

УНИВЕРЗИТЕТ У ПРИШТИНИ
СА ПРИВРЕМЕНИМ СЕДИШТЕМ У КОСОВСКОЈ МИТРОВИЦИ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



**ЛОКАЛНА САМОУПРАВА У СРБИЈИ - СТРУКТУРА И
ТЕРИТОРИЈАЛНА ОСНОВА**

Мастер рад

Ментор:

Проф. др Бојан Бојанић

Студент:

Александар Трајковић 330/2023

Косовска Митровица 2025. година

САДРЖАЈ

УВОД	1
1. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА - ПОЈАМ И ОБЛИЦИ.....	3
1.1. Појам децентрализације	3
1.2. Облици децентрализације	4
2. ПОЈАМ, ПОРЕКЛО И РАЗВОЈ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	8
2.1. Настанак локалне самоуправе.....	9
2.2. Развој локалне самоуправе.....	10
3. ПОГЛЕД НА ИСТОРИЈАТ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ.....	12
3.1. Развој локалне самоуправе у Кнежевини Србији (1804-1882)	12
3.2. Локална самоуправа у Краљевини Србији (1882-1918)	17
3.3. Локална самоуправа у Краљевини СХС и Краљевини Југославији (1918-1945).....	19
3.4. Југославија (1918-1945).....	21
3.5. Период социјалистичке уставности, локална самоуправа после Другог светског рата- Друга Југославија (1945-1990).....	22
3.6. Повратак либерално демократске-уставности (1990-2006)	24
4. СТРУКТУРА И ТЕРИТОРИЈАЛНА ОСНОВА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	27
4.1. Структура локалне самоуправе	27
4.2. Територијална основа локалне самоуправе.....	29
5. ЛОКАЛНА САМОУПРАВА У СРБИЈИ ПО УСТАВУ ОД 2006. ГОДИНЕ.....	33
5.1. Устав Републике Србије.....	33
5.2. Надлежности локалне самоуправе	35
5.3. Однос локалне и централне власти	36
5.4 . Надзор над радом локалне самоуправе.....	38
6. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	40
6.1. Финансирање локалне самоуправе.....	40
6.2. Услуге за грађане	42
6.3. Улога јавних предузећа	45
Закључак	48
Литература.....	51

УВОД

Локална самоуправа представља основу организације и функционисања демократских друштава, јер је непосредно повезана са потребама и правима грађана на локалном нивоу. У Републици Србији, локална самоуправа је предуслов за реализацију самосталних, али и одговорних функција, које омогућавају ефикасно управљање ресурсима, регулисање односа унутар општина и градова, те осигурање праведног и равноправног приступа различитим услугама и услугама од општег интереса. У овом контексту, суштинско питање није само сама организација локалне самоуправе, већ и територијални оквир у којем она функционише и њена могућност да у складу са местом и специфичностима своје територије ефективно обавља своје дужности.

Историјски гледано, Србија је прошла кроз значајне промене када је у питању структура и територијална организација локалне самоуправе. Промене су се одвијале у контексту различитих политичких и друштвених система који су обележили историју земље, од феудалног до савременог уставног устројства. Поред тога, кроз историју се стално увећавао број и значај општина и градова, што је било директно повезано са економским и демографским развојем Србије.

Уставно-правни оквир локалне самоуправе у Србији дефинисан је пре свега у Уставу Републике Србије из 2006. године, али и кроз бројне законе који се односе на локалну самоуправу, територијалну организацију и дистрибуцију надлежности. Од посебног значаја је Закон о локалној самоуправи који утврђује институционални оквир, као и одређене дужности и надлежности које локалне самоуправе морају да испуњавају. Такође, важан аспект представља Закон о територијалној организацији који уређује структуру територијалних јединица, као и начине на које ће бити организована и функционисати свакодневна административна, економска и правна делатност на локалном нивоу.

Што се тиче територијалне основе локалне самоуправе у Србији, она се заснива на систему општина и градова, са посебним статусом за главни град Београд. Српска територијална организација дефинисана је као система који комбинује елементарне административне јединице попут општина и градова, али и сложеније структуре као што су области, окрузи и покрајине. Овакав дистрибутивни модел има дубоке корене у историји и у великој мери одређује како ће се функције власти дистрибуирати, како ће бити обезбеђен равномерни развој и како ће се остваривати права грађана на локалном нивоу.

Територијална организација Србије у контексту локалне самоуправе није само административна категорија, већ има дубоког утицаја на развој политичког система, али и на локалну економију, безбедност и културне аспекте живота. Промене које су се дешавале кроз историју, од формирања општина, преко успостављања нових територијалних јединица, до бројних измена унутар овог система, показују да локална самоуправа у Србији мора бити динамична и прилагођена реалним потребама друштва.

У овом раду ћемо се детаљније бавити историјским развојем локалне самоуправе у Србији, анализирати структуру и територијалну основу локалне самоуправе, као и законе који регулишу овај систем. Такође, осврнућемо се на актуелне промене у локалној организацији, те размотрити њене перспективе у контексту модерног развоја Србије.

Територијална организација локалне самоуправе не представља само административни оквир, већ и полазну основу за дистрибуцију ресурса, улагање у инфраструктуру и подршку локалним иницијативама. У Србији, територијална организација се одвија кроз различите нивое власти који обухватају општине, градове, округе и покрајине. Наравно, свака од ових јединица има своје надлежности које су утврђене законодавним актима, али и локалним одлукама. Ова дистрибуција надлежности и одговорности подразумева да локалне самоуправе морају бити у стању да обезбеде услуге и политике које ће у највећој мери задовољити потребе и интересе локалног становништва.

1. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА - ПОЈАМ И ОБЛИЦИ

1.1. Појам децентрализације

Децентрализација представља процес преношења овлашћења, одговорности и ресурса са централизованих власти на локалне или регионалне власти.¹ Овај концепт подразумева не само пренос одлучивања на ниже нивое власти, већ и оснаживање локалних самоуправа да самостално управљају својим ресурсима и доносе одлуке у складу са потребама својих заједница.

Кључни облици децентрализације:

- Политичка децентрализација: ово подразумева пренос политичких овлашћења на локалне самоуправе, што омогућава грађанима да учествују у доношењу одлука на локалном нивоу.² Политичка децентрализација подстиче демократију и одговорност власти према грађанима.
- Административна децентрализација: обухвата пренос управних функција и задатака са централних на локалне институције. Ова врста децентрализације се огледа у формирању локалних органа и служби које су задужене за управљање локалним пословима.
- Финансијска децентрализација: ово се односи на пренос финансијских ресурса и одговарајућих овлашћења за управљање средствима на локалне самоуправе. Финансијска независност локалних власти је кључна за њихову способност да спроводе развојне пројекте и задовоље потребе грађана.
- Групна или функционална децентрализација: ова форма децентрализације се односи на пренос специфичних функција (као што су образовање, здравство, инфраструктура) на одређене органе или агенције, чиме се побољшава ефикасност и стручност у управљању.

¹ Закон о локалној самоуправи Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 129/2007, 83/2014, 101/2016, 47/2018.

² Rondinelli, D.A. *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, SAGE Publications, 1983, стр. 12.

Значај децентрализације:

- Побољшање управљања: децентрализација омогућава локалним властима да боље разумеју специфичне потребе и проблеме својих заједница, што резултира ефикаснијим решавањем локалних питања.
- Унапређење јавних услуга: локалне самоуправе, будући да су ближе грађанима, могу брже и квалитетније реаговати на потребе у области образовања, здравства и инфраструктуре.
- Укључивање грађана: децентрализација подстиче активније учешће грађана у доношењу одлука, што може довести до већег поверења у институције и боље односе између власти и заједнице.
- Смањење регионалних разлика: преношењем одговорности на локалне власти, децентрализација може помоћи у унапређењу развоја мање развијених региона, чиме се смањују економске и социјалне разлике у друштву.

Децентрализација представља важан механизам за унапређење управљања, демократизацију и развој друштва.³ Она није само технички процес преношења овлашћења, већ и кључни предуслов за постизање одрживог развоја, поштовање људских права и слобода, као и економски просперитет.

1.2. Облици децентрализације

Децентрализација може бити класификована у различите облике, у зависности од аспеката управљања и функционисања локалних самоуправа. Најзначајнији облици децентрализације укључују:

³ Shah, A. *Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies*, World Bank Policy Research Working Paper, No. 3282, 2004, стр. 20.

Политичка децентрализација

Политичка децентрализација подразумева пренос одлучивања и власти на локалне самоуправе, што омогућава грађанима да учествују у политичким процесима.⁴ Ова форма децентрализације укључује:

- Локални избори: грађани бирају своје представнике у локалним самоуправама, што ојачава демократију и одговорност власти.
- Делегирање овлашћења: централне власти преносе одређена овлашћења локалним самоуправама, чиме се повећава њихова аутономија у управљању локалним пословима.

Административна децентрализација

Административна децентрализација се односи на пренос административних функција и задатака на локалне органе власти. Обухвата:

- Формирање локалних органа: стварање органа и служби на локалном нивоу које су задужене за управљање и реализацију политика и програма.
- Спречавање централизације власти: ова форма децентрализације минимизује ризик од централизованог управљања, чиме се побољшава ефикасност управљања.

Финансијска децентрализација

Финансијска децентрализација подразумева пренос финансијских ресурса и одговорности на локалне самоуправе. Ова форма укључује:

- Локални буџети: локалне самоуправе добијају права на прикупљање и управљање локалним приходима, што им омогућава самостално финансирање својих пројеката.

⁴ Rondinelli, D.A. (1981). "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries." *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133-145.

- Додела грантова: централне власти могу доделити финансијске ресурсе локалним самоуправама за реализацију специфичних програма и пројеката.

Функционална децентрализација

Функционална децентрализација се односи на пренос одређених функција и задатака на специјализоване агенције или органе. Ова форма обухвата:

- Делегирање специфичних функција: одређене функције, као што су образовање, здравство или инфраструктура, могу бити пренете на специјализоване агенције које су задужене за њихово управљање.
- Побољшање стручности: овим преносом задатака, локалне власти могу осигурати бољу стручност и ефикасност у управљању одређеним областима.

Хибридна децентрализација

Хибридна децентрализација представља модел који комбинује различите облике децентрализације, као што су политичка, административна и финансијска децентрализација. Овај модел омогућава локалним властима већу самосталност у управљању, али истовремено задржава одређени степен централне контроле. Хибридни приступ подразумева интеграцију различитих нивоа управљања и власти, што резултира већом флексибилношћу и могућностима за ефикасније решавање локалних и регионалних проблема.

На нивоу локалне самоуправе, хибридна децентрализација често обухвата пренос одређених функција са централне на локалну власт, али и успостављање механизма који осигуравају координацију између различитих нивоа власти. Ова координација може бити регулисана кроз различите облике законских и административних оквира, који омогућавају локалним властима да управљају ресурсима и доносе одлуке које најбоље одговарају специфичним потребама њихових заједница.⁵ Истовремено, централна власт задржава неке кључне надлежности, као што су праћење усклађености са националним политикама и стратегијама, као и обезбеђивање финансијских ресурса.

⁵ Закон о локалној самоуправи, Службени гласник РС, 2007.

Један од примера хибридне децентрализације у пракси може се видети у системима који комбинују централизовано финансирање са локалном извршном контролом. На пример, централна власт може обезбедити ресурсе за реализацију јавних пројеката, али самосталност локалних власти омогућава им да одлучују о томе како ће се ти ресурси користити на нивоу локалне заједнице. Овакав систем омогућава већу ефикасност и бољу прилагођеност политика локалним потребама, али такође захтева јасне механизме одговорности и транспарентности у раду локалних органа власти.⁶

Такође, у хибридном систему децентрализације, важну улогу играју различити облици партнерства између локалних и централних власти, као и између јавног и приватног сектора. Ова партнерства могу бити кључна за успешну имплементацију децентрализације, јер комбинују ресурсе и експертизу са обе стране и омогућавају пренос технологија и иновација у локалне заједнице. Кроз овакав приступ, хибридна децентрализација може значајно унапредити управљање јавним услугама, посебно у областима као што су инфраструктура, здравство и образовање.⁷

Хибридна децентрализација има значајне предности, као што су већу локалну одговорност и већу могућност прилагођавања политика и мера специфичним потребама локалних заједница. Међутим, овај систем такође захтева постојање чврстих механизма контроле и координације између различитих нивоа власти како би се избегли конфликти или неусклађености у примени политика.⁸

Облици децентрализације представљају кључне механизме за оснаживање локалних самоуправа и побољшање управљања. Они омогућавају грађанима већу укљученост у политичке процесе, као и ефикасније решавање локалних проблема, што је од суштинског значаја за успостављање демократских вредности и одрживи развој друштва.

