



**Društvo za razvoj kreativnosti**



## **OTVARANJE DIJALOGA**



"Ovaj dokument je proizveden uz podršku Evropske Unije. Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost Društva za razvoj kreativnosti i ni pod kakvim okolnostima se ne može smatrati stavom Evropske Unije"



*Društvo za razvoj kreativnosti*

# **OTVARANJE    DIJALOGA**



Brošura „Otvaranje dijaloga“ jedan je od rezultata istoimenog projekta koji je realizovalo Društvo za razvoj kreativnosti uz podršku Delegacije Evropske unije u Srbiji.

Brošura sadrži osnovne informacije o lokalnoj samoupravi i načine njenog funkcionisanja koja se tiču učešća građana i građanki u procesu izrade i primene zakona i drugih instrumenata javnih politika. Zbog čega je bitno da građani budu aktivni u svojim zajednicama, koja su njihova osnovna prava regulisana Ustavom, Zakonima i opštinskim Statutima, neka su od pitanja na koja su delimično dati odgovori i ponuđena rešenja u ovom materijalu.

Činjenica je da u opštinama u Srbiji građanski aktivizam nije razvijen u dovoljnoj meri, da građani nisu dovoljno informisani o svojim osnovnim pravima kao i da nedostaje dobra i pravilna komunikacija građana sa vlastima i javnim službama. Sa druge strane rad lokalnih samouprava nije dovoljno transparentan i usmeren ka građanima, ne uključuju ih u proces donošenja odluka, ne koriste dovoljno zakonski predviđene modele konsultovanja i dijaloga sa građanima.

Ova brošura namenjena je svim građanima, svim predstavnicima vlasti i radnicima u lokalnim samoupravama, u krajnjem i svim ostalim zainteresovanim licima.

## Sadržaj:

Projekat „Otvaranje dijaloga“ .....	5
AKTIVNOSTI:.....	6
VODIČ KROZ GRAĐANSKI AKTIVIZAM .....	9
LOKALNA SAMOUPRAVA I PRUŽANJE JAVNIH USLUGA.....	11
Pojam i termin lokalne samouprave .....	11
OBlici UČEŠĆA GRAĐANA U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU .....	17
Pojam građanskog učešća.....	17
OBlici GRAĐANSKOG UČEŠĆA.....	17
Informisanje .....	19
Konsultovanje.....	20
Predlaganje .....	21
Odlučivanje .....	21
Ostali oblici dijaloga i konsultovanja.....	23
Novi oblici dijaloga i konsultovanja .....	27
PRAVNI OKVIRI ZA GRAĐANSKU PARICIPACIJU .....	30
D I J A L O G .....	43



## **PROJEKAT „OTVARANJE DIJALOGA“**

**Nosilac:** Društvo za razvoj kreativnosti iz Aleksinca

**Trajanje projekta:** Od 14. Decembra 2009. do 14. Juna 2011. godine

**Teritorija:** Projekat je realizovan na području teritorije opština Ražanj i Aleksinac.

**Opšti cilj projekta** je bio jačanje uloge građanskog društva u demokratskim procesima i unapređenje participacije građana u donošenju odluka u lokalnim samoupravama poboljšanjem komunikacije građana sa predstavnicima vlasti.

Specifični ciljevi projekta su bili:

Podizanje građanske svesti i odgovornosti i promovisanje kulture demokratskog učešća građana u javnom životu i odlučivanju.

Unapređivanje dijaloga između građana i lokalnih vlasti putem organizovanja javnih sastanaka između predstavnika građana i predstavnika vlasti i susreta gradonačelnika sa građanima.

Povećanje transparentosti rada lokalnih samouprava unapređivanjem informisanja građana uvođenjem novih oblika konsultovanja u lokalnim samoupravama.

Jačanje građanskog aktivizma i osnaživanje civilnog društva u seoskim sredinama i podsticanje samoinicijative i udruživanja organizovanjem tribina u mesnim zajednicama.

Jačanje jednakih mogućnosti u participativnoj demokratiji za osetljive grupe edukacijom o ljudskim pravima i građanskom aktivizmu.

**Ciljna grupa projekta** su bili građani opština Aleksinac i Ražanj i predstavnici lokalnih samouprava, kao učesnici organizovanih aktivnosti.



## **AKTIVNOSTI:**

### **Istraživanje**

Istraživanje u cilju utvrđivanja stepena znanja građana o radu lokalnih samouprava i mogućnostima njihovog učestvovanja u donošenju odluka bila je prva aktivnost na realizaciji projekta „Otvaranje dijaloga“. Istraživanje je realizovano tokom četiri meseca, 2010. godine i obuhvatalo je ukupno 200 ispitanika u ražanjskoj i aleksinačkoj opštini. Istraživanjem su bili obuhvaćeni predstavnici različitih grupa: mladi, nezaposleni, zaposleni u privrednim preduzećima, poljoprivrednici, penzioneri, izbeglice i raseljena lica, nacionalne i etničke manjine... Ovim istraživanjem potvrđena je polazna pretpostavka da je stepen građanske participacije stanovnika opština Aleksinac i Ražanj na niskom nivou. Izmeren je stepen postojanja elemenata građanske participacije, učestvovanja građana u konsultovanju, predlaganju i odlučivanju prilikom kreiranja lokalne politike. Rezultati se delimično razlikuju u opštinama Ražanj i Aleksinac i istraživanje je pokazalo da je stepen znanja o građanskoj participaciji na nešto višem nivou u opštini Ražanj, u odnosu na opštinu Aleksinac.

Nizak nivo razvoja građanske participacije se ogleda i u direktnom učestvovanju stanovnika ove dve opštine koje se odnosi na kreiranje lokalne politike: u predlaganju, konsultovanju i odlučivanju. Rezultati su zbirni za obe opštine i odnose se na negativan odgovor ispitanika: -Učestvovanje u javnim raspravama (77%); -Građanska inicijativa (75%); -Učešće u anketama (63%); -Savetodavni odbori (89%); -Peticije (65%); -Demonstracija (51%); -Rad mesne zajednice (54%); -Opštinski referendum (79%); -Zborovi svih građana (66%); -Putem interneta (80%);



## **Javni sastanci i „Otvorena vrata”**

Cilj organizovanja javnih sastanaka i otvorenih vrata bio je identifikovanje problema u komunikaciji građana i lokalnih vlasti u aleksinačkoj i ražanjskoj opštini. Ove aktivnosti organizovane su u opštinskim salama u obe lokalne samouprave a učesnici su bili pored predstavnika lokalnih vlasti i građani kao i predstavnici marginalnih grupa (nezaposleni, poljoprivrednici, penzioneri, izbeglice i raseljena lica, nacionalne manjine..)

Na javnim sastancima bi najpre bili prezentovani rezultati istraživanja kao uvod u diskusiju o uspostavljenoj komunikaciji između lokalnih vlasti i građana i načina poboljšanja te komunikacije.

Otvorena vrata su bila direktan susret građana sa predsednikom opštine kao jednog od potvrđenih načina da se predsednik opštine približi običnom građaninu koji može da pita, da upozna prvog čoveka opštine sa problemom i kroz zajednički razgovor dođu do rešenja.

Na osnovu razgovora sa učesnicima u aktivnostima zaključeno je da građani pozitivno ocenjuju ovakve vidove direktne komunikacije sa predstavnicima lokalnih samouprava.

## **Tribine**

Organizovano je ukupno osam tribina u selima aleksinačke i ražanjske opštine u cilju podsticanja samoinicijative građana i motivisanja za aktivnije uključivanje u rešavanje problema. Učesnici su bili meštani aleksinačkih i ražanjskih sela i predstavnici rukovodećih struktura.

Tokom tribina učesnici su bili u prilici da upoznaju predstavnike vlasti sa konkretnim lokalnim problemama i potrebama stanovnika sela.

