

Peti sastanak SLAP koordinatora

Zrenjanin, 8-9. oktobar 2013.



slap 
MUNICIPAL INFRASTRUCTURE
REGISTER YOUR PROJECT



Municipal Infrastructure Support Programme
Building together for the future

EU  change4
www.exchange.org.rs

MEĐUOPŠTINSKA SARADNJA

Boris Šćekić

**Program podrške razvoju infrastrukture
lokalne samouprave (MISP IPA 2010)**

063.861.41.60

bscekic@misp-serbia.rs



Zakonski kontekst međuopštinske saradnje



Zakon o lokalnoj samoupravi (“Sl. glasnik RS”, broj 129/2007)

Član 13: “Jedinice lokalne samouprave sarađuju i udružuju se radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva, planova i programa razvoja, kao i drugih potreba od zajedničkog interesa i radi njihovog ostvarivanja mogu udruživati sredstva i obrazovati zajedničke organe, preduzeća, ustanove i druge organizacije i službe...”

“Jedinice lokalne samouprave mogu osnivati svoja udruženja...”

“Organi jedinica lokalne samouprave mogu sarađivati sa nevladinim organizacijama, humanitarnim organizacijama i drugim organizacijama, u interesu jedinice lokalne samouprave i stanovnika sa ovog područja”

Zakon utvrđuje kriterijume za osnivanje jedinica LS, nadležnosti, organizaciju i druga pitanja od značaja za ostvarivanje prava i dužnosti jedinica lokalne samouprave.



Zakon o regionalnom razvoju (“Sl. glasnik RS”, br. 51/2009 i 30/2010)

Zakon utvrđuje ciljeve i načela regionalnog razvoja u Republici Srbiji, indikatore i rangiranje JLS po stepenu razvijenosti, razvojne regione (nomenklatura teritorijalnih jedinica u statističke svrhe - NUTS), podsticaje, mere i finansijske izvore za sprovođenje politike razvoja i sl.

Akreditacija regionalnih razvojnih agencija (privredna društva ili udruženje) za obavljanje aktivnosti na NUTS II i NUTS III nivou. Većinski vlasnici/osnivači su jedinice LS.

Razvojni dokumenti (Član 14):

- Nacionalni plan regionalnog razvoja;
- Regionalna razvojna strategija;
- Program finansiranja razvoja regiona;
- Ostala dokumenta (lokalne strategije...).



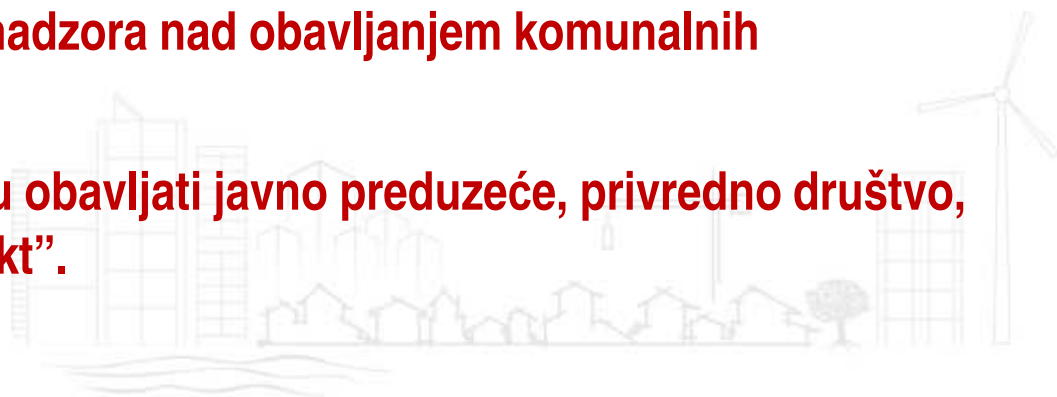
Zakon o komunalnim delatnostima ("Sl. glasnik RS", broj 88/2011)

Zakon uređuje komunalne delatnosti i opšte uslove i način njihovog obavljanja.