⁶ Стратегија развоја локалне самоуправе у Србији, Влада Републике Србије, 2015.

⁷ Извештај о децентрализацији и локалним самоуправама у Србији, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, 2016.

⁸ Документ о стратегији хибридне децентрализације у Европи, Европска унија, 2018.

2. ПОЈАМ, ПОРЕКЛО И РАЗВОЈ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Локална самоуправа, као научна дисциплина, спада у скуп политиколошких дисциплина и има мултидисциплинарни карактер. За проучавање система локалне самоуправе и власти користе се истраживања и сазнања других наука, што чини њено проучавање комплексним и методолошки сложеним.

Термин „самоуправа“ је изведен из појма управе, који обухвата све врсте управе. Буквално значење термина „самоуправа“ подразумева управљање самим собом, што омогућава широко тумачење зависно од субјекта управљања. У многим литературама, под локалном самоуправом се наводи аутократско управљање локалном заједницом. Међутим, већина теоретичара слаже се да је суштина локалне самоуправе у развијању непосредне демократије и учешћу грађана у управљању локалном заједницом.⁹

Локална самоуправа и локална управа нису могле настати без постојања централне државне управе као њиховог антипода. Појам самоуправе као појам јавног права појавио се при настанку снажних држава. У другој половини XIX века, појам локалне управе се појавио као управљање у некој локалној заједници, супротно централној управи која се односила на управљање националном државом.¹⁰

Суштина локалне самоуправе се огледа у задовољавању животних потреба грађана на одређеној територији, где они равноправно и непосредно учествују. Праве самоуправе постоје само када грађани слободно могу задовољити своје заједничке интересе и потребе. Потребе становништва су оне које се јављају као заједничке, јер су трајно настањени на одређеном месту, и локална самоуправа постаје неопходна јер грађани не могу индивидуално задовољити све своје потребе.¹¹

Данас, локална самоуправа добија на значају у савременом друштву. Она се одржава као важна научна дисциплина и демократска политичка институција. Главна питања којима

⁹ Ђорђевић, С. (2010). *Локална самоуправа и децентрализација*. Београд: Службени гласник, стр. 24.

¹⁰ Васић, Н. (2015). *Систем локалне самоуправе у Србији*. Нови Сад: Правни факултет, стр. 37.

¹¹ Марковић, Д. (2018). *Теорија и пракса локалне самоуправе*. Београд: Институт за политичке студије, стр. 49.

се локална самоуправа бави укључују локалне послове, организацију управљања, процесе одлучивања, политику развоја комуналних служби и партиципацију грађана у одлучивању.

Локална самоуправа је категорија политичког система и уставног права, чије постојање гарантује устав државе. Она се може бавити и изучавањем јавних служби које остварују своје послове у локалним заједницама. Поједини познаваоци локалне самоуправе сматрају да се она може гледати и као просторни и социјални феномен, чиме се акценат ставља на становнике, простор и активности у локалној заједници.

У светлу свега реченог, види се да постоји значајан проблем у покушају да се на јединствен начин дефинише појам локалне самоуправе. Да би се она лакше дефинисала, неопходно је идентификовати основне елементе који је чине. Европска повеља о локалној самоуправи из 1985. године представља основне одреднице које државе које су је прихватиле морају поштовати.¹²

2.1. Настанак локалне самоуправе

Локална самоуправа представља важан аспект политичког система и друштвеног живота, а њен настанак и развој су у великој мери одређени историјским, политичким и социјалним контекстом. Својим постојањем, локална самоуправа пружа платформу за непосредно учешће грађана у одлучивању о питањима која се тичу њихове локалне заједнице.

Настајање локалне самоуправе може се пратити у контексту развоја државе и управе уопште. У првим фазама организовања друштва, власти су биле централизоване, а одлуке су доносили они који су имали моћ. То је значило да су централне власти контролисале све аспекте живота, остављајући малу или никакву могућност локалним заједницама да управљају сопственим пословима.

Током историје, са развојем политичке свести и захтева за већом аутономијом, почела је да се јавља потреба за локалном самоуправом. Концепт самоуправе, као супротност

¹² Б. Митић, *Локална самоуправа у Србији: теорија и пракса*, Београд, Правни факултет, 2010, 45-50.

централизованог управе, почео је да се развија у контексту растућих демократија, где је утицај грађана у одлучивању о локалним питањима постао све значајнији.

2.2. Развој локалне самоуправе

Након дубљих анализа може се рећи да у овом моменту локална самоуправа доживљава свој највећи развој. Разлог томе јесте све већа жеља грађана, као и локалних власти да се успоставе најбоља решења за ефикасно деловање локалних заједница. У последњих неколико деценија, локалне власти су уложиле огроман напор да грађанима обезбеде одговарајуће услове за живот, обезбеђивањем квалитетних јавних добара и услуга као што су одговарајућа здравствена политика, образовање, снабдевање електричном енергијом и гасом, становање и многе друге корисне услуге. У задње време доста локалних институција се брину о социјално угроженој групи становништва, које живи у лошим условима, без могућности да плати цену услуга које су им преко потребне. Све наведено води до сазнања да је локална самоуправа између осталог и социјални феномен. Међу светским познаваоцима локалне самоуправе сматра се да се за њен зачетак одређује XVII и XVIII век, где се јављала у форми слободних градова и слободних комуна. Те прве форме локалних самоуправа јављају се и данас у најразвијенијим европским државама: Немачкој, Енглеској и Шведској. Пошто је у том времену владао феудални поредак у Европи, тај вид комунализма сматрао се великим напретком, јер се управо у тим градовима и комунама формирала клица грађанског и слободног друштва. Међутим, те комуне се нису смеле изједначавати са локалном самоуправом, која се као политичка институција успоставила тек у Француској, буржоаској револуцији која се везује за период краја XVIII века. Цео XIX век је такође прошао у борби за стварање локалне самоуправе, онако како то заслужују грађани. Велики корак је направљен у том периоду, јер је водио ка данашњем развоју свих локалних установа и институција. Али се ипак, за велику већину светских држава XX век помиње као период у ком се највише постигло за развој локалне самоуправе.

Локална самоуправа, као научна и територијална дисциплина достигла је у XX веку велики процват и развој. Не постоји у данашњем свету држава која не води бригу о својој

локалној самоуправи. У литературама о локалној самоуправи се могу видети многобројни теоретичари који су заинтересовани за истраживање локалне самоуправе, у било каквом њеном облику. Може се констатовати да је локална самоуправа у развијеним државама запада достигла врхунац законског уређења и организованости, док у сиромашнијим државама је тек на почетку свог развоја.

Данас нема демократије, без развијене и уставом конституисане локалне самоуправе и локалне власти. Оно што је творевина новијег времена, јесте да не постоји држава, у којој се локална самоуправа не регулише уставом и бројним законима. Велика је улога локалне самоуправе у развијању сваке државе, зато што се бави свим оним стварима, које држава није у могућности да спроведе. То у значајној мери, олакшава централној власти њено бављење знатно већим и важнијим стварима за целу државу, поготово када је реч о међународним односима и спољној политици. Чак се у тим држава, задњих неколико година локална власт бави и подстицањем економског развоја, затим развијањем демократских начела, креирањем јавно-приватних партнерства, отварањем нових радних места и др.¹³

¹³ Д. Лукић, *Демократизација локалне самоуправе у Србији*. Нови Сад: Филозофски факултет, 2011, 22-27.

3. ПОГЛЕД НА ИСТОРИЈАТ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ

Слично као и код дефиниције локалне самоуправе, скоро сваки аутор има и своје мишљење у погледу периода српске историје који би могли да се издвоје као једна посебна целина у оквиру које би требало да се анализира развој локалне самоуправе. Наиме, ти периоди се могу излагати редом по облику државног уређења, кључним тренуцима који су имали велики значај за развој локалне самоуправе, степену аутономије које су локалне јединице поседовале итд.

Као најпогоднији за правну анализу напред је изложена подела на пет поглавља:

- Развој локалне самоуправе у Кнежевини Србији (1804-1882)
- Локална самоуправа у Краљевини Србији (1882-1918)
- Локална самоуправа у Краљевини СХС и Краљевини Југославији - Прва Југославија (1918-1945)
- Период социјалистичке уставности, локална самоуправа после Другог светског рата- Друга Југославија (1945-1990)
- Повратак либерално демократске-уставности (1990-2006)

3.1. Развој локалне самоуправе у Кнежевини Србији (1804-1882)

Локална самоуправа у Кнежевини Србији почела је да се формира крајем 18. а интензивније у првој половини 19. века, у периоду након стицања аутономије од Османског царства. Овај период је био кључан за изградњу државних институција, укључујући и успостављање система управљања на локалном нивоу. У периоду турске владавине, до избијања Првог српског устанка, села и кнежине као основне јединице локалне самоуправе су имале одређени степен аутономије, званично потврђене од стране везира Београдског пашалука 1793.године. Села су бирала кнезове који су били задужени за сакупљање пореза док су кметови били представници села који су њима и управљали. Њихова функција се огледала у решавању ситнијих спорова и суђења за одређене преступе. На челу кнежине налазио се оборкнез кога је бирала скупштина кнежине и осим сакупљања царског пореза имао је идентична овлашћења као и кметови у селима. Повратком јаничара на власт

1801.године, кабадахије у кнежинама и субаше у селима заводе страховладу која врхунац достиже "сечом кнезова" и касније до избијања устанка у Србији.

Први српски устанак доноси устројство локалне самоуправе у облику војне организације на челу са војним старешинама (војводе и буљубаше). Након успостављања устаничке државе, Карађорђе, као вођа устанка, је тежио да постане носилац врховне политичке власти. Пошто се успешно обрачунао са појединим истакнутим војводама који су управљали крупним нахијама он је преузео врховну власт. Војводске области је распарчао и поделио на мање војно-управне јединице, изменио старешински кадар, ограничио је власт војвода и успоставио систем хијерархијског устројства где су оне биле потчињене врховном војводи. У великом броју случајева, уместо једног нахијског војводе именовао је по неколико кнежинских војвода. Уставним актима 1808. и 1811. године постојећи локални самоуправни органи дефинисани су само као искључиви делови централне ратне организације власти, директно подређени устаничком вођству.

Оваква реформа "на локалу" је довела до низа проблема у функционисању устаничке државе а њом је и битно смањења спремност и убојитост устаничке војске. Све ово доводи до низа пораза устаника и коначног слома устаничке државе 1813.године.¹⁴

Пропашћу Првог српског устанка, поново се успоставља турска власт и локална аутономија која ће трајати све до 1815.године. Масовни и свирепи погроми српског становништва прво доводе до Хаџи Проданове буне која је у крви угушена 1814. године а затим већ у априлу 1815. године и до свеопштег устанка Срба против турске власти под вођством Милоша Обреновића, главног кнеза Рудничке и обор-кнеза Крагујевачке и Пожешке нахије. Устанак се завршава исте године, у новембру, усменим споразумом између Милоша Обреновића и Марашли Али паше којим су утврђена права Срба у Београдском пашалуку.Порта је 1816. године доставила осам фермана Марашли Али паши чиме је додатно регулисала положај Срба у Београдском пашалуку и његову делимичну аутономију.¹⁵ Овим актима Турци су практично одстрањени из градова, сем царске војске, а везе становништва као и обавезе судске и пореске природе према турских властима су

¹⁴ М. Свирчевић, *Локална управа и развој модерне српске државе – од кнежинске до општинске самоуправе*, Београд: Балканолошки институт САНУ, 2011, 73-76.

¹⁵ Федор Никић, *Локална управа у Србији у XIX и XX веку. Београд, 1927, стр. 362*

извршаване и одржаване преко српских органа управе у кнежинама и Народне канцеларије. Врховни управитељ Београдског пашалука је био турски везир са титулом паше а пашалук је и даље био подељен на нахије, кнежине и села. Полицијска и судска власт је и даље остала у рукама Турака док је у свакој нахији владао по један муселим заједно са кадијом (судијом), као посебан орган судске власти, уз једног српског кнеза. У кнежинама и селима су кнезови и кметови чија је функција била да одржавају јавни ред и мир, извршавају одлуке нахијских кнезова, прикупљају порез, распоређујући кулук и пресуђујући у ситним споровима.

