

## **МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ КОЈА ЈЕ ПОТРЕБНА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ЗА ОСНИВАЊЕ, СПАЈАЊЕ И УКИДАЊЕ ОПШТИНЕ КАО И ПРОМЕНЕ ТЕРИТОРИЈЕ ОПШТИНЕ**

Закон о територијалној организацији Републике Србије («Службени гласник РС», бр.129/07) уређује поступак оснивања, спајања и укидања општине, као и промене територије општине (члан 11. став 5.)

### **А. ПОДНОСИОЦИ ИНИЦИЈАТИВЕ**

Сагласно члану 12. став 1. овог закона **иницијативу** за покретање овог поступка могу поднети :

1. Скупштина општине на чију се територију промена односи
2. Најмање 10% бирача који имају пребивалиште на територији општине на коју се промена односи.

Закон не прописује посебну процедуру по којој скупштина из тачке 1. доноси одлуку о подношењу иницијативе, што значи да се одлука доноси већином присутних одборника, уколико статутом општине није другачије одређено (члан 33. став 2. Закона о локалној самоуправи). Дакле, општина може својим статутом утврдити и неку другу (квалификовану) већину која је потребна за покретање иницијативе. Скупштина своју одлуку о подношењу иницијативе доставља Влади.

Потписи бирача из тачке 2. прикупљају се сходном применом одредаба Закона о референдуму и народној иницијативи («Службени гласник РС», бр. 48/94, 11/98) које се односе на поступак прикупљања потписа ради остваривања народне иницијативе. То значи да грађани образују иницијативни одбор чији чланови морају имати бирачко право. Иницијативни одбор може образовати посебне одборе за прикупљање потписа на појединим местима. Предлог за територијалну промену коју грађани иницирају мора бити сачињен тако да се из њега јасно виде правци промена. Чланови иницијативног одбора потписују предлог и достављају га Влади ради обавештавања да се за тај предлог прикупљају потписи.

Иницијативни одбор пријављује прикупљање потписа Министарству унутрашњих послова - организационој јединици у општини на чијој ће се територији прикупљати потписи. Пријава се подноси најкасније три дана пре почетка прикупљања потписа. Након тога почиње прикупљање потписа које може да траје најдуже седам дана. Листа потписника садржи законом утврђене податке (члан 35. Закона о референдуму и народној иницијативи), што значи: предлог за који се прикупљају потписи, лично име, адресу, лични број, број личне карте и својеручни потпис сваког потписника иницијативе, као и остале елементе утврђене одредбама наведеног члана.

Иницијативни одбор на чији предлог су прикупљени потписи доставља Влади листу потписника, који су поднели иницијативу о територијалној промени.

## **Б. НАЧИН НА КОЈИ СЕ ВРШЕ ПРОМЕНЕ**

Приликом подношења иницијативе треба имати у виду следеће:

Нова општина се образује спајањем две или више постојећих општина или издвајањем дела територије из једне или више постојећих општина у нову општину (члан 14. став 1. Закона)

Ако се општина укида, њена територија се припаја једној или више постојећих општина.

Промена територије врши се издвајањем насељеног места из састава једне општине и припајањем другој. Променом територије општине сматра се и измена граница катастарских општина које обухватају ненасељено подручје, уколико се извршеном изменом део катастарске једне општине припаја катастарској општини друге општине.

## **В. СВОЈСТВА КОЈА ТРЕБА ДА ИМА ТЕРИТОРИЈА ЗА КОЈУ СЕ ОСНИВА ОПШТИНА**

Закон о територијалној организацији (члан 11. став 3.) утврђује која својства треба да има територија за коју се оснива општина. Она треба да:

- представља природну и географску целину
- економски повезан простор
- поседује развијену и изграђену комуникацију међу насељеним местима
- поседује седиште као гравитациони центар

Општина мора бити способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и мора имати најмање 10.000 становника.

Изузетно, може се основати нова општина која има мање од 10.000 становника, ако постоје посебни економски, географски или историјски разлози

## **Г. АНАЛИЗА И ГРАФИЧКИ ПРИКАЗ**

Закон о територијалној организацији (члан 12. став 2.) предвиђа да се уз иницијативу за покретање поступка за оснивање, укидање и промену територије општине подноси и анализа са економским, просторним, демографским и другим показатељима ефеката промене које се предлаже, као и да је графички приказ саставни део поднете иницијативе.

