



Република Србија  
МИНИСТАРСТВО  
ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

**ПРОЈЕКАТ:**

**Б-О-Р: Боље организовани ресурси за одлучивање о животној  
средини**

**КАПАЦИТЕТИ ЈАВНОСТИ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ У ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ  
УЧЕШЋЕ ЈАВНОСТИ У ОДЛУЧИВАЊУ О ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ ГРАДА  
БОРА**

Љиљана Марковић Луковић, дипл. инг

Бор, новембра 2020.

## УВОД

Право сваког појединца јесте да тражи и добије информације о одређеној активности у животној средини, да искаже своје мишљење и уколико су му права угрожена, да их брани.

Учешће јавности подразумева један сложен процес који обухвата различите чиниоце, учеснике, ситуације. То је један важан сегмент у доношењу одлука о животној средини на свим нивоима. Укључивањем јавности од најраније фазе доношења одлука, планова, програма, законских аката и др. важних питања од значаја за животну средину, могу се ефикасним начинима вођења поступака, спровести многе корисне и делотворне превентивне мере, које у крајњем случају доприносе вишеструко коначном исходу.

Доносиоц одлука тиме добија квалитетнију, свеобухватнију и комплетнију слику о проблему који постоји и који треба решити. С једне стране добија информације које на други начин није могао прибавити, са друге, поверење и подршку појединаца чија су мишљења уважена и уграђена у акте.

Смисао учешћа јавности се огледа у томе да се апарат управљања над грађанима, одн. држава, покрајина, регион, округ, град, општина... трансформишу у услужни сервис грађана. При том међусобни односи, на нивоу држава-локалне власти, од хијерархијских прелазе у партнерске, сарадничке, јер једино на овакав начин остварују функционалан и успешан систем који је оријентисан на потребе и интересе грађана.

Овакав приступ отвара системске канале грађанима и организацијама цивилног друштва да се непосредно укључе у процес креирања политика, доношење закона и примену усвојених аката.

## Документи о учешћу јавности у одлучивању

### АРХУСКА КОНВЕНЦИЈА

Конвенција о доступности информација у области животне средине, учешћу јавности у доношењу одлука и приступу правосуђу у питањима која се односе на животну средину – **Архуска конвенција** (1998) повезује животну средину и људска права, указује на то да савремена генерација има обавезе према будућим генерацијама и утврђује да одрживи развој може бити достигнут једино учешћем свих заинтересованих субјеката

**Принцип Архуске конвенције** је заснован на концепту укључивања јавности, одн. свих заинтересованих грађана, на одређеним нивоима - у решавање питања животне средине. НВОи, одн. ОЦДа које се баве питањима животне средине су укључене у ову циљну групу.

Интерес да учествују у одлучивању имају сви.

Архуска конвенција намеће следеће обавезе властима, одн. доносиоцима одлука:

## 1. ИНФОРМИСАЊЕ У ПРОЦЕСУ УЧЕШЋА ЈАВНОСТИ

Учешће захтева информисаност па је неопходно да се јавности обезбеде и учине доступним прецизне, тачне и правовремене информације. Јавност мора бити укључена од најраније- почетне фазе процеса, када су све опције још увек отворене, а према унапред утврђеном распореду.

## 2. РАЗМАТРАЊЕ, УВАЖАВАЊЕ КОМЕНТАРА И ОБАВЕШТАВАЊЕ ЈАВНОСТИ

Доносиоци одлука морају узети у обзир резултате учешћа јавности у процесу доношења коначне одлуке. Затим, морају обавестити јавност у којој мери су коментари узети у обзир, а ако нису уважени, објаснити разлоге за то.

Архуска конвенција покрива 4 типа Одлука:

1. издавање дозвола за одређене активности или пројекте
2. развој планова и програма у области животне средине
3. развој политика животне средине
4. припрема и израда законских прописа.

### **Издавање дозвола за одређене активности или пројекте**

Овај чести облик учешћа јавности се углавном спроводио за издавање дозвола, као што су еколошке дозволе. То се примјењује када се одобрење захтева за одређене активности или пројекте који произлазе из појединих сектора/делатности за које се сматра да садрже високо загађујуће факторе (хемијска индустрија, енергетика, отпад, итд.) или могу имати значајан утицај на животну средину. То омогућава јавности да допринесе поступку доношења одлука.

Два Члана Архуске конвенције се баве овим обликом учешћа јавности:

Члан 6. Конвенције осигурава следеће мере:

- Информације које се односе на издавање дозвола за ове активности или пројекти, морају бити бесплатно доступни јавности.
- Надлежне власти морају информисати јавност о одлукама и морају их оправдати.
- Жалбени поступак је предвиђен (Члан 9,2 Конвенције).

### **Развој планова и програма животне средине**

Чланак 7. Конвенције нуди јавности могућност учешћа у развоју планова и програма. То се односи на алате успостављене од стране тела јавне органа надлежног за организацију, у времену и простору, активности друштва које уско или на даљину утичу на животну средину или животну окружење. На примјер: израђени планови који се односе на просторно планирање или стратегију заштите животне средине у вези, нпр, борба против климатских промјена, управљања отпадом, или стратегије за заштиту природе.

## **Развој политика животне средине**

Конвенција препоручује да јавне власти омогуће јавности да учествује у развоју политике животне средине (види Члан 7., последња реченица).

## **Припрема и израда законских прописа**

У припреми и изради законских прописа Конвенција препознаје улогу јавности. Члан 8. даје на одговорност јавним властима да спроводе потребне активности за ефективно учешће јавности. То се исто тако може одвијати преко представника савјетодавних тијела или укључивањем представника удружења која се баве питањима животне средине у радне групе за израду политика.

## **Европске директиве**

Циљ **Директиве 2003/4/ЕЦ** о приступу јавности информацијама из области животне средине је да гарантује право приступа информацијама о животној средини, које поседују јавни органи и дефинише основне услове и практична решења за остваривање тога права. Исто тако, циљ је да се обезбеди да информације које се односе на животну средину буду у виду редовне активности, доступне и саопштене јавности да би се остварила најшира могућа доступност истих.

Затим, **Директива 2003/35/ЕЦ** о учешћу јавности у одлучивању о питањима која се тичу животне средине којој је циљ да допринесе извршавању обавеза које произилазе из Архуске конвенције, нарочито (а) обезбеђивањем учешћа јавности у прављењу планова и програма везаних за животну средину и (б) побољшавањем услова за учешће јавности и дефинисањем одредаба за остваривање права на правну заштиту у складу с директивама Европског савјета 85/337/ЕЕЗ и 96/61/ЕК;

**Директива 2002/2/ЕЦ** Успостављање инфраструктуре просторних информација у Европској заједници (ИНСПИРЕ) којом се дефинише механизам пружања подршке политици очувања животне средине у ЕУ иактивностима на том пољу успостављањем одговарајуће инфраструктуре просторних информација. Овом директивом налаже се да се усвоје заједничка правила имплементације која се односе на низ прецизно одређених области као што су метаподаци, спецификација података, мрежне услуге, дељење података и услуга, праћење и извештавање.

## **Законодавство у Србији - укључивање јавности у доношење одлука из области заштите животне средине**

У свим законима који се тичу области заштите животне средине, уграђен је сегмент права јавности на информисање, учествовање у одлучивању и право на приговор. Неки од њих су:

- ✓ Закон о заштити животне средине
- ✓ Закон о процени утицаја на животну средину
- ✓ Закон о стратешкој процени утицаја

- ✓ Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине
- ✓ Закон о управљању отпадом
- ✓ Закон о заштити природе
- ✓ Закон о заштити ваздуха....

Преглед неких општих принципа који укључују учешће јавности у наведене законе, дати су у продужетку:

**Закон о заштити животне средине**  
**("Сл. гласник РС", бр. 36/2009, 88/10, 14/16, 95/18 - др. закон)**

У члану 9, у оквиру Начела заштите животне средине, дефинисана је тачка 10:

10) Начело информисања и учешћа јавности - у остваривању права на здраву животну средину свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину.

Подаци о стању животне средине су јавни.