Кнезове у нахијама је постављао кнез Милош који је убрзо, због својих централистичких тежњи, присвојио многобројна овлашћења елиминацијом дуализма турско-српске власти и успостављањем апсолутистичке владавине. Јачању апсолутистичке владавине кнеза Милоша допринело је и доношење два хатишерифа из 1830. и 1833. године на основу којих се турска власт задржава само у градовима док се управа, судство и одржавање безбедности поверавају кнезу Милошу чиме се потврђује самоуправа народа и успоставља Кнежевина Србија.¹⁶

После овога уследила је и нова територијална организације из 1834.године којом су уз нахије и кнежине уведена и сердарства којих је укупно било пет и на чијем челу су били велики сердари. Овом новом организацијом је још више ојачана централна власт али и повећано незадовољство народа услед чега је дошло до Милетине буне. Последица незадовољства је усвајање Сретењског устава 1835.године, првог устава Кнежевине Србије, којим је уведена административно-територијална подела Србије на округе, срезове и општине. Овај устав никад није ступио на снагу па ова административно-територијална решења нису заживела у стварности. Уместо овога, на терену су уведене четири војне области на чијем челу су била војна лица.

Након доношења Турског устава 1838. године, који је Србији обезбедио већу аутономију, локална самоуправа добија нови замах. Законом је уређено да се Србија састоји од округа (17) који су били даље подељени на срезове а срезови су се састојали од општина. У овом периоду је започето институционално развијање локалних органа власти, а повећан

¹⁶ М. Свирчевић, *стр* 78-81.

је и утицај локалног становништва у управљању јавним пословима. Међутим, упркос овим реформама, локална самоуправа је и даље била под великим утицајем централне власти.¹⁷

Кључни моменат у развоју локалне самоуправе у Кнежевини Србији догодио се доношењем Општинског закона (Устројеније општина) из 1839. године, који је пружио правни оквир за рад општина и утврдио њихове надлежности. Овај закон је предвиђао да се локална управа води преко општинских кнезова који су имали ограничену аутономију, али су ипак представљали први корак ка модерној самоуправи. Овај закон је дефинисао три врсте општина у Србији и то: 1) Београд, 2) окружне и остале општине и 3) сеоске општине. У то време укупно је било око 1250 општина. Најважнији орган општина је био мировни суд (примирителни суд) на челу са главним кметом као председником суда и то је био најбитнији управни орган. У варошким општинама и у Београду постојали су општинари који су се састајали и одлучивали о битним општинским питањима. Окрузи и срезови су сматрани административно-територијалним јединицама и по питању самосталности су били у горем положају у односу на општине.

Средином 19. века, важан корак за јачање локалне самоуправе био је доношење Закона о уређењу општина 1866. године за време владавине кнеза Михаила Обреновића али се и у овом случају исказала склоност владара ка централизму. Овај закон је додатно регулисао начин функционисања општина и њихових органа, укључујући изборе за локалне органе власти. Предвиђао је повећање надлежности општина у областима локалне инфраструктуре, јавне безбедности и економског развоја али су општине потчињене централној власти и локална самоуправа је у потпуности потиснута.

Убиством кнеза Михаила Обреновића и доласком намесника на власт, организација и уређење локалне самоуправе пада у други план због честих политичких криза и сем неколико предлога за увођењем окружне и општинске самоуправе, других битнијих промена није било. Овакво стање је трајало до 1875 године и доношења Закона изменама и допунама закона о устројству општина из 1866. године, којим је значајно проширио надлежности општина, омогућивши им већу аутономију у доношењу одлука о локалним

¹⁷ В. Стојановић, *Историја локалне самоуправе у Србији: од Кнежевине до Краљевине*, Београд, Нолит, 1989, 64-70.

питањима. Овим законом, општине су добиле надлежност у јавним радовима, комуналним пословима, као и образовању, што је означило важан корак у јачању локалне самоуправе.

Ове измене и допуне закона су представљале значајну промену и због тога што су општине уређене као самоуправне јединице са проширеним правима. Спајање или раздвајање општина није више захтевало просту одлуку док је општински збор бирао општински суд без признања од стране надзорних власти. Такође, надзорна власт више није могла да опозива кметове док општински акти подлежу само провери законитости. Од свега овога, најзначајнија промена се огледала у томе што су општине добиле финансијску самосталност у виду могућности доношења општинског буџета. Са историјске тачке гледишта, ове промене су биле веома значајне али нису имале никакав практични значај услед избијања српско турског рата 1876.године.

Након рата, Србији је 1878. године призната независност и новоприпојени крајеви државе су Законом о превентивној управној подели административно подељени на округе, срезове и општине. Овим законским решењем утврђена је подела на три групе општина (до 200 пореских глава, од 200-500 пореских глава и преко 500 пореских глава) чиме је бирачко право било ограничено на мушкарце који су испуњавали одређене имовинске услове.

Само дан након стицања независности у Србији је донет и Закон изменама и допунама општинских закона о општинама из 1860. и 1875. године где се укидају сви облици самоуправе у општинама и над њима се уводи потпуни полицијски надзор чиме је већ у првом дану независне Србије практично ликвидирани остаци локалне самоуправе.

Укратко, развој локалне самоуправе у Кнежевини Србији представља процес постепеног увођења демократије и децентрализације у систему управљања. Иако су општине и даље биле под значајним утицајем централне власти, пратећи историјске токове, оне су добијале одређени већи степен аутономије, чиме су положени темељи за будући развој модерног система локалне самоуправе у Србији.

3.2. Локална самоуправа у Краљевини Србији (1882-1918)

Локална самоуправа у Краљевини Србији у периоду од 1882. до 1918. године представља важан аспект у развоју политичког система и самоуправе у овој области. Краљевина Србија је током овог периода прошла кроз значајне промене, укључујући увођење модерних принципа управљања и јачање институција локалне самоуправе.

Најзначајнији правни акт који је регулисао локалну самоуправу у Краљевини Србији био је Устав из 1888. године. Устав је предвидео уставну одредбу о локалној самоуправи, којом је установљено да се локалне заједнице, као што су општине, оснивају и управљају самостално, под условом да се придржавају државних закона као и да је овим уставом напуштена дотадашња пракса централистичког начела деконцентрације на рачун прихватања начела децентрализације (самоуправе).

Задржана је дотадашња територијална подела земље на округе, срезове и општине. Округа је било 15 и у њима су како самоуправи органи постојале окружне скупштине и окружни одбори док су у општинама као општински органи постојали општински суд, општински одбор и општински збор. Срезови као другостепене јединице локалне самоуправе нису били дефинисани уставом и њихово постојање је било потпуно сувишно.

Устав је прописао и могућности да ове јединице локалне самоуправе, поред окружних и општинских послова (изворних овлашћења), могу вршити и поверене (пренесене) послове делегиране од стране централних власти. Посебну пажњу је уставотворац предвидео и финансирању локалне самоуправе где се без сагласности локалних представника нису могле доносити финансијске одлуке великог значаја. Даље законско уређење локалне у Краљевини Србији догађа се усвајањем Закона п општинама 1889.године и Законом о уређењу округа и срезова из 1890.године. Овим законима ближе се уређују надлежности сваког општинског (општински збор, општински суд, општински одбор) и окружног (окружна скупштина, стални окружни одбор, срески изасланик и секретар скупштине) органа, затим окружног начелника као носиоца државне власти, док су надлежности срезова

и даље остале законски неодређене и они су остали сувишна јединица у систему локалне самоуправе.¹⁸

У овом периоду, локални избори су били организовани на основу прописа који су одређивали начин избора представника у општинским и градским саветима. Избори су обично били ограничени на одређене социјалне групе, што је чинило систем недоступним за широке масе.

Локалне самоуправе су имале важну улогу у регулисању свакодневног живота грађана. Уобичајене функције укључивале су образовање, здравство, комуналне услуге и инфраструктуру. Такође, локалне самоуправе су биле одговорне за прикупљање пореза на локалном нивоу, чиме су обезбеђивале средства за развој и функционисање локалних служби. Значај ових законских решења огледа се у томе што је направљен почетни корак у реформи система локалне самоуправе. По први пут је употребљен појам самоуправе, уведена је једна модернија организација локалне управе и уведено је да чиновници из државне и самоуправне администрације морају имати стручне квалификације. Али, сама примена начела самоуправе и даље је била спутана чињеницом да је обезбеђивање финансија остало под туторством државне власти. Тачније, од државе је зависило да ли ће и колико ће окружна самоуправа моћи да употреби своју економску снагу.¹⁹

Државним ударом и доласком на власт Александра Обреновића 9.маја 1894.године укинут је устав из 1888.године и враћен је на снагу Намеснички устав из 1869.године а самом тим и повратак законодавства из тог периода у виду Закона о устројству општина из 1866.године и Закона о окрузима и срезовима из 1839.године.²⁰

Нови устав из 1901.године као и нови Закон о општинама из 1902.године дефинисали су општине као основне управне јединице и судске јединице. Овакво законско решење је још више ограничило општинску аутономију јер је, између осталог, редуковао гласачко право, није извршено разграничење самоуправних од државних послова док је надзорна

¹⁸ М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд: Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 71-82.

¹⁹ М. Свирчевић, *Локална управа и развој модерне српске државе – од кнежинске до општинске самоуправе*, Београд: Балканолошки институт САНУ, 2011, 404-410.

²⁰ М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, 2018, 80-82.

власт била практично неограничена. Министар унутрашњих дела је практично био врховни надзорни орган а за надзор су били задужени и окружни и срески начелници.²¹

Краљ Александар Обреновић је 1903.године суспендовао Устав из 1901.године а тиме је и укинуо и Закон о општинама из 1902.године и овај период у развоју локалне самоуправе се сматра једним великом кораком уназад у односу на период важења Устава из 1888.године и пратећих закона. Након Мајског преврата и убиства краља Александра 1903.године, исте године донет је нови Устав који није праћен одговарајућим законским решењима везаним за локалну самоуправу. Практично је поново усвојен закон идентичан Закону о општинама из 1902.године где је самоуправа опет била врло слаба и ограничена.

У том контексту, измене закона су вршене 1904, 1905 и 1909. године, али сумирајући све измене, произилази да самоуправе практично није ни било и да су самоуправни органи у срезу и округу и даље остали под израженим надзором државних органа. Почетак ратних операција у Балканским ратовима и након тога у Првом светском рату доноси паузу у променама везаним за ову област али сумирајући развој локалне самоуправе у Краљевини Србији од 1882. до 1918. године видимо да она представља важан део историјског развоја политичког система и друштвених институција. Упркос изазовима, период је обележен напорима за унапређење локалне управе и учешће грађана у одлучивању, што је поставило основе за будуће реформе у области локалне самоуправе у Србији.²²

3.3. Локална самоуправа у Краљевини СХС и Краљевини Југославији (1918-1945)

Период Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца а касније и Краљевине Југославије (1918–1941) био је карактеристичан по бројним изазовима у вези са успостављањем ефикасног система локалне самоуправе. Ујединивши територије са различитим правним и

²¹ Д. Суботић, *Реинжењеринг локалне самоуправе - "Стари" и "нови" Закон о локалној самоуправи*, Београд, Институт за политичке студије, 2008, 63.

²² М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 84.

управним традицијама, новооснована држава суочила се са задатком интеграције различитих система локалне власти, који су били уређени на начин својствен појединим деловима бивших царевина Аустроугарске, Османске империје и Краљевине Србије.

Током првих година постојања Краљевине, а након усвајања Видовданског устава, успостављен је тростепени модел територијалне организације у виду општина, срезова и области. Општине су биле самоуправне јединице док су срезови и области биле јединице где се вршила и државна и самоуправна власт. У осам година трајања Видовданског устава није донет ниједан закон о општинама већ је локална самоуправа била уређена законима који су важили на деловима тих територија пре стварања Краљевине СХС и није постојала унификована структура локалне власти. На територији централне Србије примењиван је закон о општинама из 1902.године, на подручјима које су пре Првог светског рата биле под Аустроугарском примењивало се законодавство тог периода, док у Црној Гори и Македонији уопште није било закона који би уредили положај општина.

