



# Strategija zajedničkog zastupanja 2021 – 2025.

# Sadržaj

<b>1</b>	<b>Istorijat</b> .....	3
1.1	O ASOCIJACIJAMA .....	3
1.1.1	ZAJEDNICA OPŠTINA CRNE GORE (ZOCG).....	3
1.1.2	UDRUŽENJE VODOVODA CRNE GORE (UVCG).....	3
1.2	O Strateškom dokumentu .....	4
1.3	Glavne zainteresovane strane .....	4
<b>2</b>	<b>Prioritetna pitanja Strategije zajedničkog zastupanja</b> .....	5
2.1	Upravljanje neprihodovanom vodom.....	5
2.2	Upravljanje imovinom .....	7
2.3	Jačanje saradnje između JLS i VD.....	8
<b>3</b>	<b>Akcioni plan za realizaciju aktivnosti</b> .....	10
<b>4</b>	<b>Implementacija Strategije o zajedničkom zastupanju</b> .....	10
4.1	Struktura upravljanja .....	10
4.2	Komunikacija aktivnosti.....	10
<b>5</b>	<b>Podrška</b> .....	11

# 1 Istorijat

## 1.1 O ASOCIJACIJAMA

### 1.1.1 ZAJEDNICA OPŠTINA CRNE GORE (ZOCG)

Zajednica opština Crne Gore je nacionalna asocijacija lokalnih zajednica na teritoriji Crne Gore, u koju se na neodređeno vrijeme dobrovoljno udružuju jedinice lokalne samouprave (JLS).

Misija Zajednice opština Crne Gore je da kroz zastupanje zajednički utvrđenih interesa svojih članica pred državnim organima i međunarodnim organizacijama i pružanjem usluga članicama, radi na razvoju i unapređenju lokalne samouprave i efikasnijem obavljanju njihovih nadležnosti u interesu lokalnog stanovništva i na zaštiti i ostvarivanju zajedničkih interesa članica.

Ciljevi Zajednice su:

- razvoj, unapređenje i zaštita lokalne samouprave u Crnoj Gori u skladu sa principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi;
- predstavljanje i zastupanje zajednički utvrđenih interesa svojih članica, a naročito u postupku pripreme i donošenja zakona i drugih akata koji su od značaja za organizaciju, rad, funkcionisanje i finansiranje lokalne samouprave i predstavljanju njihovih interesa pred centralnim vlastima i međunarodnim organima i organizacijama;
- unapređenje stručnih, materijalnih i finansijskih kapaciteta za ostvarivanje nadležnosti i efikasno pružanje usluga građanima.

Djelatnosti Zajednice su:

- zastupanje i predstavljanje interesa i potreba jedinica lokalne samouprave;
- zajedničko utvrđivanje stavova, predloga i inicijativa koje imaju za cilj unapređenje pravnog okvira važnog za funkcionisanje lokalne samouprave;
- zastupanje zajedničkih interesa lokalnih zajednica pred državnim organima i drugim domaćim i međunarodnim subjektima,
- ostvarivanje saradnje sa međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima lokalne samouprave i drugim međunarodnim organizacijama,
- pružanje usluga članicama radi izgradnje njihovih kapaciteta kroz razmjenu informacija, pružanje obuka, savjetodavnu pomoć i podršku, razmjenu dobre prakse i slično;
- podrška i savjetodavna uloga u međunarodnim aktivnostima u postupku uspostavljanja partnerstava, bratimljenje i realizaciji međunarodnih projekata;
- praćenje stanja i analize istraživanja u oblastima od značaja za lokalnu samoupravu;
- učešće u različitim projektima i aktivnostima koje imaju za cilj unapređenje sistema lokalne samouprave, položaja i uloge članica u sistemu;
- izdavačka djelatnost.

### 1.1.2 UDRUŽENJE VODOVODA CRNE GORE (UVCG)

NVO Udruženje za unapređenje vodosnabdijevanja tretmana i odvođenje otpadnih voda Crne Gore je osnovano kao samostalno, nestranačko, nevladino i neprofitno udruženje vodovodnih društava (VD) Crne Gore koje danas broji 21 VD koji su punopravni članovi, kao i 2 pridružena člana.