**Закон о управљању отпадом ("Сл. гласник РС", бр. 36/2009, 88/10, 14/16, 95/18 - др. закон)**

Јединица локалне самоуправе:

- 1) доноси локални план управљања отпадом, обезбеђује услове и стара се о његовом спровођењу;
- 2) уређује, обезбеђује, организује и спроводи управљање комуналним, односно инертним и неопасним отпадом на својој територији, у складу са законом;
- 3) уређује поступак наплате услуга у области управљања комуналним, односно инертним и неопасним отпадом, у складу са законом;
- 4) издаје дозволе, одобрења и друге акте у складу са овим законом, води евиденцију и податке доставља министарству;
- 5) на захтев министарства или надлежног органа аутономне покрајине даје мишљење у поступку издавања дозвола у складу са овим законом;
- 6) врши надзор и контролу мера поступања са отпадом у складу са овим законом;
- 7) врши и друге послове утврђене законом.

Јединица локалне самоуправе својим актом одређује органе и службе надлежне за обављање послова из става 1. овог члана.

Послови из става 1. овог члана који се односе на инертни и неопасни отпад, као и послови из тач. 4) и 6) обављају се као поверени послови.

Поступак издавања дозволе - подељене надлежности:

Надлежни орган за издавање дозволе, у року од 15 дана од дана пријема уредног захтева, обавештава јавност о поднетом захтеву и прибавља записник о испуњености услова за изградњу и рад постројења од надлежног инспекцијског органа.

Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине, истовремено са обавештењем доставља поднети захтев јединици локалне самоуправе, заједно са документацијом ради прибављања мишљења.

Јединица локалне самоуправе у року од 30 дана од дана пријема захтева, дужна је да размотри захтев и да министарству, односно надлежном органу аутономне покрајине достави своје мишљење са образложеним предлогом за прихватање или одбијање захтева.

Јединица локалне самоуправе, пре давања мишљења, по потреби прибавља мишљења других заинтересованих органа и организација (урбанизма, заштите природе, комуналних делатности, унутрашњих послова, заштите потрошача и др.).

Надлежни орган за издавање дозволе разматра поднети захтев, приложену документацију, прибављена мишљења, као и записник о испуњености услова од стране надлежног инспекцијског органа и издаје дозволу подносиоцу захтева у року од 15 дана од дана пријема мишљења из става 5. овог члана или доноси решење којим одбија захтев, уз образложење о разлозима одбијања.

Ако дозволу издаје министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине, о издатој дозволи обавештава јединицу локалне самоуправе и на њен захтев доставља копију издате дозволе.

О одузимању дозволе надлежни орган обавештава јавност.

Надлежни орган за издавање дозволе доноси ново решење о издавању дозволе ако се мењају услови у дозволи.

Ако измену дозволе врши министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине, о извршеној измени дозволе обавештава јединицу локалне самоуправе и доставља копију донетог решења.

#### Обавештавање јавности

Надлежни орган за издавање дозволе обавештава јавност о пријему захтева за издавање дозволе, документацији која је поднета уз захтев и издатој дозволи путем средстава јавног информисања или интернета, односно на уобичајен локални начин.

Јавно обавештење из става 1. овог члана садржи следеће податке:

- 1) назив подносиоца захтева, регистарски број, лични идентификациони број и адресу;
- 2) локацију постројења;
- 3) кратки опис активности;
- 4) рок за достављање мишљења и предлога;
- 5) место где се може извршити увид у поднети захтев за издавање дозволе.

Уколико захтев за издавање дозволе или дозвола укључују пословну тајну или податак који би, у складу са законом, захтевао ограничен приступ јавности, надлежни орган за издавање дозволе може одлучити да за одређене делове захтева за издавање дозволе или дозволе ограничи приступ јавности.

Ограничење из става 3. овог члана не односи се на информацију о емисијама, ризицима од удеса, резултате мониторинга и инспекцијског надзора.

#### Пример града Бора

У току 2019. и 2020. год. Канцеларији за заштиту животне средине достављено је 7 предмета која се односе на дозволе управљања отпадом:

Издате су

- 2 потврде за ослобађање од прибављања дозволе - складишта  
ТЕКЈАНКА

- Измена, исправка решења - ГРАНД ИНЖЕЊЕРИНГ
- Одузимање дозволе - СТИЛ ОФФИС - ОБАВЕШТЕНА ЈАВНОСТ!
- Измена и допуна дозволе - РЕ ЕЦО ФЛЕКС
- Измена решења - СЕРБИЈА ЗИЈИН

**Закон о процени утицаја на животну средину ("Сл. гласник РС", бр.  
135/2004 и 36/2009)**

Овим законом уређује се поступак процене утицаја за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину, садржај студије о процени утицаја на животну средину, учешће заинтересованих органа и организација и јавности, прекогранично обавештавање за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину друге државе, надзор и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину.

Дефиниција појединих израза употребљени у овом закону:

- 1) јавност обухвата једно или више физичких или правних лица, њихова удружења, организације или групе;
- 2) заинтересована јавност обухвата јавност на коју пројекат утиче или је вероватно да ће утицати, укључујући и невладине организације које се баве заштитом животне средине и евидентирани су код надлежног органа;
- 3) заинтересовани органи и организације су органи и организације Републике, односно аутономне покрајине и локалне самоуправе и предузећа, који су овлашћени за утврђивање услова и издавање дозвола, одобрења и сагласности за изградњу објеката, планирање и уређење простора, праћење стања животне средине, обављање делатности и заштиту и коришћење природних и радом створених вредности.

Поступак процене утицаја на животну средину може имати 3 фазе.

1. Одлучивање о потреби процене утицаја
2. Одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја
3. Одлучивање о давању сагласности на студију о процени утицаја

У све 3 фазе одлучивања, законом је предвиђено учешће јавности при доношењу одлука.

У 1. и 2. фази, у року од 10 дана за прву. и 15 дана за другу фазу поступка, од момента подношења уредног захтева (са комплетном законом прописаном документацијом) надлежни орган обавештава заинтересоване органе и организације и јавност о поднетом захтеву. Чланом 10. је дефинисано које све податке такво обавештење садржи: назив носиоца пројекта, назив, врста и локација пројекта, месту и времену увида у податке, обавештења и документацију из захтева, природи одлуке која ће бити донета, називу и адреси Надлежни орган у року од 10 дана од достављања обавештења могу се извршити и увид и доставити мишљења, коментари, сугестије....

Након још 10 дана, узимајући у обзир достављања мишљења, Надлежни орган доноси одлуку, тј. решење, и има рок од 3 дана од доношења решења да обавести заинтересоване органе, организације и јавност о исходу.

Чланом 11. је дефинисано право на жалбу на одлуку Н.О. којим су обухваћене и заинтересоване стране.

У 3. фази, кад Надлежни орган прими од носиоца пројекта Студију о процени утицаја на сагласност, има 7 дана да обавести носиоца пројекта и заинтересоване стране (органа, организације и јавност) о времену и месту јавног увида и времену организовања јавне расправе (након 20 дана)

Члан 22а дефинише да Надлежни орган након јавне расправе у року од 3 дана доставља Техничкој комисији Студију и Извештај са систематизованим прегледом мишљења заинтересованих страна. Техничка комисија има 30 дана да одлучи, да сазове седнице на којима може поред носиоца пројекта и обрађивача студије, позвати и заинтересоване органе и организације који су доставили мишљења...и да у свом раду разматра мишљења заинтересоване јавности и да свој Извештај са оценом студије и свој предлог одлуке достави Надлежном органу.

Члан 24. Надлежни орган доноси одлуку о давању сагласности на студију о процени утицаја или о одбијању захтева за давање сагласности на студију о процени утицаја, на основу спроведеног поступка и извештаја техничке комисије и доставља носиоцу пројекта у року од десет дана од дана пријема извештаја.

Одлуком о давању сагласности на студију о процени утицаја утврђују се нарочито услови и мере са спречавање, смањење и отклањање штетних утицаја на животну средину.

Одлуку из става 1. овог члана надлежни орган доставља надлежном инспектору за заштиту животне средине.

#### Обавештавање заинтересованих органа и организација и јавности.

О одлуци о давању сагласности на студију о процени утицаја или о одбијању захтева за давање сагласности на студију о процени утицаја, надлежни орган је дужан да у року од десет дана од дана њеног доношења обавести заинтересоване органе и организације и јавност о:

- 1) садржини одлуке;
- 2) главним разлозима на којима се одлука заснива;
- 3) најважнијим мерама које је носилац пројекта дужан да предузима у циљу спречавања, смањења или отклањања штетних утицаја.

#### Право вођења управног спора

Одлука надлежног органа из члана 24. овог закона је коначна.