Први покушај озбиљнијег реформирања локалне самоуправе у Краљевини Југославији био је доношење Закона о општинама 1922. године, који је тежио да уједначи и модернизује систем локалне власти. Овај закон је предвиђао оснивање општина као основних јединица локалне самоуправе, али је локална аутономија и даље била ограничена. Централна власт је задржала значајну контролу над радом општинских органа, посебно кроз именовање кључних представника општинских власти.

Услед политичких превирања и ауторитарног управљања, посебно након увођења Шестојануарске диктатуре 1929. године, дошло је до додатног слабљења локалне самоуправе. Централизација власти је постала доминантна карактеристика политичког система Краљевине Југославије, што је имало негативан утицај на развој локалне аутономије. Регионализација и централизација су уведене као начин да се одржи контрола над територијом и сузбије националне тензије, али су тиме истовремено ограничене могућности за слободно деловање локалних заједница.²³

²³ В. Јовановић, *Локална самоуправа: нормативни оквир и институционални аспекти*, Крагујевац, Правни факултет, 2013, 68-75.

И у области финансија и имовине је био изражен строги надзор државних органа тако да су општине и градови, и поред својих извора прихода, услед законских ограничења, сталног надзора и немогућности добијања додатних материјалних средстава, суштински биле јако ограничене у овим областима.²⁴

Иако је током овог периода постојала формална структура локалне самоуправе, она је у пракси функционисала под строгим надзором централних органа власти. Прави развој локалне аутономије у Краљевини Југославији био је успорен услед сталних политичких и друштвених криза које су потресале државу све до њеног распада у Другом светском рату.

3.4. Југославија (1918-1945)

Југославија је настала као резултат политичких и друштвених процеса који су уследили након Првог светског рата. По завршетку рата, Аустроугарска монархија се распала, што је омогућило народима на Балкану да траже нове облике државног уређења. Дана 1. децембра 1918. године, проглашена је Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца (Краљевина СХС), са краљем Александром I Карађорђевићем на челу. Ова држава је настала уједињењем Краљевине Србије, Краљевине Црне Горе и јужних словенских територија које су раније припадале Аустроугарској – Хрватске, Словеније, Босне и Херцеговине и Далмације.²⁵

Новооснована краљевина била је етнички, верски и политички разнолика, што је стварало бројне проблеме у функционисању државе. Један од главних изазова било је питање уређења – док су Срби тежили централизованом држави, Хрвати и Словенци су били за федералистички модел. Политичке тензије кулминирале су 1929. године када је краљ Александар I распустио Народну скупштину и завео диктатуру, прогласивши Краљевину Југославију.²⁶

²⁴ М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 92.

²⁵ Влатко Маћек, *Мемоари*, Загреб, 1955, стр. 103.

²⁶ Милорад Екмечић, *Дуго кретање између клања и орања*, Београд, 2007, стр. 275.

Априлског рата 1941. године, Немачка и њени савезници извршили су инвазију на Југославију. После краткотрајног отпора, земља је капитулирала, а њена територија је подељена између сила Осовине. Окупација је довела до јачања отпора, који су предводили партизани под вођством Комунистичке партије Југославије, на челу са Јосипом Брозом Титом. Поред партизана, деловао је и четнички покрет, који је био монархистички оријентисан.²⁷

Након рата, 1945. године, комунисти су преузели власт и прогласили Федеративну Народну Републику Југославију (ФНРЈ), чиме је монархија укинута. Нова држава је устројена као федерација шест република: Србије, Хрватске, Босне и Херцеговине, Црне Горе, Словеније и Македоније. Ово је означило почетак социјалистичке Југославије, која ће под вођством Тита постати једна од најутицајнијих земаља у социјалистичком блоку, али независна од СССР-а.²⁸

3.5. Период социјалистичке уставности, локална самоуправа после Другог светског рата- Друга Југославија (1945-1990)

Након Другог светског рата, Југославија је постала социјалистичка федеративна република, што је значајно утицало на структуру и начин функционисања локалне самоуправе. Нови политички систем, који је предводила Комунистичка партија Југославије, тежио је радикалној децентрализацији власти, али у оквиру социјалистичког модела који је ограничавао праву аутономију локалних заједница.

Период после рата карактерисала је постепена трансформација локалне самоуправе у складу са новим друштвено-политичким уређењем. Тековине револуције и ослободилачког рата су "имплементиране" у новонастало стање у виду нове власти, нових носиоца власти, друштвено-економским променама, нове својинске структуре као и постојања више југословенских народа уместо фикције о једном јединственом.²⁹ Уставом Федеративне Народне Републике Југославије из 1946. године, локалне власти су добиле значајну улогу у

²⁷ Јоже Пирјевец, *Тито и други*, Београд, 2012, стр. 387

²⁸ Светозар Вукмановић Темпо, *Револуција која тече*, Београд, 1971, стр. 412.

²⁹ Д. Суботић, *Реинжињеринг локалне самоуправе - "Стари" и "нови" Закон о локалној самоуправи*, Београд, Институт за политичке студије, 2008, 67.

спровођењу одлука централне државе, али је њихова аутономија била ограничена. Локална самоуправа је функционисала као продужена рука централне власти, а кључни носиоци власти били су партијски кадрови који су спроводили политику владајуће партије на локалном нивоу. Исте године је усвојен и Општи закон о статусу, надлежности и организацији народних одбора којим су као административно-територијалне јединице уведени:

- 1) Места (села и мањи градови) – 11556
- 2) Градови у саставу среза – 75
- 3) Срезови – 407
- 4) Градови у саставу округа – 6
- 5) Окрузи – 48
- 6) Области – 2

Бројним реформама у периоду од 1947. до 1955.године успостављен је тренд смањења месних народних одбора који су и укинати 1952.године када су образоване општине, градске општине, градови и срезови, као и тренд смањивања локалних јединица. Тако је 1955.године број општина сведен на 1479 а срезова на 107. Градске општине и градови су укинати 1968.године а остале су само општине (501). Општим законом о народним одборима из 1949.године почео је процес децентрализације власти и деетатизације где су народни одбори имали надлежност локалног карактера и надлежности из пренесеног делокруга.

Један од важнијих корака у развоју локалне самоуправе био је доношење Уставног закона СФРЈ 1953. године, којим је уведен концепт радничког самоуправљања. Овај концепт је укључивао идеју да радни људи непосредно учествују у управљању не само предузећима, већ и локалним заједницама. Општине су постале основне јединице друштвено-политичке организације, а грађани су путем разних облика самоуправних органа могли да учествују у доношењу одлука које су се тичале њихове локалне заједнице. Општинском управом је руководио секретар. У области финансирања локалних заједница долази до одређених квалитативних промена у виду зависности буџета од висине плата запослених и прихода грађана. Локалне заједнице су доносиле свој буџет, формирале своје фондове и располагале су наведеним средствима. Позицију општина је посебно ојачало

пребацивање финансирања заједничких потреба на локалну заједницу. Међутим, то је довело до јачања егоизма локалних друштвено-политичких заједница а касније и до све тежег положаја неразвијених општина. У условима одсуства тржишних критеријума вредности ове околности су довеле до нерационалног и економски неравномерног развоја.³⁰ Иако је формално постојала већа аутономија локалних заједница, у пракси је централна власт и даље имала велики утицај, посебно кроз контролу партијских структура.

Током 1960-их и 1970-их година, дошло је до јачања децентрализације у СФРЈ. Уставом из 1974. године, који је значајно редефинисао односе у федерацији, локалне самоуправе су добиле више овлашћења и већу аутономију у управљању. Овај устав је јачао федералну структуру државе, а општине су добиле важнију улогу у управљању локалним пословима. Овај период је био обележен већом децентрализацијом и јачањем општина, али је све то и даље било контролисано кроз механизме партијског управљања.³¹

Трансформација локалне самоуправе после Другог светског рата, нарочито у периоду самоуправљања, допринела је развоју локалних заједница у Југославији, али је прави потенцијал аутономије локалних власти био ограничен докле год је централна партијска контрола доминирала.

3.6. Повратак либерално демократске-уставности (1990-2006)

Период од 1990. до 2006. године представља важан и динамичан део историје Србије, обележен трансформацијом политичког система, обновом демократије и реформи у области локалне самоуправе. Овај период је био оптерећен бројним изазовима, укључујући распад СФРЈ, ратне сукобе и промене у државној организацији.

Услед пада комунистичког режима крајем 1980-их, Србија је почела процес увођења демократских принципа. Устав из 1990. године Републике Србије у Устав Савезне Републике Југославије (двочлана федерација Србије и Црне Горе) из 1992. године означили су први корак ка либералној демократији, успостављајући основне принципе људских

³⁰ Д. Суботић, *Реинжењеринг локалне самоуправе - "Стари" и "нови" Закон о локалној самоуправи*, Београд, Институт за политичке студије, 2008, 6.

³¹ М. Ђурић, *Историја локалне самоуправе у СФРЈ*, Београд, Институт за савремену историју, 2012, 102-110.

права, слободе медија и независности судства. Ови устави су такође предвидели постојање локалне самоуправе и утврдили њене функције и надлежности. Уопштено гледајући, за време важења Устава Републике Србије из 1990.године, у једном делу је направљен раскид са претходном концепцијом општина док је у другом делу она задржана. С једне стране, укинут је дотадашњи комунални систем и враћен је класичан модел локалне самоуправе док је с друге стране структура и територијална основа локалне самоуправе остала нетакнута и задржан је концепт тзв. великих општина која је на снази и данас. Југословенске општине су, поред португалских, биле највеће у Европи.

Током 1990-их, локална самоуправа је добила нови значај у контексту демократских реформи. Закон о локалној самоуправи из 1991. године поставио је оквир за функционисање општина и градова, као и за њихову организацију и управљање. Овај закон је допринео јачању локалних институција и охрабривању учешћа грађана у одлучивању. Локална самоуправа у Србији је била једностепена и монотипна са извесним специфичностима везаним за градове и Град Београд. Градови су били јединствене целине с више градских општина док Град Београд има посебан положај у систему локалне самоуправе. Град Београд и остали градови су имали извршне надлежности општине као и пренете послове тј. управне надлежности које им повери Република Србија.

За обављање својих надлежности, локална самоуправа је имала одређена материјална средства и релативну финансијску самосталност. Тако су општине приходовале по основу јавних прихода (порези, таксе, накнаде), локалне јавне приходе (комуналне таксе и накнаде, новчане казне), других прихода, допунских средстава из републичког буџета итд. Градови и Град Београд, су поред овога, могли да рачунају и на део пореза на промет роба и услуга за посебне расходе.³²

Демократске промене у Србији биле су праћене економским реформама, укључујући транзицију са централизованог на тржишно оријентисано економско управљање. Ове промене су утицале на локалну самоуправу, која је добила нове надлежности и обавезе у контексту економског развоја и привлачења инвестиција.

³² М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 108-112.

Паралелно са политичким и економским променама, локална самоуправа је играла важну улогу у управљању социјалним услугама, образовању и здравству. Локалне власти су настојале да побољшају квалитет живота грађана и остваре социјалну правду кроз развој локалних програма и иницијатива.

Период после 1990. године био је оптерећен бројним конфликтима, укључујући и ратне сукобе у окружењу, што је додатно компликовало стање у локалним самоуправама. Многе општине су се суочавале с проблемима у управљању и недостатком ресурса, што је ограничавало њихову способност да адекватно реагују на потребе становништва.

Федерација под именом СР Југославија замењена је формирањем Државне заједнице Србије и Црне Горе 2003.године, у форми уније, и трајала је до коначног раздвајања Републике Србије и Републике Црне Горе 2006.године.

Доношење Уставне повеље Државне заједнице Србије и Црне Горе, материја локалне самоуправе је потпала под надлежност чланица а у Републици Србији није донела никакве промене у законодавству до тада примењиваном у овој области.³³

Уставна реформа из 2006. године донела је нове одредбе о локалној самоуправи, успостављајући модернији правни оквир за функционисање локалних власти. Овај устав је осигурао да локална самоуправа функционише као независна и самостална установа, што је допринело даљој децентрализацији власти и побољшању управљања на локалном нивоу.