Ova aktivnost, kako se ispostavilo, takođe ima pozitivne rezultate upravo zbog postignute „žive” komunikacije.



Meštani sela kao građani imaju najmanje mogućnosti da sretnu donosiocima odluka, pa je ovo bila najbolja prilika da direktno razgovaraju o problemima i rešenjima.

### **Seminar “Otvaranje dijaloga”**

Seminar je realizovan marta 2011. godine u cilju osnaživanja marginalizovanih grupa za učestvovanje u donošenju odluka na lokalnom nivou. Seminar je organizovan za 18 učesnika, predstavnika osetljivih grupa iz obe opštine. Na seminaru su kroz interaktivnu diskusiju obrađene teme o ljudskim pravima i građanskom aktivizmu.

### **Promotivne aktivnosti:**

Promotivne aktivnosti su realizovane u cilju podizanja građanske svesti i odgovornosti i promovisanja kulture demokratskog učešća građana u javnom životu i odlučivanju. Takođe, preko promotivnog materijala šira javnost je informisana o projektu i mogućnostima i načinima građanskog učešća.

Tokom čitavog projekta realizovana je kampanja. Promotivni materijal u vidu flajera deljen je učesnicima na javnim sastancima, tribinama, na seminaru, otvorenim vratima kao i na javnim mestima u opštinama Ražanj i Aleksinac. Emitovanjem radijskog i televizijskog spota i TV emisije na lokalnim i regionalnim medijima uticalo se na povećanje stepena znanja građana o njihovim pravima i mogućnostima njihovog uključivanja u odlučivanju.

Sastavni deo promotivnog materijala su film i brošura o građanskom aktivizmu i različitim oblicima građanske participacije.





## VODIČ KROZ GRAĐANSKI AKTIVIZAM

*“Pravo građana da učestvuju u vođenju javnih poslova je demokratski princip.”  
Preambula Evropske povelje o lokalnoj samoupravi*

Učešće građana ima veliki značaj za unapređenje demokratije u svakoj zemlji, a naročito u zemljama koje su u procesu stvaranja modernog pravnog, političkog i ekonomskog sistema. Povećanje učešća građana u javnom životu, posebno u odlučivanju, vodi ka većoj jednakosti građana i daje veću legitimnost odlukama lokalnih organa.

Učešće građana u procesu donošenja odluka stvara aktivno društvo odgovornih građana. Bez oslonca na građane, lokalne samouprave nisu u stanju da ispune njihova opravdana očekivanja.

Međutim, kod nas kao i u mnogim državama koje imaju socijalističku prošlost, građani imaju pasivan stav prema sopstvenom učešću u radu lokalne samouprave i upravljanju javnim poslovima. Nasleđena politička kultura još uvek ima veliki uticaj na odnos građana prema lokalnoj samoupravi i lokalnoj zajednici. Građanski aktivizam se još uvek ne vrednuje pozitivno u javnom životu.

Sa druge strane, same lokalne samouprave i njihove rukovodeće strukture vođene su sličnim principima razmišljanja i pokazuju malu ili nedovoljnu spremnost da uvažavaju mišljenja građana i njihovo aktivno delovanje. I građani i lokalne samouprave moraju da uče da se slušaju i pomažu međusobno jer jedino takav način rada pruža kvalitet i priliku da obe strane budu zadovoljne. Građani jedino tako mogu u potpunosti da zadovolje svoje potrebe a lokalna samouprava jedino tako može da ispuni svrhu i smisao svog delovanja.



Veza između učešća građana i podizanja nivoa javnosti rada lokalnih samoprava dobro je poznata. Razvijen građanski aktivizam gradi poverenje, promovise odgovornost i unapređuje rad lokalne samouprave. Učešće građana u donošenju odluka je od izuzetne važnosti za rad lokalne samouprave. Svojim učešćem u donošenju odluka građani utiču na povećanje kvaliteta i uspešnosti rada lokalnih samoprava a samim tim i na podizanje kvaliteta života u lokalnim zajednicama.

Ako obični građani ne vide i ne osećaju smisao prave demokratije i ako im se čini da ona nema značaj za njihov svakodnevni život i situacije u kojima žive, oni neće braniti svoju demokratsku zajednicu. Ako građani ne vide nikakvu razliku između onoga što im se nudi u vreme izbora, ako osnovna građanska i politička prava nisu dovoljno zagarantovana da se ljudi organizuju bez straha, ako ljudi nemaju moć da utiču na situaciju na lokalnom nivou, na svom radnom mestu i u kraju kome žive - onda je demokratija prazna školjka i forma bez suštine.

Uloga građana se ne završava njihovim učešćem na izborima, tj. glasanjem. Naprotiv, može se reći da uloga građana tek tu počinje, kada se oni uključuju u proces donošenja odluka.

Jedan od preduslova da lokalna samouprava dobije poverenje građana jeste da im pruži priliku da i sami učestvuju u donošenju važnih odluka jer upravo oni na koje se političke odluke odnose imaju najviše prava da učestvuju u njihovom donošenju.

## **LOKALNA SAMOUPRAVA I PRUŽANJE JAVNIH USLUGA**

### **POJAM I TERMIN LOKALNE SAMOUPRAVE**

**Lokalna samouprava** je oblik upravljanja i odlučivanja građana u lokalnim zajednicama. To je osnovna organizacija vlasti u jednoj državi koju vrše lokalni organi. Razvijenost lokalne samouprave je i jedan od uslova demokratije i pravne države.

Prve forme lokalne samouprave mogu se prepoznati u Evropi u XV i XVI veku, u vidu komuna, srednjovekovnih gradova kojima su kralj ili feudanci putem povelja i statuta davali status slobodnih gradova. Ipak, otadžbinom lokalne samouprave, onakve kakvom je danas poznajemo, smatra se Engleska koja je prva imala samostalne oblike upravljanja na užim teritorijama.

U svetu danas postoji više oblika organizovanja lokalne samouprave. Dok je u Engleskoj lokalna samouprava formirana u vidu okruga, srezova i parohija, u SAD-u, lokalna samouprava je regulisana u okviru ustava i zakona federalnih jedinica. S druge strane, Francuska poznaje opštine, departmane i regione, s tim što i gradske i seoske opštine tretira na isti način.

Stepen učešća građana u upravljanju lokalnom zajednicom takođe sa razlikuje od zemlje do zemlje (neposredno u SAD, u obliku kabinetske vlade u Francuskoj itd.).

Sa pravnog stanovišta lokalna samouprava predstavlja lokalnu vlast koja ima određen stepen slobode, samostalnosti i materijalnih mogućnosti za ostvarivanje svojih izvornih i ustavom garantovanih funkcija.

U lokalnim zajednicama, u kojima se najčešće ostvaruje lokalna samouprava, usklađuju se i zadovoljavaju primarni, životni i svakodnevni interesi građana. O tim interesima odlučuju sami građani neposredno ili preko izabranih predstavničkih organa. Zbog toga se i kaže da je lokalna samouprava jedna od najznačajnijih političkih institucija. Lokalna samouprava, kao kategorija ustavnog prava, pruža mogućnost



učestvovanja građana u odlučivanju i samostalnom upravljanju poslovima lokalne zajednice. Građani u upravljanju poslovima lokalne zajednice mogu učestvovati neposredno na zborovima, skupovima i skupštinama i posredno, što je češći slučaj, na predstavničkoj osnovi, preko svojih izabраниh organa.

Oblici neposredne lokalne samouprave danas više predstavljaju istorijsku kategoriju nego stvarnost. Ukoliko i postoje one su više izraz tradicionalizma, sa simboličnim savetodavnim funkcijama, bez statusa jedinice lokalne samouprave. Učešće građana u upravljanju lokalnim poslovima različito se identifikuje u pojedinim zemljama.