Против одлуке из става 1. овог члана подносилац захтева и заинтересована јавност могу покренути управни спор.



### Стављање документације на увид

Надлежни орган је дужан да заинтересованим органима и организацијама и представницима јавности стави на увид комплетну документацију о спроведеном поступку процене утицаја, на захтев поднет у писаној форми, у року од 15 дана од дана пријема захтева.

Од обавезе стављања на увид документације из става 1. овог члана изузимају се документи заштићени пословном, службеном или државном тајном.

Пословном, службеном или државном тајном из става 2. овог члана не могу бити заштићени подаци који се односе на емисије, стање животне средине и могуће негативне утицаје и последице, ризике од удеса, резултате мониторинга и инспекцијски надзор.

### Обавештавање

Надлежни орган је дужан да о својим одлукама из овог закона обавести јавност путем најмање једног локалног листа на сваком од службених језика који излази на подручју које ће бити захваћено утицајем планираног пројекта, односно активности.

Надлежни орган обавештава заинтересоване органе и организације у писаној форми.

Обавештавање се може вршити и путем електронских медија.

### Обавештавање о могућим прекограничним утицајима

Ако пројекат може имати значајан утицај на животну средину друге државе или ако држава чија животна средина може бити значајно угрожена то затражи, Министарство у што краћем року, а најкасније када оно или надлежни орган буде обавестио своју јавност, доставља другој држави на мишљење обавештења о:

- 1) пројекту заједно са свим доступним подацима о његовим могућим утицајима;
- 2) природи одлуке која може бити донета;
- 3) року у коме друга држава може да саопшти своју намеру да учествује у поступку процене утицаја.

О одлуци о давању сагласности на студију о процени утицаја или о одбијању захтева за давање сагласности Министарство обавештава државу која је учествовала у поступку процене утицаја достављањем обавештења о садржини одлуке и условима који су одређени; главним разлозима на којима је одлука заснована, укључујући разлоге о прихватању или одбијању прибављених мишљења заинтересованих органа, организација и заинтересоване јавности; по потреби, најважнијим мерама које је носилац пројекта дужан да предузима у

циљу спречавања, смањења или отклањања штетних утицаја на животну средину.

О примљеним обавештењима о прекограничним утицајима предложеног пројекта друге државе Министарство обавештава јавност.

Прибављена мишљења заинтересоване јавности Министарство узима у обзир приликом давања мишљења надлежном органу друге државе.

Детаљан поступак укључивања јавности при примени закона о процени утицаја на животну средину, дефинише Правилник о поступку јавног увида, презентацији и јавној расправи о студији о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, број 69) од 09.08.2005.

#### Пример града Бора:

У току 2019. и 2020. године, Канцеларији за животну средину било је достављено 8 предмета која се односе на процену утицаја на животну средину.

Почетком 2019. године 3 предмета која се односе на оператера ВИП - радио базне станице (КО Кривељ, КО Слатина, аеродром). У сва три случаја, процедура обавештавања јавности је спроведена, преко локалних медија за ширу јавност и слањем обавештења месној заједници, и евентуално околним субјектима који могу бити изложени утицају, стручним службама и надлежном инспекцијском органу. У прописаном року, није било увида ни достављених мишљења од стране заинтересоване јавности.

За пројекат "Реконструкција са доградњом постојећег објекта за Постројење за пречишћавање отпадних вода у циљу уградње опреме за третман отпадних вода" у насељу Металург, биле су поред медијског обавештења упућена обавештења Саветима МЗ Брестовац и Металург, који су се радо одазвали са позитивним мишљењима која су уважена.

За пројекат Бетоњерка у улици "7.јули" носиоца пројекта МЕТАЛКА, обустављен је поступак за одлучивање о потреби процене утицаја затеченог стања, с обзиром да су капацитети далеко мањи од оних прописаних у Уредби за које се може захтевати процена, а локацијски је на месту које је урбанистички предвиђено за могућност рада оваквих објеката и оператер је у поступу тражења нове локације. Јавност није обавештена.

За пројекат давања сагласности на Студију о процени утицаја затеченог стања МЕТАЛИ 1992 реконструкција гараже у погон за претапање метала до 5т дневно, редовно је спроведен поступак обавештавања, увида и јавне расправе, на коме су учествовали и представници ДМИ са сарадницима, представници стручних служби Града Бора и комисије и достављена мишљења која су систематизована и достављена обрађивачу студије на измену и допуну. Комисија је у току заседања, захтевала и додатну урбанистичку документацију, коју носиоц пројекта није био у могућности да прибави у догледном року па се обратио са захтевом за прекид поступка до решавања претходног питања. С обзиром да у дужем временском периоду није достављен тражени акт, носиоц пројекта је решио да одустане од захтева, тако да је поступак обустављен

Одбачен је захтев носиоца пројекта ОПСТАНАК ПЛУС, Брестовац, за одлучивање о процени утицаја затеченог стања пројекта "Производња бетона на потесу Куљме бб, као неуредан јер подносилац није у законском року доставио тражену документацију. (пропуст: *није обавештен инспекцијски орган јер то закон не прецизира*)

Обавештења из Министарства - процена утицаја, сагласности 2019. и 2020. године

26.12.2019. носилац пројекта **ZIJIN - RAKITA EXPLORATION DOO Бор**, Захтев за сагласност на Студију о процени утицаја на ж.с. пројекта - Извођење рударских радова у оквиру експлоатације чврстих минералних сировина на локацији **Чукару Пеки**, на територији КО Брестовац, Слатина и Метовница, града Бора, бр. 353-02-2877/2019-03  
увид у Министарству и локалној самоуправи, мишљења, а након 20 дана јавна расправа

**2020.** На основу чл 10/20 став 1 а у вези са чл 29 ст 1 и 3 Закона о процени утицаја на животну средину обавештење да је носилац пројекта **Електро mreжа Србије**, сектор за инвестиције Београд, поднело Министарству заштите животне средине Захтев о потреби израде студије о процени утицаја на животну средину пројекта реконструкције ТС 400/110 kV "Бор 2" на к.п.2990 КО Бор2 СО Бор, заведен под бр.353-02-600/2020-03  
Увид у просторијама Министарства и на сајту Министарства, мишљења у року од 10 дана од обавештавања

08.05.2020. носилац пројекта **RAKITA EXPLORATION** Захтев о потреби израде студије о процени утицаја на животну средину пројекта Далековод 110 kV Суваја 185А заведен под бр.353-02-00869, од /2020-03

26.12.2019. носилац пројекта **ZIJIN - RAKITA EXPLORATION DOO Бор**, Захтев за сагласност на Студију о процени утицаја на ж.с. пројекта - Извођење рударских радова у оквиру експлоатације чврстих минералних сировина на локацији **Чукару Пеки**, на територији КО Брестовац, Слатина и Метовница, града Бора, бр. 353-02-2877/2019-03  
увид у Министарству и локалној самоуправи, мишљења, а након 20 дана јавна расправа.

У складу са Правилником о јавним расправама. увид у студију се могао извршити у просторијама Министарства заштите животне средине и на сајту Министарства у предвиђених 20 дана. За то време, заинтересоване стране су могле да доставе и мишљења. Иако није законски предвиђено, Канцеларија је због важности самог пројекта и велике заинтересованости мештана села погођених овим утицајем, инсистирала да се достави студија и тиме омогући увид и у просторијама ГУ Бор. Јавна расправа је заказана за 5.2.2020. са почетком у 12 часова.

23.01.2020. група еколошких организација из Бора организовала је трибину грађана и 26.1.2020. и упутила примедбе и коментаре и Канцеларији за заштиту животне средине Градске управе Бор и надлежном Министарству Јавна расправа је морала да се одржи у великом простору због заинтересованости великог броја људи, јер су утицајем погођена 3 села и ово је било осетљиво питање.

Присутни на јавној расправи: Представници Министарства заштите животне средине, на јавној расправи били су мр Сабина Ивановић, начелник

Одељења за процене утицаја на животну средину, Зоран Вељковић, шеф Одсека за процену утицаја на животну средину и Сениша Стојковић. Студију о процени утицаја на животну средину је израдио предузеће „Dvoret“ д.о.о. Београд, а презентовала ју је Снежана Лекић. Јавној расправи су присуствовали представници локалне самоуправе градске управе Бор – Градоначелник (на отварању), представници удружења „Еко East“ из Бора, удружења „Чукару Пеки“, удружења Друштва младих истражовача Бор, Грађанске читаонице Европа из Бора, удружења за развој локалне заједнице Група 55, удружења Покрет за ново доба, удружења за развој и заштиту животне средине - Србијански Власи, и бројни заинтересовани грађани из села Метовница, Слатина и Брестовац (списак учесника на јавној расправи је приложен уз овај записник).