Период од 1990. до 2006. године у Србији обележен је повратком либерално-демократске уставности, што је имало значајан утицај на локалну самоуправу. Обновљени демократски принципи, заједно са правним реформама и децентрализацијом, допринели су јачању локалних институција и побољшању квалитета живота грађана. Ипак, изазови у области управљања и ресурса остали су актуелни, захтевајући даље напоре у правцу стабилизације и развоја локалних самоуправа.

³³ М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 114.

4. СТРУКТУРА И ТЕРИТОРИЈАЛНА ОСНОВА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Локална самоуправа се заснива на принципима децентрализације и демократске партиципације грађана у доношењу одлука. Њена структура и територијална организација могу значајно да варирају у зависности од уставног уређења и административних традиција појединачних држава. У Републици Србији, локална самоуправа је уређена Уставом ("Службени гласник РС", бр. 98/2006) и ("Службени гласник РС", бр. 129/2007, 83/2014, 101/2016, 47/2018, 111/2021), о локалној самоуправи, који прописују њену организацију, надлежности и функционисање.³⁴

4.1. Структура локалне самоуправе

Структура локалне самоуправе представља организациони оквир унутар којег локалне јединице власти остварују своје надлежности и обављају послове од значаја за локално становништво. Она укључује органе управе, надлежности, финансирање, као и механизме надзора и контроле. Локална самоуправа функционише у оквиру законског система који утврђује њену надлежност, финансијску аутономију и однос са централном влашћу.³⁵

Основни органи локалне самоуправе су представнички орган, извршни орган и административне службе. Представнички орган, најчешће скупштина општине или града, доноси одлуке од локалног значаја, усваја буџет и контролише рад извршних органа (чл. 32 Закона о локалној самоуправи).³⁶ Њене чланове бирају грађани на локалним изборима, чиме се обезбеђује демократски легитимитет одлука које доноси. Извршни орган, који у зависности од нивоа локалне самоуправе може бити председник општине или градоначелник, одговоран је за спровођење одлука представничког органа, управљање

³⁴ Закон о локалној самоуправи Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 129/2007.

³⁵ Закон о локалној самоуправи Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 129/2007, чл. 1-71 и чл. 78-89.

³⁶ Радомир Чачански, *Локална самоуправа у Србији*, Београд, 2012, стр. 45.

локалним јавним ресурсима и координацију рада јавних служби.³⁷ Поред извршног органа, значајну улогу има и општинско или градско веће, које учествује у припреми одлука и надзире рад локалне администрације.³⁸

Један од кључних елемената структуре локалне самоуправе је локална администрација, која спроводи одлуке органа власти и пружа јавне услуге грађанима. Локалне управе могу имати различите организационе јединице, као што су секретаријати, одељења и службе, које се баве урбанизмом, комуналним пословима, образовањем, социјалном заштитом, здравством и другим делатностима од локалног значаја.³⁹

Финансијска структура локалне самоуправе почива на различитим изворима прихода, укључујући локалне порезе, таксе, накнаде, као и трансфере и субвенције од стране централне власти. Главни локални порези обухватају порез на имовину, порез на доходак грађана који се делимично слива у локалне буџете, као и разне комуналне таксе. Финансијска независност локалних власти омогућава самостално управљање локалним ресурсима, али је често ограничена потребом за државним субвенцијама и законским ограничењима у вези са приходима и потрошњом.

Контрола рада локалне самоуправе се врши кроз више механизма. Један од основних облика надзора је унутрашња контрола коју врши представнички орган кроз надгледање рада извршних органа и усвајање извештаја о раду. Поред тога, постоји и државни надзор, који се односи на контролу законитости аката локалних власти, а у неким случајевима и на контролу њихове целисходности.⁴⁰ Значајну улогу у контроли рада локалне самоуправе имају грађани, који кроз механизме директне демократије, као што су референдуми и грађанске иницијативе, могу утицати на доношење одлука. Такође, транспарентност и јавност рада доприносе већој одговорности локалних органа власти.⁴¹

Осим формалних институционалних структура, важно је и укључивање грађана и цивилног друштва у процес управљања. Локална самоуправа треба да омогући учешће

³⁷ Закон о главном граду, Службени гласник РС, бр. 129/2007, чл. 8, 9, чл. 22-24 и чл.27-31.

³⁸ Александар Марковић, *Јавна управа и локална самоуправа*, Нови Сад, 2018, стр. 123.

³⁹ Европска повеља о локалној самоуправи, Савет Европе, 1985.

⁴⁰ Закон о финансирању локалне самоуправе, Службени гласник РС, бр. 47/2011, чл. 50-53.

⁴¹ Стојан Вуковић, *Финансије локалне самоуправе*, Крагујевац, 2015, стр. 67.

грађана у процесу доношења одлука кроз јавне расправе, консултације и механизме слободног приступа информацијама.⁴² Успостављање партнерства између локалних власти, приватног сектора и грађана може значајно допринети унапређењу квалитета локалних услуга и развоју заједнице.

Структура локалне самоуправе се разликује у зависности од државног уређења, економских могућности и историјских фактора. У земљама са дугом традицијом локалне самоуправе, као што су Скандинавија и Немачка, постоји висока аутономија и значајан степен финансијске независности. Насупрот томе, у многим посткомунистичким земљама и државама у развоју, локалне власти су често финансијски зависне од централне државе и имају ограничену моћ у доношењу одлука.⁴³

4.2. Територијална основа локалне самоуправе

Територијална организација представља суштински аспект функционисања локалне самоуправе, јер одређује подељеност државе на мање административне целине у којима грађани остварују своја права и обавезе. У Србији, ова структура је утемељена на уставним и законским одредбама које дефинишу основне јединице локалне самоуправе: општине, градове и градске општине.

Према Уставу Републике Србије, локална самоуправа је територијално организована у 145 општина, 28 градова и једну градску општину – Београд. Општине су мање административне јединице које обухватају више насеља или мање градове, док градови и градске општине обухватају веће урбане целине са већим бројем становника и ширим спектром надлежности.⁴⁴

Фактори који утичу на територијалну организацију нису ограничени само на величину и број становника, већ укључују географски положај, економске аспекте, као и

⁴² Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник РС, бр. 120/2004, чл. 2-8.

⁴³ Јоханес Хајнрих, *Децентрализација и демократија*, Берлин, 2016, стр. 134.

⁴⁴ Закон о локалној самоуправи, „Службени гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018, члан 23.

културно-историјске специфичности. Одређене општине имају дугу традицију као засебне територијалне целине, често формиране око значајних историјских и привредних центара.

Једна од кључних карактеристика територијалне организације у Србији је децентрализација, што значи да локалне самоуправе имају значајан степен аутономије у управљању јавним услугама, инфраструктуром, образовањем и здравством. Ипак, одређене области, попут безбедности, правосуђа и фискалне политике, остају у надлежности централне власти.

Посебан статус у оквиру територијалне организације имају аутономне покрајине. Устав Републике Србије предвиђа постојање аутономних покрајина, а тренутно постоје две – Војводина и Косово и Метохија. Иако је за Косово и Метохију предвиђено доношење посебног закона, такав акт још увек није усвојен. Покрајине имају надлежности у областима попут урбанистичког планирања, саобраћаја, пољопривреде и туризма, а њихов рад је под надзором Уставног суда.⁴⁵

Локална самоуправа у Србији организована је као једностепени систем у коме основне јединице чине општине и градови. Овај модел, који је задржан из периода бивше СФРЈ, подразумева да укупно постоји 145 општина и 28 градова, док Београд, као главни град, има посебан статус. Просечна величина општине у Србији је око 50.000 становника, што је више у односу на многе европске земље где локалне самоуправе покривају мањи број становника.

Градови у Србији немају суштинске разлике у надлежностима у односу на општине, али им закон може доделити додатне функције. У неким градовима постоје градске општине, али оне немају статус самосталних јединица локалне самоуправе већ функционишу као административне целине у оквиру града.⁴⁶

⁴⁵ Устав Републике Србије предвиђа да територија Србије укључује аутономне покрајине, чији се положај уређује законом, "Устав Републике Србије", „Службени гласник РС“, бр. 98/2006, чланови 182 и 183.

⁴⁶ Димитријевић & Вучетић, 2011, стр. 235.

Општине и градови у Србији

Општине су основне јединице локалне самоуправе у којима грађани остварују своја права. Оне самостално управљају питањима из своје надлежности преко локалних органа власти. Да би неко подручје добило статус општине, потребно је да има најмање 10.000 становника, осим у случајевима где историјски, географски или економски фактори оправдавају изузетке.⁴⁷

Градови су административне јединице са статусом локалне самоуправе које представљају регионалне центре привреде, културе и саобраћаја. Чл. 23, ст. 1. и 2. Закона о локалној самоуправи, предвиђено је да град може имати овај статус ако има преко 100.000 становника, али ако постоје, изузетно, посебни економски, географски и културни разлози, градови могу бити територијална јединица и са мањим бројем становника. Осим тога, градови могу формирати градске општине, што је искористио Београд, али и неки други градови.

Једна од значајних разлика између општина и градова је могућност додатних надлежности, попут формирања комуналне полиције или ширења јавних услуга.

Београд као главни град

Београд има посебан правни статус који је дефинисан Уставом Републике Србије и Законом о главном граду.⁴⁸ Поред основних надлежности које имају други градови у Србији, Београд има додатне административне, политичке и економске функције које одражавају његов значај као главног града. Као политички и административни центар земље, Београд има широку мрежу институција које управљају различитим аспектима јавног живота, од образовања и здравства, до саобраћаја и урбанистичког планирања. Ове додатне функције омогућавају Београду да буде важан чинилац у спровођењу политика на националном нивоу, али и да има значајан утицај на развој осталих делова земље.

Закон о главном граду прописује да Београд има статус и органе који обављају функције сличне онима које обављају друге локалне самоуправе, али и неке специјалне

⁴⁷ Закон о територијалној организацији Републике Србије, чл. 5.

⁴⁸ Устав Републике Србије, Службени гласник РС, 2006, чл.188, 189 и 191.

функције које су одређене као стратешке за целокупни развој земље. То подразумева одговорност локалне власти у Београду за велики број јавних служби и инфраструктурних пројеката који имају значај за читаву државу, као што су саобраћај, урбанистички развој и заштита животне средине.

Систем локалне самоуправе у Београду је, стога, изузетан, јер обједињује функције које су специфичне и важне не само за град, већ и за државу у целини. Уз то, Београд, као главни град, има и специфичне надлежности у области финансија, културе и спорта, које се не само да односе на локалну самоуправу, већ и на државну и међународну сарадњу.⁴⁹

Територијална организација у Србији

Територијална организација Србије стално се развија и прилагођава савременим друштвеним и економским условима. Законске и административне реформе омогућавају интеграцију или раздвајање појединих општина, као и ревизију њихових надлежности у складу са демографским и економским променама.⁵⁰ Ове реформе имају за циљ да се обезбеди ефикасније управљање и адекватно прилагођавање територијалне организације како би се боље одговорило на потребе локалних заједница. У контексту све већих захтева за деконцентрацијом власти, реформе се фокусирају на пренос овлашћења и ресурса са централне на локалну власт, чиме се подстиче развој и оптимизација јавних услуга у свим деловима земље.

Територијална организација Србије обухвата различите нивое локалне самоуправе: општине, градове и регионе, сваки са својим одговорностима и надлежностима. Процес децентрализације доприноси стварању ефикасније и транспарентније управе, која је у могућности да боље одговори на специфичне потребе локалних заједница. У овом контексту, важно је напоменути да су границе и функције локалних самоуправа редовно предмет преговора и прилагођавања како би се постигли оптимални резултати у развоју регионалних политика.

⁴⁹ Закон о главном граду, Службени гласник РС, 2007, чл.8.

⁵⁰ Закон о локалној самоуправи, Службени гласник РС, 2007.

Такође, у складу са новим законским решењима, општине имају право да успоставе сарадњу са другим општинама и градовима на пројектима од локалног и регионалног значаја, чиме се јачају капацитети за унапређење квалитета живота грађана.⁵¹

5. ЛОКАЛНА САМОУПРАВА У СРБИЈИ ПО УСТАВУ ОД 2006. ГОДИНЕ

5.1. Устав Републике Србије

Устав Републике Србије, усвојен 2006. године, представља основни правни документ који утврђује оквир за функционисање локалне самоуправе. Он садржи одредбе које дефинишу принципе, права и обавезе локалних самоуправа, а уједно пружа и механизме за заштиту права грађана у контексту локалног управљања.

