



П Р И Р У Ч Н И К Б Р . 2 -

О НЕПОСРЕДНОМ УЧЕШЋУ ГРАЂАНА У РАДУ МЗ

Све на једном месту у вези са питањима: локалног референдума, грађанске иницијативе, збора грађана, петиције, јавне расправе, јавности рада локалних органа, запошљавања у месној заједници, месног самодоприноса, коришћења просторија месне заједнице.

Према Уставу Републике Србије, као највишем правном акту наше државе, **сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника.**

Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац **не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана.** Ово Уставно начело, које уређује питање носилаца суверености, јесте и кључни оквир за тумачење значаја месних заједница као најнижих облика локалне самоуправе, где је **непосредно учешће грађана у раду самоуправе – најшире и најочитије.**

Најзначајнији облици учешћа грађана у раду месне заједнице су: **референдум, грађанска иницијатива и збор грађана,** али су од великог значаја и институти **петиције и јавне расправе.**

Локални референдум

Референдум је установа која омогућава непосредно изјашњавање грађана о **најважнијим питањима** у јединици своје локалне самоуправе. Најчешћи референдум на локалном нивоу је **референдум о самодоприносу и другом начину учешћа грађана у финансирању заједничких потреба које грађани утврде,** јер су законом ова питања уређена као случај **обавезног референдума.**

На референдуму који се расписује **за територију јединице локалне самоуправе или за део њене територије** (месна заједница) грађани одлучују о питањима за која је то статутом јединице локалне самоуправе одређено. Осим тога, референдумом се одлучује и о питањима из надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, за која питања то одлучи та скупштина, на захтев већине од укупног броја одборника или на захтев **најмање 10% бирача који имају пребивалиште на релевантној територији.** Скупштина јединице локалне самоуправе може на сопствену иницијативу да распише референдум о питањима из своје надлежности.

Скупштина локалне самоуправе је **дужна** да распише референдум на делу територије, о питању које се односи на потребе, односно интересе становништва тог дела територије, ако је листа потписника захтева за расписивање референдума састављена у складу са законом и ако је исту потписало најмање 10% бирача са пребивалиштем на делу територије локалне самоуправе за који се тражи расписивање референдума (**месна заједница**).

Предмет референдума у јединици локалне самоуправе могу бити питања која су статутом јединице локалне самоуправе утврђена као **надлежност скупштине јединице локалне самоуправе, изузев питања која се односе на људска и мањинска права и слободе, пореске и друге финансијске законе, буџет и завршни рачун, увођења ванредног стања и амнестије, као ни питања која се тичу изборних надлежности Народне скупштине.**

Захтев за расписивање референдума подноси се **скупштини** јединице локалне самоуправе у писаном облику, с образложењем акта односно **питања** које је предмет референдума.

Уколико нису испуњени услови прописани законом, скупштина јединице локалне самоуправе оставља накнадни рок од **15 дана** подносиоцу захтева за отклањање недостатака.

Ако подносилац захтева не отклони недостатке у року, скупштина јединице локалне самоуправе ће донети **решење о одбацивању захтева**.

Када законом утврђени број бирача поднесе захтев за расписивање референдума, а **скупштина јединице локалне самоуправе сматра да се не ради о питању из њене надлежности**, статутом аутономне покрајине или статутом јединице локалне самоуправе, скупштина је дужна да донесе решење којим се **одбацује захтев, на првој наредној седници**.

Уколико скупштина одбаци захтев за расписивање референдума на захтев бирача, подносилац захтева може поднети **тужбу Управном суду**, ако сматра да је скупштина неправилно поступила приликом одлучивања о захтеву за расписивање референдума. Тужба се подноси у року од **15 дана**, од дана добијања решења скупштине или од дана истека рока за одлучивање. Управни суд решава по тужби у року од **30 дана** од дана пријема тужбе и његова одлука по тужби је **правноснажна**.

Одлука путем референдума донета је ако се за њу изјаснила **већина грађана са бирачким правом** на територији локалне самоуправе која је гласала, **под условом** да је гласало више од половине укупног броја грађана са бирачким правом на територији локалне самоуправе.