Градска управа до сада примила 27 примедби на Студију а које су проследили овом Министарству као надлежном органу.

10.2. достављен је записник из Министарства

11.2. записник местана села Слатина написан 7.2. - између осталог наводи се да мештани желе да се презентације организују у селу

Представници Одељења процене утицаја из Министарства су изашли на терен и обишли локацију пре доношења решења, и имали прилике да се виде и чују мештане.

### **Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004 и 88/2010)**

Овим законом уређују се услови, начин и поступак вршења процене утицаја одређених планова и програма на животну средину (у даљем тексту: стратешка процена), ради обезбеђивања заштите животне средине и унапређивања одрживог развоја интегрисањем основних начела заштите животне средине у поступак припреме и усвајања планова и програма.

Стратешка процена врши се за планове, програме, основе и стратегије (у даљем тексту: планови и програми) у области просторног и урбанистичког планирања или коришћења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, енергетике, индустрије, саобраћаја, управљања отпадом, управљања водама, телекомуникација, туризма, очувања природних станишта и дивље флоре и фауне, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину.

За планове и програме којима је предвиђено коришћење мањих површина на локалном нивоу или у случају мањих измена планова и програма које не захтевају прописани поступак усвајања, као и за планове и програме који нису наведени у ставу 1. овог члана, одлуку о стратешкој процени доноси орган надлежан за припрему плана и програма ако, према критеријумима прописаним овим законом, утврди да постоји могућност значајних утицаја на животну средину.

Министар надлежан за послове заштите животне средине, ближе утврђује листе планова и програма за које је обавезна стратешка процена утицаја на животну средину и листе планова и програма за које се може захтевати стратешка процена утицаја на животну средину.

Поступак стратешке процене састоји се од следећих фаза:

1) припремна фаза која обухвата:

- одлучивање о изради стратешке процене,
- избор носиоца израде извештаја о стратешкој процени,
- учешће заинтересованих органа и организација;

2) извештај о стратешкој процени;

3) поступак одлучивања који обухвата:

- учешће заинтересованих органа и организација,
- учешће јавности,
- извештај о резултатима учешћа заинтересованих органа и организација и јавности,
- оцену извештаја о стратешкој процени,
- сагласност на извештај о стратешкој процени.

#### **Припремна фаза**

Одлуку о изради стратешке процене доноси орган надлежан за припрему плана и програма по претходно прибављеном мишљењу органа надлежног за послове заштите животне средине и других заинтересованих органа и организација.

Одлука садржи нарочито:

1) податке о врсти плана и програма;

1а) разлоге за израду стратешке процене према критеријумима из члана 6. овог закона;

2) приказ питања и проблема везаних за животну средину у плану и програму који ће бити разматрани у оквиру стратешке процене;

3) разлоге за изостављање појединих питања и проблема везаних за животну средину у плану и програму из стратешке процене;

4) елементе извештаја о стратешкој процени;

5) избор и обавезе носиоца израде извештаја о стратешкој процени (предлог методологије, састав стручног тима, рок израде и др);

6) начин учешћа заинтересованих органа и организација и јавности у поступку израде и разматрања извештаја о стратешкој процени;

7) друге податке од значаја за израду стратешке процене.

Орган надлежан за припрему плана и програма може одлучити да се не израђује стратешка процена о чему претходно прибавља мишљење органа надлежног за послове заштите животне средине и других заинтересованих органа и организација.

Одлука из става 3. овог члана садржи нарочито:

1) податке о врсти плана и програма;

2) разлоге за не приступање изради стратешке процене према критеријумима из члана 6. овог закона;

3) друге релевантне податке на основу којих је одлучено да се не приступи изради стратешке процене.

Одлука из ст. 1. и 3. овог члана је саставни део одлуке о припреми плана и програма и објављује се у "Службеном гласнику Републике Србије", службеном гласилу аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

### ***Избор носиоца израде извештаја о стратешкој процени***

Орган надлежан за припрему плана и програма одлучује о избору носиоца израде извештаја о стратешкој процени, по поступку утврђеном законом. Носилац израде извештаја о стратешкој процени може бити правно лице или предузетник које је уписано у одговарајући регистар за обављање делатности просторног и урбанистичког планирања и израде планских и других развојних докумената. Правно лице или предузетник може за израду извештаја о стратешкој процени утицаја образовати мултидисциплинарни тим састављен од стручних лица квалификованих за анализу сваког од елемената стратешке процене.

Стручно лице квалификовано је за израду извештаја о стратешкој процени ако има високу стручну спрему одговарајућег смера и најмање пет година рада у струци, стручне резултате, односно учешће у изради најмање два плана и програма.

### ***Учешће заинтересованих органа и организација***

У припреми одлуке о изради стратешке процене, односно одлуке о неприступању изради стратешке процене, орган надлежан за припрему плана или програма дужан је да, од органа надлежног за послове заштите животне средине и заинтересованих органа и организација затражи мишљење.

Уз захтев за давање мишљења обавезно се доставља и предлог одлуке са прописаном садржином.

Рок за достављање мишљења из става 1. овог члана је 15 дана од дана пријема захтева за давање мишљења.

Ако се мишљење не достави у року из става 3. овог члана, сматра се да нема примедба на предложену садржину одлуке о изради стратешке процене, односно на предлог одлуке о неприступању изради стратешке процене.

### ***Поступак одлучивања***

Учешће заинтересованих органа и организација

Орган надлежан за припрему плана и програма доставља органу надлежном за заштиту животне средине, заинтересованим органима и организацијама на мишљење извештај о стратешкој процени из члана 12. овог закона.

Заинтересовани органи и организације дужни су да доставе мишљење у року од 30 дана од дана пријема захтева из става 1. овог члана.

Ако се мишљење не достави у року из става 2. овог члана сматра се да нема примедба на достављени извештај о стратешкој процени.

### **Учешће јавности**

Пре упућивања захтева за добијање сагласности на извештај о стратешкој процени, орган надлежан за припрему плана и програма обавезно обезбеђује учешће јавности у разматрању извештаја о стратешкој процени.

Орган надлежан за припрему плана и програма обавештава јавност о начину и роковима увида у садржину извештаја и достављање мишљења, као и времену и месту одржавања јавне расправе.

Јавни увид и јавна расправа организује се по правилу, у оквиру излагања плана и програма на јавни увид и одржавања јавне расправе у складу са законом којим се уређује поступак доношења плана и програма.

Ако законом којим се уређује поступак доношења плана и програма није предвиђен јавни увид и јавна расправа о плану и програму, орган надлежан за припрему плана и програма одлуком о доношењу плана и програма или посебном одлуком одређује јавни увид и одржавање јавне расправе.

### ***Извештај о учешћу заинтересованих органа и организација и јавности***

Орган надлежан за припрему плана и програма израђује извештај о учешћу заинтересованих органа и организација и јавности који садржи сва мишљења из члана 18. став 2. овог закона, као и мишљења изјављених у току јавног увида и јавне расправе о плану или програму, односно о извештају о стратешкој процени из члана 19. овог закона.

Извештај из става 1. овог члана израђује се у року од 30 дана од дана завршетка јавне расправе и садржи образложење о свим прихваћеним или неприхваћеним мишљењима.

### ***Оцена извештаја о стратешкој процени***

Орган надлежан за припрему плана и програма доставља органу надлежном за послове заштите животне средине на сагласност извештај о стратешкој процени са извештајем о учешћу заинтересованих органа и организација и јавности из члана 20. овог закона.

По добијању извештаја из става 1. овог члана орган надлежан за послове заштите животне средине може прибавити мишљење других овлашћених организација или стручних лица за поједине области или образовати стручну комисију ради оцене извештаја о стратешкој процени.

Решењем о образовању комисије уређују се њени задаци, састав и начин рада. Средства за рад комисије обезбеђују се у буџету.

Орган надлежан за заштиту животне средине врши оцену извештаја на основу прописаних критеријума.

### ***Сагласност на извештај о стратешкој процени***

На основу оцене из члана 21. овог закона орган надлежан за послове заштите животне средине даје сагласност на извештај о стратешкој процени или одбија захтев за давање сагласности.