Član 4: "Jedinica lokalne samouprave, u skladu sa ovim zakonom, obezbeđuje organizacione, materijalne i druge uslove za izgradnju, održavanje i funkcionisanje komunalnih objekata i za tehničko i tehnološko jedinstvo sistema i uređuje i obezbeđuje obavljanje komunalnih delatnosti i njihov razvoj".

"Jedinica lokalne samouprave uređuje u skladu sa zakonom uslove obavljanja komunalnih delatnosti, prava i obaveze korisnika komunalnih usluga, obim i kvalitet komunalnih usluga i način vršenja nadzora nad obavljanjem komunalnih delatnosti..."

Član 5: "Komunalnu delatnost mogu obavljati javno preduzeće, privredno društvo, preduzetnik ili drugi privredni subjekt".

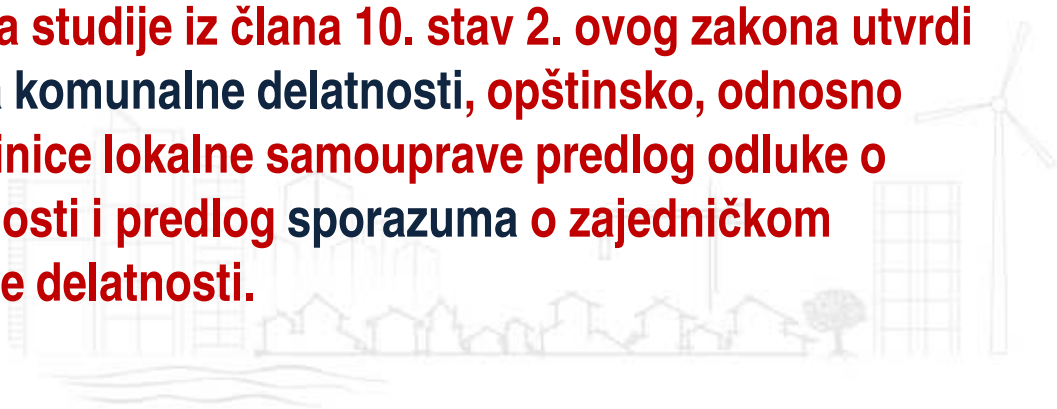


Zakon o komunalnim delatnostima ("Sl. glasnik RS", broj 88/2011)

V – Obavljanje komunalnih delatnosti za dve ili više jedinica lokalne samouprave.

Član 10: "Dve ili više jedinica lokalne samouprave mogu sporazumom urediti zajedničko obezbeđivanje obavljanja komunalnih delatnosti kada na efikasnost i ekonomičnost istog upućuju rezultati studije opravdanosti zajedničkog obezbeđivanja komunalnih delatnosti. (...) Izradi studije opravdanosti se pristupa kada predsednici opština, odnosno gradonačelnici nalože izradu studije opravdanosti".

Član 11: "Ako se na osnovu rezultata studije iz člana 10. stav 2. ovog zakona utvrdi opravdanost zajedničkog obavljanja komunalne delatnosti, opštinsko, odnosno gradsko veće podnosi skupštini jedinice lokalne samouprave predlog odluke o načinu obavljanja komunalne delatnosti i predlog sporazuma o zajedničkom obezbeđivanju obavljanja komunalne delatnosti.



Zakon o komunalnim delatnostima ("Sl. glasnik RS", broj 88/2011)

V – Obavljanje komunalnih delatnosti za dve ili više jedinica lokalne samouprave.

Član 12: "Radi zajedničkog obavljanja komunalne delatnosti, sporazumom na koji saglasnost daju skupštine jedinica lokalne samouprave koje učestvuju u saradnji može se predvideti osnivanje Međuopštinskog saveta za komunalnu delatnost (...)

Savet se osniva kao zajednički organ, privredno društvo ili udruženje čiji su osnivači jedinice lokalne samouprave koje učestvuju u saradnji".

"Savet predlaže skupštini jedinice lokalne samouprave donošenje odluke o: poveravanju obavljanja komunalne delatnosti, raspisivanju konkursa za obavljanje komunalne delatnosti, drugim poslovima u vezi sa uređivanjem uslova za obavljanje komunalnih delatnosti koji su ovim zakonom i zakonima kojima se uređuju koncesije i javne nabavke, dati u nadležnost jedinice lokalne samouprave".