Koliko je značaj lokalne samouprave veliki, svedoči usvajanje Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Strazburgu 15. X 1985. godine od strane Evropskog saveta koja garantuje osnove tzv. lokalne demokratije, razrađujući najvažnije elemente statusa lokalne samouprave. Tako, lokalnu samoupravu odlikuje nekoliko karakteristika: izvorna nadležnost, odlučivanje neposredno ili putem predstavništva, finansijska sredstva, samostalnost oslikana i kroz pravo na udruživanje lokalnih zajednica u saveze i zaštita prava na lokalnu samoupravu.

U Srbiji, jedinice lokalne samouprave su opštine, gradovi i grad Beograd, kako piše u Ustavu Republike Srbije iz 2006. godine koji određuje položaj jedinica lokalne samouprave, nadležnost opština, pravne akte koje donosi, organe, nadzor nad njenim radom i zaštitu.

Zakon o lokalnoj samoupravi razrađuje ove kategorije, kao i obavezu Republike odnosno teritorijalne autonomije da obezbede sredstva jedinici lokalne samouprave kada izvršava prava i dužnosti iz kruga poverenih poslova. Zakon o lokalnoj samoupravi kao organe opštine navodi: skupštinu opštine, predsednika opštine, opštinsko veće i opštinsku upravu. Opštine, gradovi, grad i gradske opštine, na osnovu zakona i statuta posebnim odlukama obrazuju svoje organe, organizacije i službe.



### **Skupština opštine**

Zakonom o lokalnoj samoupravi skupština opštine definisana je kao predstavnički organ koji vrši osnovne funkcije lokalne vlasti sastavljen od odbornika, biranih od strane građana na neposrednim izborima tajnim glasanjem. Građani biraju odbornike u izbornim jedinicama. Sednice skupštine opštine saziva predsednik skupštine prema potrebi, a najmanje jednom u tri meseca. Predsednik skupštine organizuje njen rad i saziva i predsedava sednicama. Skupština opštine, na predlog predsednika, postavlja sekretara koji se stara o obavljanju stručnih poslova u vezi sa sazivanjem i održavanjem sednica skupštine i njenih radnih tela i rukovodi administrativnim poslovima vezanim za njihov rad.

### **Predsednik opštine**

Na čelu izvršne vlasti u jedinicama lokalne samouprave nalazi se predsednik opštine. Predsednik opštine, objedinjava izvršnu i upravnu funkciju u jedinicama lokalne samouprave. Predsednik opštine predstavlja i zastupa opštinu, predlaže način rešavanja pitanja o kojima odlučuje skupština, naredbodavac je za izvršenje budžeta, usmerava i usklađuje rad opštinske uprave i donosi pojedinačne akte za koje je ovlašćen zakonom, statutom ili odlukom skupštine. Predsednik opštine bira se na vreme od četiri godine, neposrednim tajnim glasanjem, iz redova odbornika, većinom glasova od ukupnog broja odbornika skupštine opštine.

### **Opštinsko veće i uprava**

Opštinsko veće je novi organ u jedinicama lokalne samouprave koji usklađuje ostvarivanje funkcije predsednika opštine i skupštine opštine i vrši kontrolno-nadzornu funkciju nad radom opštinske uprave. Veće ima do 11 članova koje, na predlog predsednika opštine, bira skupština opštine, na vreme od četiri godine. Opštinsko veće ima određene nadležnosti u oblasti budžeta, nadzora nad radom opštinske uprave, rešava u upravnom postupku u drugom stepenu o pravima o obavezama građana,



preduzeća i ustanova i drugih organizacija iz izvornog delokruga opštine i pomaže predsedniku opštine u vršenju drugih poslova.

Opštinska uprava obavlja upravne i stručne poslove za potrebe građana, skupštine opštine i predsednika opštine. Ima sledeće nadležnosti: - priprema nacрте propisa i drugih akata koje donosi skupština opštine; - izvršava odluke skupštine opštine i predsednika opštine; - rešava u upravnom postupku u prvom stepenu o pravima i dužnostima građana, preduzeća, ustanova i drugih organizacija iz izvornog delokruga opštine; - izvršava zakone i druge propise čije je izvršavanje povereno opštini; - obavlja stručne i druge poslove koje utvrdi skupština opštine i predsednik opštine;

### **Finansiranje jedinica lokalne samouprave**

Finansiranje lokalnih samouprava predstavlja jedno od najsloženijih pitanja savremenih finansija. Postoje četiri načina finansiranja lokalnih samouprava: 1) sopstveni porezi; 2) naplata određenih usluga; 3) dopunska sredstva centralne vlasti; 4) krediti;

### **Kvalitet u pružanju usluga**

Lokalna samouprava je pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika u jedinicama lokalne samouprave, kao i pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da, u granicama zakona, uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokalno stanovništvo. (Član 2. Zakona o lokalnoj samoupravi).

Lokalna samouprava kao najneposredniji oblik države mora da bude usmerena ka građanima. Jedna od svrha postojanja lokalnih samouprava je i pružanje usluga. Standardi usluga predstavljaju okvir kvaliteta unutar koga lokalna samouprava radi i pruža usluge građanima. Vrlo često se upravo standardi usluga daju u pisanoj formi povelje, javno istaknute, koja obavezuje lokalne samouprave na određeni minimum



kvaliteta. Definisanje standarda za pružanje usluga bi trebalo da bude kontinuirani proces vršen od strane lokalne samouprave radi stvaranja kvalitetnijeg pružanja usluga prema potrebama građana. Oslušivanje zahteva i potreba građana je najbolji način za definisanje standarda. Kvalitet usluga koje lokalna samouprava pruža građanima direktno je uslovljen načinom rada lokalne samouprave i principima na kojima lokalna samouprava definiše svoj rad: efikasnost, javnost rada i odgovornost.

Efikasnost lokalne samouprave prepoznaje se u njenoj sposobnosti da pruža usluge građanima brzo, kvalitetno i ekonomično kao i da rešava probleme od javnog značaja. Brzina pružanja usluge treba da bude u zakonskim rokovima, kada je to moguće i pre roka, a ne kako je to praksa čekanja poslednjeg dana. Lokalna samouprava je takođe dužna da pruža svoje usluge, po najnižim troškovima.

Javnost rada lokalne samouprave je mehanizam za efikasnu kontrolu od strane građana i princip koji doprinosi kvalitetu rada lokalne samouprave. Da bi građani mogli učestvovati u javnim poslovima i donositi odluke moraju biti tačno, blagovremeno i potpuno informisani. Pravog i svrsishodnog odlučivanja nema bez pravih i dostupnih informacija. Od organa lokalne samouprave se očekuje da su otvoreni za praćenje i kontrolu njihovog rada, da su raspoloženi za nadgledanje od strane građana, jer za vršenje poslova iz svoje nadležnosti odgovaraju lokalnom stanovništvu. Lokalna samouprava, kao servis građana, mora permanentno pružati tačne i pravovremene informacije građanima, kad god to oni zatraže, ali i kao stalnu sopstvenu aktivnost u cilju obaveštavanja javnosti o pitanjima od opšteg značaja.

Ovo je ujedno i zakonska obaveza lokalnih samouprava jer Član 5. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja glasi: "Svako ima pravo da mu bude saopšteno da li organ vlasti poseduje određenu informaciju od javnog značaja, odnosno da li mu je ona inače dostupna. Svako ima pravo da mu se informacija od javnog značaja učini dostupnom tako što će mu se omogućiti uvid u dokument koji sadrži informaciju od javnog značaja, pravo na kopiju tog dokumenta, kao i pravo da



mu se, na zahtev, kopija dokumenta uputi poštom, faksom, elektronskom poštom ili na drugi način.”.

Odgovornost lokalne samouprave prema građanima znači da su svi jednaki pred zakonom. Lokalna samouprava mora imati jednak odnos prema svim građanima i treba da donosi odluke koje predstavljaju ostvarivanje njihovih interesa i potreba i utiču na razvoj lokalne zajednice. Odgovornost znači i da zaposleni u lokalnim samoupravama ozbiljno pristupaju svom radu, uvažavajući potrebe građana i poštujući etičke principe.