Рок за одлучивање о давању сагласности из става 1. овог члана је 30 дана од дана пријема захтева органа надлежног за припрему плана и програма. Рок не тече за време остављено носиоцу израде извештаја о стратешкој процени за измене и допуне извештаја.

Орган надлежан за припрему плана или програма не може упутити план или програм у даљу процедуру усвајања без сагласности на извештај о стратешкој процени од органа надлежног за заштиту животне средине.

Канцеларија за заштиту животне средине Градске управе Бор даје мишљења и оцењује извештаје о стратешкој процени утицаја планова и програма (просторни план града Бора, ГУП, планове детаљне регулације, план генералне регулације градског насеља Бор, туристичког подручја Борско језеро-Брестовачка бања, т.п. "Стол", т. п. "Црни Врх", план детаљне регулације гробља у бору, у Брестовцу) Одељење за урбанизам Градске управе Бор води поступак и обавештава јавност у складу са законом.

### **Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004 и 25/2015)**

Овим законом уређују се услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи, животну средину или материјална добра, врсте активности и постројења, надзор и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине.

Надлежни орган

Министарство надлежно за послове заштите животне средине издаје дозволу у складу са овим законом за постројења и активности за која дозволу или одобрење за изградњу и почетак рада, односно извођење или обављање активности, издаје друго надлежно министарство.

Покрајински орган надлежан за послове заштите животне средине издаје дозволу у складу са овим законом за постројења и активности за која дозволу или одобрење за изградњу и почетак рада, односно извођење или обављање активности, издаје други надлежни покрајински орган.



Орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове заштите животне средине издаје дозволу у складу са овим законом за постројења и активности за која дозволу или одобрење за изградњу и почетак рада, односно извођење или обављање активности, издаје други надлежни орган јединице локалне самоуправе.

## ПОТРЕБА

- јачање капацитета органа власти у ресору животне средине и транспарентности у доношењу одлука

. јачање капацитета цивилног друштва да ефикасно учествује у процесима и доприноси доношењу одлука које се односе на животну средину

## УКЉУЧИВАЊЕ ЈАВНОСТИ КОД ДОНОШЕЊА ЗАКОНА У БОРУ Мишљења на нацрте закона

Закон о локалној самоуправи дефинише поред осталог и послове јединица локалних самоуправа, па сходно томе чланом 32, тачка 18 – Скупштина општине/града даје мишљења о законима којима се уређују питања од интреса за локалну самоуправу.

Закон о измени и допуни закона о управљању отпадом - пример добре праксе је да је одржана јавна расправа и у Јединици локалне самоуправе, којој су се одазвали органи цивилног друштва, представници апотека и лице задужено за управљање медицинским отпадом Дом здравља/Болница, као и оператери који поседују или су заинтересовани за добијање дозвола за управљање отпадом.

## УКЉУЧИВАЊЕ ЈАВНОСТИ КОД ДОНОШЕЊА ПРОГРАМА И ПЛАНОВА

Израда Краткорочног Акционог Плана за заштиту ваздуха је одличан пример укључивања јавности у изради важних локалних докумената. Новембра 2019. приступило се изради КАПа са обрађивачем који је одабран поступком јавне набавке.

У току рада на припреми документа одржана су 2 састанка са представницима цивилног сектора, који су се активно укључили и дали предлог мера за смањење аерозагађења које су уврштене у нацрт КАПа.

На самом почетку израде КАПа, у складу са Одлуком о јавним расправама ( "Сл. лист града Бора", бр. 8/19) спроведена је јавна расправа о нацрту КАПа до 6.1.2020.

Програм јавне расправе је објављен на сајту града Бора. Примедбе су достављане Канцеларији поштом и мејлом.

Нацрт КАПа представљен је на отвореном састанку у форми округлог стола, 3.1. 2020. Састанку су присуствовали различити субјекти, заинтересоване стране и представници загађивача што је представљено у извештају.

13.2.2020. нацрт КАПа је достављен Министарству на сагласност.

На основу захтева ГУ Бор, Министарство је доставило мишљење, коментаре и сугестије за измену и допуну предметног документа., које је истакнуто на сајту града Бора.

КАП је измењен у складу са сугестијама Министарства и послат поново на сагласност.

## **ПЛАН МОНИТОРИНГА**

План мониторинга квалитета ваздуха у својој изради не укључује ширу јавност али је укључен Мониторинг тим.

**Градски планови и програми** - законска обавеза:

ЛЕАП, ОЕАП, ПУО, ПКВ ЗА АГЛОМЕРАЦИЈУ...У плану је израда Програма заштите животне средине, план и програм енергетске ефикасности је у завршној фази израде.

Пример добре праксе је јавна расправа поводом доношења Плана заштите Споменика природе "Лазарев кањон", управљач ЈП "Србијашуме". Учешће великог броја заинтересованих страна које су пружиле допринос изради плана.

Пример једног локалног плана: Локални акциони план за укључивање грађана у процес доношења одлука о трошењу средстава прикупљених по основу пореза на имовину (2019)

На сајту града Бора истакнути су усвојени урбанистички планови и све фазе њиховог усвајања укључујући и учешће јавности, што се уочава на основу Извештаја о обављеном јавном увиду.

Све фазе су законски дефинисане и спроводе се по законској процедури.

## **Локална самоуправа и укључивање јавности - законска основа**

Анализом Закона о локалној самоуправи ( Сл. Гласник РС, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон и 47/2018), увиђа се да је Локална самоуправа дефинисана као право грађана да непосредно и преко слободно изабраних представника управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, као и право и обавеза органа локалне самоуправе да, у складу са законом, планирају, уређују и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво.

Највиши правни акт јединице локалне самоуправе је статут. Њиме се уређују нарочито: права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, као и спровођење обавезног поступка јавне расправе приликом припреме статута.

Облици непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе су: **грађанска иницијатива, збор грађана и референдум** и они се уређују законом и статутом.

Грађани путем **грађанске иницијативе** предлажу скупштини јединице локалне самоуправе доношење акта којим ће се уредити одређено питање из надлежности јединице локалне самоуправе, промену статута или других аката и расписивање референдума у складу са законом и статутом. О овом предлогу, скупштина је дужна да одржи расправу и да достави образложен одговор грађанима у року од 60 дана од добијања предлога. Број потписа грађана потребан за покретање грађанске иницијативе износи 5% од укупног броја грађана са бирачким правом.

Надлежни орган општине је дужан да на интернет презентацији општине односно на други примерен начин обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа које доноси скупштина.

Ради спровођења јавне расправе, предлог грађана је потребно да својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији општине. Прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе се спроводи у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу.

Надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе.

**Збор грађана** се сазива за део територије јединице локалне самоуправе утврђен статутом. Збор грађана расправља и даје предлоге о питањима из надлежности органа јединице локалне самоуправе.

Збор грађана већином гласова присутних усваја захтеве и предлоге и упућује их скупштини или појединим органима и службама јединице локалне самоуправе.

Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да у року од 60 дана од одржавања збора грађана, размотре захтеве и предлоге грађана и о њима заузму став, односно донесу одговарајућу одлуку или меру и о томе обавесте грађане.

Начин сазивања збора грађана, његов рад, као и начин утврђивања ставова збора уређује се статутом и одлуком скупштине општине.

У **Статуту града Бора**, дефинисани су други облици учешћа грађана у пословима града

### **Јавна анкета**

Органи Града могу консултовати грађане о питањима из своје надлежности. Ове консултације врше се путем јавне анкете.

### **Јавна расправа**

Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, у циљу прибављања предлога и ставова грађана о нацрту неког акта. Јавна расправа обавезно укључује организовање најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа Града, односно јавних служби са заинтересованим грађанима, представницима удружења грађана и средстава јавног обавештавања (округли столови, трибине, презентације и сл.) и прикупљање предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми. Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да грађанима из свих делова Града омогући учешће у јавној расправи. Начин и поступак организовања и спровођења јавне расправе ближе се уређује посебном одлуком Скупштине града.

**Време трајања јавне расправе** - Јавна расправа траје најмање 15 дана.

**Објављивање отпочињања рада на припреми прописа** - Надлежни орган Града је дужан да на интернет презентацији Града, односно на други примерен начин обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа које доноси скупштина.