Udruženje je osnovano sa ciljem zajedničkog djelovanja na unapređenju poslovanja, kako osnivača, tako i članova Udruženja u oblasti vodnih usluga, a posebno u oblastima:

- poboljšanja uslova za proizvodnju i distribuciju vode za piće i uslova za prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda i primjena tehničko-tehnoloških dostignuća u pomenutim oblastima;
- racionalno korišćenje vodnog resursa;
- adekvatno upravljanje i održavanje vodovodne i kanizacione infrastrukture;
- ulaganje u infrastrukturu u cilju poboljšanja usluga vodosnabdijevanja, odvođenja i tretmana otpadnih voda korisnicima;
- unapređenje odnosa sa korisnicima (potrošačima);
- unapređenje međusobne saradnje članova Udruženja;
- unapređenje saradnje sa drugim organizacijama na državnom i međunarodnom nivou u sektoru za vodosnabdijevanje, tretman i odvođenje otpadnih voda;
- unapređenje saradnje sa resornim ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave kao osnivačima vodovodnih društava.

## **1.2 O strateškom dokumentu**

Strategiju zajedničkog zastupanja razvili su Udruženje vodovoda CG i Zajednica opština CG i njihove članice na participativan način.

Ovaj strateški dokument izrađen je na osnovu Memoranduma o saradnji potpisanog između Udruženja vodovoda i Zajednice opština, uz podršku Regionalne mreže za razvoj kapaciteta u oblasti vodosnabdijevanja i tretmana otpadnih voda (RCDN).

Cilj ovog dokumenta je da definiše prioritete i zajedničke aktivnosti prema Vladi i drugim relevantnim tijelima, međunarodnim finansijskim institucijama i donatorima usmjerene na podizanje efikasnosti poslovanja vodovodnih društava i unapređenja kvaliteta pružanja usluga korisnicima, kao i jačanju ukupnih kapaciteta vodovodnih društava i jedinica lokalne samouprave u oblasti vodnih usluga.

## **1.3 Glavne zainteresovane strane**

Na osnovu zakonodavnog okvira kojim se uređuje ova oblast u Crnoj Gori, kao glavne zainteresovane strane prepoznate su:

- Nacionalna Vlada,
- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma (MEPPU),
- Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti,
- Fond za zaštitu životne sredine (Eko-fond),
- jedinice lokalne samouprave i vodovodna društva,
- međunarodne finansijske institucije/donatori,
- građani, privreda,
- NVO i mediji.

Na osnovu iznijetih stavova, može se zaključiti da ključne zainteresovane strane imaju ograničen interes za neke teme koje su od značaja za Udruženje vodovoda i Zajednicu opština, dok za ostale teme ili nemaju dovoljno znanja ili su neutralne. To pokazuje da je potrebno napraviti odgovarajuću analizu zainteresovanih strana, za svaku predloženu temu pojedinačno, kako bi se oni jasno prepoznali i na odgovarajući način im pristupili. Takva analiza će biti dio dokumenta o stavu - sa naglaskom na ulogu i uticaj svakog aktera posebno.

## 2 Prioritetna pitanja Strategije zajedničkog zastupanja

Opšti cilj Strategije zajedničkog zastupanja Udruženja vodovoda i Zajednice opština je zastupanje i zaštita interesa njihovih članica i stvaranje povoljnog okruženja za poslovanje u sektoru voda.

Dvije partnerske asocijacije usaglasile su se da Strategija zajedničkog zastupanja kao prioritetna pitanja utvrdi sledeće teme:

- **Tema 1: Upravljanje neprihodovanom vodom (engl. NRW – Non-revenue Water)**
- **Tema 2: Upravljanje imovinom (engl. AM – Asset Management)**
- **Tema 3: Oснаživanje saradnje između JLS i VD**

### Metode i aktivnosti zastupanja

Tri identifikovana prioriteta/teme će se obraditi u dokumentima o stavu, u kojima će biti definisane metode, aktivnosti zastupanja, posebni koraci (koji se mogu odnositi na pripremu, prezentaciju, promociju i sl.), kao i Akcioni plan za realizaciju predloženih rješenja za svako prioritetno pitanje/temu posebno.

