećem Zakonu o referendumu i narodnoj inicijativi¹¹ su prevaziđena i postavljena su kao prepreka u ostvarivanju prava građana da efikasno učestvuju u vršenju vlasti. Iz ovih razloga, duži niz godina postoji saglasnost da se Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi izmeni i prilagodi potrebama građana. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave nedavno je sproveo javnu raspravu¹² o Nacrtu zakona o referendumu i narodnoj inici-

11 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_referendumu_i_narodnoj_inicijativi.html

12 <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-referendumu-i-narodnoj-inicijativi/>

jativi¹³. Poređenjem Nacrta i trenutno važećeg Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi dolazimo do zaključka da su predložena rešenja korak unapred u odnosu na postojeće stanje.

Najvažnija promena koja se tiče referenduma jeste to što se briše cenzus - za punovažnost odluke na referendumu više nije potrebno da glasa više od polovine građana upisanih u birački spisak. Iako ovakva odredba olakšava da referendum uspe, postavlja se pitanje da li ima više koristi ili štete od ovakvog rešenja? Pravilo je da se na referendumu odlučuje samo o značajnim temama, pa se postavlja pitanje može li odluka o nekom bitnom pitanju imati legitimitet ukoliko među građanima nije postignut konsenzus?! Postavlja se i pitanje zloupotreba od strane nosilaca vlasti kojima je sada olakšano da odgovornost za neka teška i nepopularna pitanja prebace na građane. Nacrt uređuje i pitanje referendumske kampanje i njenog finansiranja, uređuje se i savetodavni referendum, građanima se omogućava rok da "poprave" zahtev za raspisivanje lokalnog referenduma ukoliko isti nije podnet u skladu sa zakonom.

U delu koji se odnosi na građansku inicijativu Nacrt predviđa da se potpisi za pokretanje građanske inicijative mogu dati i elektronski. Pored toga, neprimereno kratak rok od 7 dana, koji je očigledno ograničavajući faktor u postupku sprovođenja građanske inicijative, zamenjen je rokom od 90 dana. Predviđena je i mogućnost da građani podnesu kako konkretne, tako i opšte predloge, što do sada nije bio slučaj. Takođe se umesto obaveštavanja Skupštine grada uvodi verifikacija, što znači da će Skupština na samom početku proveravati urednost i protivpravnost podnetog predloga, kako se ne bi došlo u situaciju da se skupljaju potpisi za predlog, a jasno je da će isti biti odbijen iz ovih razloga.

Iako se ovim rešenjima građanima definitivno olakšava učešće u procesu donošenja odluka, u Nacrtu su svoje mesto našla i neka rešenja koja predstavljaju korak unazad, odnosno ne popravljaju trenutno

13 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/301019/301019-vest12.html>

stanje. Kao najdrastičniji primer navešćemo predviđenu naknadu za overu potpisa. Ovim novim nametom obesmišljava se ideja aktivnog učešća građana u procesu donošenja odluka. Ne samo da će teret overe pasti na građane, već će biti i dužni da organizuju proceduru overe potpisa. Stoga se nadamo da će vlast odustati od ovog rešenja jer je potpuno suprotno duhu zakona i proklamovanoj nameri zakonodavca da građanima omogući da efikasno participiraju u donošenju odluka. Pored toga, u Nacrtu je ostala jedna suvišna obaveza za građane koji pokreću građansku inicijativu i predlažu javnu raspravu - da se mesta prikupljanja potpisa dostave Ministarstvu unutrašnjih poslova. Ova odredba jasno pokazuje stav zakonodavca da građani ipak moraju ostati podložni kontroli prilikom ostvarivanja svojih građanskih prava. Takođe, i dalje u oči upada nerešen problem terminološke prirode. Ovde govorimo o narodnoj inicijativi, dok Zakon o lokalnoj samoupravi poznaje građansku inicijativu. Radi se o identičnom mehanizmu, s tim da bi se narodna inicijativa mogla posmatrati kao republička, dok je građanska inicijativa usmerena na podnošenje predloga skupštini jedinice lokalne samouprave. Smatramo da bi bilo celishodno usaglasiti nazive kako ne bi dolazilo do zabune, te da je termin građanska inicijativa prikladniji i više oslikava demokratski karakter ovog mehanizma.

JAVNA RASPRAVA

Pojam i procedura

Javna rasprava predstavlja skup različitih aktivnosti preduzetih sa ciljem pribavljanja mišljenja i predloga građana o nacrtu nekog akta, a može se sprovesti i ranije na predlog organa nadležnog za pripremu nacarta. Javna rasprava uređena je Zakonom o lokalnoj samoupravi (*“Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018*) u čl. 68, Statutom grada Valjeva (*“Sl. glasnik grada Valjeva”,*

br. 5/2019) čl. 90-96, Poslovníkom Skupštine grada Valjeva (“Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 16/2019) čl. 143-154 i Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi (“Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98) koji se odnosi na postupak prikupljanja potpisa.

Po pravilu, javnu raspravu čine otvoreni sastanci nadležnih javnih službi sa građanima i predstavnicima udruženja građana zainteresovanih za rešavanje



određenog pitanja. Organizuju se tribine, okrugli stolovi, vrši se javna prezentacija nacрта akta, diskutuje se o predlozima građana, a razvoj tehnologije u novije vreme omogućio je da se sugestije prikupljaju i u elektronskoj formi. Nakon što se javna rasprava sprovede, nadležni organ koji utvrđuje predlog akta o kojem je sprovedena javna rasprava, dužan je da vodi računa o predlozima i sugestijama datim u javnoj raspravi.

Javna rasprava je obavezna u postupcima pripreme Statuta, budžeta Grada, strateških planova razvoja, prostornih i urbanističkih planova razvoja, utvrđivanja stopa izvornih prihoda Grada. Pored toga, propisana je i fakultativna javna rasprava u postupcima donošenja drugih opštih akata, koji gore nisu navedeni. Dakle, postoji mogućnost da se javna rasprava sprovede i to na zahtev predlagača opšteg akta, 1/3 odbornika kao i na osnovu predloga 100 građana, što je za nas najbitnije.