Zakon o javnim preduzećima ("Sl. glasnik RS", broj 119/2012)

Član 1: "Javno preduzeće je preduzeće koje obavlja delatnost od opšteg interesa, a koje osniva Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave.

Javno preduzeće se osniva i posluje u skladu sa ovim zakonom, zakonom kojim se uređuju uslovi i način obavljanja delatnosti od opšteg interesa i zakonom kojim se uređuje pravni položaj privrednih društava."

Član 3: "Delatnost od opšteg interesa obavljaju javna preduzeća. (...) Delatnost od opšteg interesa može da obavlja i društvo kapitala čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave i njihova zavisna društva, kao i društvo kapitala i preduzetnik, u skladu sa zakonom kojim se uređuje njihov pravni položaj, kada im nadležni organ poveri obavljanje te delatnosti.

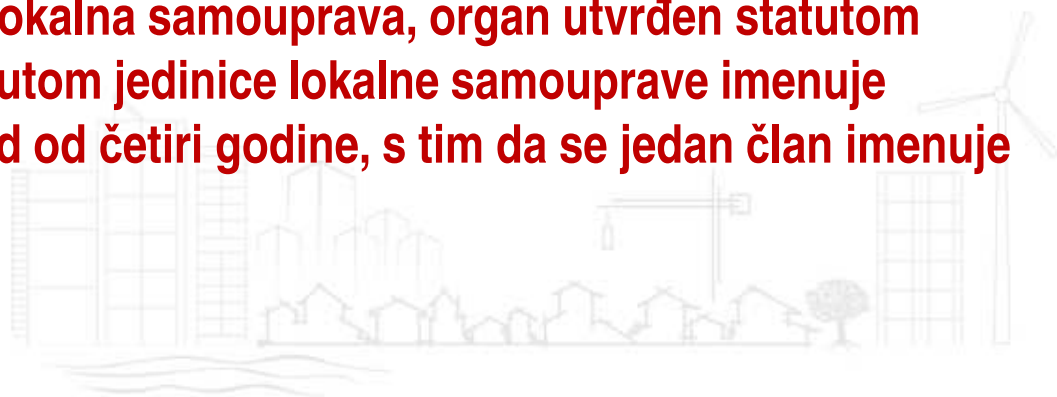
Društva kapitala, zavisna društva i preduzetnik iz stava 2. ovog člana, u obavljanju delatnosti od opšteg interesa imaju isti položaj kao i javno preduzeće, ukoliko odredbama ovog zakona nije drukčije propisano."

Zakon o javnim preduzećima (“Sl. glasnik RS”, broj 119/2012)

Član 4: “Javno preduzeće za obavljanje komunalne delatnosti ili delatnosti od značaja za rad organa jedinice lokalne samouprave osniva jedinica lokalne samouprave, aktom koji donosi skupština jedinice lokalne samouprave, koja ostvaruje prava osnivača”.

Organi javnog preduzeća: nadzorni odbor, direktor i izvršni odbor (dvodomna struktura).

Nadzorni odbor preduzeća čiji je osnivač LS ima tri člana i “kada je osnivač javnog preduzeća autonomna pokrajina ili lokalna samouprava, organ utvrđen statutom autonomne pokrajine, odnosno statutom jedinice lokalne samouprave imenuje članove nadzornog odbora na period od četiri godine, s tim da se jedan član imenuje iz reda zaposlenih.”



Zakon o javnim preduzećima (“Sl. glasnik RS”, broj 119/2012)

U dvodomnoj strukturi, **izvršni odbor** čine izvršni direktori koje imenuje Nadzorni odbor na predlog direktora preduzeća, a predsednik izvršnog odbora je direktor preduzeća. Broj izvršnih direktora utvrđuje se **osnivačkim aktom**, s tim da ne može biti više od sedam izvršnih direktora.

Na sva pitanja koja nisu uređena ovim zakonom, a odnose se na izvršne direktore i izvršni odbor, primenjuju se odgovarajuće odredbe **Zakona o privrednim društvima** ("Službeni glasnik RS", br. 36/11 i 99/11).