Rad na poboljšanju usluga nije i ne može biti izolovan, autonoman proces koji zavisi samo od lokalne samouprave. Ona mora, sa svoje strane, da učini sve u cilju uključivanja što većeg broja ljudi u proces odlučivanja. Mora stvoriti klimu o potrebi i svrsi građanskog aktivizma koja ima smisla i daje pozitivne rezultate. Takođe, lokalna samouprava mora pružati adekvatnu finansijsku potporu građanskom aktivizmu. Gde god to prilike dozvoljavaju treba uključiti što veći broj ljudi u procese odlučivanja. Jačanje učešća građana u donošenju odluka i rad na unapređenju znanja i sposobnosti rukovodećih struktura i svih zaposlenih u lokalnoj samoupravi su trajni elementi koji utiču na poboljšanje pružanja usluga.



## **OBLICI UČEŠĆA GRAĐANA U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU**

### **POJAM GRAĐANSKOG UČEŠĆA**

Učešće građana u kreiranju lokalnih politika jedan je od osnovnih i nužnih uslova na kojima počivaju moderna demokratska društva. Lokalni nivo vlasti je mesto gde je ta ista vlast najbliža građanima a samim tim i mogućnosti i potrebe za uticajem na nju su najveće a rezultati najvidljiviji.

Učestvovanje građana u procesima odlučivanja i aktivnostima na svim područjima društvenog života je građanska participacija. Participacija podrazumeva direktno učešće građana u procesima stvaranja, usvajanja i primenjivanja odluka u zajednici. Neposredna/participativna demokratija je prirodna dopuna predstavničke demokratije. Mehanizmi neposrednog učešća omogućavaju građanima da aktivno učestvuju u javnom životu u periodu između izbora, da se zaštite, daju im priliku da odlukama koje se donose daju svoju snagu i legitimitet.

Učešće građana podrazumeva svaku aktivnost kojom se građani uključuju u proces donošenja javnih odluka i tako utiču na kvalitet svog, i života svojih sugrađana. Učešće građana u upravljanju na lokalnom nivou ostvaruje se putem većeg broja oblika, od kojih neki postoje i kod nas.

### **OBLICI GRAĐANSKOG UČEŠĆA**

Neki od važnijih oblika učešća građana su sledeći:

- referendum, skupštine svih građana, narodna ili građanska inicijativa;
- zborovi građana, paneli i drugi oblici kolektivnih političkih konsultacija;



- konsultacije i komunikacija putem elektronskih medija i interneta, ankete;
- informisanje građana na inicijativu lokalnih vlasti i traženje informacija od strane građana;
- podnošenje peticija, predloga, predstavki i pritužbi građana, obraćanje ombudsmanu i sličnim institucijama;
- upućivanje javne kritike organima vlasti;
- delovanje preko interesnih grupa, lokalnih medija ili u okviru udruženja građana, odnosno nevladinih, humanitarnih, profesionalnih i drugih organizacija građana;
- neformalne kolektivne akcije, susedske inicijative, komšijska veća; protesti, mirna okupljanja i demonstracije
- školski odbori, saveti korisnika usluga i druga savetodavna tela;
- individualni oblici učešća u vidu dobrotvornih i filantropskih akcija;
- organizovano prikupljanje sredstava za zajedničke potrebe u vidu mesnog samodoprinosa;
- organizovanje dopunskih uslužnih delatnosti (na primer, u oblasti uređenja zelenih površina ili bezbednosti dela naselja) itd.

Učešće građana u odlučivanju i sprovođenju političkih odluka može se ostvariti na više različitih načina. Gotovo sve klasifikacije oblika građanske participacije ukazuju na četiri postojeća oblika:

1. **informisanje** (odnosi se na obaveštavanje građana o radu, planovima i namerama predstavničkih organa i pružanje drugih informacija od javnog značaja);
2. **konsultovanje** (uključuje oblike učešća građana u određivanju prioriteta lokalne zajednice kao što su javne rasprave, paneli, konsultacije, učešće u radu savetodavnih tela...);



3. **predlaganje** (oblici učešća građana u davanju predloga i iznošenju kritika na rad predstavničkih organa kao što su zborovi građana, peticije, pritužbe, mirna okupljanja, protesti, individualni predlozi, oblici javne kritike itd.)
4. **odlučivanje** (oblici direktnog učešća građana u donošenju odluka: skupštine svih građana, referendum, građanska inicijativa, oblici mesne samouprave i dr.)

## **INFORMISANJE**

Osnovni preduslov ravnopravnog učešća građana u odlučivanju je informisanje stanovništva o radu opštinskih organa i njihovim planovima. Postoji pasivno informisanje koje predstavlja pružanje informacija na zahtev građana i aktivno koje podrazumeva raznovrsne aktivnosti lokalnih organa u cilju informisanja građana.

Informisanje javnosti o radu svih organa vlasti predstavlja princip potvrđen svim relevantnim međunarodnim i domaćim pravnim dokumentima – Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi Saveta Evrope, Ustavom Republike Srbije, Zakonom o lokalnoj samoupravi kao i statutima opština.

Zakonom o lokalnoj samoupravi je, kod nas, propisana obaveza javnog informisanja o stvarima koje su od značaja za lokalnu zajednicu. Opštinski statuti, u skladu sa zakonskim odredbama, utvrđuju konkretne načine na koji se javnost u radu opštinskih organa i informisanje građana može obezbediti (izdavanje javnih glasila, isticanje odluka i drugih akata na pogodan način, informisanje putem medija, interneta, pružanje uvida u zapisnike itd.)

Nedostatak informacija predstavlja višestruku barijeru potpunijem učešću građana u donošenju odluka. Već na prvom koraku, većina građana biva isključena iz procesa odlučivanja. Uzroci nedovoljne informisanosti građana su: nedovoljno regulisana javnost rada u lokalnim samoupravama, skromnost u odabiru metoda informisanja, neadekvatno objavljivanje opštinskih službenih glasila (kašnjenje, nedovoljan broj primeraka i sl.), nedovoljno široko i nedovoljno aktivno informisanje građana (samo osnovni podaci, izveštaji sa sednica, propisi, povremena gostovanja u



medijima). Nedostatak vremena i zainteresovanosti da budu informisani su takođe jedan od razloga što građani ne znaju šta se dešava u njihovoj opštini niti su upoznati s planovima i namerama lokalnih vlasti. Posledica ovakvog stanja je da građani nisu u stanju da blagovremeno reaguju kako bi zaštitili ili obezbedili ostvarenje svojih interesa.

## **KONSULTOVANJE**

Konsultovanje predstavlja vid učešća u donošenju odluka koji građanima daje mogućnost da u saradnji s opštinskim vlastima odlučuju o prioritetima lokalne zajednice. Mehanizmi koje zakon propisuje za ovaj vid građanskog učešća su: paneli i drugi oblici političkih konsultacija, javne rasprave, konsultacije putem elektronskih medija i interneta, učešće u radu različitih savetodavnih tela itd.

Javne rasprave kao jedan od važnijih oblika građanske participacije predviđene su opštinskim statutima, a ne i zakonom. Na njima se obavlja rasprava o predlozima opštinskih akata i politike, kao i o izveštajima o radu opštinske uprave i javnih službi. Statuti opština međutim, nisu zauzeli jasan stav u pogledu obaveznog održavanja javnih rasprava o programima razvoja, godišnjim planovima rada i izveštajima o radu javnih preduzeća. Saveti korisnika usluga-građana nisu jasno pozicionirani, tako da je njihova uloga svedena na male mogućnosti za davanje sugestija.

Drugi oblik participacije je konsultovanje građana putem interneta i interaktivnih veb-sajtova. Ovakav vid građanskog učešća je poslednjih godina sve više aktuelan, posebno u urbanim sredinama.