Jedan od problema u proceduri na koji je ukazivano jeste i neblagovremenost informisanja građana¹⁴. Iz tog razloga je u Zakon o lokalnoj

14 https://crta.rs/wp-content/uploads/2018/03/Finalno_02-ucesce-gradjana-NOVO.pdf

samoupravi uneta i nova odredba kojom se Grad obavezuje da na svojoj veb stranici ili na drugi primeren način obavesti javnost da je otpočeo rad na pripremi propisa koje donosi Skupština¹⁵, što građanima omogućava da se blagovremeno informišu ukoliko ih određeno pitanje zanima.

Na postupak prikupljanja potpisa se primenjuju identična pravila koja se odnose na građansku inicijativu koju smo već obradili, s tim što sada nije potrebno utvrditi tačan broj građana upisanih u birački spisak, s obzirom da je neophodan broj za predlog za sprovođenje javne rasprave fiksiran na 100 potpisnika. Ovaj broj potpisa u kratkom roku od 7 dana i nije naročito zahtevno prikupiti i tako formalno ispuniti uslov, međutim, treba imati na umu da će sam predlog dobiti na težini ukoliko je podržan od strane većeg broja građana. Predlog koji podnosimo mora biti obrazložen, a pored toga potrebno je navesti naziv akta za koji tražimo sprovođenje javne rasprave, vreme i način održavanja javne rasprave, krug učesnika u javnoj raspravi, kao i druge podatke koji su bitni za održavanje rasprave.

Nakon što smo podneli predlog i listu potpisnika, isti će biti razmotreni od strane nadležnog radnog tela Skupštine, koje će ceniti da li se predlozima bitno menjaju prava građana, odnosno da li se na nov ili drugačiji način uređuju pitanja iz određene oblasti. Predlog za javnu raspravu može biti prihvaćen ili odbijen.

Ukoliko predlog bude prihvaćen, kao i u slučajevima obavezne javne rasprave, javnu raspravu organizovaće Gradsko veće, koje određuje vreme, mesto i način sprovođenja javne rasprave. Ono će, prethodno uputiti javni poziv građanima, udruženjima građana i stručnoj javnosti za učešće u javnoj raspravi. Uz javni poziv se na internet stranici Grada se obavezno objavljuju i nacrt akta koji je predmet javne rasprave, kao i program sprovođenja javne rasprave. Program sprovođenja sadrži rok za sprovođenja javne rasprave, rok i adresu za dostavljanje predloga i sugestija u pisanoj i elektronskoj formi, informacije o planiranim ak-

15 Čl. 68 st. 4 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018)

tivnostima (prezentacije, tribine) i druge podatke koji su od značaja za sprovođenje javne rasprave. Gradsko veće dužno je da građanima iz svih delova grada omogući učešće u javnoj raspravi kako bi prikupljene informacije bile što reprezentativnije i kako bi bile zastupljene različite zainteresovane strane. Razvoj informacionih tehnologija olakšava ovu obavezu Gradskom veću jer građani svoje predloge mogu slati i elektronskim putem. Kao pozitivan primer naveli bismo grad Užice, koje je svesno da postoji problem male uključenosti građana, na svojoj zvaničnoj prezentaciji postavilo aplikaciju nazvanu „Zajedno do dobrih odluka“¹⁶. Aplikacija građanima omogućava da se na jednom mestu upoznaju sa važećim odlukama, nacrtima novih koje tek treba da se nađu pred odbornicima, rokovima u kojima mogu slati svoje predloge i primedbe, omogućava im da iste pošalju, što se sve na kraju obrađuje i objavljuje u izveštaju u aplikaciji.

Trajanje i ishod javne rasprave

Kad smo već kod rokova, novi Statut grada Valjeva u čl. 91 propisao je da javna rasprava traje najmanje 15 dana. Ovo rešenje predstavlja iskorak u odnosu na prethodni statut koji nije regulisao ovo pitanje. U prošlosti se dešavalo da javne rasprave traju znatno kraće, čime se samo zadovoljavala forma, dok se suštinski postavljalo pitanje opravdanosti održavanja javne rasprave ukoliko se građanima ne ostavi dovoljno vremena da se informišu i pripreme za istu. Primera radi, prilikom donošenja novog Statuta grada Valjeva, javna rasprava trajala je 7 dana (26. februar – 4. mart 2019. godine¹⁷), što je neprimereno kratak rok imajući u vidu da je statut najvažniji akt jedne lokalne samouprave koji se ne menja često i da je zbog toga neophodno građanima dati više vremena kako bi pripremili predloge. Iako je Statut propisao minimalno trajanje javne rasprave, nadamo se da se Gradsko veće u praksi neće

16 <https://uzice.rs/gradjanima-dostupna-nova-aplikacija-zajedno-do-dobrih-odluka/>

17 <https://www.valjevo.rs/obavestenje-o-javnoj-raspravi-nacrta-statuta-grada-valjeva/>

držati propisanog minimuma, već će određivati i duže rokove ukoliko proceni da se radi o složenom i naročito bitnom pitanju.

O javnoj raspravi Grad će sačiniti izveštaj koji se objavljuje na internet stranici grada Valjeva i na drugi pogodan način. Na ovaj način se informiše javnost o ishodu javne rasprave. U izveštaju se nalaze svi predlozi i sugestije koji su izneti na javnoj raspravi, ali i stavovi nadležnog organa o podnetim sugestijama, uz obrazloženje zašto su isti prihvaćeni ili odbijeni. Nadležni organ koji utvrđuje predlog akta o kome se vodila javna rasprava dužan je prilikom utvrđivanja predloga akta da vodi računa i o predlozima datim na javnoj raspravi. Dakle, ne postoji obaveza da se predlozi građana i prihvate. Uspeh javne rasprave u velikoj meri zavisi od donosilaca odluka. Ukoliko oni nisu spremni da prihvate i razumeju značaj učešće javnosti u procesu donošenja odluka, formalni propisi neće dati željeni rezultat¹⁸.

