

Pravni osnov za donošenje novog Statuta opštine Budva

Pravni osnov za donošenje novog Statuta opštine Budva sadržan je u članu 201 Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“ br.02/18 od 10.01.2018.godine) kojim se definiše da su opštine dužne da statute i druge opšte akte usklade sa ovim zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu zakona.

Razlozi za donošenje novog Statuta opštine Budva

Razlozi za donošenje novog statuta opštine Budva sadržani su u samom Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“ br.02/18 od 10.01.2018.godine), kojim su se na drugačiji način regulisala određena pitanja iz nadležnosti lokalnih samouprava.

Najznačajnija rješenja u samom zakonu se odnose na:

- način sazivanja i održavanja sjednica Skupštine opštine, kako bi se spriječilo odugovlačenje, odnosno odlaganje rada sjednica
- proširenje nadležnosti Skupštine opštine i predsjednika opštine zbog uvođenja novih zakonskih rješenja, naročito rješenja kojim se regulišu određena pitanja iz službeničkih odnosa lokalnih službenika i namještenika na koja zbog njihove specifičnosti nije moguće shodno primjeniti propise o državnim službenicima i namještenicima
- propisivanje roka za izbor predsjednika opštine i to 30 dana od dana konstituisanja Skupštine, odnosno od dana prestanka mandata u slučajevima kad predsjedniku predstane mandat prije isteka mandata Skupštini opštine (razrješenje od strane Skupštine, razrješenje od strane Vlade, podnošenjem ostavke i po sili zakona), te propisivanjem mogućnosti ako se u ovom roku ne izabere predsjednik opštine da Skupština donese odluku o skraćanju mandata u roku od 15 dana na predlog Vlade ili jedne trećine odbornika
- normativno jačanje uloge, odnosno funkcionisanja glavnog administratora u cilju povećanja nivoa kvaliteta, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti rada organa lokalne uprave praćenjem i koordiniranjem njihovog rada, rada stručnih i posebnih službi, te davanjem stručnih upustava i instrukcija radi pravilne primjene zakona i drugih propisa
- normativno jačanje menadžerske funkcije u pravcu prelaska sa sadašnje administrativne na menadžersko-razvojnu funkciju, u smislu da menadžer predlaže i učestvuje u pripremi realizacije planova i programa razvoja opštine kojima se podstiče ekonomski razvoj, održivi razvoj, priprema i upravlja projektima koji se finansiraju iz međunarodnih fondova i drugih izvora, prati njihovu realizaciju, priprema informacije i izvještaje o realizaciji projekata, uspostavlja i vodi bazu podataka o planovima, programima i projektima i vrši druge poslove koje mu povjeri predsjednik opštine
- adekvatno uređenje pitanja vezanih za odgovornost glavnog administratora, menadžera, starješine organa lokalne uprave, rukovodilaca stručnih i posebnih službi propisivanjem jasnih razloga kada navedenim licima može prestati mandat odnosno kada se mogu razješiti
- regulisanje statusnih pitanja lokalnih službenika i namještenika i unaprijeđenje funkcije upravljanja ljudskim resursima na lokalnom nivou, u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta na lokalnom nivou za vršenje poslova iz nadležnosti lokalnih samouprava, odnosno uređenje službeničkih odnosa lokalnih službenika i namještenika s obzirom na njihove specifičnosti odnose se na izdvajanje i posebno regulisanje određenih odnosa, odnosno

pitanja, dok se izdvajaju pitanja na koja se shodno može primjeniti zakon kojim se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih službenika i namještenika

- detaljnije regulisanje nadzora centralnih organa nad radom i aktima organa lokalne samouprave
- adekvatnije regulisanje pitanja međuopštinske saradnje u cilju stvaranja preduslova za unapređenje ove saradnje.

Imajući u vidu naprijed navede promjene statut kao najviši pravni akt lokalne samouprave, je bilo potrebno usaglasiti sa novim zakonskim rješenjima.

3. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta

U poglavlju osnovne I OSNOVNE ODREDBE definisan je status opštine, kojim se utvrđuje da opština ima svojstvo pravnog lica, naziv i teritoriju utvrđenu zakonom, statut i druge opšte akte, ima grb, zastavu (simbole) i praznik. Takođe je propisano da opština i njeni organi imaju pečat, te sadržina pečata kao i da se izrada, upotreba i čuvanje i uništavanje i druga pitanja koja se odnose na upotrebu pečata, uređuju posebnom odlukom Skupštine opštine.