Praksa pokazuje da su građani nedovoljno uključeni u proces konsultovanja i određivanju prioriteta u lokalnim zajednicama.

Drugi oblici konsultovanja nisu ravnomerno zastupljeni u opštinama, sporadični su i počinju da se šire primenjuju tek u novije vreme.



## PREDLAGANJE

Predlaganje, kao oblik participacije, obuhvata davanje predloga i upućivanje kritika na rad organa vlasti. U poređenju sa nivoom informisanja i konsultovanja, predlaganje podrazumeva viši stepen uticaja građana na odluke koje donose predstavnici lokalnih vlasti. Može se javiti u više različitih oblika kolektivnog (zborovi građana, peticije, mirni protesti, okupljanja, demonstracije) ili individualnog (individualni predlozi, pritužbe, predstavke) karaktera.

Zborovi građana su skupovi koji se sazivaju za uže delove područja opštine s namerom da se na njima raspravlja i daju predlozi o pitanjima iz nadležnosti organa opštine. Za razliku od građanske inicijative, kojom se pokreću nova pitanja, zborovi služe za raspravljanje o već sačinjenim predlozima.

Peticija i javna kritika predstavljaju politička prava poznata i odavno priznata širom sveta. One podrazumevaju pravo građana da organima vlasti upućuju predloge, sugestije, zahteve i kritike.

Svi navedeni oblici predlaganja ukazuju na činjenicu da ovaj vid participacije građani u našoj zemlji ne koriste u dovoljnoj meri i na taj način doprinose sopstvenom isključivanju iz procesa odlučivanja.

## ODLUČIVANJE

Direktna (participativna) demokratija se zasniva na neposrednom i stalnom učestvovanju građana u vršenju vlasti. To je oblik vladavine u kome se pripadnici jedne političke zajednice okupljaju na javnom mestu kako bi odlučivali o poslovima od opšteg interesa. Primena neposredne demokratije moguća je samo u okvirima malih teritorijalnih jedinica, kakve su jedinice lokalne samouprave.

U proces donošenja važnih političkih odluka na lokalnom nivou građani se neposredno mogu uključiti na različite načine. Jedan od njih su tzv. Skupštine svih građana. One predstavljaju najpotpuniji oblik neposredne demokratije, gde svi okupljeni punoletni građani vrše vlast.



Referendum i građanska inicijativa danas predstavljaju najčešći oblik odlučivanja odnosno sprovođenja neposredne demokratije na lokalnom nivou. Referendum omogućava neposredno izjašnjavanje birača putem glasanja o zakonima i drugim pitanjima koja su od važnosti za zajednicu.

Građanska inicijativa, pored referenduma, predstavlja drugi stub neposredne demokratije. Ona građanima daje aktivnu ulogu u vođenju opštinske politike i označava pravo građana da podnose zakonske predloge o kojima, potom, odlučuje bilo predstavničko telo, bilo opet sami građani.

Zbog nedovoljne obaveštenosti stanovništva o postojanju ovakvih mehanizama direktnog odlučivanja, koji građanima pružaju stvarnu mogućnost da utiču na odluke koje se donose, ovi oblici građanskog učešća još uvek ne predstavljaju ustaljenu praksu u našoj zemlji.



*Promotivni materijal za projekat „Otvaranje dijaloga”*



*Javni sastanak u Aleksincu*



*Otvorena vrata u Ražnju*



*Tribina u selu Vukanja*



*Tribina u selu Gredetin*



*Seminar „Otvaranje dijaloga”*



*Polaznici seminara vežbaju pisanje peticije*





*Gostovanje predsednika opština na NTV*



*Iz TV spota*



*Zgrada Skupštine opštine u Aleksincu*



*Zgrada Skupštine opštine u Ražnju*



*Protest radnika*



*Peticija*



*Inicijativa meštana aleksinačkih sela*





## OSTALI OBLICI DIJALOGA I KONSULTOVANJA

U Srbiji, u praksi, osim navedenih oblika funkcionišu oblici konsultovanja, kao što su sandučić za sugestije građana, razgovor sa građanima koji se najčešće ostvaruje kroz metod „otvorenih vrata“, prikupljanje komentara i predloga vezanih za neku temu u određenom periodu i sprovođenje anketa i istraživanja stavova javnog mnjenja ili korišćenje interaktivnih veb-domena (website). I kod ovih oblika postoji prostor za dalje unapređivanje prakse njihovog sprovođenja. Posebno se kod sprovođenja anketa i istraživanja javnog mnjenja može naglasiti **potreba da se uključe svi zainteresovani akteri u lokalnoj zajednici.**

Njihov doprinos je potreban kako u domenu određivanja teme ili izrade sadržaja ankete, tako i u sprovođenju ankete ili istraživanja i analiziranja njihovih rezultata. Na ovaj način će (kroz ovaj proces) biti omogućeno učešće (šire) zainteresovane zajednice, što će pozitivno uticati na stepen prihvaćenosti rezultata kod šire zajednice.

**Osim unapređivanja postojećih treba razmišljati i o upotrebi novih oblika konsultovanja građana.** Kao veoma korisne metode pokazale su se fokus grupe, građanski paneli i građanski forumi i zato ih treba primenjivati i u našoj praksi.

## NOVI OBLICI DIJALOGA I KONSULTOVANJA

**Fokus grupe** predstavljaju organizovane diskusije grupe ljudi o određenoj odabranoj temi. Učesnici u fokus grupi biraju se korišćenjem reprezentativnog uzorka koji bi trebalo da odslikava populaciju lokalne zajednice ili dela zajednice. Oni kroz diskusiju ili intervjuisanje iznose svoje stavove i reakcije u pogledu nekog pitanja. Diskusija na taj način zadovoljava posebne kriterijume i predstavlja mišljenje šireg dela određene zajednice ili dela zajednice. Fokus grupa se okuplja samo za taj sastanak i njen rad je neformalan, čime se stvara prostor za slobodnu diskusiju učesnika ili njihove slobodne odgovore. Vrednost ovog oblika je u tome što pruža priliku za slobodan, neformalan razgovor i identifikovanje otvorenog mišljenja i stvarnih potreba ljudi. Osim



toga, dobro organizovana fokus grupa može voditi konsenzusu različitih aktera, što je velika vrednost svakog oblika konsultovanja građana.

**Građanski paneli** su noviji metod konsultovanja građana. Oni predstavljaju izabran uzorak populacije - određeni broj ljudi koji se susreće nekoliko puta godišnje da razmatra određena pitanja u saradnji sa lokalnim vlastima. Građanski panel služi kao konsultativno telo na osnovu čijeg stava može da se pretpostavi mišljenje šire populacije koju članovi ovog panela predstavljaju. Osim sastanaka, koji se održavaju nekoliko puta godišnje, lokalni organi mogu, putem telefonske ili neke druge ankete, intervjua, istraživanja ili radionice, konsultovati ove građane, s vremena na vreme, o svim pitanjima.

Građanski panel je jeftin, efikasan i koristan način putem koga lokalna vlast može da sazna potrebe i stavove građana, i on se obično upotrebljava pre nego što se odluči o usvajanju neke politike i pre nego što je počela mobilizacija zajednice za nju, kako bi se istražili njeni potencijali.

**Građanski forumi** predstavljaju stalna tela koja se redovno sastaju. Oni mogu biti sa stalnim članstvom, ali mogu biti i otvoreni za stalno ili povremeno učešće drugih članova zajednica. U najvećem broju slučajeva njihova uloga sastoji se u razmatranju određenih pitanja i davanju preporuka lokalnim organima vlasti. Postoji više vrsta građanskih foruma, i to između ostalih: forum korisnika usluga koji se bave pitanjima vezanim za konkretnu službu, tematski forumi, forumi određenih grupa, kao što su manjine ili mladi, itd.