ZBOR GRAĐANA

Zbor građana kao mehanizam za neposredno učešće građana prepoznaju Zakon o lokalnoj samoupravi u čl. 69, kao i Statut grada Valjeva čl. 82-85. Zbor građana se saziva za naseljeno mesto ili deo naseljenog mesta (zaselak, ulica, gradsko naselje, mesna zajednica). Na zboru građani raspravljaju i daju predloge o pitanjima iz nadležnosti organa Grada. Predlozi se usvajaju i upućuju organima i službama Grada većinom glasova



18 https://crt.rs/wp-content/uploads/2018/03/Finalno_02-ucesce-gradjana-NOVO.pdf

prisutnih građana. Dakle, adresat u ovom slučaju nije samo Skupština grada, već i druge službe i organi Grada.

Zbor mogu sazvati gradonačelnik, predsednik Skupštine grada, predstavnik mesne zajednice, najmanje 1/4 odbornika ili 50 građana sa prebivalištem na području za koje se zbor saziva. Zbor se saziva najmanje 8 dana pre dana održavanja. Ukoliko rešite da sazovete zbor, potrebno je da obavestite Gradsku upravu, koja je dužna da pruži pomoć u sazivanju i pripremanju održavanja zbora građana. Takođe, građani se o sazvanom zboru obavestavaju preko sredstava informisanja, na oglasnoj tabli, isticanjem na internet prezentaciji i na drugi pogodan način. Nakon što se sazove zbor građana, njim će predsedavati sazivač ili drugo lice koje on ovlasti. Neophodno je da zboru prisustvuje 5% građana sa biračkim pravom sa područja za koje je zbor sazvan, što je, uz pretpostavku da je predmet raspravljanja pitanje koje bitno utiče na život građana, uslov koji i nije teško ispuniti u manjim sredinama kao što su seoska mesna zajednica, zaselak, ulica. Jedna od karakteristika zbora građana jeste da građani ne samo da vrše zagovaranje odozdo na gore u odnosu na donosioc odluka, već i međusobno razmenjuju stavove te tako dolaze do predloga koji će većina podržati. Pravo učešća na zboru, predlaganja rešenja i pokretanje inicijativa imaju svi punoletni građani grada Valjeva. Međutim, pravo odlučivanja imaju samo oni čija je imovina ili prebivalište na području za koje je zbor sazvan, a odluke se donose većinom prisutnih građana sa pravom odlučivanja. Nakon što su predlozi usvojeni i upućeni organima Grada, oni su dužni da u roku od 60 dana od održavanja zbora razmotre predloge i donesu odgovarajuću odluku ili meru, o čemu će obavestiti građane. Na kraju, bitno je primetiti da zborovi građana mogu da imaju istu ulogu koju je zakon dao i građanskoj inicijativi, s tim što su manje formalizovani i lakše ostvariv oblik učešća građana od inicijative¹⁹.

19 http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/152/095/840/1520958409_Gradjansko_ucesce_na_lokalnom_nivou.pdf

PETICIJA

Peticija je instrument kojim se građani sa prebivalištem na teritoriji Grada pisanim putem obraćaju određenom organu Grada, tražeći da pokrene postupak, preduzme radnje ili mere iz svoje nadležnosti. Peticija mora sadržati naziv organa kome se upućuje, jasno formulisan i obrazložen zahtev, ime, prezime, prebivalište i potpis podnosioca peticije.

Gradska uprava je dužna da građanima pruži stručnu pomoć prilikom formulisanja peticije tj. da im pruži neophodna obaveštenja i podatke koji su značajni za formulisanje obrazloženog zahteva. Nakon što se



peticija dostavi organima Grada, isti imaju rok od 30 dana da obaveste podnosioca peticije o svom stavu povodom podnetog zahteva. Peticija, kao i zbor građana, nije ograničena samo na Skupštinu, već se može podneti i drugim organima Grada. Utisak je da je peticija najčešće korišćen mehanizam uticaja na donosiocce odluka. Samo u Valjevu je peticija kao instrument korišćena više puta poslednjih godina. Tako su stanari i vlasnici radnji ul. Vuka Karadžića prethodnog leta tražili da se odlože radovi na rekonstrukciji njihove ulice dok se ne osigura da će ulica biti vraćena u prethodno stanje²⁰. Pre toga bila je organizovana peticija za završetak doma za stare u Valjevu²¹. A najsvežiji primer je peticija protiv najavljenog rušenja parka u centru grada²². Prednost peticije jeste što

20 <https://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:803373-Peticija-protiv-radova-u-centru-Valjeva>

21 <https://www.kolubarske.rs/sr/vesti/valjevo/8664/>

22 <https://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:834570-Hoce-da-seku-park-zbog-biblioteke-Valjevcani-ljuti-zbog-odluke-nadleznih>

ne zahteva stručnost građana kakva se zahteva prilikom pokretanja građanske inicijative, formulacija predloga i rešenja je drugačija, s obzirom da građani pred organe vlasti ne izlaze sa gotovim predlogom već samo ističu problem i cilj koji treba ostvariti. Takođe, ona utiče na otvorenost institucija. Pokretanjem peticije, određeno pitanje stavlja se u fokus donosilaca odluka, od kojih se onda očekuje da pokrenu dijalog i dođu do rešenja problema²³.

JAVNA ANKETA



Javnu anketu, predviđenu čl. 89 Statuta grada Valjeva, koriste organi Grada kada žele da konsultuju građane o pitanjima iz svoje nadležnosti. Iako u suštini zvuči kao dobra zamisao i ne zahteva komplikovane i skupe procedure, svodoci smo da ovaj mehanizam nije u potpunosti zaživeo kod nas, kao i da je predmet zloupotreba od strane nosilaca vlasti.