Поднетом анализом иницијатори треба да докажу оправданост предложене територијалне промене. Стога овај документ треба да садржи све показатеље ефеката који су наведени у закону, и то како у односу на општину која се оснива, тако и у односу на општину или општине из којих је издвојена територија од које се ствара нова општина.

Економски показатељи односе се на економско-финансијски капацитет локалне заједнице, од кога зависи и способност општине чије се оснивање предлаже, као и

општине која остаје након издвајања дела своје територије, да омогуће целовито остварење потребе грађана који чине ту заједницу. То значи да одређена територија треба да чини економски повезани простор са довољном економском снагом. Поред података о привредним капацитетима, анализа посебно мора садржати изворе из којих ће се финансирати буџети општина које се оснивају, као и општина из којих су издвојене територије које су припале новообразованој општини.

Просторни и демографски показатељи полазе од површине територије (која се издваја и која остаје), броја становника на овим територијама, њихове старосне структура, броја запослених, густине насељености, постојећих насеља и њихове повезаности путевима. Уз све то ове територије мора одликовати географска, природна и друштвена хомогеност и постојање седишта као гравитационог центра.

Анализа треба да садржи и податке о постојећој комуналној инфраструктури (електрична енергија, водовод, канализација, гас, телефон и др.), као и о установама у образовању, здравству и осталим ванпривредним делатностима (здравствене установе, школе и предшколске установе, установе социјалног старања, установе у култури и др.).

Поред анализе, уз иницијативу се обавезно подноси и графички приказ које представља њен саставни део. Овај приказ треба, пре свега, да означи подручја насељених места која чине територије општина насталих предложеном променом, саобраћајне везе између ових насељених места, као и подручја катастарских општина које улазе у састав ових општина.

Уколико предложеном територијалном променом настаје општина која има мање од 10.000 становника, у достављеној анализи се посебно мора указати на економске, географске или историјске разлоге који оправдавају такву промену.

Влада разматра поднету иницијативу и ако оцени да је предложена промена законита и оправдана, доставља Народној скупштини предлог за расписивање саветодавног референдума. Народна скупштина, ако прихвати предлог Владе, у складу са законом (Закон о референдуму и народној иницијативи, „Службени гласник РС“ бр. 48/94 и 11/98), расписује саветодавни референдум на коме се грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији општине на које се промена односи изјашњавају да ли су «за» или «против» предложене промене.

Сматра се да су грађани подржали промену која се иницира, ако се за њу изјаснила већина од оних који су гласали. Приликом утврђивања предлога за измену закона којим се оснива, укида или врши промена територије општине, Влада ће водити рачуна о резултатима референдума, с тим да они нису обавезујући, будући да је референдум консултативног карактера.

**Д. ПРЕДЛОГ ЗАКОНА КОЈИМ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ТЕРИТОРИЈАЛНА ПРОМЕНА КОЈИ ПОДНОСЕ ВЛАДА, НАРОДНИ ПОСЛАНИЦИ, СКУПШТИНА АП ИЛИ НАЈМАЊЕ 30.000 БИРАЧА, У СЛУЧАЈУ КАДА НЕ ПОСТОЈИ ПРЕТХОДНА ИНИЦИЈАТИВА**

Ради се о субјектима који по Уставу (члан 107. став 1.) имају право предлагања закона, док је сама процедура предлагања регулисана одредбама Пословника Народне скупштине. Поднети предлог, ако Влада није предлагач, мора као прилог садржати анализу која је предвиђена Законом о територијалној организацији. Влада даје мишљење о поднетом предлогу (ако није предлагач), а Народна скупштина, пре разматрања предлога закона којим се предлаже територијална промена, у сваком случају, расписује саветодавни референдум (независно од тога да ли је предлог закона поднела Влада или други овлашћени предлагачи). Приликом одлучивања о предлогу закона којим се предвиђају територијалне промене, Народна скупштина води рачуна о резултатима спроведеног саветодавног референдума.