Члан 12. Устава наглашава да грађани имају право на локалну самоуправу, што подразумева право да управљају својим локалним пословима преко представника које сами бирају. Ова одредба ставља акценат на учешће грађана у процесима одлучивања и омогућава им да активно учествују у управљању локалним питањима.⁵²

Устав такође прописује аутономију општина и градова, што значи да локалне самоуправе имају право да самостално одлучују о питањима од значаја за своје заједнице. Ова аутономија подразумева способност да локалне власти управљају јавним добрима, развијају инфраструктуру, регулишу комуналне услуге и спроводе политике које одговарају потребама локалних становника.

Устав дефинише и надлежности локалних самоуправа, које укључују управљање и одржавање јавних објеката, као и организацију и спровођење програма у области

⁵¹ Стратегија развоја локалне самоуправе у Србији, Влада Републике Србије, 2015.

⁵² Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006), члан 12.

образовања, здравства, културе и социјалне заштите. Ове надлежности су важне за остваривање права грађана и за подршку развоју локалних заједница.

Устав је утврдио да су јединице локалне самоуправе у Србији организоване као општине, градови и град Београд. Овде се ради о једностепеној и монотипној локалној самоуправи где је општина основна јединица и где у таквој организацији локалне самоуправе постоје посебна решења за градове и град Београд (главни град).⁵³ На први поглед делује да се ради о три јединице локалне самоуправе, међутим, правилније је рећи да се ради о три врсте општина пошто све три наводне јединице локалне самоуправе имају иста права и дужности тј. врше исте изворне послове.⁵⁴ Поред изворних надлежности општина, законом се, граду и Граду Београду могу доделити и друге надлежности. Такође, поред изворног делокруга рада, овим јединицама локалне самоуправе могу имати и поверене делокруге рада, које им Република може поверити на вршење.⁵⁵ Општине могу да имају различите организационе структуре, али су све подложне принципима демократског управљања. Локалне самоуправе функционишу преко органа власти, као што су скупштине општина и градоначелници, који су одговорни за управљање и представљање интереса грађана.

Устав наглашава важност учешћа грађана у локалном управљању. Грађани имају право да учествују у изборима за локалне органе власти и да се укључе у јавне расправе о питањима која се тичу њихових заједница. Ово учешће је кључно за ефикасно функционисање локалне самоуправе и за остваривање демократских принципа.

Устав предвиђа и механизме за заштиту права локалних самоуправа, укључујући правне процедуре за заштиту аутономије и надлежности локалних власти. Ово осигурава да централна власт не може произвољно ограничавати или утицати на функционисање локалних самоуправа.

⁵³ Устав Републике Србије, Члан 168.

⁵⁴ Р. Марковић, *Уставно право*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2014, 416.

⁵⁵ М. Станковић, *Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе*, Београд, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2018, 118.

Устав Републике Србије представља кључни правни оквир за локалну самоуправу, који гарантује права и аутономију локалних заједница. Овим правним актом се успоставља основа за демократско управљање на локалном нивоу, чиме се омогућава грађанима да учествују у доношењу одлука и управљању својим локалним пословима. Правна сигурност и аутономија локалних самоуправа су од суштинског значаја за развој демократије у Србији и за остваривање права и интереса грађана.

5.2. Надлежности локалне самоуправе

Надлежности локалне самоуправе у Србији дефинисане су Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим релевантним прописима. Основни задатак локалних самоуправа је да грађанима на свом подручју обезбеде квалитетне услуге, у складу са принципима децентрализације и демократског управљања. Надлежности се деле на изворне и поверене.⁵⁶

Изворне надлежности обухватају самосталне активности које локалне самоуправе обављају у складу са законом. Оне укључују урбанистичко планирање, изградњу и надзор над објектима, одржавање локалне инфраструктуре попут путева, јавних паркова и јавне расвете, као и активности у области заштите животне средине, попут управљања отпадом и пречишћавања отпадних вода. Локалне власти такође имају одговорност за организовање основног образовања, подршку културним установама, библиотекама и спортским организацијама, као и за мере које осигуравају јавни ред и мир. Социјална и здравствена заштита такође су у надлежности локалних самоуправа, што подразумева организацију програма подршке за најугроженије категорије становништва.

Поверене надлежности представљају послове које републички органи преносе на локалне самоуправе. У ове надлежности спадају спровођење изборних процеса, вођење матичних књига, издавање личних докумената, као што су лична карта и пасош, као и регистрација моторних возила.

⁵⁶ Закон о локалној самоуправи, „Службени гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014, 101/2016, 47/2018.

Финансирање надлежности локалне самоуправе остварује се из више извора, укључујући локалне порезе, таксе и накнаде, трансфере из републичког буџета, као и донације и међународну помоћ.

Иако је правни оквир јасан, локалне самоуправе често се суочавају са ограниченим финансијским средствима, недостатком кадрова и недовољном аутономијом. Побољшање законског оквира и већа финансијска независност сматрају се кључним факторима за ефикасније обављање функција локалне самоуправе.

5.3. Однос локалне и централне власти

Однос локалне и централне власти у Републици Србији заснива се на принципу децентрализације, који је утврђен Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи.⁵⁷ Овај однос подразумева поделу надлежности, међусобну сарадњу и контролу, уз циљ обезбеђивања ефикасног функционисања државног система и задовољења потреба грађана на локалном нивоу.

Надлежности и аутономија локалне власти

Локалне самоуправе имају аутономију у обављању послова који су у њиховој изворној надлежности, што укључује области попут урбанистичког планирања, локалне инфраструктуре, културе, образовања, социјалне и здравствене заштите, као и заштите животне средине. У овим областима локалне власти доносе одлуке и акте без интервенције централних органа, али у складу са општим законодавним оквиром.

Међутим, централна власт задржава право надзора над радом локалних самоуправа како би се осигурало да се њихове одлуке доносе у складу са законима и да не угрожавају јединство државног система. Овај надзор најчешће се спроводи кроз ревизије, финансијске контроле и оцену законитости аката локалне самоуправе.

Сарадња између нивоа власти

⁵⁷ Закон о локалној самоуправи, "Службени гласник РС", бр. 129/07, 83/14 и 101/16.

Локална и централна власт морају тесно сарађивати како би се обезбедила усклађеност у реализацији јавних политика. На пример, централна власт често пружа техничку и финансијску помоћ локалним самоуправама за реализацију великих инфраструктурних пројеката или социјалних програма.⁵⁸

Такође, кроз поверене надлежности, централна власт делегира локалним самоуправама одређене послове, као што су издавање личних докумената, регистрација возила и спровођење изборних процеса. Ови послови захтевају координацију и јасно дефинисане процедуре како би се избегли конфликти или дуплирање одговорности.

Изазови у односу локалне и централне власти

Иако је правни оквир јасан, однос локалне и централне власти често се суочава са изазовима. Један од главних проблема је недовољна финансијска независност локалних самоуправа, што их чини зависним од трансфера из републичког буџета. Ово може ограничити њихову способност да самостално доносе одлуке и ефикасно решавају локалне проблеме.⁵⁹

Поред тога, понекад постоји недостатак јасне поделе одговорности, што може довести до конфликта између два нивоа власти. Политичка неподударност између локалне и централне власти такође може утицати на квалитет сарадње и ефикасност у спровођењу заједничких пројеката.

Однос локалне и централне власти у Србији је комплексан и захтева стално унапређивање како би се осигурало да оба нивоа власти ефикасно обављају своје функције. Принципи децентрализације, транспарентности и међусобне сарадње представљају кључне аспекте за успостављање равнотеже између аутономије локалне самоуправе и контроле централне власти. Унапређење финансијске независности локалних самоуправа и јаснија

⁵⁸ Митровић, Б. (2018). *Релације између локалне и централне власти: правни аспекти*, Нови Сад: Економски факултет Универзитета у Новом Саду, стр. 40-45.

⁵⁹ Јовановић, М. (2018). *Изазови и перспективе локалне самоуправе у Србији*, Београд: Центар за права, стр. 99-103.

подела одговорности допринели би бољем функционисању целокупног система управљања.⁶⁰

5.4 . Надзор над радом локалне самоуправе

Надзор над радом локалне самоуправе представља механизам којим се осигурава законитост, ефикасност и транспарентност у функционисању локалних органа власти. Овај надзор могу вршити различити органи, укључујући државне институције, судске органе, специјализоване агенције, као и грађани и медији.

Врсте надзора

Надзор над радом локалне самоуправе може се класификовати у неколико категорија:

Административни надзор

Административни надзор врши централна државна власт или виши нивои власти како би се осигурала законитост рада локалне самоуправе. Овај надзор се спроводи на следеће начине:

- Превентивни надзор – укључује контролу аката локалне самоуправе пре њихове примене, посебно у областима где постоји ризик од незаконитог деловања.⁶¹
- Репресивни надзор – примењује се у случајевима када је већ дошло до повреде закона, а последица оваквог надзора може бити суспензија или укидање одлука локалних органа.⁶²

Финансијски надзор

Финансијски надзор над локалним самоуправама спроводи се како би се обезбедила правилна употреба јавних средстава и спречила корупција. Овај надзор могу вршити:

⁶⁰ Зечевић, С. (2021). *Локална власт и контрола централне власти*, Београд: Издавачка кућа Студија, стр. 55-58.

⁶¹ Закон о локалној самоуправи: Службени гласник РС, бр. 129/2007 и 83/2014.

⁶² Закон о државној ревизорској институцији: Службени гласник РС, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010.

- Ревизорске институције – попут државне ревизорске институције, која контролише буџете и финансијске извештаје локалних власти.
- Министарство финансија – надгледа законитост и правилност трошења финансијских средстава од стране локалних самоуправа.⁶³

Судски надзор

Судски надзор подразумева контролу одлука локалних органа кроз управне и уставне судове. Овај вид надзора се односи на:

- Управни суд – разматра жалбе против одлука локалних власти које се односе на управне поступке.⁶⁴
- Уставни суд – разматра уставност аката локалних самоуправа и има овлашћење да поништи оне који су у супротности са Уставом.⁶⁵

Грађански надзор

Грађани имају важну улогу у надзору локалне самоуправе кроз различите механизме, као што су:

- Јавне расправе и консултације – омогућавају грађанима да активно учествују у доношењу одлука.⁶⁶
- Право на приступ информацијама – грађани могу захтевати увид у рад локалних органа, што доприноси транспарентности.
- Грађанске иницијативе и референдуми – представљају инструменте којима се грађани могу директно супротставити или подржати одређене политике локалне самоуправе.

⁶³ Закон о управном суду: Службени гласник РС, бр. 111/2009

⁶⁴ Устав Републике Србије: Службени гласник РС, бр. 98/2006.

⁶⁵ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја: Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

⁶⁶ Закон о референдуму и народној иницијативи: Службени гласник РС, бр. 48/1994 и 11/1998.

6. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

6.1. Финансирање локалне самоуправе

Финансирање локалне самоуправе представља један од најважнијих аспеката функционисања локалних власти, јер од његовог ефективног и транспарентног управљања зависи не само реализација јавних политика, већ и квалитет живота грађана.⁶⁷ Локалне јединице самоуправе у Србији финансирају своје активности из различитих извора, при чему су главни извори прихода порези, трансфери са државног нивоа и сопствени приходи.⁶⁸

1. Порези и таксе Основни извор финансирања локалне самоуправе чине порези и таксе који се наплаћују на нивоу општине, града или градске општине. Најважнији локални порези су:

- Порез на имовину - којим се опорезује имовина која припада физичким и правним лицима, укључујући земљиште, стамбене и пословне објекте.
- Порез на приходе - који се односи на опорезивање прихода грађана који живе и раде на територији локалне самоуправе, као и на приходе привредних субјеката.
- Порез на пренос апсолутних права - којим се опорезује пренос права својине на некретнинама.

Такође, локалне самоуправе могу увести и разне таксе, као што су таксе за коришћење јавних површина, комуналне таксе, таксе за одржавање саобраћаја, и други облици локалних накнада који се наплаћују од грађана и привредних субјеката.

⁶⁷ Закон о финансирању локалних самоуправа, "Службени гласник РС", бр. 62/2006, 47/2011, 93/2012, 108/2013, 127/2014, 86/2015.