Poznat je primer Grada Beograda koji trenutno sprovodi anketu o budućnosti Starog savskog mosta²⁴. Građani Beograda dobili su priliku da biraju između dva predložena rešenja, od kojih nijedno ne podrazumeva da most ostane na mestu na kojem je bio i do sada, na čemu je insistirao deo javnosti koji se bavio ovom temom, već oba predloga uključuju izmeštanje mosta na drugu lokaciju. Tako se vlast, rešena da most izmesti, a znajući da je donela nepopularnu odluku, zaklanja iza izraženih stavova građana koji suštinski i nisu dobili priliku da glasaju za različita rešenja.

23 <https://crta.rs/wp-content/uploads/2018/01/03-narodna-inicijativa.pdf>

24 <http://www.beograd.rs/lat/beoinfo/1766617-anketa-o-buducnosti-starog-savskog-mosta-na-sajtu-grada/>

PRITUŽBA

Pritužba je sredstvo koje je dostupno svima. Zakon o lokalnoj samoupravi čl. 71 st. 3 kao i Statut grada Valjeva u čl. 88 propisali su pravo građana na podnošenje pritužbe. Za podnošenje pritužbe ne zahtevaju se nikakvi posebni uslovi niti procedure. Podnosi se ukoliko smo nezadovoljni radom organa Grada i odnosom zaposlenih. Ovde treba napomenuti da se u pritužbi može zahtevati i odgovor organa Grada i da je u tom slučaju organ Grada i dužan da podnosiocu pritužbe odgovori u roku od 30 dana od dana podnošenja pritužbe. Iz izloženog se vidi da je njen uticaj na kreiranje politika minoran u odnosu na ostale dostupne mehanizme.



II DEO

**IZVOD IZ ZAKONA O
LOKALNOJ SAMOUPRAVI
(*"Sl. glasnik RS", br. 129/2007,
83/2014 - dr. zakon, 101/2016
- dr. zakon i 47/2018*)**

**III NEPOSREDNO UČEŠĆE
GRAĐANA U OSTVARIVANJU
LOKALNE SAMOUPRAVE**

Član 67

Oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave su: građanska inicijativa, zbor građana i referendum.

Oblici neposredne samouprave iz stava 1. ovog člana uređuju se zakonom i statutom.

Član 68

Građani putem građanske inicijative predlažu skupštini jedinice lokalne samouprave donošenje akta kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referenduma u skladu sa zakonom i statutom.

O predlogu iz stava 1. ovog člana, skupština je dužna da održi raspravu i da dostavi obrazložen odgovor gra-

đanima u roku od 60 dana od dobijanja predloga.

Broj potpisa građana potreban za pokretanje građanske inicijative iznosi 5% od ukupnog broja građana sa biračkim pravom.

Nadležni organ opštine je dužan da na internet prezentaciji opštine odnosno na drugi primeren način obavesti javnost da je otpočeo rad na pripremi propisa koje donosi skupština.

Radi sprovođenja javne rasprave, predlog građana je potrebno da svojim potpisima podrži najmanje 100 građana sa biračkim pravom na teritoriji opštine.

Prikupljanje potpisa građana za sprovođenje javne rasprave se sprovodi u skladu sa propisima koji uređuju građansku inicijativu.

Nadležni odbor skupštine jedinice lokalne samouprave odlučuje po primljenom predlogu građana o sprovođenju postupka javne rasprave.

Član 69

Zbor građana se saziva za deo teritorije jedinice lokalne samouprave utvrđen statutom.

Zbor građana raspravlja i daje predloge o pitanjima iz nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave.

Zbor građana većinom glasova prisutnih usvaja zahteve i predloge i upućuje ih skupštini ili pojedinim organima i službama jedinice lokalne samouprave.

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da u roku od 60 dana od održavanja zbora građana, razmotre zahteve i predloge građana i o njima zauzmu stav, odnosno donesu odgovarajuću odluku ili meru i o tome obaveste građane.

Način sazivanja zbora građana, njegov rad, kao i način utvrđivanja stavova zbora uređuje se statutom i odlukom skupštine opštine.

Član 70

Skupština jedinice lokalne samouprave može na sopstvenu inicijativu da raspiše referendum o pitanjima iz svoje nadležnosti.

Referendum o pitanju iz svoje nadležnosti skupština jedinice lokalne samouprave dužna je da raspiše na predlog koji podnese najmanje 10% birača od ukupnog biračkog tela u jedinici lokalne samouprave, na način utvrđen zakonom i statutom.

Odluka putem referenduma doneta je ako se za nju izjasnila većina građana sa biračkim pravom na teritoriji opštine koja je glasala, pod

uslovom da je glasalo više od polovine ukupnog broja građana.

Odluka doneta na referendumu je obavezna, a skupština jedinice lokalne samouprave je ne može staviti van snage, niti izmenama i dopunama menjati njenu suštinu u narednom periodu od godinu dana od dana donošenja odluke.

Član 71

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da obaveštavaju javnost o svom radu preko sredstava javnog informisanja i na drugi prikladan način.

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da građanima u ostvarivanju njihovih prava i obaveza daju potrebne podatke, objašnjenja i obaveštenja.

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da svima omogućće podnošenje pritužbi na svoj rad i na nepravilan odnos zaposlenih.

Na podnete pritužbe organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da odgovore u roku od 30 dana, ako podnosilac pritužbe zahteva odgovor.

IZVOD IZ ZAKONA O REFERENDUMU I NARODNOJ INICIJATIVI
(“Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98)

**III OSTVARIVANJE
NARODNE INICIJATIVE**

Član 31

Građani radi ostvarivanja narodne inicijative obrazuju inicijativni odbor od najmanje tri člana koji imaju biračko pravo.

Inicijativni odbor može obrazovati posebne odbore za prikupljanje potpisa na pojedinim mestima.