Članovi 25-27: “Direktor javnog preduzeća imenuje se po sprovedenom javnom konkursu. (...) Komisiju za imenovanja autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave obrazuje organ koji je statutom autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave određen kao nadležan za imenovanje direktora. (...) Kada komisiju obrazuje nadležni organ jedinice lokalne samouprave, jedan član komisije **mora** biti imenovan na predlog Stalne konferencije gradova i opština.”

Zakon o privrednim društvima (“Sl. glasnik RS”, br. 36/2011 i 99/2011)

Član 1: “Ovim zakonom uređuje se pravni položaj privrednih društava, a naročito njihovo osnivanje, upravljanje, statusne promene, promene pravne forme, prestanak i druga pitanja od značaja za njihov položaj, kao i pravni položaj preduzetnika.”

Član 8: “Pravne forme društva su: 1) ortačko društvo; 2) komanditno društvo; 3) društvo sa ograničenom odgovornošću; 4) akcionarsko društvo.”

Član 11: “Osnivački akt je konstitutivni akt društva koji ima formu odluke o osnivanju ako društvo osniva jedno lice ili ugovora o osnivanju ako društvo osniva više lica”.



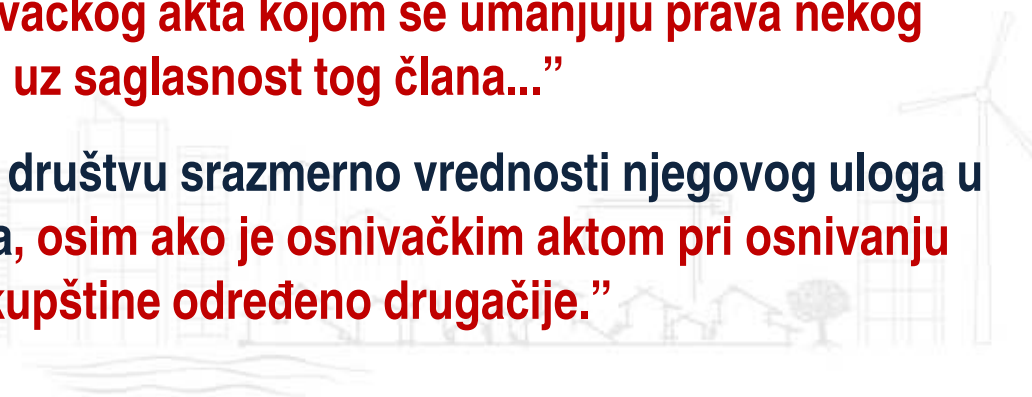
Zakon o privrednim društvima (“Sl. glasnik RS”, br. 36/2011 i 99/2011)

Društvo sa ograničenom odgovornošću

Član 139: “Društvo sa ograničenom odgovornošću je društvo u kome jedan ili više članova društva imaju udele u osnovnom kapitalu društva, s tim da članovi društva ne odgovaraju za obaveze društva...”

Član 142: “Osnivački akt društva sa ograničenom odgovornošću menja se običnom većinom glasova svih članova društva, ako osnivačkim aktom nije predviđena veća većina” (...) Odluka o izmenama osnivačkog akta kojom se umanjuju prava nekog člana društva može biti doneta samo uz saglasnost tog člana...”

Član 151: “Član društva stiče udeo u društvu srazmerno vrednosti njegovog uloga u ukupnom osnovnom kapitalu društva, osim ako je osnivačkim aktom pri osnivanju društva ili jednoglasnom odlukom skupštine određeno drugačije.”



Zakon o privrednim društvima (“Sl. glasnik RS”, br. 36/2011 i 99/2011)