U poglavlju II POSLOVI OPŠTINE definisano je da opština vrši poslove koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za lokalno stanovništvo, da vrši i poslove koji su joj prenijeti zakonom ili povjereni propisom Vlade, te da opština može obavljati i druge poslove koji su od interesa za lokalno stanovništvo, koji nijesu u nadležnosti državnih organa ili drugih organa i organizacija. Nadalje, propisani su poslovi koje opština vrši, uređuje i obezbjeđuje u okviru sopstvenih nadležnosti, da radi obezbjeđivanja vršenja poslova iz svoje nadležnosti osniva organe lokalne uprave, ustanove i privredna društva (javne službe), te da Vlada može da zahtjeva da opština zajednički obezbjeđuje vršenje tih poslova ili utvrdi javni interes i obezbjedi njihovo vršenje, kada ocjeni da je vršenje sopstvenih poslova od zajedničkog ineteresa za dvije ili više opština. Takođe je propisano da se zakonom može vršenje pojednih poslova iz nadležnosti organa državne uprave prenijeti opštini kada se na taj način, obezbjeđuje njihovo efikasnije i ekonomičnije vršenje, te da propisom Vlade može vršenje pojedinih poslova iz nadležnosti organa državne uprave povjeriti i prenijeti opštini u skladu sa zakonom.

U poglavlju III IMOVINA I FINANSIRANJE definisano je da opština ima svoju imovinu, koju čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava, u skladu sa zakonom, da raspolaže i upravlja svojom imovinom shodno njenoj namjeni u skladu sa zakonom i pažnjom dobrog privrednika, te da su opština i javne službe čiji je ona osnivač dužne da vode evidenciju o svojoj imovini. Nadalje je propisano da opština ima svoj budžet, kojim se iskazuju sva primanja koja pripadaju opštini i svi izdaci iz njene nadležnosti, te prihodi za finansiranje sopstvenih poslova obezbjeđuje iz sopstvenih prihoda, zakonom ustupljenih prihoda, egalizacionog fonda, budžeta države, drugih izvora u skladu sa zakonom. Takođe je propisano da se opštini obezbjeđuju sredstva za obavljanje prenesenih i povjerenih poslova iz budžeta države, u skladu sa propisom o prenošenju odnosno povjeravanju poslova.

U poglavlju IV ORGANI OPŠTINE definisano je da opština ima svoje organe, a to su: Skupština opštine i predsjednik opštine.

Potpoglavlje 1. Skupština-definisano je da je Skupština opštine predstavnički organ građana, te propisuje da Skupštinu čine odbornici koji se biraju u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor odbornika i poslanika, da obornike biraju građani na osnovu slobodnog, opšteg, jednakog i neposrednog biračkog prava u skladu sa zakonom, da izbore za Skupštinu raspisuje

Predsjednik Crne Gore, da se izbori održavaju najkasnije 15 dana prije isteka mandata Skupštine, te da u slučaju da se izbori ne raspišu u skladu sa zakonom, izbore raspisuje Vlada.

Nadalje se na jasniji i precizniji način uređuju pitanja trajanja mandata Skupštine opštine, kao i pitanja raspuštanja i skraćanja mandata Skupštine opštine, mogućnost produženja mandata Skupštine u izuzetnim situacijama vanrednog stanja, te pitanja raspisivanja izbora za Skupštinu opštine u slučaju prestanka mandata prije isteka vremena na koji je izabrana.

Propisani su poslovi Skupštine, te je preciznije propisan način sazivanja prve sjednice novoizabrane Skupštine na način što su utvrđeni posebni rokovi za zakazivanje i održavanje konstitutivne sjednice Skupštine opštine, izbora predsjednika Skupštine kako bi se spriječilo odugovlačenje odnosno odlaganje rada sjednica, te propisano ukoliko se isti ne izabere u predviđenim rokovima Predsjednik Crne Gore raspiše nove izbore.

Dalje se propisuje način sazivanja Skupštine u redovnim okolnostima. Skupštinu saziva predsjednik Skupštine po potrebi, a najmanje jednom u tri mjeseca, po sopstvenoj inicijativi, na zahtjev predsjednika opštine, najmanje jedne trećine odbornika i po inicijativi građana, u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva odnosno inicijative.

Propisano je da odbornik ne može biti pozvan na odgovornost za iznešeno mišljenje, način glasanja ili izgovorenu riječ u vršenju odborničke funkcije.