**Omladinski saveti** predstavljaju skupštine organizovane na nivou cele opštine ili neke mikro-zajednice (čtvrta, naselje itd.) čiji su članovi mladi ljudi koje su izabrali njihovi vršnjaci. Ti izbori se najčešće održavaju u školama u kojima se održava izborni proces sličan onom koji se sprovodi za lokalne skupštine. Organizovanjem ovakvih saveta podiže se nivo znanja mladih ljudi o izbornom i političkom procesu i pojačava njihova uloga u lokalnom javnom životu. Lokalni akteri dobijaju uvid u značaj učešća mladih, počinju da shvataju omladinu kao partnera, resurs, a ne samo kao pasivne primaocce usluga. Dinamika života se menja jer omladina putem svojih saveta dobija



priliku da učestvuje u javnom životu i da ponudi svoje modele i rešenja za razvoj zajednice.

**Saveti za ravnopravnost polova** razmatraju i predlažu politiku vlasti u vezi sa poboljšanjem položaja žena i muškaraca. Ove savete osnivaju uglavnom skupštine opština i oni imaju za cilj da rade na senzibilizaciji imenovanih i zaposlenih lica u lokalnim organima i opštinskoj upravi prema rodnoj ravnopravnosti i da nadgledaju i predlažu mere za uspostavljanje ravnopravnosti žena i muškaraca i politike jednakih mogućnosti.

Ključni uzroci niske participacije u lokalnoj zajednici:

- Politička kultura ne afirmiše građansko učešće
- Nizak nivo znanja i svesti građana o njihovim pravima i slobodama i o nadležnostima vlasti
- Nezainteresovanost građana za javni život
- Nerazvijena i neefikasna praksa neposrednog učešća građana
- Nedovoljno razvijen pravni i politički okvir
- Nedovoljna decentralizacija vlasti i nizak finansijski kapacitet lokalne samouprave
- Veličina znatnog broja opština (geografski i po broju stanovnika).

Kako pojačati participaciju:

- Unapređenjem svesti u društvu
- Unapređenjem prakse
- Unapređenjem pravnog i političkog okvira
- Jačanje decentralizacije i širenje prava jedinica lokalne samouprave
- Jačanje različitih oblika mesne samouprave.



## **PRAVNI OKVIRI ZA GRAĐANSKU PARTICIPACIJU**

Zakoni kao dokumenti koji se primenjuju u pravnoj državi po svojoj formi, pre svega, ne predstavljaju zanimljivo štivo za građane. Mnogi članovi Zakona u našoj zemlji namenjeni su i odnose se upravo na građane. U Zakonu o lokalnoj samoupravi u Republici Srbiji čitav segment posvećen je neposrednom učešću građana u ostvarivanju lokalne samouprave. Poznavanje osnovnih prava građana kao i članova Zakona početna je osnova za aktivno učešće građana u javnom životu.

Pravni okvir za građansku participaciju u našoj zemlji čine Ustav Republike Srbije (2006.), Zakon o slobodnom pristupu informacijama (2004.), Zakon o lokalnoj samoupravi (2007.) i Statuti gradova i opština (u praksi primenjuju ustavni i zakonski okvir za participaciju građana).

Prema Ustavu naše zemlje:

Rad državnih organa je otvoren za javnost;

Građanin ima pravo da kritikuje rad državnih i drugih organa i organizacija i funkcionera, da im podnosi predstavke, peticije i predloge i da na njih dobije odgovor, ako ga traži;

Građanin ne može biti pozvan na odgovornost, niti trpeti druge štetne posledice za stavove iznete u javnoj kritici ili u podnetoj predstavci, peticiji i predlogu, osim ako je time učinio krivično delo;

Građani imaju pravo pokretanja zakonodavne inicijative – ukoliko prikupe potpise 30.000 birača;

Građani imaju pravo obraćanja i žalbe Ustavnom sudu Srbije.



Iz Ustava Republike Srbije izdvojen je član kojim je definisano pravo građana na peticiju:

***Pravo na peticiju***

***Član 56.***

*Svako ima pravo da, sam ili zajedno sa drugima, upućuje peticije i druge predloge državnim organima, organizacijama kojima su poverena javna ovlašćenja, organima autonomne pokrajine i organima jedinica lokalne samouprave i da od njih dobije odgovor kada ga traži.*

*Zbog upućivanja peticija i predloga niko ne može da trpi štetne posledice.*

*Niko ne može da trpi štetne posledice za stavove iznete u podnetoj peticiji ili predlogu, osim ako je time učinio krivično delo.*

Prema Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja:

*Svako ima pravo da mu bude saopšteno da li organ javne vlasti poseduje određenu informaciju od javnog značaja.*

*Svako ima pravo da mu se informacija od javnog značaja učini dostupnom najdalje u roku od 15 dana.*



Iz Zakona o lokalnoj samoupravi izdvojeni su članovi Zakona koji se odnose na građane i njihovo učešće u donošenju odluka i javnom životu.

### **Član 2.**

*Lokalna samouprava je pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika u jedinicama lokalne samouprave, kao i pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da, u granicama zakona, uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokalno stanovništvo.*

### **Član 32.**

*Skupština opštine, u skladu sa zakonom:*

...

*7) raspisuje opštinski referendum i referendum na delu teritorije opštine, izjašnjava se o predlozima sadržanim u građanskoj inicijativi i utvrđuje predlog odluke o samodoprinosu;*

...

### **Član 35.**

*Sednice skupštine opštine su javne.*

*Skupština opštine može odlučiti da sednica skupštine ne bude javna iz razloga bezbednosti i drugih razloga utvrđenih zakonom.*

### **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 građanima u roku od 60 dana od dobijanja predloga.*

*Statutom jedinice lokalne samouprave utvrđuje se broj potpisa građana potreban za punovažno pokretanje građanske inicijative, koji ne može da bude manji od 5% birača.*

### **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 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 omoguće 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.*

#### **Član 97.**

*U jedinici lokalne samouprave može se ustanoviti zaštitnik građana koji je ovlašćen da kontroliše poštovanje prava građana, utvrđuje povrede učinjene aktima, radnjama ili nečinjenjem organa uprave i javnih službi, ako se radi o povredi propisa i opštih akata jedinice lokalne samouprave. Dve ili više jedinica lokalne samouprave mogu doneti odluku o ustanovljavanju zajedničkog zaštitnika građana.*

*Nadležnost i ovlašćenja, način postupanja i izbora i prestanka dužnosti zaštitnika građana uređuje se statutom i drugim opštim aktom.*

*Statut opštine je "ustav" na lokalnom nivou. To je akt koji se bavi osnovnim načelima uređenja sistema vlasti na opštinskom nivou. Statutom se utvrđuje temeljni okvir uređenja. On mora biti usaglašen sa zakonskim i podzakonskim aktima iz oblasti lokalne samouprave.*



Iz Statuta Opštine Ražanj:

*Javnost rada*

*Član 12.*

*Rad organa Opštine je javan.*

*Javnost rada po pravilu obezbeđuje se:*

- 1. putem izdavanja biltena, informatora, saradnjom sa medijima, prezentovanjem odluka i drugih akata javnosti i postavljanjem internet prezentacije;*
- 2. organizovanjem javnih rasprava u skladu sa zakonom, ovim statutom i odlukama organa Opštine;*
- 3. i u drugim slučajevima utvrđenim ovim statutom i drugim aktima organa Opštine.*

## **V. NEPOSREDNO UČEŠĆE GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE**

*Oblici neposrednog učešća građana*

*Član 84.*

*Građani Opštine neposredno učestvuju u ostvarivanju poslova Opštine putem građanske inicijative, zbora građana i referendumom.*

*Građanska inicijativa*

*Član 85.*

*Građani putem građanske inicijative predlažu Skupštini opštine donošenje akta kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti Opštine, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referendumu u skladu sa zakonom.*