### **Обавезна јавна расправа**

Органи Града дужни су да одрже јавну расправу:

- 1) у поступку припреме статута;
- 2) у поступку припреме буџета Града (у делу планирања инвестиција);
- 3) у поступку припреме стратешких планова развоја;
- 4) у поступку утврђивања стопа изворних прихода Града;
- 5) у поступку припреме просторних и урбанистичких планова;
- 6) у другим случајевима предвиђеним законом и статутом Града.

Јавна расправа спроводи се о нацрту акта (одлуке, плана и другог акта у припреми), а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта. Јавну расправу организује Градско веће на начин и у време које предложи орган надлежан за утврђивање нацрта, ако овим статутом или посебном одлуком није другачије одређено.

### **Јавна расправа на основу предлога, односно захтева**

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана. Ради спровођења јавне расправе, предлог грађана је потребно да својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији Града. Прикупљање потписа грађана за спровођење ове јавне расправе, спроводи се у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу. Надлежно радно тело Скупштине града одлучује по примљеном предлогу, односно захтеву. Уколико надлежно радно тело Скупштине града прихвати предлог, односно захтев, Градско веће организује јавну расправу, по правилу, на начин и у време које је у тим поднесцима предложено.

### **Организовање јавне расправе**

Градско веће организује јавну расправу, одређује начин спровођења, место и време трајања јавне расправе. Градско веће упућује јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи. Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града и на други погодан начин. Уз јавни позив обавезно се објављује програм спровођења јавне расправе, као и нацрт акта који је предмет јавне расправе. Градско веће може упутити позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организација и удружења за које сматра да су заинтересовани за акт који се разматра.

О току јавне расправе сачињава се извештај који садржи све предлоге и сугестије изнете у јавној расправи, као и ставове органа надлежног за припрему предлога акта о поднетим предлозима и сугестијама са образложењем разлога

за њихово прихватање, односно неприхватање. Извештај из става 5. овог члана објављује се на интернет презентацији Града и на други погодан начин. Утврђивање предлога акта после спроведене расправе

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да приликом утврђивања предлога акта води рачуна о сугестијама и предлозима датим у јавној расправи.

На основу Статута Града Бора, донета је и **Одлука о јавним расправама ( Службени лист града Бора, бр. 8/2019 )**, којом се ближе уређују начин и поступак организовања и спровођења јавне расправе у поступку доношења прописа и других општих аката, односно планских докумената из надлежности града Бора.

**Појам јавне расправе** - Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, у циљу прибављања предлога и ставова грађана у поступку припреме одређеног акта. Јавна расправа спроводи се о нацрту акта (статута, одлуке, плана и другог акта у припреми), ако овом одлуком није другачије предвиђено, а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Јавна расправа обавезно подразумева:

- 1) прибављање предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми и
- 2) организовање најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа Града, односно јавних служби са заинтересованим грађанима, представницима удружења грађана и средстава јавног обавештавања (у даљем тексту: отворени састанак).

Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да грађанима из свих делова Града обезбеди учешће у јавној расправи. Отворени састанак се организује у седишту Града, а изузетно се може организовати и ван седишта, на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе. О питањима која су од значаја за целу заједницу, јавна расправа се организује за целу територију Града, а у случају да се јавна расправа спроводи о питању од интереса за грађане са дела територије или за одређену категорију грађана, јавна расправа се може организовати само за тај део, односно у оквиру те категорије грађана. Време трајања јавне расправе

Јавна расправа траје најмање 15 дана. Време трајања јавне расправе утврђује орган надлежан за њено организовање и спровођење. Објављивање отпочињања рада на припреми прописа

Орган Града надлежан за припрему прописа дужан је да на интернет презентацији Града и на други примерен начин обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа који доноси Скупштина града Бора. Обавештење се објављује у року од 8 дана од дана почетка израде тог прописа.

Врсте јавних расправа

Јавна расправа може бити:

- обавезна јавна расправа и
- јавна расправа по захтеву, односно предлогу (факултативна јавна расправа).

Обавезна јавна расправа је јавна расправа која се обавезно спроводи у

поступку припреме аката утврђених овом одлуком у складу са законом, односно Статутом града Бора.

Факултативна јавна расправа је јавна расправа која се може спровести у поступку доношења других општинских аката из надлежности Скупштине града, под условима и по поступку предвиђеном овом одлуком, у складу са Статутом.

Обавезна јавна расправа обавезно се организује и спроводи:

- 1) у поступку припреме Статута;
- 2) у поступку припреме буџета Града;
- 3) у поступку припреме Плана развоја и докумената јавних политика Града;
- 4) у поступку утврђивања стопа изворних прихода Града;
- 5) у поступку припреме просторних и урбанистичких планова;
- 6) у другим случајевима предвиђеним законом и Статутом.

Обавезну јавну расправу организује и спроводи Градско веће града Бора, на начин и у време које предложи орган, односно радно тело Скупштине града надлежно за утврђивање, односно за припрему нацрта акта. Обавезна јавна расправа спроводи се на начин и по поступку прописаном овом одлуком за јавну расправу о нацтру општег акта, ако овом одлуком није другачије предвиђено.

#### 1. Јавна расправа у поступку припреме Статута

Јавна расправа о нацтру Статута, односно одлуке о промени Статута

У поступку доношења новог или промене постојећег Статута, јавна расправа се спроводи о нацтру Статута, односно нацтру одлуке о промени Статута. Радно тело Скупштине града надлежно за припрему нацрта Статута, односно нацрта одлуке о промени Статута, дужно је да уз обавештење објави и основне информације о планираним решењима која ће бити предложена.

Када се не мора спровести јавна расправа

Ако се промена Статута предлаже само ради усклађивања са законом које се врши путем преузимања прецизних законских решења, Скупштина града може актом о приступању промени Статута одлучити да се јавна расправа не спроведе, ако законом није другачије предвиђено.

#### 2. Јавна расправа у поступку припреме буџета

Када се спроводи јавна расправа

У поступку припреме буџета, јавна расправа се спроводи о:

- 1) нацтру плана јавних инвестиција у одлуци о буџету и
- 2) нацтру одлуке о буџету.

#### **Јавна расправа о нацтру плана јавних инвестиција**

Директни корисник буџета, као овлашћени предлагач капиталног пројекта у смислу закона и другог прописа којим се уређује поступак припреме буџета, може одлучити да о предлозима идеја за капиталне пројекте из своје надлежности, консултује грађане путем јавне анкете, односно другог облика консултовања. Уз позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта плана објављују се и информације о резултатима консултација уколико су претходно спроведене. Приликом утврђивања предлога капиталних

пројеката за укључивање у предлог финансијског плана и ревидирани план јавних инвестиција, директни корисник буџета, односно орган надлежан за финансије и Градско веће, водиће рачуна о предлозима и сугестијама датим у јавној расправи.

### **Јавна расправа о нацрту одлуке о буџету**

Јавна расправа о нацрту одлуке о буџету Града спроводи се по прописима којима се уређује буџетски систем.”

3. Јавна расправа се спроводи у поступку припреме:

- 1) Плана развоја Града
- 2) Документа јавне политике (стратегија, програм, концепт политике и акциони план).

Јавна расправа у припреми Плана развоја

Јавна расправа у припреми Плана развоја Града спроводи се по поступку прописаном посебном одлуком Скупштине града којом се ближе одређује садржина и поступак доношења Плана развоја у складу са прописом Владе РС којим се утврђују обавезни елементи плана развоја. Објављивање отпочињања рада на документу јавне политике

Орган надлежан за припрему документа јавне политике је дужан да на интернет презентацији Града, односно на други примерен начин, обавести јавност да је отпочео рад на припреми документа јавне политике који доноси Скупштина града, у року од седам радних дана од дана почетка израде тог документа. Консултације у припреми документа јавне политике

Орган надлежан за припрему документа јавне политике је дужан да омогући учешће свих заинтересованих страна и циљних група у процесу консултација које спроводи током израде документа јавних политика, тј. током спровођења *ex-ante* анализе ефеката, користећи примерену технику консултација (фокус група, округли сто, полуструктурирани интервју, панел, анкета, прикупљање писаних коментара), у складу са законом који уређује плански систем и подзаконским актом којим се уређује управљање јавним политикама (Уредба). Овај орган информисаће учеснике консултација о резултатима спроведених консултација, а посебно о разлозима због којих одређене сугестије нису прихваћене и дужан је да информације о резултатима консултација спроведених у свим фазама израде документа јавне политике објави на интернет презентацији Града најкасније у року од 15 дана од дана завршетка консултација. Информација о резултатима спроведених консултација обухвата нарочито: податке о консултованим странама, обиму и методима консултација, питањима о којима се расправљало током консултација, затим примедбама, сугестијама и коментарима који су узети у разматрање и онима који нису уважени, као и о разлозима за њихово неприхватање. Овај орган може, имајући у виду резултате консултација које спроводи током израде документа јавних политика, донети одлуку да у радну групу за израду тог документа укључи репрезентативне представнике заинтересованих страна и циљних група. Јавна расправа у припреми документа јавне политике