Nadalje je propisano da Skupština radi efikasnog i racionalnog vršenja poslova iz svoje nadležnosti, obrazuje odbore i savjete, kao stalna radna tijela, a mogu se obrazovati i komisije kao povremena radna tijela; da u vršenju poslova iz svog djelokruga Skupština donosi statut, odluke i druge akte od kojih je statut osnovni akt kojim se uređuje organizacija, rad i način ostvarivanja lokalne samouprave; da skupština ima predsjednika koji predstavlja i koji u odnosu na ranije zakonsko rješenje sada profesionalno obavlja svoju funkciju, da u slučaju njegove spriječenosti ili odsutnosti, Skupštinom predsjedava potpredsjednik ili odbornik kojeg svojim aktom predsjednik Skupštine odredi ukoliko Skupština nema potpredsjednika.

Dalje su definisani uslovi za prestanak mandata, kao i razrješenje predsjednika Skupštine, kao i način i postupak razrješenja.

Takođe definisano je da Skupština može imati potpredsjednika, koji se bira iz reda odbornika i o imenovanju i razrješenju istog odlučuje Skupština. Mandat potpredsjednika Skupštine traje koliko i mandat predsjedniku Skupštine. Na isti način definisani su uslovi za prestanak mandata, kao i razrješenje kao i kod predsjednika Skupštine.

Nadalje je definisano da Skupština ima sekretara čiji mandat traje pet godina, te se dalje predlaže proširenje nadležnosti sekretara Skupštine i na poslove rukovođenja stručnom službom Skupštine opštine. Precizira da sekretar Skupštine za svoj rad i rad stručne službe kojom rukovodi odgovara Skupštini i predsjedniku Skupštine, kao i da su definisani uslovi za prestanak mandata i uslovi za razrješenje, te sami postupak i način razrješenja.

Potpoglavlje 2. Predsjednik opštine- propisuje da je predsjednik opštine izvršni organ koji profesionalno obavlja funkciju te da istog bira Skupština na vrijeme od četiri godine većinom glasova ukupnog broja odbornika. U odnosu na ranije zakonsko rješenje sada je utvrđeno da se predsjednik opštine bira najkasnije u roku od 30 dana od dana konstituisanja Skupštine, te da ukoliko se isti ne izabere u propisanom roku, na predlog Vlade ili jedne trećine odbornika, Skupština će u roku od 15 dana, donijeti odluku o skraćanju mandata. Nadalje su propisani uslovi i način razrješenja, kao i prestanak mandata predsjednika opštine.

Dalje su propisani poslovi predsjednika opštine koje je i ranije obavljao, ali su njegove nadležnosti proširene u dijelu da raspolaže pokretnim stvarima, nepokretnim stvarima u slučaju neposredne pogodbe, novčanim sredstvima i hartijama od vrijednost, u skladu sa zakonom, daje saglasnost na akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, službi i javnih službi, podnosi izvještaje Skupštini o realizaciji preporuka iz izvještaja Državne revizorske institucije, donosi kadrovski plan, plan integriteta, te godišnji plan obuka lokalnih službenika i namještenika.

Takođe je utvrđena nadležnost predsjednika opštine da privremeno donosi akte iz nadležnosti Skupštine, ukoliko Skupština nije u mogućnosti da se sastane ili iz drugih razloga onemogućen njen rad, a njihovim nedonošenjem bi se ugrozio život građana, imovine veće vrijednosti ili onemogućilo ostvarivanje prava i obaveza građana, da za vršenje poslova iz svoje nadležnosti predsjednik opštine odgovara Skupštini, a za vršenje prenesenih i povjerenih poslova predsjednik odgovara Vladi, da predsjedniku opštine prestaje mandat prije isteka vremena na koje je izabran (razrješenjem od strane Skupštine, razrješenjem od strane Vlade, podnošenjem ostavke i po sili zakona) da kada predsjedniku opštine u slučajevima utvrđenim zakonom prestane mandat, funkciju predsjednika do izbora novog predsjednika opštine vrši potpredsjednik opštine, kojeg odredi Skupština, te da opština ima najviše dva potpredsjednika opštine, što je u funkciji racionalizacije pa i ekonomičnosti obavljanja poslova, kao i razlozi za njegovo razrješenje.

U poglavlju V LOKALNA UPRAVA definisana je organizacija lokalne uprave. Dalje je propisano da se za vršenje poslova lokalne uprave obrazuju organi lokalne uprave, odnosno sekretarijati, uprave i direkcije, za vršenje stručnih i drugih poslova iz nadležnosti predsjednika opštine i glavnog administratora, kao i zajedničkih stručnih i drugih poslova za potrebe opštine mogu se obrazovati posebne službe.