Поједини Статути локалних самоуправа прописују да је одлука донета на референдуму обавезна, а да Скупштина је не може ставити ван снаге, нити изменама и допунама мењати њену суштину у периоду од годину дана од дана доношења одлуке.

Грађанска иницијатива

Грађани путем грађанске иницијативе предлажу скупштини јединице локалне самоуправе **доношење акта** којим ће се уредити одређено питање из надлежности јединице локалне самоуправе, **промену статута** или других аката и **расписивање референдума**, у складу са законом и статутом.

Број потписа грађана потребан за покретање грађанске иницијативе износи **5% од укупног броја грађана са бирачким правом**, на територији јединице локалне самоуправе.

О предлогу, скупштина локалне самоуправе је дужна да **одржи јавну расправу** и да достави образложен одговор грађанима у року од **60 дана** од добијања предлога.

Надлежни орган локалне самоуправе је дужан да на интернет презентацији општине или града, односно на други примерен начин, обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа које доноси скупштина.

Збор грађана

Збор грађана представља **скуп грађана месне заједнице ради расправљања и давања предлога из надлежности органа локалне самоуправе**. Облик непосредног учешћа грађана у остваривању послова месне заједнице је збор грађана. Збор грађана се може сазвати за територију **целе месне заједнице, село, односно заселак или део месне заједнице**. Збор грађана може да расправља и даје предлоге о питањима **из делокруга послова месне заједнице**.

Збор грађана се обавезно сазива на иницијативу:

- **Надзорног одбора** месне заједнице,
- **одређеног броја грађана** (нпр. 50, али може да варира зависно од статута МЗ),
- **одређеног броја одборника у скупштини** локалне самоуправе,
- **радног тела скупштине** локалне самоуправе, надлежног за месне заједнице.

На збору грађана имају право да учествују и одлучују грађани са **пребивалиштем** на територији месне заједнице или територије за коју је збор сазван.

Збор грађана доноси **закључке**. Закључак збора грађана **обавезан је за Савет месне заједнице**, уколико се односи на питање из надлежности Савета месне заједнице. У случају да Савет без оправданог разлога не поступи по закључку збора грађана, збор грађана може да донесе одлуку о покретању поступка за **опозив Савета**.

Збор грађана **већином гласова присутних** усваја захтеве и предлоге и упућује их скупштини или појединим органима и службама јединице локалне самоуправе.

Органи и службе јединице локалне самоуправе **дужни** су да у року од **60 дана** од одржавања збора грађана, размотре захтеве и предлоге грађана и о њима **заузму став**, односно донесу одговарајућу одлуку или меру и о томе обавесте грађане.

Начин сазивања збора грађана, његов рад, као и начин утврђивања ставова Збора уређује се статутом и **одлуком скупштине локалне самоуправе**.

У случају да се не сазове збор грађана на иницијативу грађана, збор треба да сазове **председник скупштине локалне самоуправе**, а грађани могу покренути поступак за **смену Савета месне заједнице**. На збору мора присуствовати одређен број грађана, ради **пуноважног** доношења одлука у складу са статутом месне заједнице (нпр. 30).

Иако немају обавезујућу снагу, одлуке зборова одражавају мишљење и потребе грађана које не морају бити у складу са званичном политиком локалне власти и као такве могу бити **инструмент јавног притиска на доносиоце одлука**.

Зборови су важни и као **средство контроле рада Савета** месне заједнице, који би на зборовима морали да представе **план рада, извештај о раду, финансијама** и слично. Такође, Савет даје мишљење збору грађана поводом иницијатива и предлога који се разматрају на зборовима.

На збору грађана, **обавезно се разматрају:**

- **план и програм развоја** месне заједнице,
- **финансијски план, шестомесечни обрачун и завршни рачун** месне заједнице,
- **годишњи програм рада** месне заједнице,
- **извештај Надзорног одбора** о финансијском и материјалном пословању Месне заједнице,
- **извештаји о раду Савета,**
- предлози Савета за **рапсологање и за стицање имовине,**
- предлог **статута** и предлози за његову промену, као и предлози других **општих аката,**
- питања од **непосредног заједничког интереса за грађане** у месној заједници,
- предлози за доношење **одлуке о покретању поступка за опозив Савета.**

Ради што већег укључивања грађана у рад месне заједнице, Савет може организовати **петицију, јавне састанке са грађанима, јавне састанке са надлежним службама и експертима, да образује радна тела у којима би учествовали грађани, да организује трибине, презентације, консултације** и сл.