Društvo sa ograničenom odgovornošću

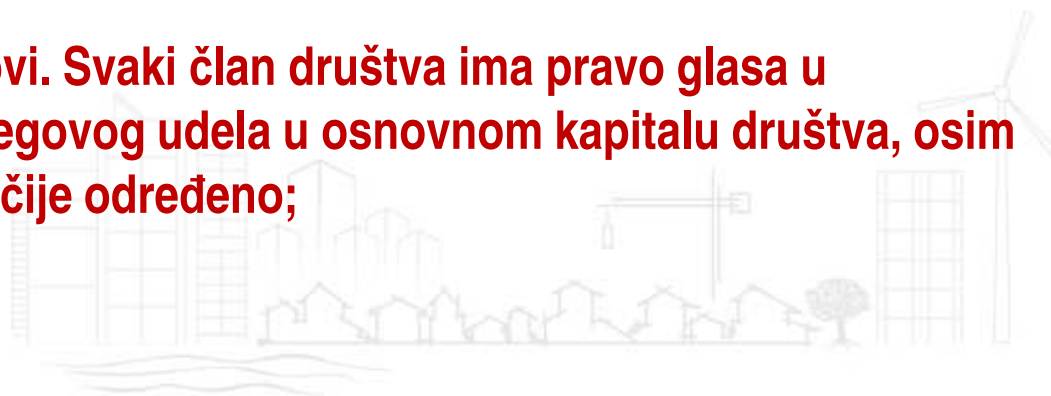
Član 152: “Član društva po osnovu udela ima sledeća prava: 1) pravo glasa u skupštini; 2) pravo na učešće u dobiti društva (...)

Prava člana društva iz stava 1. ovog člana srazmerna su učešću udela tog člana u osnovnom kapitalu društva, osim ako je osnivačkim aktom određeno drugačije.”

Zakon utvrđuje uslove za istupanje i isključenje članova društva.

Organi društva:

- **Skupština, koju čine svi članovi. Svaki član društva ima pravo glasa u skupštini srazmerno učešću njegovog udela u osnovnom kapitalu društva, osim ako je osnivačkim aktom drugačije određeno;**
- **Nadzorni odbor;**
- **Jedan ili više direktora.**



Zakon o upravljanju otpadom (“Sl. glasnik RS”, br. 36/2009 i 88/2010)

Zakon određuje (između ostalog) vrste i klasifikaciju otpada; planiranje upravljanja otpadom; subjekte upravljanja otpadom; odgovornosti i obaveze u upravljanju otpadom; organizovanje upravljanja otpadom; upravljanje posebnim tokovima otpada; uslovi i postupak izdavanja dozvola ...

Upravljanje otpadom je definisano kao delatnost od opšteg interesa.

Zakon uvodi pet principa upravljanja otpadom:

- Načelo izbora najoptimalnije opcije za životnu sredinu;
- Načelo blizine i regionalnog pristupa upravljanju otpadom;
- Načelo hijerarhije upravljanja otpadom;
- Načelo odgovornosti;
- Načelo "zagađivač plaća".



Zakon o upravljanju otpadom (“Sl. glasnik RS”, br. 36/2009 i 88/2010)

Radi planiranja upravljanja otpadom u Republici Srbiji donose se sledeći planski dokumenti:

- 1) strategija upravljanja otpadom;
- 2) nacionalni planovi za pojedinačne tokove otpada;
- 3) regionalni plan upravljanja otpadom;
- 4) lokalni plan upravljanja otpadom;
- 5) plan upravljanja otpadom u postrojenju za koje se izdaje integrisana dozvola;
- 6) radni plan postrojenja za upravljanje otpadom.



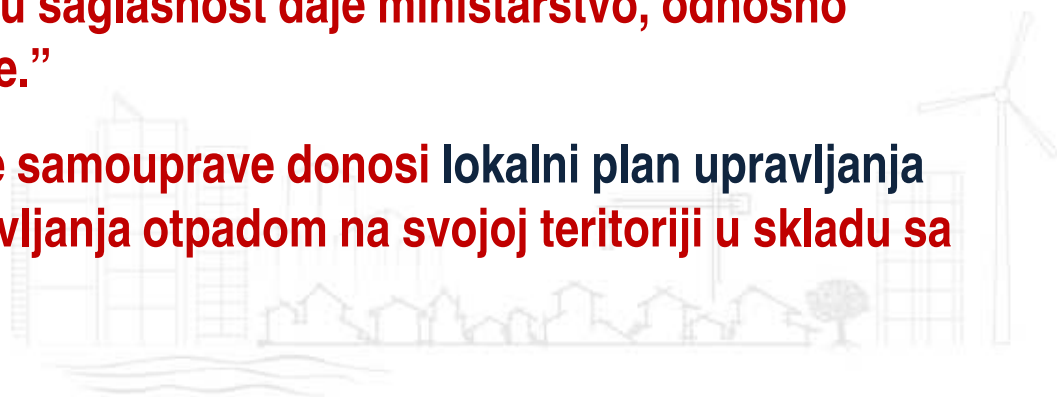
Zakon o upravljanju otpadom

(“Sl. glasnik RS”, br. 36/2009 i 88/2010)