Nadalje je propisano da se unutrašnja organizacija i sistematizacija organa, odnosno službi utvrđuje zavisno od obima vrste i složenosti poslova na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje, te da predsjednik opštine utvrđuje organizaciju i način rada lokalne uprave po pribavljenom mišljenju glavnog administratora. Nadalje su propisani su poslovi organa lokalne uprave, te obaveza organa i službi da podnose predsjedniku opštine godišnji izvještaj o radu i stanju u upravnoj oblasti u propisanom roku.

Takođe su dalje definisani poslovi glavnog administratora, način imenovanja, prestanak mandata i njegovo razrješenje. Definisano je proširenje djelokruga poslova glavnog administratora, odnosno normativno jačanje njegove uloge i funkcionisanja. Do kraja su izvedeni i precizirani poslovi glavnog administratora, te dodati određeni poslovi koje on u praksi inače obavlja, pri čemu nijesu promijenjena osnovna koncepcijska opredjeljenja u pogledu položaja i uloge glavnog administratora, kao i uslovi za njegovo imenovanje imajući u vidu da isti koordinira organima i službama u pripremi propisa, akcionih planova, programa razvoja itd. Jasno su i precizirani razlozi za njegovo razrješenje.

Dalje je propisano da radom organa i službi rukovodi starješina organa i rukovodilac javnih službi, da se imenuju na osnovu javnog konkursa na vrijeme od pet godina, da za svoj rad i rad organa odnosno službe kojom rukovodi, odgovara predsjedniku opštine, da donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i program rada tog organa, odnosno službe uz saglasnost predsjednika opštine i vrši druge poslove u skladu sa zakonom, statutom i drugim aktima opštine, te da isti može imati najviše jednog pomoćnika kojeg postavlja starješina organa odnosno rukovodilac službe na osnovu javnog konkursa na vrijeme od pet godina uz saglasnost predsjednika opštine. Dalje je propisano da u slučaju prestanka mandata starješini organa odnosno službi, predsjednik opštine može odrediti vršioca dužnosti do imenovanja odnosno postavljenja u skladu sa zakonom izuzetno do šest mjeseci.

Nadalje se propisuje da opština može imati menadžera, kome se u odnosu na ranija zakonska rješenja proširuje krug poslova, odnosno normativno poboljšava njegova pozicija. Propisuje se postavljenje menadžera na osnovu javnog konkursa na period od pet godina iz razloga jačanja profesionalnosti i odgovornosti rada lica koje vrši dužnost menadžera.

Dalje je definisano da opština može imati glavnog gradskog arhitektu koji vrši poslove propisane zakonom kojim se uređuje planiranje prostora i izgradnja objekata, bira na period od pet godina na osnovu javnog konkursa.

Takođe je definisano da opština ima komunalnu policiju za čije se poslove osniva posebna služba i da opština ima službu zaštite i spašavanja.

U poglavlju VI MJESNA SAMOUPRAVA utvrđuje se način ostvarivanja prava na lokalnu samoupravu i zadovoljavanje potreba lokalnog stanovništva putem mjesne samouprave, odnosno preko mjesnih zajednica koje osnivaju građani u skladu sa zakonom. U mjesnoj zajednici građani odlučuju i učestvuju u odlučivanju o ostvarivanju lokalnih potreba i interesa u oblastima: uređivanja naselja, stanovanja, zaštite potrošača, kulture, fizičke kulture, zaštite i unapređivanja životne sredine, kao i drugim oblastima života i rada.

U poglavlju VII UČEŠĆE GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE uređuje se učešće građana putem različitih oblika učešća stanovništva u izjašnjavanju i odlučivanju o poslovima od zajedničkog interesa koje se odnose na kulturne, sportske, obrazovne, zdravstvene, informativne i druge potrebe.

Oblici neposrednog učešća građana u izjašnjavanju i odlučivanju su: inicijativa, građanska inicijativa, zbor građana, referendum (mjesni i opštinski) i drugi oblici izjašnjavanja i odlučivanja utvrđeni statutom.

U poglavlju VIII ODNOSI I SARADNJA LOKALNE SAMOUPRAVE I GRAĐANA- propisana je obaveza organa lokalne samouprave da obezbjede ostvarivanje prava i dužnosti lokalnog stanovništva na zakonit i efikasan način uz poštovanje ličnosti i dostojanstva građanina na način da im obezbjede potrebne podatke, objašnjenje i obavještenje, da odrede vrijeme prijema građana, da javno označe nazive organa i službi.