Član 32

Predlog za promenu ili donošenje odgovarajućeg akta, odnosno drugi predlog obuhvaćen narodnom inicijativom mora biti sačinjen tako da se iz njega jasno vide pravci promena, odnosno rešenja o kojima nadležni organ treba da se izjasni.

Predlog iz stava 1. ovog člana potpisuju članovi inicijativnog odbora.

Član 33

Inicijativni odbor dostavlja predlog organu nadležnom za donošenje akta, odnosno za rešavanje o pitanju na koji se predlog odnosi (u daljem

tekstu: nadležni organ) radi obaveštenja da se za taj predlog prikupljaju potpisi.

Nadležni organ potvrđuje prijem predloga za koji se prikupljaju potpisi na prvoj stranici teksta predloga i overava svaku stranicu teksta predloga u onolikom broju kopija koliko podnese inicijativni odbor.

Nadležni organ zadržava jednu kopiju predloga za koji se prikupljaju potpisi.

Od podnošenja predloga za koji se prikupljaju potpisi predlog se ne može menjati ni dopunjavati.

Član 34

Inicijativni odbor prijavljuje prikupljanje potpisa Ministarstvu unutrašnjih poslova - organizacionoj jedinici u opštini na čijoj će se teritoriji prikupljati potpisi.

Prijava iz stava 1. ovog člana podnosi se najkasnije tri dana pre početka prikupljanja potpisa.

U prijavi se navode: naziv organa kome je podnet predlog za koji se prikupljaju potpisi i prijemni broj pod kojim je taj predlog zaveden; mesto, vreme i način prikupljanja potpisa; lični podaci lica koja će prikupljati potpise i mere koje će inicijativni odbor preduzeti radi sprečava-

nja eventualnih zloupotreba u vezi s prikupljanjem potpisa.

Prijavu potpisuju članovi inicijativnog odbora, odnosno članovi odbora koji će prikupljati potpise.

Član 35

Lista potpisnika narodne inicijative sadrži:

- 1) naznačenje predloga za koji se prikupljaju potpisi s prijemnim brojem nadležnog organa;
- 2) podatke o potpisnicima inicijative, koji se upisuju u sledeće rubrike: radni broj potpisnika narodne inicijative; lično ime potpisnika inicijative, koje se ispisuje čitkim štampanim slovima i potvrđuje njegovim svojeručnim potpisom; adresa potpisnika inicijative; lični broj potpisnika inicijative ako ga ima; registarski broj lične karte potpisnika inicijative;
- 3) datum i mesto prikupljanja potpisa;
- 4) izjavu inicijativnog odbora, odnosno odbora koji je prikupljao potpise da svi potpisnici na listi imaju pravo učestvovanja u narodnoj inicijativi u skladu s zakonom i da su se samo jednom potpisali na listi, kao i napomenu o eventualnom povlačenju potpisa građana;

5) potpise članova inicijativnog odbora, odnosno odbora koji je prikupljao potpise.

Član 36

Prikupljanje potpisa građana koji učestvuju u narodnoj inicijativi traje najduže sedam dana, računajući od dana koji je u prijavi Ministarstvu unutrašnjih poslova označen kao početni dan prikupljanja potpisa.

Građanin se može samo jednom potpisati na listi potpisnika narodne inicijative.

Građanin može svoj potpis povući do isteka poslednjeg dana određenog za prikupljanje potpisa.

Potpis se povlači u pismenoj formi, a odbor za prikupljanje potpisa konstatuje to u listi potpisnika narodne inicijative.

Član 37

Na mestu gde se prikupljaju potpisi tekst predloga za koji se prikupljaju potpisi, overen od nadležnog organa i snabdeven njegovim prijemnim brojem, mora biti istaknut tako da bude dostupan građanima.

Član 38

Građanin ima pravo da nadležnom organu ukaže na propuste i nedostatke u postupku prikupljanja potpisa za predlog obuhvaćen narodnom inicijativom.

Član 39

Inicijativni odbor dostavlja listu potpisnika narodne inicijative nadležnom organu.

Nadležni organ proverava da li je lista potpisnika narodne inicijative sačinjena u skladu s odredbama ovog zakona i da li je prikupljen potreban broj potpisa, pri čemu razmatra i eventualne primedbe građana na postupak prikupljanja potpisa.

Ako građanin, odnosno inicijativni odbor smatra da je nadležan organ nepravilno postupio prilikom obavljanja radnji iz stava 2. ovog člana, može podneti žalbu Vrhovnom sudu.

Vrhovni sud rešava po žalbi iz stava 3. ovog člana u roku od 48 sati od prijema žalbe.

Odluka Vrhovnog suda po žalbi konačna je.

Član 40

Kad je lista potpisnika narodne inicijative sačinjena u skladu s odredbama ovog zakona a prikupljen je potreban broj potpisa, nadležni organ dužan je da o predlogu za koji su prikupljeni potpisi odluči na način i po postupku utvrđenom Ustavom i zakonom, odnosno odgovarajućim statutom ili poslovníkom.

Član 41

Kad nadležni organ ne prihvati predlog iz člana 40 ovog zakona, dužan je da o tome obavesti inicijativni odbor.

Ako inicijativni odbor smatra da nadležni organ nije pravilno postupio u slučaju iz stava 1. ovog člana, može podneti žalbu Vrhovnom sudu.

Vrhovni sud rešava po žalbi iz stava 2. ovog člana u roku od 15 dana od prijema žalbe.

Odluka Vrhovnog suda po žalbi konačna je.

**IZVOD IZ STATUTA
GRADA VALJEVA
(*"Sl. glasnik grada Valjeva"*,
br. 5/2019)**

**VI NEPOSREDNO UČEŠĆE
GRAĐANA U OSTVARIVANJU
LOKALNE SAMOUPRAVE**

Oblici neposrednog učešća građana

Član 80.

Oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave su: građanska inicijativa, zbor građana i referendum.

Građanska inicijativa

Član 81.

Građani putem građanske inicijative predlažu Skupštini grada donošenje akta kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti Grada, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referenduma u skladu sa zakonom i ovim Statutom.