Петиција

Петиција је **писано обраћање појединца или групе грађана** са пребивалиштем на територији локалне самоуправе, којим се од одређеног органа локалне самоуправе тражи да **покрене поступак или предузме меру или радњу из своје надлежности.**

Петиција обавезно садржи:

1. **Назив органа** коме се упућује,
2. **Правни основ** за подношење петиције са захтевом да се на петицију одговори,
3. **Јасно формулисан захтев**, односно предлог подносиоца, са образложењем,
4. **Име, презиме и пребивалиште подносиоца петиције** и
5. **Потпис** подносиоца петиције.

Орган локалне самоуправе коме је упућена петиција **дужан је да у року од 30 дана од дана достављања**, обавести подносиоца петиције о свом ставу поводом захтева, односно предлога садржаних у петицији.

Јавна расправа

Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, **у циљу прибављања предлога и ставова грађана о нацрту неког акта.**

Јавна расправа обавезно укључује организовање **најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа локалне самоуправе, односно јавних служби са заинтересованим грађанима, представницима удружења грађана и средстава јавног обавештавања** (округли столови, трибине, презентације и сл.) и прикупљање предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми. Орган надлежан за организовање јавне расправе дужан је да грађанима из свих делова Града омогући учешће у јавној расправи.

Јавна расправа траје **најмање 15 дана** (рок може да варира у зависности од статута локалне самоуправе). Надлежни орган општине/града је дужан да на интернет презентацији локалне самоуправе, односно на други примерен начин **обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа** које доноси скупштина локалне самоуправе.

Органи локалне самоуправе **дужни су да одрже јавну расправу:**

- 1. у поступку припреме статута;**
- 2. у поступку припреме буџета локалне самоуправе** (у делу планирања инвестиција);
- 3. у поступку припреме стратешких планова развоја;**
- 4. у поступку утврђивања стопа изворних прихода** локалне самоуправе;
- 5. у поступку припреме просторног плана и урбанистичких планова и**
- 6. у другим случајевима предвиђеним законом и статутом локалне самоуправе.**

Јавна расправа спроводи се **о нацрту акта** (одлуке, плана и другог акта у припреми), а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта.

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности скупштине локалне самоуправе, **на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана** (број може да варира зависно од статута локалне самоуправе). Прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе, спроводи се у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу.

Уколико надлежно радно тело скупштине локалне самоуправе прихвати предлог, односно захтев, **општинско/градско веће организује јавну расправу, по правилу, на начини у време које је у тим поднесцима предложено.**

Општинско/градско веће организује јавну расправу, одређује начин спровођења, место и време трајања јавне расправе на начин и у време које предложи орган надлежан за припрему нацрта акта.

Општинско/градско веће упућује **јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи**. Општинско/градско веће може упутити позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организација и удружења за које сматра да су заинтересовани за акт који се разматра.

Уз јавни позив обавезно се објављује **програм спровођења јавне расправе**, као и нацрт акта који је предмет јавне расправе. О току јавне расправе сачињава се **извештај који садржи све предлоге и сугестије изнете у јавној расправи, као и ставове органа надлежног за припрему предлога акта о поднетим предлозима и сугестијама са образложењем разлога за њихово прихватање, односно неприхватање.**

Извештај се објављује на интернет презентацији локалне самоуправе и на други погодан начин. Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, **дужан је да приликом утврђивања предлога акта води рачуна о сугестијама и предлозима датим у јавној расправи.**

Јавност рада локалних органа

Рад Савета месне заједнице и његових радних тела је јаван. У циљу остваривања права грађана на истинито, потпуно и благовремено обавештавање грађана по питањима од значаја за грађане месне заједнице, месна заједница јавност рада обезбеђује:

- издавањем **билтена**,
- **информатора**,
- преко **средстава јавног информисања**,
- преко званичне **интернет презентације** месне заједнице презентовањем информација, одлука, извештаја и других аката месне заједнице, као и вести од значаја за грађане са подручја месне заједнице;
- преко **друштвених мрежа**, објављивањем обавештења и вести од значаја за грађане месне заједнице;

Савет месне заједнице је дужан да обезбеди постављање **огласне табле** у седишту месне заједнице. Информације о раду месне заједнице, средствима јавног информисања дају председник и члан Савета месне заједнице у оквиру овлашћења добијеног од Савета месне заједнице.

Грађани могу **присуствовати седницама** Савета. За одлучивање у Савету је потребан **кворум**, а одлучује се простом већином. **Све активности Савета морају бити поткрепљене документима** (извештаји са састанака, извештаји о раду, финансијски извештаји, одлуке) и доступне грађанима. Савет мора на **зборовима грађана** да положи рачун о свом раду.

Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко **средстава јавног информисања** и на други прикладан начин. Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да грађанима у остваривању њихових права и обавеза **дају потребне податке**, објашњења и обавештења.

Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да свима **омогуће подношење притужби** на свој рад и на неправилан однос запослених. На поднете притужбе органи и службе јединице локалне самоуправе **дужни су** да одговоре у року од **30 дана**, ако подносилац притужбе захтева одговор.

Запошљавање у месној заједници

Општинска/градска управа пружа помоћ месној заједници у обављању **административно-техничких и финансијско-материјалних послова**. На радноправни положај, права, обавезе и одговорности запослених у месној заједници примењују се одредбе **Закона о раду**.

За обављање стручних и других послова за потребе месне заједнице, **месна заједница може да запосли лице које заснива радни однос** у месној заједници, у складу са законом, одлукама локалне самоуправе и финансијском плану месне заједнице.

У финансијском плану месне заједнице се посебно наводи **разлог за запошљавање**, да ли је потребно запошљавање лица на **неодређено или одређено време** или путем **другог облика радног ангажовања**, као и **укупно потребан износ средстава за плате**. Одлуку о пријему запосленог доноси **Савет месне заједнице**.

Чланови Савета, чланови радних тела и грађани који по налогу Савета обављају одређене послове за месну заједницу, под условима утврђеним актом месне заједнице, имају право на:

- накнаду **изгубљене зараде**,
- накнаду за **службена путовања**,
- **накнаду трошкова превоза** за службено путовање.

Месни самодопринос

Самодопринос је **приход месне заједнице** о чијем покретању одлучују грађани, а на иницијативу локалне самоуправе, месне заједнице или грађана путем референдума.

Месне заједнице управљају и одговорне су за **наменско трошење** средстава из самодоприноса. Реализација самодоприноса је дефинисана **Законом о финансирању локалне самоуправе**.

Месна заједница има рачун отворен код **Управе за трезор**. Послови месних заједница који су финансијске природе поверени су општинској односно градској **управи, која је надлежна за послове финансија**, која располаже рачунима месних заједница. На овај начин укинута је могућност месним заједницама да непосредно располажу сопственим средствима. Савет месне заједнице може да **овласти председника Савета** да одлучује о коришћењу средстава месне заједнице **до одређеног износа**.

Одлука о самоодоприносу **садржи**: потребе, односно намене за које се средства прикупљају, подручје на коме се средства прикупљају; време за које се средства прикупљају; укупан износ средстава која се прикупљају; обвезнике, начин и рокове извршавања самодоприноса, као и лица која се ослобађају те обавезе; висину самодоприноса (основица, пропорционална стопа и др.); начин вођења евиденције о средствима; износ и јединицу мере прерачунавања када се самодопринос изражава у раду, превозничким и другим услугама; начин остваривања надзора грађана у наменском коришћењу средстава и начин враћања средстава која се остваре изнад износа који је одлуком одређен.