U poglavlju IX ODNOSI ORGANA LOKALNE SAMOUPRAVE I NEVLADINIH ORGANIZACIJA – propisana je saradnja nevladinih organizacija sa organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, stručnim službama, posebnim službama i javnim službama, a sve u cilju afirmisanja otvorenog i demokratskog društva. Ova saradnja se naročito ostvaruje informisanjem o svim pitanjima značajnim za nevladin sektor, konsultovanjem nevladinog sektora o programima razvoja lokalne samouprave i nacrtima opštih akata koje donosi Skupština, omogućavanjem učešća u radu radnih grupa za pripremu normativnih akata ili izradu projekata i programa, organizovanjem zajedničkih javnih rasprava, okruglih stolova i seminara, finansiranjem projekata nevladinih organizacija od interesa za lokalno stanovništvo, pod uslovima i po postupku propisanim opštim aktom opštine, obezbjeđivanjem uslova za rad nevladinih organizacija, u skladu sa mogućnostima lokalne samouprave, institutom „slobodne stolice“.

U poglavlju X ODNOSI ORGANA LOKALNE SAMOUPRAVE, DRŽAVNIH ORGANA, ORGANA DRŽAVNE UPRAVE I JAVNIH SLUŽBI ČIJI JE OSNIVAČ DRŽAVA – propisano je da će se odredbe Zakona o lokalnoj samoupravi kojima se uređuju pitanja odnosa organa lokalne samouprave i javnih službi, odnosa organa lokalne samouprave i državnih organa i organa državne uprave, odnosa organa lokalne samouprave i Vlade neposredno primjenjivati zakonske odredbe.

U poglavlju XI JAVNOST I TRANSPARENTNOST RADA- propisan je način ostvarivanja javnosti i transparentnosti rada organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave i javnih službi kroz objavljivanje opštih i drugih akata u „Službenom listu Crne Gore“ i na internet stranici jedinice lokalne samouprave, objavljivanje na internet stranici jedinice lokalne samouprave odluka o dodjeli poslova i usluga i zaključenih ugovora sa pravnim i fizičkim licima, kao i pojedinačnih odluka i drugih akata i ugovora zaključenih u postupku raspolaganja imovinom opštine, neposrednim uvidom građana u akte i druge službene spise koji se tiču ostvarivanja funkcija

lokalne samouprave i ostvarivanja prava građana, učešćem građana u javnoj raspravi u postupku donošenja odluka i drugih akata kojima se uređuju pitanja od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo, organizovanjem različitih oblika edukacije građana.

U poglavlju XII ZAŠTITA LOKALNE SAMOUPRAVE definisano je da radi ostvarivanja unapređenja lokalne samouprave u opštini se osniva Savjet za razvoj i zaštitu lokalne samouprave čije članove bira Skupština opštine iz reda istaknutih i uglednih građana opštine i stručnjaka iz oblasti od značaja za lokalnu samoupravu, te da Savjet ima pravo da državnim organima, organima lokalne samouprave i javnim službama podnosi predloge za unapređenje i razvoj lokalne samouprave, podizanje nivoa kvaliteta javnih usluga, zaštitu ustavom i zakonom utvrđenih prava i dužnosti opštine i zaštitu sloboda i prava lokalnog stanovništva.

U poglavlju XIII PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE definisano je da se Postupak za izmjenu i dopunu Statuta pokreće predlogom odluke za izmjenu i dopunu Statuta. Predlog može podnijeti najmanje jedna trećina odbornika, predsjednik Opštine i najmanje 20% birača upisanih u birački spisak Opštine, prema podacima o broju birača sa posljednjih izbora. O predlogu za promjenu Statuta odlučuje Skupština.

Utvrđeno je da o donošenju statuta ili o izmenama i dopunama statuta, Skupština odlučuje većinom glasova ukupnog broja odbornika.

Takođe utvrđeno je da će se Opšti akti čije je donošenje propisano ovim Statutom donijeti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog statuta, kao i da će se do donošenja ovih akata primjenjivati postojeći akti, ukoliko nisu u suprotnosti sa statutom, pozitivnim zakonskim propisima i Ustavom.

Definisano je da danom stupanja na snagu ovog statuta prestaje da važi Statut opštine Budva („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“ br. 19/10, od 20. 5. 2010. godine).

Na samom kraju je definisano da će statut stupiti na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore-opštinski propisi“.

SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE STATUTA

Za sprovođenje ovog statuta nije potrebno obezbjediti dodatna sredstva u budžetu opštine.

KOMISIJA ZA IZRADU PREDLOGA STATUTA OPŠTINE BUDVA