Gradska uprava je dužna da građanima pruži stručnu pomoć prilikom formulisanja predloga sadržanog u građanskoj inicijativi.

Broj potpisa građana potreban za pokretanje građanske inicijative

iznosi 5% od ukupnog broja građana sa biračkom pravom.

O predlogu iz stava 1. ovoga člana Skupština grada je dužna da održi raspravu i da dostavi obrazložen odgovor građanima u roku od 60 dana od dana dobijanja predloga.

Zbor građana

Član 82.

Zbor građana raspravlja i daje predloge o pitanjima iz nadležnosti organa Grada.

Sazivanje zbora

Član 83.

Zbor građana saziva se za naseljeno mesto ili deo naseljenog mesta, koji može biti: zaselak, ulica, deo gradskog naselja, područje mesne zajednice ili drugog oblika mesne samouprave.

Zbor građana saziva Gradonačelnik, predsednik Skupštine grada, ovlašćeni predstavnik mesne zajednice ili drugog oblika mesne samouprave, najmanje 50 građana sa prebivalištem na području za koje se zbor saziva i najmanje jedna četvrtina odbornika, najmanje osam dana pre dana održavanja.

Gradska uprava je dužna da pruži pomoć sazivaču u sazivanju i pripremanju održavanja zbora građana.

Predlog za sazivanje zbora može uputiti organ Grada nadležan za odlučivanje o pitanju koje se razmatra na zboru.

O sazvanom zboru građani se obaveštavaju isticanjem akta o sazivanju zbora na internet prezentaciji, na oglasnoj tabli, preko sredstava informisanja ili na drugi uobičajen način.

Sazivač je obavezan da obavesti Gradsku upravu o održavanju zbora.

Rad zbora i utvrđivanje stavova zbora

Član 84.

Zborom građana predsedava sazivač ili lice koje on ovlasti.

Zbor građana razmatra predloge i zauzima stavove o njima ako mu prisustvuje 5% građana sa biračkim pravom sa područja za koje je zbor sazvan.

Pravo učešća u razmatranju pitanja, pokretanju inicijativa i predlaganju pojedinih rešenja imaju svi punoletni građani Grada.

Pravo odlučivanja na zboru građana imaju i građani čije je prebivalište ili imovina na području za koje je zbor sazvan.

Odluke na zboru građana se donose većinom prisutnih građana sa pravom odlučivanja.

Gradska uprava dužna je da pruži stručnu pomoć građanima prilikom formulisanja predloga, odnosno zahteva zbora građana, a pre njihovog upućivanja nadležnim organima Grada.

Način rada i način utvrđivanja stavova zbora uređuju se odlukom Skupštine grada.

Postupanje nadležnog organa Grada po održanom zboru

Član 85.

Organi i službe Grada dužni su da u roku od 60 dana od održavanja zbora građana, razmotre zahteve i predloge građana i o njima zauzmu stav, odnosno donesu odgovarajuću odluku ili meru i o tome obaveste građane.

Referendum

Član 86.

Skupština grada može na sopstvenu inicijativu, većinom glasova od ukupnog broja odbornika, da raspiše referendum o pitanjima iz svoje nadležnosti.

Skupština grada dužna je da raspiše referendum o pitanju iz svoje nadležnosti na zahtev građana.

Zahtev građana iz stava 2. ovog člana punovažan je ako je lista potpisnika zahteva sastavljena u skladu sa zakonom i ako je istu potpisalo najmanje 10% građana sa biračkim pravom na teritoriji Grada.

Odluka putem referendumu doneta je ako se za nju izjasnila većina građana koja je glasala, pod uslovom da je glasalo više od polovine ukupnog broja građana sa biračkim pravom na teritoriji Grada.

Odluka doneta na referendumu je obavezna, a Skupština grada je ne može staviti van snage, niti izmenama i dopunama menjati njenu suštinu u periodu od godinu dana od dana donošenja odluke.

Peticija građana

Član 87.

Peticija je pisano obraćanje pojedinca ili grupe građana sa prebivalištem na teritoriji Grada, kojim se od određenog organa Grada traži da pokrene postupak ili preduzme meru ili radnju iz svoje nadležnosti.

Peticija obavezno sadrži:

- 1) Naziv organa kome se upućuje;
- 2) Jasno formulisani zahtev, odnosno predlog podnosioca, sa obrazloženjem;

3) Ime, prezime i prebivalište podnosioca peticije i

4) Potpis podnosioca peticije.

Organ Grada kome je upućena peticija je dužan da u roku od 30 dana od dana dostavljanja obavesti podnosioca peticije o svom stavu povodom zahteva, odnosno predloga sadržanih u peticiji.

Gradska uprava je dužna da građanima pruži stručnu pomoć u formulisanju peticije, kao i da im pruži potrebne podatke i obaveštenja od značaja za formulisanje obrazloženog zahteva, odnosno predloga sadržanih u peticiji.

Pritužbe građana

Član 88.

Organi i službe Grada dužni su da građanima, u ostvarivanju njihovih prava i obaveza, daju potrebne podatke, objašnjenja i obaveštenja.

Organi i službe Grada dužni su da svima omoguće podnošenje pritužbi na svoj rad i na nepravilan odnos zaposlenih.

Na podnete pritužbe organi i službe Grada dužni su da odgovore u roku od 30 dana, ako podnosilac pritužbe zahteva odgovor.

VII DRUGI OBLICI UČEŠĆA GRAĐANA U POSLOVIMA GRADA

Javna anketa

Član 89.

Organi Grada mogu konsultovati građane o pitanjima iz svoje nadležnosti.

Konsultacije iz stava 1. ovog člana vrše se putem javne ankete.

Javna rasprava

Član 90.

Javna rasprava predstavlja skup različitih aktivnosti, preduzetih u unapred predviđenom vremenskom okviru, u cilju pribavljanja predloga i stavova građana o nacrtu nekog akta.