⁶⁸ Ј. Станковић, *Механизми расподеле средстава у локалним самоуправама*, "Економски погледи", том 34, бр. 2, 2019, стр. 33-34.

2. Трансфери са државног нивоа поред прихода од пореза и такса, локалне самоуправе зависе и од трансфера који добијају са државног нивоа. Ови трансфери могу бити:

- Трансфери за извршавање делатности које је у надлежности локалних самоуправа - као што су финансирање образовања, здравствене заштите, социјалне заштите и слично.
- Субвенције за развој инфраструктуре - које се додељују у циљу унапређења локалне инфраструктуре, као што су изградња путева, водоснабдевање, канализација, као и заштита животне средине.
- Циљани трансфери - који се додељују за специфичне пројекте или активности, као што су изградња школа, болница или унапређење саобраћајне мреже.

3. Сопствени приходи Локалне самоуправе могу генерисати сопствене приходе и кроз продају имовине или издавање јавних простора на коришћење. Такође, они могу користити и средства из разних фондова, као што су фондови за развој заосталих региона, или Европски фондови за финансирање пројеката у оквиру локалне самоуправе.

4. Задуживање У неким случајевима, локалне самоуправе могу се задужити у банкама или на финансијским тржиштима како би финансирале капиталне пројекте који не могу бити покривени из редовних прихода. Овај извор финансирања је, међутим, ограничен законом и мора бити пажљиво управљан, јер претерано задуживање може довести до финансијских проблема.

5. Изазови у финансирању локалне самоуправе Иако је финансирање локалних самоуправа регулисано законом, оно се и даље суочава са бројним изазовима:

- Неједнакости у приходима - неке локалне самоуправе, посебно у руралним подручјима, имају ограничене изворе прихода и зависе од трансфера са државног нивоа. То може довести до неједнаког развоја између различитих региона.

- Неадекватан начин расподеле средстава - иако закон предвиђа механизме за праведну расподелу средстава, често се јављају притужбе на недовољну или неједнаку расподелу средстава, посебно у руралним и сиромашнијим областима.
- Притисци за краткорочне буџетске политике - локалне власти могу бити под притиском да користе краткорочне стратегије које се фокусирају на тренутне потребе, али занемарују дугорочни развој и одрживост.

Финансирање локалне самоуправе у Србији заснива се на комбинацији локалних пореза, државних трансфера и сопствених прихода. Успешно управљање овим изворима прихода од кључне је важности за обезбеђивање ефикасних јавних услуга и развој инфраструктуре. Међутим, изазови као што су неједнакост у приходима и ограничена способност за задуживање чине финансијско управљање у локалној самоуправи сложеним и потребним сталног усавршавања.⁶⁹

6.2. Услуге за грађане

Услуге за грађане представљају један од кључних аспеката функционисања локалне самоуправе. Локалне власти су задужене за пружање широког спектра јавних услуга које имају директан утицај на квалитет живота грађана. Ове услуге могу обухватати различите области као што су образовање, здравствена заштита, комунална инфраструктура, безбедност, и социјална заштита. Развој и ефикасност ових услуга зависе од финансијских ресурса, организације рада и сарадње са другим институцијама.

Образовање

Општина је одговорна за управљање образовним институцијама на свом подручју, што подразумева не само изградњу и одржавање школа, већ и организацију наставног процеса, запошљавање наставника, као и обезбеђивање наставних ресурса и материјала.

⁶⁹ Србија, Министарство финансија, *Годишњи извештај о стању јавних финансија локалних самоуправа*, 2021, доступно на: www.mfin.gov.rs.

Локалне самоуправе играју кључну улогу у осигурању доступности образовања за све грађане, посебно за оне који долазе из социјално угрожених група. Њихова улога не подразумева само организовање образовних активности, већ и осигуравање једнаког приступа образовању кроз различите субвенције, школске фондове и стипендије, као и програме подршке деци са посебним потребама. Систем локалног образовања мора бити прилагођен потребама заједнице и брзо реаговати на промене у демографским и економским условима, што чини образовање не само основом личног развоја, већ и стратешким фактором у економском и друштвеном развоју локалне заједнице.⁷⁰

Здравствена заштита

Здравствена заштита је један од најважнијих аспеката живота грађана и основни предуслов за добро функционисање друштва. Локалне самоуправе су задужене за обезбеђивање основних здравствених услуга путем локалних домова здравља, амбуланти и других здравствених установа које служе као прва линија одбране у примарној здравственој заштити. Осим пружања медицинских услуга, локалне власти играју и кључну улогу у управљању програмима превенције, вакцинације и образовања о здрављу, што доприноси спречавању болести и побољшању општег здравља становништва. Поред тога, одговорност локалних власти је и обезбеђивање услова за развој јавног здравља, укључујући едукацију о здравим животним навикама, као и пружање подршке за болесне и старе особе.⁷¹

Комуналне услуге

Комуналне услуге представљају основу свакодневног живота сваког грађанина. Ове услуге обухватају снабдевање водом, одржавање улица, сакупљање и одлагање отпада, као и снабдевање енергијом. Локалне власти имају одговорност да обезбеде ефикасно функционисање ових система и да одржавају инфраструктуру на високом нивоу. Ово подразумева редовно одржавање и поправке, али и развој нових технологија које ће омогућити ефикасније коришћење ресурса и смањење негативних утицаја на животну средину. Локалне власти такође треба да буду спремне за адекватно реаговање на кризне

⁷⁰ Закон о основном образовању ("Службени гласник РС", бр. 55/2017).

⁷¹ Закон о здравственој заштити ("Службени гласник РС", бр. 107/2005).

ситуације, као што су поплаве, еколошке катастрофе и други природни или технолошки ризици који могу угрозити снабдевање или сигурност грађана.

Безбедност

Сигурност грађана представља један од основних задатака локалних власти. Локалне самоуправе сарађују са полицијом, ватрогасним и спашавачким службама како би осигурале безбедност на свом подручју, како у свакодневним ситуацијама, тако и у кризним условима. Организовање комуналне полиције и побољшање јавне сигурности зависи у великој мери од способности локалних власти да координирају ову делатност, развијају стратегије безбедности и осигурају одговарајуће ресурсе за спречавање криминала и одржавање јавног поретка. Локалне власти такође играју важну улогу у превенцији, као што је креирање и примена мера за безбедност у школама, јавним просторима и другим важним установама, као и подршка програмима за спречавање насиља и других друштвених проблема.⁷²

Социјална заштита

Социјална заштита је важан сегмент у пружању услуга за грађане. Локалне власти су одговорне за пружање помоћи социјално угроженим групама, као што су старије особе, особе са инвалидитетом, и социјално угрожене породице. Ово укључује програме помоћи, стамбене објекте и пријем у социјалне установе.

Локалне самоуправе имају кључну улогу у обезбеђивању услуга за грађане. Од ефикасног управљања овим услугама зависи не само квалитет живота грађана, већ и општа стабилност и развој локалних заједница.⁷³ Изазови с којима се локалне власти суочавају у пружању ових услуга захтевају континуирани развој инфраструктуре, као и побољшање административних капацитета.⁷⁴

⁷² Закон о јавном реду и миру ("Службени гласник РС", бр. 101/2005).

⁷³ Закон о локалној самоуправи, "Службени гласник РС", бр. 129/2007, 83/2014, 101/2016.

⁷⁴ Ј. Милојевић, *Локална самоуправа и социјална политика*, Београд: Издавачка кућа "Београд", 2019, стр. 78-79.

6.3. Улога јавних предузећа

Јавна предузећа представљају важан сегмент економије сваке земље, а у контексту локалне самоуправе, ова предузећа имају значајну улогу у пружању јавних услуга, управљању ресурсима и подршци развоју локалних заједница. Јавна предузећа су основана са циљем да обезбеде услуге од јавног интереса, као што су водоснабдевање, одржавање путне инфраструктуре, комуналне услуге, транспорт и енергетска снабдевања. Њихово функционисање директно утиче на квалитет живота грађана и економски развој локалних самоуправа.⁷⁵

Основне функције јавних предузећа Јавна предузећа у оквиру локалних самоуправа имају различите задатке који укључују пружање основних комуналних услуга као што су водоснабдевање, одржавање јавних саобраћајних мрежа, управљање отпадом, као и снабдевање енергијом и грејањем. Ова предузећа такође обављају важну улогу у заштити животне средине и одрживом развоју, јер често примењују иновације у технологији и енергетској ефикасности.

Управљање јавним добрима

Јавна предузећа су одговорна за управљање ресурсима који су у јавном власништву, као што су природни ресурси, инфраструктура и јавни простори. Ова предузећа, као носиоци одговорности за управљање овим ресурсима, морају да воде рачуна о одрживом коришћењу и очувању тих добара за будуће генерације. Важно је да јавна предузећа примењују принципе транспарентности и ефикасности како би се спречило злоупотребе и неефикасност у управљању јавним добрима.

Економски развој и стварање радних места Јавна предузећа су важни актери у економском развоју локалних самоуправа. Они не само да пружају услуге, већ и утичу на стварање радних места и економску активност. Улагањем у нове технологије и

⁷⁵ В. Бојковић, *Јавна предузећа и њихова улога у локалном економском развоју*, "Економски преглед", том 62, бр. 3, 2019, стр. 117-119.

инфраструктурне пројекте, јавна предузећа могу подстакнути економски раст и привући нове инвестиције у локалне заједнице. Такође, ова предузећа могу допринети развоју других сектора, као што су туризам, трговина и малопродаја.

Приватизација и реформе у јавним предузећима У многим земљама, укључујући Србију, јавна предузећа су прошла кроз процес приватизације и реформе с циљем повећања ефикасности и конкурентности. Међутим, овај процес носи и ризике, као што су смањење броја радних места, повећање цена услуга и ризик од неадекватног пружања јавних услуга. Задатак локалних власти је да обезбеде да приватизација не угрози квалитет јавних услуга и да интереси грађана буду заштићени.

Управљање јавним предузећима

Управљање јавним предузећима представља изузетно важан аспект функције локалних самоуправа, јер директно утиче на квалитет живота грађана и одрживи развој локалних заједница. Управљање јавним предузећима захтева високу компетентност, одговорност и вештине у планирању и имплементацији политика које ће осигурати њихову ефикасност и одрживост. Локалне власти морају бити посвећене праћењу рада јавних предузећа и обезбедити да они буду подложни редовним ревизијама и контроли, како би се осигурало да раде у интересу грађана и у складу са прописима и стандардима који гарантују висок квалитет услуга.⁷⁶

Јавна предузећа играју кључну улогу у локалним самоуправама, јер су одговорна за пружање основних комуналних и јавних услуга попут снабдевања водом, управљања отпадом, јавним превозом и енергетским услугама. Осим што директно доприносе економском развоју, она такође играју значајну улогу у стварању радних места и подршци локалној економији. Ефикасно управљање овим предузећима није само питање економске рационалности, већ и одговорности према заједници, што укључује увођење механизма за контролу трошења јавних средстава и унапређење ефикасности услуга које се пружају.⁷⁷

⁷⁶ Закон о јавним предузећима, "Службени гласник РС", бр. 15/2016, 95/2018.

⁷⁷ Ј. Тодоровић, *Управљање јавним предузећима: Практични аспект*, "Административне студије", бр. 2, 2017, стр. 74-76.

Трансформација јавних предузећа у ефективне, одговорне и транспарентне организације представља један од кључних изазова за локалне самоуправе. Овај процес захтева стварање јасних правила и процедура за управљање, као и систем за мониторинг који ће осигурати да јавна предузећа испуњавају своје обавезе на најбољи могући начин. Локалне самоуправе требају радити на унапређењу управљачких структура, увођењу нових технологија и иновација које ће омогућити бољу и ефикаснију испоруку услуга, као и стално прилагођавање јавних предузећа потребама грађана.

Један од важних аспеката успешног управљања јавним предузећима је транспарентност. Локалне власти морају осигурати да јавност буде информисана о радним процесима, финансијским резултатима и циљевима јавних предузећа. Ово је од суштинске важности како би се изградило поверење грађана у институције које управљају њиховим ресурсима и како би се спречиле злоупотребе и корупција. Поред тога, редовна ревизија и анализа рада јавних предузећа омогућавају уочавање слабости и предузимање мера за њихово отклањање, чиме се осигурава дугорочна одрживост и квалитет услуга које ова предузећа пружају.⁷⁸

На крају, одрживост јавних предузећа није само питање њиховог економског опстанка, већ и њихове способности да се прилагоде динамици потреба заједнице, као и да унапреде своје пословне моделе у складу са трендовима одрживог развоја и заштите животне средине. Локалне самоуправе морају активно радити на имплементацији политика које ће осигурати дугорочну одрживост јавних предузећа и њихову способност да континуирано пружају високо квалитетне услуге својим корисницима.