*Opštinska uprava ima obavezu da pruži stručnu pomoć građanima prilikom formulisanja predloga sadržanog u građanskoj inicijativi.*

*Građanska inicijativa punovažno je pokrenuta ako je lista potpisnika građanske inicijative sastavljena u skladu sa zakonom i ako je istu potpisalo najmanje pet odsto birača Opštine, koji su upisani u birački spisak prema poslednjem zvanično*



*objavljenom rešenju o zaključenju biračkog spiska za izbor odbornika Skupštine opštine, ako zakonom ili ovim statutom nije drugačije predviđeno.*

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

*Postupak i procedura sprovođenja građanske inicijative urediće se posebnom odlukom Skupštine opštine.*

*Zbor građana*

*Član 86.*

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

*Sazivanje zbora*

*Član 87.*

*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 predsednik Opštine, predsednik Skupštine opštine, 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.*

*Opštinska uprava ima obavezu da pruži pomoć sazivaču u sazivanju i pripremanju održavanja zbora građana. Predlog za sazivanje zbora može uputiti organ opštine nadležan za odlučivanje o pitanju koje se razmatra na zboru.*

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

*Sazivač je obavezan da obavesti opštinsku upravu o održavanju zbora.*

*Rad zbora i utvrđivanje stavova zbora*

*Član 88.*

*Zborom građana predsedava sazivač ili lice koje on ovlasti.*



*Zbor građana razmatra predloge i zauzima stavove o njima ako mu prisustvuje pet odsto birača prema poslednjem zvanično objavljenom rešenju o zaključenju biračkog spiska za izbor odbornika Skupštine opštine, sa područja za koje je zbor sazvan.*

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

*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.*

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

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

*Postupanje nadležnog organa Opštine po održanom zboru*

*Član 89.*

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

*Referendum*

*Član 90.*

*Skupština opštine može na sopstvenu inicijativu, većinom glasova od ukupnog broja odbornika, da raspiše referendum o pitanjima iz svoga delokruga.*

*Skupština opštine dužna je da raspiše referendum o pitanju iz svoga delokruga na zahtev građana Opštine.*

*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 odsto*



*birača Opštine, prema poslednjem zvanično objavljenom rešenju o zaključenju biračkog spiska za izbor odbornika Skupštine opštine.*

*Odluka putem referenduma doneta je ako se za nju izjasnila većina građana koja je glasala, pod uslovom da je glasalo više od polovine ukupnog broja građana Opštine.*

*Odluka doneta na referendumu obavezujuća je.*

*Postupak i procedura sprovođenja referenduma urediće se posebnom odlukom Skupštine opštine.*

#### *Referendum na delu teritorije Opštine*

##### *Član 91.*

*Skupština opštine dužna je da raspíše referendum na delu teritorije Opštine o pitanju koje se odnosi na potrebe, odnosno interese stanovništva tog dela teritorije, ako je lista potpisnika zahteva za raspisivanje referenduma sastavljena u skladu sa zakonom i ako je istu potpisalo najmanje 10 odsto birača prema poslednjem zvanično objavljenom rešenju o zaključenju biračkog spiska za izbor odbornika Skupštine opštine, sa dela teritorije Opštine za koju se traži raspisivanje referenduma.*

#### *Pritužbe građana*

##### *Član 92.*

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

*Organi i službe Opštine dužni su da svima omoguće podnošenje pritužbi na svoj rad i na nepravilan rad i odnos zaposlenih u opštinskoj upravi.*

*Organi i službe Opštine dužni su da ispituju navode istaknute u pritužbi, koji ukazuju na propuste i nepravilnosti u njihovom radu i da u skladu sa zakonom pokrenu odgovarajući postupak za sankcionisanje i otklanjanje propusta i nepravilnosti.*

*Organi i službe Opštine dužni su da daju podnosiocu pritužbe, odgovore i informacije o tome da li je i kako po pritužbi postupljeno u roku od 30 dana, ako podnosilac pritužbe to zahteva.*



## VI. DRUGI OBLICI UČEŠĆA GRAĐANA U POSLOVIMA OPŠTINE

*Savet za razvoj opštine*

*Član 93.*

*Osniva se Savet za razvoj opštine kao samostalno radno telo.*

*Savet za razvoj opštine:*

- 1) inicira utvrđivanje prioriteta u oblasti razvoja Opštine;*
- 2) učestvuje u izradi strateških i pojedinačnih planova razvoja u oblastima od značaja za razvoj Opštine;*
- 3) podstiče razvoj i prati partnerstva između Opštine i nadležnih organa i organizacija, mesnih zajednica i udruženja građana, u cilju stvaranja i sprovođenja razvojnih projekata;*
- 4) inicira i učestvuje u utvrđivanju lokalne politike i mera u socijalnoj zaštiti, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, zapošljavanju, održivom razvoju, kao i u drugim oblastima od značaja za razvoj Opštine;*
- 5) predlaže modele finansiranja aktivnosti u oblasti socijalne politike, obrazovanja, zdravstvene zaštite, zapošljavanja, održivog razvoja, kao i u drugim oblastima od značaja za razvoj Opštine;*
- 6) inicira pripremu projekata ili učešće u programima ili projektima u cilju unapređenja usluga i obezbeđenja prava građana, koja su u nadležnosti Opštine;*
- 7) prati i daje mišljenje o realizaciji strateških i pojedinačnih planova razvoja Opštine;*
- 8) daje mišljenje o predlozima razvojnih projekata u opštini koji se delimično ili potpuno finansiraju iz budžeta opštine, prati njihovo ostvarivanje i daje svoje mišljenje o tome, nadležnom organu Opštine;*
- 9) na osnovu odluke nadležnog organa Opštine učestvuje u partnerskim programima i projektima koje sprovodi Opština sa republičkim i pokrajinskim organima i ustanovama, jedinicama lokalne samouprave i domaćim i međunarodnim organizacijama i partnerima.*



*Sastav i mandat Saveta za razvoj opštine*

*Član 94.*

*Savet za razvoj opštine ima 5 članova.*

*Članovi Saveta za razvoj opštine biraju se na period od četiri godine, a po isteku mandata mogu biti ponovo izabrani.*

*Članove Saveta za razvoj opštine bira Skupština opštine iz redova građana i stručnjaka u oblastima od značaja za lokalnu samoupravu, na predlog predsednika Opštine, Opštinskog veća, odborničkih grupa, mesnih zajednica, udruženja građana, strukovnih i profesionalnih udruženja ili javnih službi Opštine.*

*Za člana Saveta za razvoj opštine može biti izabran kandidat koji ispunjava najmanje jedan od sledećih uslova:*

*1. dokazanu stručnost i dugogodišnje angažovanje na unapređenju Opštine u pitanjima od značaja za razvoj Opštine;*

*2. aktivno učešće u većem broju realizovanih aktivnosti – projekata od važnosti za Opštinu;*

*3. višegodišnje iskustvo i dokazana stručnost u profesionalnom radu u ustanovama i organizacijama i udruženjima građana u oblastima od značaja za Opštinu, kao što su: lokalni ekonomski razvoj; turizam, poljoprivreda, komunalna infrastruktura i urbanistički razvoj, kultura, prosveta, zdravstvena i socijalna zaštita i dr.*

*Način rada Saveta za razvoj opštine*

*Član 95.*

*Predsednik Saveta za razvoj opštine organizuje rad Saveta za razvoj opštine, saziva i predsedava sednicama, ostvaruje saradnju sa organima Opštine, i obavlja druge poslove utvrđene poslovníkom Saveta za razvoj opštine.*

*Predsednika Saveta za razvoj opštine biraju članovi Saveta za razvoj opštine u skladu sa poslovníkom Saveta za razvoj opštine.*





*Sednice Saveta za razvoj opštine saziva predsednik Saveta najmanje jednom u tri meseca ili na pisani zahtev organa Opštine ili jedne trećine članova Saveta za razvoj opštine u roku od 15 dana od dana podnošenja zahteva.*