Коришћење просторија месне заједнице

Савет месне заједнице може дати пословне просторије које користи месна заједница, на **коришћење без накнаде**, у сврхе одржавања састанака, промоција, манифестација од **општег друштвеног значаја**, односно од значаја за становнике на подручју месне заједнице, следећим корисницима:

- **државним органима** и организацијама Републике Србије, односно органима и организацијама Аутономне покрајине и локалне самоуправе,
- **народним посланицима** Народне скупштине Републике Србије, посланицима Скупштине Аутономне покрајине и одборницима Скупштине локалне самоуправе,
- **црвеном крсту** и удружењу **добровољних давалаца крви**,
- удружењима **пензионера и инвалида рада**,
- удружењима **бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата** и чланова њихових породица и
- регистрованим **стамбеним заједницама**.

Савет месне заједнице може дати пословне просторије на коришћење, **без накнаде**, уз **претходну сагласност општинског/градског већа**, у сврхе одржавања састанака, промоција, манифестација од општег друштвеног значаја, односно од значаја за становнике на подручју месне заједнице, **у време када се не користе за рад органа месне заједнице**, следећим корисницима:

- регистрованим **политичким странкама**,
- регистрованим **спортским организацијама и удружењима**,
- **правним лицима** и другим организацијама и
- **физичким лицима**.

Захтев за давање на коришћење пословних просторија, подноси се писаним путем Савету месне заједнице, **најмање 10 радних дана (рок може да варира зависно од одлуке МЗ), пре дана почетка коришћења пословних просторија**.

Захтев заприма запослени у општинској/градској управи који је распоређен на рад у месној заједници, о чему води посебну евиденцију.

Захтев мора да садржи:

- **податке о кориснику пословних просторија** и то за:

- 1. физичка лица** - име, презиме, адресу, контакт телефон, фотокопију личне карте,
- 2. правна лица** - назив и седиште, контакт телефон овлашћеног лица, фотокопију решења о упису у регистар надлежног органа и пуномоћје за лице које заступа подносиоца захтева, и

3. регистроване политичке странке и регистроване спортске организације и удружења - назив и седиште, контакт телефон овлашћеног лица, фотокопију решења о упису у регистар надлежног органа и пуномоћје за лице које заступа подносиоца захтева.

- адресу пословних просторија за које се подноси захтев,

- време трајања коришћења пословних просторија и

- активност која ће се обављати у пословним просторијама (којом се не могу остваривати приходи, у супротном, просторије се издају уз накнаду).

Акт о давању на коришћење пословних просторија, општинска/градска управа доставља општинском/градском већу на одлучивање о давању претходне сагласности.

Акт о давању на коришћење пословних просторија садржи:

- назив и седиште, односно адресу корисника пословних просторија,

- адресу пословних просторија које се дају на коришћење,

- временски период коришћења пословних просторија,

- услове под којима се пословне просторије дају на коришћење,

- намену коришћења пословних просторија, и

- обавезе корисника пословних просторија.

Корисници пословних просторија дужни су да пословне просторије и све покретне ствари у пословним просторијама користе савесно, као и да их након коришћења оставе у стању у коме су им дате на коришћење.

Евентуалну штету која настане приликом коришћења пословних просторија сноси корисник пословних просторија.

САДРЖАЈ:

1. Локални референдум	2
2. Грађанска иницијатива	3
3. Збор грађана	4
4. Петиција	5
5. Јавна расправа	5
6. Јавност рада локалних органа	7
7. Запошљавање у месној заједници	8
8. Месни самодопринос	8
9. Коришћење просторија месне заједнице	9

ЛИТЕРАТУРА:

1. Устав Републике Србије
2. Закон о локалној самоуправи
3. Закон о референдуму и народној иницијативи
4. Закон о локалним изборима
5. Генерични статут месне заједнице
6. Статут Града Новог Сада
7. Одлука о месним заједницама Града Новог Сада
8. Статут Месне заједнице Вера Павловић
9. Правилник о коришћењу зграда и пословних просторија у јавној својини Града Новог Сада
10. Записник са састанка представника свих месних заједница Новог Сада (10.04.25)
11. Кратак водич кроз месне заједнице