Član 12: “Skupštine dve ili više jedinica lokalne samouprave na čijim teritorijama ukupno živi najmanje 200.000 stanovnika donose, po pribavljenoj saglasnosti ministarstva, a za teritoriju autonomne pokrajine nadležnog organa autonomne pokrajine, regionalni plan upravljanja otpadom, kojim se definišu zajednički ciljevi u upravljanju otpadom u skladu sa Strategijom.”

Regionalni plan upravljanja otpadom može se doneti i za teritorije opština na kojima živi manje od 200.000 stanovnika po prethodno izrađenoj studiji opravdanosti za donošenje regionalnog plana na koju saglasnost daje ministarstvo, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine.”

Član 13: “Skupština jedinice lokalne samouprave donosi lokalni plan upravljanja otpadom kojim definiše ciljeve upravljanja otpadom na svojoj teritoriji u skladu sa Strategijom.”



Zakon o upravljanju otpadom

(“Sl. glasnik RS”, br. 36/2009 i 88/2010)

Član 21: “Dve ili više jedinica lokalne samouprave zajednički obezbeđuju i sprovode upravljanje otpadom, pod uslovima i na način utvrđenim zakonom, strategijom i sporazumom skupština jedinica lokalne samouprave.”

“Sporazumom iz stava 1. ovog člana skupštine jedinica lokalne samouprave uređuju naročito: međusobna prava i obaveze u obezbeđivanju uslova za obavljanje delatnosti i rad postrojenja za upravljanje otpadom na područjima tih jedinica lokalne samouprave, prava i obaveze komunalnog preduzeća, odnosno drugog pravnog ili fizičkog lica u obavljanju te delatnosti, način donošenja odluka u slučaju nesaglasnosti jedinica lokalne samouprave o pojedinim pitanjima vezanim za delatnosti upravljanja otpadom, kao i druga pitanja od značaja za organizaciju i sprovođenje upravljanja otpadom.”



Zakon o upravljanju otpadom

(“Sl. glasnik RS”, br. 36/2009 i 88/2010)

Član 21: “U slučaju da dve ili više jedinica lokalne samouprave ne obezbede i ne sprovode upravljanje otpadom pod uslovima i na način utvrđen u stavu 1. ovog člana, odluku o zajedničkom obezbeđivanju i sprovođenju upravljanja otpadom na teritoriji tih jedinica lokalnih samouprava, na predlog ministarstva, odnosno nadležnog organa autonomne pokrajine, donosi Vlada.”

Član 80: “Sprovođenje regionalnih planova upravljanja otpadom, kao i izgradnja postrojenja za skladištenje, tretman i odlaganje otpada iz nadležnosti autonomne pokrajine finansira se iz namenskih sredstava budžeta autonomne pokrajine, kredita, donacija i sredstava pravnih i fizičkih lica koja upravljaju otpadom, naknada i drugih izvora finansiranja, u skladu sa zakonom.”

“Sprovođenje regionalnih i lokalnih planova upravljanja otpadom, kao i izgradnja postrojenja za skladištenje, tretman i odlaganje otpada iz nadležnosti jedinica lokalne samouprave finansira se iz namenskih sredstava budžeta jedinica lokalne samouprave, kredita, donacija i sredstava pravnih i fizičkih lica koja upravljaju otpadom, naknada i drugih izvora finansiranja, u skladu sa zakonom.”