*Stručne i administrativne poslove u vezi sa radom Saveta za razvoj opštine obavlja Opštinska uprava.*

*Sredstva za rad Saveta obezbeđuju se iz budžeta Opštine, a mogu se obezbeđivati i iz drugih izvora, u skladu sa zakonom.*

*Način rada Saveta za razvoj opštine bliže se uređuje poslovníkom Saveta za razvoj opštine.*

*Javna anketa*

*Član 96.*

*Organi Opštine mogu konsultovati građane o pitanjima iz svoje nadležnosti. Konsultacije iz stava 1. ovog člana vrše se putem javne ankete.*

*Javna rasprava*

*Član 97.*

*Organi Opštine dužni su da održe najmanje jednu javnu raspravu:*

- 1) u toku postupka usvajanja odluke o budžetu Opštine;*
- 2) u toku postupka utvrđivanja stope izvornih prihoda Opštine;*
- 3) u toku postupka usvajanja strateških i akcionih planova razvoja;*
- 4) u toku postupka usvajanja godišnjeg i vanrednog izveštaja o radu Opštinske uprave;*
- 5) i u drugim slučajevima predviđenim zakonom, Statutom i odlukama Skupštine opštine.*



*Društvo za razvoj kreativnosti*

*Organizovanje javne rasprave*

*Član 98.*

*Javna rasprava, u smislu ovog statuta, podrazumeva otvoreni sastanak predstavnika nadležnih organa Opštine, odnosno javnih službi sa zainteresovanim građanima i predstavnicima udruženja građana i sredstava javnog obaveštavanja.*

*Skupština opštine je dužna da građanima iz svih delova Opštine omogući učešće u javnim raspravama.*

*Predsednik Skupštine opštine organizuje javnu raspravu u slučajevima predviđenim ovim statutom i odlukama Skupštine opštine, na inicijativu organa i tela Opštine, kao i na sopstvenu inicijativu.*

*Predsednik Skupštine opštine poziva odgovarajuće predstavnike organa Opštine i javnih službi čiji je osnivač Opština da učestvuju u javnoj raspravi.*

*Skupština opštine uređuje način obaveštavanja javnosti o održavanju javne rasprave, kao i način na koji će se obezbediti uvid javnosti u sadržaj beležaka o održanim javnim raspravama.*



## DIJALOG

Konsultovanje građana i prikupljanje njihovih predloga i primedbi podrazumeva dvosmeran proces u kome organi vlasti traže i dobijaju mišljenje od građana o određenim temama od interesa za same građane i organe upravljanja. Sa druge strane, participacija građana u lokalnoj upravi podrazumeva različite načine uticaja građana na lokalnu vlast. Za razliku od procesa informisanja u kojem se građani javljaju kao konzumenti informacija, u procesu konsultovanja organi vlasti preuzimaju ulogu korisnika informacija koje im stižu od građana.

Uspostavljanjem dijaloga građana i lokalnih organa vlasti otvara se prilika da građani postanu osnovni faktor u upravljanju lokalnim poslovima. Proces konsultovanja najčešće utvrđuje i vodi sama lokalna vlast postavljajući pitanja i nudeći građanima, na različite načine, priliku da daju svoje mišljenje.

Važnost konsultovanja proizilazi iz toga što je to prilika da građani diskutuju ili daju predloge u vezi sa određenom politikom ili konkretnom odlukom, kao i iz princip da se odluke lokalnih vlasti moraju bazirati na potrebama i interesima građana i uzimati u obzir njihova stanovišta.

Dijalogom dolazi do izražaja i kreativnost samih građana, koja može poboljšati izgled neke odluke ili kvalitet politike koja se kreira. Između oblika predlaganja i javne kritike, na jednoj, i oblika konsultovanja, na drugoj strani, nije lako povući preciznu razliku uprkos tome što je relativno lako razlikovati šta je predlog, a šta kritika ili konsultovanje. Međutim, kada se analiziraju pojedini oblici, kao što su zborovi građana, pravo na peticiju ili javne rasprave, očigledno je da se radi o oblicima u okviru kojih se istovremeno mogu dati predlozi, uputiti kritike i čuti mišljenje građana o njihovim prioritetima.

I samo upućivanje kritike, u kranjoj liniji, predstavlja za lokalne organe jednu vrstu osluškivanja mišljenja građana, pa je i kritikovanje jedan vid konsultovanja. Zbog toga pravo na konsultovanje, predlaganje i kritikovanje može biti razmatrano u jednoj celini.



Građanska participacija u Srbiji prisutna je tek u naznakama, više na formalnom nego na praktičnom planu. Većina građana se ne oseća učesnikom u donošenju odluka u svojoj lokalnoj zajednici niti je obaveštena o dešavanjima i planovima lokalnih vlasti.

Mnogi od građana nisu ni svesni da direktni oblici participacije uopšte postoje u njihovoj opštini.

Generalno govoreći, građani su slabo informisani i retko kad spremni da koriste postojeće mehanizme kritike vlasti ili upućivanja predloga. Pokretanje inicijativa kojima bi se rešila određena pitanja i unapredio život u zajednici, još uvek nije ustaljena praksa. Takođe, slabo prisustvovanje sastancima na kojima se razmatraju predlozi ili odluke vlasti dodatno udaljava građane od procesa odlučivanja. Dakle, nijedan od postojećih vidova učešća u donošenju odluka: informisanje, konsultovanje, predlaganje i odlučivanje u užem smislu, nije šire zastupljen. Kada je učešće građana u pitanju, Srbija je još uvek, u odnosu na većinu zemalja iz regiona, na dnu lestvica.

Duh demokratije ne može se nametnuti spolja. On mora izrasti iz unutrašnjosti naroda.

**Mahatma Gandi**

Diktature su jednosmerne ulice. U demokratiji, saobraćaj je dozvoljen u oba smera.

**Alberto Moravija**

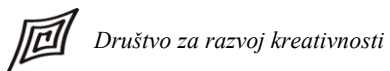


Društvo za razvoj kreativnosti je udruženje građana koje je formirano u Aleksincu februara 1997. godine u cilju stvaranja razvijenog civilnog društva sa jednakim mogućnostima za sve, u kojem svi građani, mladi i stari žive slobodnim, produktivnim i dostojanstvenim životom sa ciljem ostvarivanja svojih potencijala.

Tokom 14 godina rada organizacija je realizovala preko 30 projekata (svaki u trajanju od 6 meseci do 6 godina) uz podršku više međunarodnih donatora, kao što su: Fond za otvoreno društvo, ICS, IOCC, IOM, Oxfam, UNHCR, Svetska banka, Pestaloci Fondacija, Američka ambasada, EAR, Delegacija Evropske Unije u Srbiji, itd. Projekti su obuhvatali psihosocijalnu podršku izbeglicama i raseljenim licima, osobama sa posebnim potrebama, jačanje civilnog društva, projekte pomoći i podrške starim licima, romskoj populaciji, susedske programe, programe za mlade i programe namenjene seoskom stanovništvu.

Programima Društva u opštini i regionu do sada je obuhvaćeno više od 8000 građana. Značaj rada Društva ogleda se u velikom broju uspešno organizovanih edukacija, prekograničnih programa, socijalnih akcija, radionica, tribina, zagovaranja, kampova, predavanja, seminara, performansa...

Ime Društva za razvoj kreativnosti je prepoznatljivo i u širem regionu i danas je jedna od malobrojnih organizacija koja više od jedne decenije aktivno učestvuje u rešavanju problema na nivou lokalne zajednice.



Društvo za razvoj kreativnosti

18220 Aleksinac, Majora Tepića bb.

Tel/fax: 018/802 004

e-mail: [okaleks@medianis.net](mailto:okaleks@medianis.net)

web site: [www.okalek.org.rs](http://www.okalek.org.rs)