Градско веће је дужно да пре подношења Скупштини града на разматрање и усвајање документа јавне политике, организује и спроведе јавну

расправу о документу јавне политике, осим у случајевима одређеним Уредбом. Поступак јавне расправе започиње објављивањем јавног позива за учешће у јавној расправи са програмом јавне расправе, на интернет презентацији Града. Јавни позив обавезно садржи:

- 1) податке о предлагачу и доносиоцу (назив и седиште);
- 2) назив документа јавне политике који је предмет јавне расправе;
- 3) област планирања и спровођења јавних политика;
- 4) информације о образовању и саставу радне групе која је припремила предлог документа јавне политике.

Програм јавне расправе обавезно садржи:

- 1) предлог документа јавне политике који је предмет јавне расправе;
- 2) рок за спровођење јавне расправе;
- 3) важне информације о активностима које се планирају у оквиру јавне расправе (одржавање округлих столова, трибина, адресу и време њиховог одржавања и др.);
- 4) информације о начину достављања предлога, сугестија, иницијатива и коментара;
- 5) друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Јавна расправа траје најмање 15 дана, а рок за достављање иницијатива, предлога, сугестија и коментара у писаном или електронском облику износи најмање 7 дана од дана објављивања јавног позива. Уз јавни позив за спровођење јавне расправе о документу јавне политике, обавезно се објављује и информација о резултатима консултација спроведених до почетка јавне расправе. Уз предлог документа јавне политике који је предмет јавне расправе, прилаже се и извештај о спроведеној анализи ефеката, у смислу Уредбе и закона који уређује плански систем.

Извештај о спроведеној јавној расправи о документу јавне политике

Градско веће је дужно да извештај о спроведеној јавној расправи објави на интернет презентацији Града, најкасније седмог радног дана пре подношења Скупштини града на разматрање и усвајање документа јавне политике. Извештај, нарочито садржи податке о:

- времену и месту одржавања јавне расправе;
- заступљености јавног сектора, невладиног сектора и привреде;
- датим сугестијама у погледу дефинисања посебних циљева и мера за постизање тих циљева, као и избора институција надлежних за њихово спровођење и формулисања показатеља учинка јавних политика, односно мера;
- начину на који су сугестије уграђене у предлог документа јавне политике и ако нису, из којих разлога то није учињено.

Извештај о спроведеној јавној расправи прилаже се уз предлог документа јавне политике који се подноси Скупштини града на усвајање.

Ажурирање и објављивање предлога документа јавне политике

Градско веће је дужно да по окончању јавне расправе ажурира предлог документа јавне политике и налазе спроведене анализе ефеката у складу са резултатима те расправе и да ажурирану верзију тог документа објави на



интерент презентацији општине/града, најкасније седмог радног дана пре подношења документа Скупштини града на разматрање и усвајање.

#### 4. Јавна расправа у поступку утврђивања стопа изворних прихода Када се спроводи јавна расправа

У поступку утврђивања стопа изворних прихода, јавна расправа се организује о нацртима:

- одлука којима се утврђују стопе изворних прихода,
- одлука којима се уређују начин и мерила за одређивање висине локалних такса и накнада.

Јавна расправа може се, на образложени предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта, спроводити истовремено о свим одлукама из става 1. овог члана. На образложени предлог органа, јавна расправа изузетно се може спроводити истовремено са нацртом одлуке о буџету.

#### 5. Јавна расправа у поступку припреме просторних и урбанистичких планова Јавна расправа о нацрту одлуке о изради плана

У поступку припреме просторних и урбанистичких планова из надлежности Града, јавна расправа се спроводи о нацрту одлуке о изради плана. Уз јавни позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта одлуке о изради плана који садржи све елементе прописане законом и другим прописом којим се уређује поступак израде и доношења планског документа, објављује се и мишљење органа надлежног за заштиту животне средине о потреби израде стратешке процене утицаја на животну средину. Учешће јавности после доношења одлуке о изради планског документа

Учешће јавности у току раног јавног увида, јавног увида у нацрт плана и јавне презентације плана, остварује су по одредбама закона и другог прописа којим се уређује поступак израде и доношења просторног и урбанистичког плана.

#### ФАКУЛТАТИВНА ЈАВНА РАСПРАВА

Када се спроводи факултативна јавна расправа

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана и може се спроводити и достављањем предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми. Захтев, односно предлог подноси се у писаном облику и мора бити образложен.

Захтев, односно предлог садржи: назив акта за који се јавна расправа захтева, односно предлаже, предлог круга учесника у јавној расправи са назначењем учесника којима се посебан позив доставља, назначење времена и начина одржавања јавне расправе и друге податке значајне за одржавање предметне јавне расправе. Предлог грађана за спровођење јавне расправе је пуноважан ако га својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији Града. Прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе из става 4. овог члана, спроводи се у складу са прописима који уређују

грађанску иницијативу. Одлучивање о оправданости захтева, односно предлога за спровођење факултативне јавне расправе

Радно тело Скупштине града у чијем су делокругу питања која се уређују општим актом, одлучује по примљеном захтеву, односно предлогу грађана из члана 23. ове одлуке, у року од 15 дана од дана достављања предлога. Приликом одлучивања о оправданости захтева, односно предлога за спровођење јавне расправе, надлежно радно тело нарочито цени да ли се актом у целини на нов начин уређују односи у одређеној области, односно да ли се њиме битно мењају постојећа решења или статус и права грађана. Уколико надлежно радно тело прихвати захтев, односно предлог из става 1. овог члана, Градско веће је дужно да организује јавну расправу, по правилу, на начин и у време које је у тим поднесцима предложено.

## ОРГАНИЗОВАЊЕ И СПРОВОЂЕЊЕ ЈАВНЕ РАСПРАВЕ О НАЦРТУ ОПШТЕГ АКТА

Орган надлежан за организовање јавне расправе

Градско веће организује јавну расправу, одређује рок за спровођење, начин спровођења, место и време спровођења јавне расправе. Покретање поступка јавне расправе

Градско веће упућује јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи. Градско веће може доставити посебан позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организацијама и удружењима за које сматра да су заинтересовани за акт који се разматра. Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града и на други погодан начин. Уз јавни позив обавезно се објављује програм спровођења јавне расправе, као и нацрт акта који је предмет јавне расправе са образложењем и прилозима. Од дана објављивања јавног позива до дана почетка одржавања јавне расправе на може проћи мање од три дана. Садржина програма јавне расправе

Програм јавне расправе обавезно садржи:

- рок за спровођење јавне расправе,
- податке о лицима задуженим за давање информација и објашњења учесницима јавне расправе о предложеним решењима, а нарочито информација о проблему који треба да се реши тим прописом, односно о стању у области за коју се пропис доноси,
- информације о активностима које се планирају (одржавање округлих столова, трибина, презентација и слично, време и адреса њиховог одржавања), као и о лицу задуженом за управљање тим активностима,
- рок и адресу за достављања предлога и сугестија у писаној и електронској форми и
- друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Програм јавне расправе утврђује Градско веће на предлог органа надлежног за припрему општег акта који је предмет јавне расправе.

Извештај о спроведеној јавној расправи

О спроведеној јавној расправи сачињава се извештај који садржи податке о: - месту и времену одржане јавне расправе, - активностима које су спроведене током јавне расправе (округли столови, трибине, презентације и слично), - овлашћеним представницима органа Града који су учествовали на јавној расправи, - броју и структури учесника у јавној расправи, - броју и структури достављених предлога, сугестија, коментара, - предлозима који су прихваћени и предлозима који нису, са образложењем разлога због којих нису прихваћени. Извештај из става 1. овог члана објављује се на интернет презентацији Града и на други погодан начин, у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе. Утврђивање предлога акта после спроведене расправе

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да приликом утврђивања предлога акта води рачуна о сугестијама и предлозима датим у јавној расправи.