Zakon o vodama

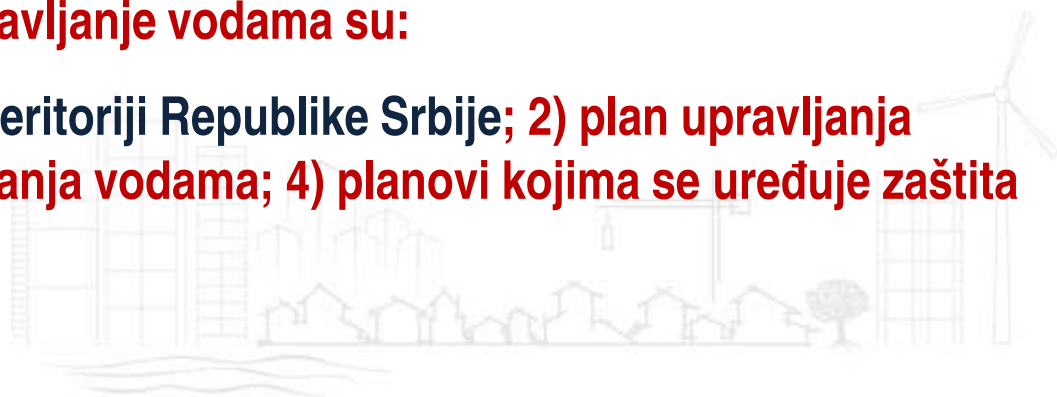
(“Sl. glasnik RS”, broj 30/2010)

Član 1: “Ovim zakonom uređuje se pravni status voda, integralno upravljanje vodama, upravljanje vodnim objektima i vodnim zemljištem, izvori i način finansiranja vodne delatnosti, nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, kao i druga pitanja značajna za upravljanje vodama.”

Član 24: “Upravljanje vodama je u nadležnosti Republike Srbije. Upravljanje vodama Republika Srbija ostvaruje preko Ministarstva i drugih nadležnih ministarstava, organa autonomne pokrajine, organa jedinice lokalne samouprave i javnog vodoprivrednog preduzeća.”

Član 29: “Planska dokumenta za upravljanje vodama su:

1) Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije; 2) plan upravljanja vodama; 3) godišnji program upravljanja vodama; 4) planovi kojima se uređuje zaštita od štetnog dejstva voda...”



Zakon o vodama (“Sl. glasnik RS”, broj 30/2010)

Član 146: “Regionalni i višenamenski hidrosistemi su složeni hidrosistemi koji služe za obezbeđenje potreba u oblasti voda (snabdevanje vodom, navodnjavanje, zaštita voda, zaštita od štetnog dejstva voda), na teritoriji dve ili više jedinica lokalne samouprave.”

“Upravljanje i održavanje hidrosistema iz stava 1. ovog člana vrši javno preduzeće osnovano od jedinica lokalne samouprave za koje se obezbeđuju potrebe u oblasti voda.”

Zakon o vodama ne pominje eksplicitno „međupštinsku saradnju“. Međutim, odredbe o javnim preduzećima za regionalne i višenamenske hidrosisteme pokazuju nameru zakonodavca da ohrabri i motiviše JLS da udružuju resurse i osnivaju međupštinska preduzeća koja će upravljati regionalnim sistemima za snabdevanje vodom. Razlozi za regionalni pristup obuhvataju i stvaranje organizacionih, tehničkih i ljudskih kapaciteta neophodnih za privlačenje izvora finansiranja (donatorska sredstva, krediti).

Zakon o vodama

(“Sl. glasnik RS”, broj 30/2010)

Zakon uvodi licenciranje javnih komunalnih preduzeća koja obavljaju poslove snabdevanje vodom, kao i sakupljanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda sistemom kanalizacije. Licencu za obavljanje ovih komunalnih poslova izdaje nasdležno ministarstvo na period od pet godina, a javno preduzeće koje se bavi poslovima snabdevanje vodom i odvođenja otpadnih voda je u obavezi da u roku od tri godine od stupanja zakona na snagu pribavi licencu za obavljanje ovih poslova (član 217 Zakona).

Član 159: “Referentna cena vode utvrđuje se na osnovu operativnih troškova snabdevanja vodom za piće sistemom javnog vodovoda i operativnih troškova sakupljanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda sistemom javne kanalizacije, kao i troškova održavanja i amortizacije vodnih objekata...”

Vlada Republike Srbije utvrđuje metodologiju za obračun i kriterijume za određivanje cene i određuje referentnu cenu vode.