#### 2.1 Upravljanje neprihodovanom vodom

##### Trenutno stanje/analiza problema:

- loša finansijska situacija u većini vodovodnih društava, izazvana između ostalog i neadekvatnom cjenovnom politikom,
- stara i dotrajala vodovodna infrastruktura,
- nemogućnost planiranja investicija, usljed neadekvatnog investicionog održavanja, koje je dovelo vodovodne mreže do visokog stepena nepouzdanosti i nepredvidivosti redovanih aktivnosti,
- nedostatak i nedovoljno obučen kadar za upravljanje neprihodovanom vodom,
- nedostatak mjerne i ostale opreme za monitoring oštećenja na mreži koja dovode do gubitaka vode,
- neadekvatna metodologija za obračun neprihodovane vode koja ne prikazuje realno stanje performansi vodovodnog društva,
- važeći Zakon o komunalnim djelatnostima ne prepoznaje pojam neprihodovane vode. Predlog Zakona o vodnim uslugama problemu neprihodovane vode pristupa sistemski. Naime, Predlogom zakona propisano je:
  - obavezan sadržaj Nacionalne strategije upravljanja vodnim uslugama biće i „prihvatljiv nivo neprihodovane vode u sistemu javnog vodosnabdijevanja sa dinamikom dostizanja optimalnog nivoa i mjerama za smanjenje neprihodovane vode“;
  - trogodišnji poslovni plan pružaoca vodne usluge obavezno će sadržati i: „program smanjenja neprihodovane vode“;
  - plan investicija u infrastrukturu, kao segment poslovnog plana, obavezno će sadržati: „efekte na smanjenje neprihodovane vode“;
  - godišnji program rada pružaoca vodne usluge obavezno će sadržati i: „program smanjenja neprihodovane vode“;

- godišnji plan investicija, kao segment godišnjeg programa rada, obavezno će sadržati i: „efekte na smanjenje neprihodovane vode“.

### **Predložena rješenja / promjene u okruženju**

- Jačanje kapaciteta u vodovodnim društvima i jedinicama lokalne samouprave na temu upravljanje neprihodovanom vodom, koristeći postojeće iskustvo i znanje iz regiona;
- definisati i zastupati zajednički stav u odnosu na zakonska rješenja kojima se uređuju pitanja od značaja za upravljanje neprihodovanom vodom u skladu sa savremenim trendovima;
- definisati i zastupati zajednički stav o metodologiji za utvrđivanje prihvatljivog nivoa neprihodovane vode;
- uspostaviti i obezbijediti održivost jedinice za upravljanje neprihodovanom vodom u centru za obuku kojom bi zajednički upravljali Udruženje vodovoda i Zajednica opština.

### **Ciljna grupa**

- Ministarstvo ekologije prostornog planiranja i urbanizma,
- Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti,
- Eko-fond,
- Udruženje vodovoda i Zajednica opština,
- vodovodna društva i JLS,
- međunarodne finansijske institucije i donatori,
- korisnici usluga,

<b>Krajnji rezultati</b>	<b>Ključne zainteresovne strane:</b>
Utvrđena metodologija za definisanje prihvatljivog nivoa neprihodovane vode	VD, JLS, UVCG, ZOCC, MEPPU, Regulatorna agencija
Obezbijedena održivost jedinice za upravljanje neprihodovanom vodom u centru za obuku	MEPPU, JLS, VD, Eko-fond, Međ.fin.institucije, donatori,
Aдекватно obučeni kadar u VD i JLS	VD, JLS, UVCG i ZOCC, MEPPU

### **Potencijalni rizici:**

- Nedostatak raspoloživih donatora za finansiranje poslova iz nadležnosti lokalne samouprave;
- nedovoljno razvijena svijest kod VD i JLS o potrebi smanjenja neprihodovane vode;
- nedovoljno razvijeni kapaciteti: finansijski, kadrovski;
- rizik da ova oblast neće biti u fokusu nacionalne vlasti;
- nedostatak obučanih predavača/trenera za ovu oblast.