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да извештај о спроведеној јавној расправи приложи уз предлог акта који се подноси доносиоцу акта на усвајање.

### **Улога јавне власти, односно доносиоца одлука у процесу доношења одлука**

Улога доносиоца одлука (држава, покрајина, регион, округ, град, општина) у области заштите животне средине је креирање и спровођење политике, уз уважавање свих демократских принципа: процес размене информација, спровођење прописаних процедура, обезбеђивање учешћа јавности и обезбеђивање неопходних средстава (одн. ресурса).

Пружање тачних, правовремених и најновијих информација у приступачном и разумљивом облику за све заинтересоване субјекте:

- о тренутном стању јавних политика;
- о доношењу одлука о промени јавних политика;
- о спровођењу усвојених политика;
- о реализацији стратегија, процедурама јавних тендера;
- о могућој ревизији политика;
- о образложењу потребе за променама.

Представљање процедура јавне власти:

- развој и транспарентност процеса доношења одлука;
- обезбеђивање учешћа свих актера, интересних група, кроз јасне, отворене и приступачне процедуре;
- осигуравање консултативних могућности одн. стандарда (јасни циљеви, правила учешћа, рокови, контакти, средства и сл.) да би сви субјекти успешно и делотворно допринели доношењу квалитетних одлука;
- организовање отворених консултативних састанака за све заинтересоване субјекте;
- праћење установљених правила и регулативе за спровођење политика.

Реаговање:

- обезбеђивање активног суделовања релевантних представника јавне власти;
- уважавање, разматрање и реаговање на информације које пружа цивилно друштво;
- расположивост и могућност реаговања на потребе које настају из спровођења политика.

#### Обезбеђивање ресурса, односно средстава:

- Обезбеђују, подржавају и омогућавају активно учествовање цивилног друштва, обезбеђујући средства из буџета, подршку или административне услуге у складу са могућностима и капацитетима.

#### Улога и допринос ОЦД у процесу доношења одлука

ОЦД могу имати различите улоге којима доприносе у процесу доношења одлука из области заштите животне средине: информисање, подизање свести, јавно заступање, стручни савети, иновативност, пружање услуга и слично.

На пољу информисања, ОЦД су веома активни у смислу пружања информација грађанима, одређеним циљним групама о плановима, одлукама, политикама и њиховим могућим последицама и користима за заједницу, размењују информације и своја сазнања са доносиоцима одлука...

Усредсређени су на подизање свести јавности, делују као посредници који допиру до грађана како би их саслушали, информисали и анимирали да се заинтересују и учествују у питањима одлучивања, указују на користи и недостатке као и утицаје одређених политика и труде се да укључе кључне групе грађана;

У функцији јавног заступања - покрећу питања, износе забринутост и потребе одређених циљних група, становишта и интересе шире јавности, указују на заинтересоване субјекте који су погођени нацртом политике, утичу на доносиоце одлука пре изгласавања, прате исход одређене политике: да ли је постигла намеравани резултата, да ли је допрла до корисника, анализирају добре и лоше ефекте у односу на потребе корисника и грађана и лобирају да се, у случају лоших показатеља, изврши ревизија и обнова политике;

У смислу стручности и савета ОЦД могу да утврде тренутне и будуће потребе друштва и да понуде алтернативне могућности, нова решења и кључне правце деловања при доношењу нових политика; Такође, обезбеђују анализе и истраживања да би благовремено утицали на доносиоце одлука; предочавају приоритете и додатна питања која треба укључити у нацрте политика и сами учествују у тумачењу њиховог будућег утицаја, анализирају и истражују предложена решења да би уочили евентуалне недостатке и предупредили их и довели благовремено до њиховог преформулисања;

Што се тиче иновативности, ОЦД у свом деловању проналазе нова решења и приступе, нуде конкретне моделе који доносе корист одређеним групама корисника;

Такође, што се тиче пружања услуга, баве се анализом потреба појединих циљних група, идентификују препреке, залажу се за уважавање алтернативних политика, које ће омогућити пружање услуга и групама којима су недоступне, прате квалитет, одрживост, делотворност политика, планова, програма и њихове ефекте. Обављају функције контролора, надзирача и упозоравача, прате процес припреме нацрта, доношења одлука, спровођења политика, прате учинак ... све са циљем да се узму у обзир сви субјекти на које утиче или може да утиче нека од наведених фаза, да се провери да ли је сам процес демократски, инклузиван, транспарентан и делотворан.

### **Стање на нивоу комуникације представници власти - ОЦД - грађани**

Тренутно стање по питању међусобне комуникације при решавању проблема из области заштите животне средине, указују на ситуацију да је комуникација доносиоца одлука са ОЦД учесталија, боља, развијенија него комуникација између власти и грађана.

ОЦД се труде да успоставе комуникацију и посредништво са доносиоцима одлука и грађанима, и донекле се постиже добра комуникација, али је углавном једносмерна. То је из разлога што грађани нису свесни важности удруживања, наступања на сцени доношења одлука које се свих подједнако тичу и да у тим поступцима треба бити истрајан и доследан. Грађани не препознају своја права, интересе и могућности удруживања, преузимања иницијативе и активније улоге у управљању, препознавање проблема и праћења рада локалних самоуправа.

Често се стиче утисак, када се посматра комуникација ова три актера у процесу доношења одлука, да се она своди на једноставно испуњавање законске обавезе, задовољавања форме. Иако се процедуре прописане Законом о локалној самоуправи и законима из области заштите животне средине испоштују, уочљиво је да одзив грађана није задовољавајући док се ОЦД у већој мери укључују и активнији су у сваком погледу.

Питање је зашто грађани нису заинтересовани и шта би мотивисало грађане да учествују на јавним дебатама.

На ова питања, постоји више различитих одговора од којих су сви присутни и утичу на незадовољавајући одзив и укључивања јавности у процес одлучивања:

1. Одређени број грађана сматра да ће неко други (нпр. ОЦД), ко се боље разуме у проблематику, да се у њихово име избори за бољитак;
2. Одређени број грађана сматра да они не треба да одлучују јер су гласали за власт и да власт треба да доноси самостално одлуке у њихово име а да њих тиме не оптерећује;
3. Одређени број грађана не жели да се бави одређеном проблематиком, иако се тиче и њих самих;

4. Одређени број грађана нема поверење у доносиоце одлуке, не верује да ће њихове сугестије бити прихваћене и уважене, па не види сврсисходност учешћа;
5. Велики део популације је усмерен ка егзистенцијалним питањима, и не увиђа повезаност са решавањем проблема на другим нивоима;
6. Недостаје им мотиватор који ће их увести у проблематику и погурати да се удруже и изнесу свој став;
7. Информације не стижу до њих на њима прихватљив начин.....

Бројни су разлози због којих су грађани инертни, не реагују или касно реагују и то углавном у фази реализације неке одлуке, што доводи до конфликта, неспоразума, неразумевања, трошкова....

ОЦД се залажу за то да успоставе и одрже комуникацију са јавним властима, да иницирају састанке, покрену неку иницијативу или решавање неког проблема. Исход тих састанака је спорадичан, тако да нема начелног става о успешности утицаја на доношење одлука. Коначна одлука је одлука представника власти. Изузетно је важно да се уочи и прихвати неоспорно важна улога ОЦД у процесима одлучивања, а то је да побољшавају квалитет у процесима доношења одлука својом отвореношћу, транспарентношћу, независношћу и посредништвом између представника власти и грађана.

Када се ради о покретању јавних кампања за заступање потреба грађана, ОЦД често користе најприхватљивије методе комуникације са грађанима које им осигуравају двосмерност, односно повратне информације. То су углавном истраживања, анкете, јавне дебате и сл. Али, грађани сами, још увек немају ту иницијативу и свест да се они обрате ОЦД и затраже помоћ у покретању различитих иницијатива за укључивање у доношење одлука.

### **Неки непосредни задаци ОЦД**

- Инсистирања на поштовању Архуске конвенције, закона и прописа о учешћу ОЦД и процедури јавних расправа
- Стално јачање капацитета за праћење стања и учешће у одлучивању
- Обједињавање капацитета и утицаја, формирање и функционисање мрежа и коалиција ОЦД на основу утврђених платформи за заједничко деловање и сарадњу
- Партнерство унутар цивилног сектора – са научним и стручним институцијама