⁷⁸ Закон о енергетској ефикасности („Службени гласник РС“, бр. 25/2013).

Закључак

Историјски развој локалне самоуправе у Републици Србији представља сложен и динамичан процес који је обликовао савремено управљање и одлучивање на локалном нивоу. Локална самоуправа је од кључне важности за функционисање демократског друштва, јер пружа платформу за учешће грађана у одлучивању и активно управљање ресурсима заједнице.

Правни оквир, укључујући Устав и законе, ствара основу за самосталност и независност локалних самоуправа, што им омогућава да адекватно реагују на потребе својих грађана. Ова структура подржава разнолике функције и надлежности, укључујући образовање, здравство, инфраструктуру, социјалну заштиту и многе друге аспекте, чиме се осигурава пружање важних услуга становништву.

Међутим, развој и конципирање локалне самоуправе у Србији није увек пружао квалитетна и одржива решења, већ је насупрот томе, доносио нове проблеме, недоумице и непознанице. И неким случајевима су ти проблеми на време уочавани и адекватно решавани, док су у неким случајевима ти проблеми препознати, али су склоњени у страну чекајући друга времена и околности за решавање. Велики број ових проблема се не односи само на структуру и територијалну организацију локалне самоуправе већ комплетну материју локалне самоуправе. И даље, актуелни проблеми се односе на регионалну диспропорцију у Републици Србији, недостатке у локалном изборном систему и као врх леденог брега, проблем свеprisутне корупције који озбиљно угрожава не само локалну самоуправу већ и све остале области државног уређења. "У групу злоупотреба које се постојано јављају у раду органа локалне самоуправе више деценија уназад може се уврстити ненаменско располагање средствима која су прикупљена од грађана ради финансирања развоја општинске инфраструктуре".⁷⁹

Овде је наведен само део проблема који су се јављали током развоја локалне самоуправе у Србији а од којих су неки и присутни и дан данас, али с обзиром да је тема

⁷⁹ Предраг Димитријевић и Дејан Вучетић, *Систем локалне самоуправе*, Ниш, 2011, стр.262

овог рада структура и територијална организација локалне самоуправе ове проблеме ћемо оставити у другом плану.

Величина јединица локалне самоуправе у Србији је изразит проблем и захтева озбиљан приступ и решавање с обзиром да су општине у Србији међу највећима у Европи, по површини и по броју становника и таква организација је добрим делом наслеђена из периода СФРЈ. Просечна општина у Србији броји 50.000 становника, заузима велику површину, чиме приступ општинским органима чини јако компликованим процесом за грађане. Такође, разлике у броју становника општина идентичних површина неминовно доводе до разлика у економској као и у политичкој снази општина. Из овога проистичу и оправдани захтеви грађана појединих општина да се формирају нове општине како би им се омогућио лакши приступ општинским услугама и органима, једноставнију администрацију као и економски развој. Са друге стране, велике општине имају у неке своје предности и квалитете које се огледају у значајним материјалним ресурсима и могућностима да располажу респектабилним надлежностима.

У неким државама у окружењу уведен је двостепени систем локалне самоуправе, уз формирање нових општина док је у Србији присутна једностепена локална самоуправа јако дуго. Овакав систем локалне самоуправе код нас има традиционалну укореењеност и сваки покушај темељне реформе и увођење драстичних промена неминовно би довео до великог отпора. Међутим, развој локалне самоуправе и њен напредак се може постићи објективним сагледавањем свих проблема и постепеним реформама.

Да се не би фокусирали само на проблеме у функционисању и организацију локалне самоуправе, пружићемо и примере позитивне праксе а то су: увођење система Е-управе, чиме је пружање услуга локалне самоуправе поједностављено и оне су приближене грађанима али с друге стране остаје проблем дигиталне писмености становништва, техничких услова, приступа интернету, затим добијање статуса града и за општине које имају мање од прописаних 100.000 становника и др.

Структура и територијална основа локалне самоуправе играју значајну улогу у организацији и функционисању система. У Републици Србији, јединице локалне самоуправе су организоване као општине, градови и град Београд. Оваква једностепена и

монотипна организација, где општина представља основну јединицу, омогућава флексибилност и специфична решења за градове и главни град. Структура локалне самоуправе такође укључује територијалну дистрибуцију која осигурава равномерну дистрибуцију ресурса и услуга, чиме се обезбеђује адекватан одговор на локалне потребе.

Са друге стране, примери добрих пракси у Србији показују како иновације и сарадња између локалних самоуправа, невладиних организација и грађана могу резултирати значајним побољшањем квалитета живота у локалним заједницама. Ове иницијативе указују на потенцијал локалних самоуправа да буду активни агенти промена и носиоци развојних политика.

Поред тога, територијална организација локалних самоуправа не подразумева само поделе на општине и градове, већ и важност сарадње на регионалном нивоу, као и усмеравање ресурса према приоритетним областима. Примећено је да на локалном нивоу не постоји увек једнака подела ресурса, али да се развој локалних самоуправа може остварити кроз иновације у управљању и адекватну територијалну и функционалну организацију.

На крају, значај локалне самоуправе у Републици Србији не може се преценити. Она представља основни стуб демократије, социјалне правде и економског развоја, а њено активније и ефикасније функционисање доприноси изградњи бољег друштва. Непрестано унапређење капацитета локалних самоуправа, њихових структура и територијалне организације представља кључни изазов у будућности, који ће осигурати да локалне заједнице буду адекватно опремљене да се суоче са савременим изазовима и потребама својих становника. Процес унапређења структура локалне самоуправе и територијалне основе представља важан корак ка остваривању равномерног и одрживог развоја Србије.

Литература

1. Бојковић, В. (2019). Јавна предузећа и њихова улога у локалном економском развоју. "Економски преглед", том 62, бр. 3, стр. 117–119.
2. Вукић, Ј. (2017). Територијална организација Србије и функционисање локалне самоуправе. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 47–52.
3. Гајић, М. (2011). Реформа јавне управе и локалне самоуправе у Србији после 2000. године. Београд: Фонд за развој демократије.
4. Ђукановић, А. (2007). Историја локалне самоуправе у Србији. Нови Сад: Матица српска.
5. Европска повеља о локалној самоуправи. (1985). Стразбур: Савет Европе.
6. Јовановић, Б. (2009). Локална самоуправа и јавна управа. Београд: Центар за издавачку делатност Правног факултета.
7. Јовановић, М. (2018). Изазови и перспективе локалне самоуправе у Србији. Београд: Центар за права, стр. 99–103.
8. Закон о државној управи и локалној самоуправи. (2005). Службени гласник РС, бр. 79/2005.
9. Закон о финансирању локалне самоуправе. (2006). Службени гласник РС, бр. 62/2006.
10. Закон о локалној самоуправи. (2007). Службени гласник РС, бр. 129/2007.
11. Зечевић, С. (2021). Локална власт и контрола централне власти. Београд: Издавачка кућа Студија, стр. 55–58.
12. Милојевић, Ј. (2019). Локална самоуправа и социјална политика. Београд: Издавачка кућа "Београд", стр. 78–79.
13. Митровић, Б. (2018). Релације између локалне и централне власти: правни аспекти. Нови Сад: Економски факултет Универзитета у Новом Саду, стр. 40–45.
14. Павловић-Крижанић, Т. (2008). Управно право – Локална самоуправа и државна управа. Београд: Службени гласник.

15. Предраг Димитријевић и Дејан Вучетић. (2011). Систем локалне самоуправе. Ниш, стр. 262.
16. Секретаријат за јавни превоз и инфраструктуру Града Београда. (2021). План урбаног развоја Београда 2021–2025. Београд: Градски секретаријат, стр. 22–26.
17. Станковић, Ј. (2019). Механизми расподеле средстава у локалним самоуправама. "Економски погледи", том 34, бр. 2, стр. 33–34.
18. Станковић, М. (2018). Локална самоуправа у Србији – Право локалне самоуправе. Београд: Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање.
19. Стевановић, Д. (2015). Локална самоуправа у Србији: Историјски преглед и савремени изазови. Београд: Институт за политичке студије.
20. Стевановић, Д. и Јовановић, М. (2021). Урбанизација и изазови у великим градовима Србије. Београд: Урбано истраживање, стр. 45–48.
21. Суботић, Д. (2008). Реинжењеринг локалне самоуправе – "Стари" и "нови" закон о локалној самоуправи. Београд: Институт за политичке студије.
22. Свирчевић, М. (2011). Локална управа и развој модерне српске државе, од кнежинске до општинске самоуправе. Београд: Балканолошки институт САНУ.
23. Танасић, В. (2016). Функције локалне самоуправе у Србији. Крагујевац: Универзитет у Крагујевцу, Факултет за јавну управу.
24. Тодоровић, Ј. (2017). Управљање јавним предузећима: Практични аспект. "Административне студије", бр. 2, стр. 74–76.

Страни извори:

1. Baldersheim, H., & Wollmann, H. (2006). The Comparative Study of Local Government Systems – A Guide for the Perplexed. Edward Elgar Publishing.
2. Clark, G. L., Gertler, M. S., & Feldman, M. P. (2003). The Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford University Press.

3. Denters, B., & Rose, L. E. (2005). Comparing Local Governance: Trends and Developments. Palgrave Macmillan.
4. John, P. (2001). Local Governance in Western Europe. Sage Publications.
5. Keating, M. (1998). The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change. Edward Elgar Publishing.
6. Loughlin, J., Hendriks, F., & Lidström, A. (2011). The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe. Oxford University Press.
7. Norton, A. (1994). International Handbook of Local and Regional Government: A Comparative Analysis of Advanced Democracies. Edward Elgar Publishing.
8. Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2016). Local and Regional Development. Routledge.
9. Swianiewicz, P. (2002). Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. Open Society Institute.
10. Wollmann, H. (2010). Comparing Local Government Reforms in Europe: Between Continuity and Change. Palgrave Macmillan.

Правни извори

1. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/2006 и 115/2021.
2. Закон о територијалној организацији Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр.129/2007,.....и 9/2020 – др.закон.
3. Закон о државној управи и локалној самоуправи (2005), „Службени гласник РС“, бр. 79/2005.
4. Закон о локалној самоуправи (2007), „Службени гласник РС“, бр. 129/2007.
5. Закон о главном граду, „Службени гласник РС“, бр. 129/2007,.....и 111/2021 – др.закон.
6. Закон о локалним изборима, „Службени гласник РС“, бр. 14/2022 и 35/2024.
7. Закон о избору народних посланика, „Службени гласник РС“, бр. 14/2022.
8. Закон о референдуму и народној иницијативи, „Службени гласник РС“, бр. 111/2021 и 119/2021.
9. Закон о регионалном развоју, „Службени гласник РС“, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 – др закон.

10. Закон о буџетском систему, „Службени гласник РС", бр. 54/2009,.....и 92/2023.
11. Закон о комуналној полицији, "Службени гласник РС", бр. 51/2009.
12. Закон о финансирању локалне самоуправе (2006), „Службени гласник РС", бр. 62/2006.
13. Закон о заштитнику грађана, „Службени гласник РС", бр. 105/2021.
14. Закон о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи, „Службени гласник РС – Међународни уговори", бр. 70/2007.
15. Закон о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине, „Службени гласник РС", бр. 99/2009 и 67/2012- одлука УС.
16. Статут града Београда, „Службени гласник РС", бр. 21/98 – одлука УСРС, „Службени лист града Београда", бр. 21/99,и 30/2003.

Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: Александар Трајковић

Број индекса: 330/2023

Изјављујем

Да је мастер рад под насловом

"ЛОКАЛНА САМОУПРАВА У СРБИЈИ – СТРУКТУРА И ТЕРИТОРИЈАЛНА ОСНОВА"

- Резултат сопственог истраживачког рада;
- Да мастер рад у целини, а ни у деловима није био предложен за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- Да су резултати коректно наведени и
- Да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

У Косовској Митровици,

16. 4. 2025.

Потпис аутора

А. Трајковић