Javna rasprava se, po pravilu, organizuje kao otvoreni sastanak predstavnika nadležnih organa Grada, odnosno javnih službi, sa zainteresovanim građanima, predstavnicima udruženja građana i sredstava javnog obaveštavanja (okrugli stolovi, tribine, prezentacije i sl.) i prikupljanje predloga, sugestija i mišljenja građana i ostalih učesnika u javnoj raspravi u pisanoj ili elektronskoj formi.

Organ nadležan za organizovanje javne rasprave je dužan da građa-

nima iz svih delova grada omogućiti učešće u javnoj raspravi.

Način i postupak organizovanja i sprovođenja javne rasprave bliže se uređuje Poslovníkom Skupštine grada.

Vreme trajanja javne rasprave

Član 91.

Javna rasprava traje najmanje 15 dana.

Objavljivanje otpočinjanja rada na prepri mi propisa

Član 92.

Nadležni organ Grada je dužan da na internet prezentaciji Grada, odnosno na drugi primeren način obavesti javnost da je otpočeo rad na prepri mi propisa koje donosi Skupština.

Obavezna javna rasprava

Član 93.

Organi Grada dužni su da održe javnu raspravu:

- 1) u postupku prepri me Statuta;
- 2) u postupku prepri me budžeta Grada (u delu planiranja investicija);
- 3) u postupku prepri me strateških planova razvoja;
- 4) u postupku utvrđivanja stopa izvornih prihoda Grada;

5) u postupku pripreme prostornih i urbanističkih planova;

6) u drugim slučajevima predviđenim zakonom i ovim Statutom.

Javna rasprava iz stava 1. ovog člana sprovodi se o nacrtu akta (odluke, plana i dr. akta u pripremi), a može se sprovesti i ranije na predlog organa nadležnog za pripremu nacрта.

Javnu raspravu iz stava 1. ovog člana organizuje Gradsko veće na način i u vreme koje predloži organ nadležan za pripremu nacрта, ako ovim Statutom ili posebnom odlukom iz člana 81. stav 4. ovog Statuta nije drugačije određeno.

Javna rasprava na osnovu predloga, odnosno zahteva

Član 94.

Javna rasprava može se sprovesti u postupku donošenja drugih opštih akata iz nadležnosti Skupštine grada na osnovu zahteva predlagača opšteg akta, jedne trećine odbornika ili predloga 100 građana.

Radi sprovođenja javne rasprave, predlog građana je potrebno da svojim potpisima podrži najmanje 100 građana sa biračkim pravom na teritoriji Grada.

Prikupljanje potpisa građana za sprovođenje javne rasprave iz stava 1. ovog člana sprovodi se u skladu sa propisima koji uređuju građansku inicijativu.

Nadležno radno telo Skupštine grada odlučuje po primljenom predlogu, odnosno zahtevu iz stava 1. ovog člana.

Ukoliko nadležno radno telo Skupštine grada prihvati predlog, odnosno zahtev iz stava 1. ovog člana, Gradsko veće organizuje javnu raspravu, po pravilu, na način i u vreme koje je u tim podnescima predloženo.

Organizovanje javne rasprave

Član 95.

Gradsko veće organizuje javnu raspravu, određuje način sprovođenja, mesto i vreme trajanja javne rasprave.

Gradsko veće upućuje javni poziv građanima, njihovim udruženjima, stručnoj i ostaloj javnosti, za učešće u javnoj raspravi.

Javni poziv za učešće na javnoj raspravi, objavljuje se na internet prezentaciji Grada i na drugi pogodan način. Uz javni poziv obavezno se objavljuje program sprovođenja jav-

ne rasprave, kao i nacrt akta koji je predmet javne rasprave.

Gradsko veće može uputiti poziv za učešće na javnoj raspravi određenim pojedincima, predstavnicima organa, organizacija i udruženja za koje smatra da su zainteresovani za akt koji se razmatra.

O toku javne rasprave sačinjava se izveštaj koji sadrži sve predloge i sugestije iznete u javnoj raspravi, kao i stavove organa nadležnog za pripremu nacrtu akta o podnetim predlozima i sugestijama sa obrazloženjem razloga za njihovo prihvatanje, odnosno neprihvatanje.

Izveštaj iz stava 5. ovog člana objavljuje se na internet prezentaciji Grada i na drugi pogodan način.

Utvrđivanje predloga akta posle sprovedene rasprave

Član 96.

Organ nadležan za utvrđivanje predloga akta o kojem je sprovedena javna rasprava dužan je da prilikom utvrđivanja predloga akta vodi računa o sugestijama i predlozima datim u javnoj raspravi.

IZVOD IZ POSLOVNIKA SKUPŠTINE GRADA VALJEVA ("Sl. glasnik grada Valjeva", br. 16/2019)

Pojam javne rasprave

Član 143.

Javna rasprava predstavlja skup različitih aktivnosti, preduzetih u unapred predviđenom vremenskom okviru, u cilju pribavljanja predloga i stavova građana o nacrtu nekog akta.

Javna rasprava se, po pravilu, organizuje kao otvoreni sastanak predstavnika nadležnih organa Grada, odnosno javnih službi, sa zainteresovanim građanima, predstavnicima udruženja građana i sredstava javnog obaveštavanja (okrugli stolovi, tribine, prezentacije i sl.) i prikupljanje predloga, sugestija i mišljenja građana i ostalih učesnika u javnoj raspravi u pisanoj ili elektronskoj formi.

Organ nadležan za organizovanje javne rasprave je dužan da građanima iz svih delova Grada obezbedi učešće u javnoj raspravi.

Otvoreni sastanak se organizuje u sedištu Grada, a izuzetno se može organizovati i van sedišta, na predlog organa nadležnog za pripremu i utvrđivanje nacrtu akta koji je predmet javne rasprave.

O pitanjima koja su od značaja za celu zajednicu, javna rasprava se organizuje za celu teritoriju Grada, a u slučaju da se javna rasprava sprovodi o pitanju od interesa za građane sa dela teritorije, javna rasprava se može organizovati samo za taj deo.

Vreme trajanja javne rasprave

Član 144.

Javna rasprava traje najmanje 15 dana.

Vrste javnih rasprava

Član 145.

Javna rasprava može biti: obavezna javna rasprava i javna rasprava po zahtevu, odnosno predlogu (u daljem tekstu: fakultativna javna rasprava).

Obavezna javna rasprava je javna rasprava koja se sprovodi o nacrtu akta (odluke, plana i dr. akta u pripremi), u slučajevima određeni zakonom i Statutom.

Fakultativna javna rasprava je javna rasprava koja se može sprovesti u postupku donošenja drugih opštih akata iz nadležnosti Skupštine, u skladu sa Statutom.

Obavezna javna rasprava

Član 146.

Javna rasprava obavezno se organizuje i sprovodi:

- 1) u postupku pripreme Statuta;
- 2) u postupku pripreme budžeta Grada (u delu planiranja investicija);
- 3) u postupku pripreme strateških planova razvoja;
- 4) u postupku utvrđivanja stopa izvornih prihoda Grada;
- 5) u postupku pripreme prostornih i urbanističkih planova;
- 6) u drugim slučajevima predviđenim zakonom i Statutom.

Organizovanje i sprovođenje obavezne javne rasprave

Član 147.

Obaveznu javnu raspravu organizuje i sprovodi Gradsko veće, na način i u vreme koje predloži organ nadležan za pripremu nacрта akta.

Fakultativna javna rasprava

Član 148.

Javna rasprava može se sprovesti u postupku donošenja drugih opštih akata iz nadležnosti Skupštine, na osnovu zahteva predlagača op-

šteg akta, jedne trećine odbornika ili predloga 100 građana.

Radi sprovođenja javne rasprave, predlog građana je potrebno da svojim potpisima podrži najmanje 100 građana sa biračkim pravom na teritoriji Grada.

Zahtev, odnosno predlog iz stava 1. ovog člana podnosi se u pisanom obliku i mora biti obrazložen.

Zahtev, odnosno predlog sadrži: naziv akta za koji se javna rasprava zahteva, odnosno predlaže, predlog kruga učesnika u javnoj raspravi sa naznačenjem učesnika kojima se poseban poziv dostavlja, naznačenje vremena i načina održavanja javne rasprave i druge podatke značajne za održavanje predmetne javne rasprave.

Prikupljanje potpisa građana za sprovođenje javne rasprave iz stava 2. ovog člana, sprovodi se u skladu sa propisima koji uređuju građansku inicijativu.

Odlučivanje o opravdanosti zahteva, odnosno predloga za sprovođenje fakultativne javne rasprave

Član 149.

Nadležno radno telo Skupštine odlučuje po primljenom predlogu,

odnosno zahtevu za sprovođenje javne rasprave.

Prilikom odlučivanja o opravdanosti zahteva, odnosno predloga za sprovođenje javne rasprave, nadležno radno telo naročito ceni da li se aktom u celini na nov način uređuju odnosi u određenoj oblasti, odnosno da li se njime bitno menjaju postojeća rešenja ili status i prava građana.

Ukoliko nadležno radno telo prihvati zahtev, odnosno predlog iz stava 1. ovog člana, Gradsko veće je dužno da organizuje javnu raspravu, po pravilu, na način i u vreme koje je u tim podnescima predloženo.

Organizovanje i sprovođenje javne rasprave

Član 150.

Gradsko veće organizuje javnu raspravu, određuje način sprovođenja, mesto i vreme trajanje javne rasprave.

Pokretanje postupka javne rasprave

Član 151.

Gradsko veće upućuje javni poziv građanima, udruženjima, stručnoj i ostaloj javnosti, za učešće u javnoj raspravi.

Gradsko veće može uputiti poziv za učešće na javnoj raspravi određenim pojedincima, predstavnicima organa, organizacijama i udruženjima za koje smatra da su zainteresovani za akt koji se razmatra.

Javni poziv za učešće na javnoj raspravi, objavljuje se na internet prezentaciji Grada i na drugi pogodan način.

Uz javni poziv obavezno se objavljuje program sprovođenja javne rasprave, kao i nacrt akta koji je predmet javne rasprave.

Sadržina programa javne rasprave

Član 152.

Program javne rasprave sadrži:

- rok za sprovođenje javne rasprave,
- informacije o aktivnostima koje se planiraju (održavanje okruglih stolova, tribina, prezentacija i slično, vreme i adresa njihovog održavanja), kao i o licu zaduženom za upravljanje tim aktivnostima,
- rok i adresu za dostavljanja predloga i sugestija u pisanoj i elektronskoj formi i
- druge podatke značajne za sprovođenje javne rasprave.

Program javne rasprave utvrđuje Gradsko veće na predlog organa nadležnog za pripremu opšteg akta koji je predmet javne rasprave.

Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi

Član 153.

O toku javne rasprave sačinjava se izveštaj koji sadrži sve predloge i sugestije iznete u javnoj raspravi, kao i stavove organa nadležnog za pripremu nacarta akta o podnetim predlozima i sugestijama sa obrazloženjem razloga za njihovo prihvatanje, odnosno neprihvatanje.

Izveštaj iz stava 1. ovog člana objavljuje se na internet prezentaciji Grada i na drugi pogodan način.

Utvrđivanje predloga akta posle spovedene rasprave

Član 154.

Organ nadležan za utvrđivanje predloga akta o kojem je sprovedena javna rasprava, dužan je da prilikom utvrđivanja predloga akta vodi računa o sugestijama i predlozima datim u javnoj raspravi.

Organ nadležan za utvrđivanje predloga akta o kojem je sprovedena javna rasprava, dužan je da izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi priloži uz predlog akta koji se podnosi donosiocu akta na usvajanje.

Beleške

A series of horizontal dotted lines for writing notes.