## **2.2 Upravljanje imovinom**

### **Trenutna situacija/analiza problema**

- Shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi:
  - opština ima imovinu;
  - opština raspolaže, štiti i upravlja svojom imovinom shodno njenoj namjeni, sa pažnjom dobrog privrednika, u skladu sa posebnim zakonom;
  - opština i javne službe čiji je osnivač opština dužne su da vode evidenciju o svojoj imovini.
- JLS nijesu još uvijek uspostavile efikasan sistem upravljanja imovinom, niti posjeduju pouzdane evidencije svoje imovine, a takođe ni većina VD nema adekvatnu praksu kada je u pitanju upravljanje imovinom i pouzdan katastar mrežne infrastrukture koja mu je data na upravljanje.
- Devet VD učestvuje u programu Integrisano upravljanje imovinom koja se realizuje u okviru projekta SEEAM. Kao prvi izazov, pojavile su se razlike između podataka koji se koriste u izvještajima VD i stvarnog stanja na terenu.
- Nedovoljna koordinacija između JLS i VD, naročito kada su u pitanju institucionalna, organizaciona i finansijska pitanja.
- U većini slučajeva, VD upravljanje imovinom shvataju samo kao način na koji se vode troškovi. Nije dovoljno razvijena svijest o ostalim segmentima sistema upravljanja imovinom, kao što su: upravljanje organizacijom, proaktivno planiranje investicija i održavanje zasnovano na pouzdanim podacima o dotrajalosti mreže, upravljanje kadrovima, upravljanje finansijama i dr.
- Upravljanje imovinom zahtijeva ljudske i finansijske resurse u VD.
- Nepostojanje sveobuhvatnog registra imovine sa adekvatnom procjenom vrijednosti i stanja imovine je ograničavajući faktor za apliciranje kod donatora i međunarodnih finansijskih institucija.

### **Predložena rješenja / Promjene u okruženju**

- Implementacija i korišćenje integrisanih programa o upravljanju imovinom za sve JLS i VD;
- nabavka i korišćenje jedinstvenog softvera za upravljanje imovinom;
- uspostaviti i obezbijediti održivost jedinice za upravljanje imovinom u centru za obuku kojom bi zajednički upravljali Udruženje vodovoda i Zajednica opština;
- ojačati kapacitete JLS i VD u razvoju održivih organizacionih struktura za upravljanje imovinom.

### **Ciljna grupa**

- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma,
- Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti,
- Eko-fond,
- Udruženje vodovoda i Zajednica opština,
- VD i JLS,
- međunarodne finansijske institucije i donatori,
- korisnici usluga.

<b>Krajnji rezultat</b>	<b>Ključne zainteresovane strane:</b>
Implementiran integrisani program za upravljanje imovinom	VD, JLS
Obezbijeđena održivost jedinice za upravljanje neprihodovanom vodom u centru za obuku	MEPPU, JLS, VD, Eko-fond, MFI, donatori
Uspostavljen sistem upravljanja imovinom u VD i JLS	VD, JLS, MFI

### **Potencijalni rizici:**

- Nedovoljno razumijevanje važnosti efikasnog upravljanja imovinom i benefita koje ona donosi;
- nedovoljna informisanost o značaju integrisanog upravljanja imovinom u CG i načinu rješavanja kroz sveobuhvatni program;
- nedostatak tehničkih, kadrovskih i finansijskih kapaciteta.

## **2.3 Jačanje saradnje između JLS i VD**

### **Trenutna situacija/analiza problema**

- JLS i vodovodna društva veoma često ne prepoznaju važnost međusobne komunikacije i sopstvene odgovornosti, što za rezultat treba da ima izgradnju standarda i efikasnost pružanja usluga korisnicima uz kontinuirano unapređenje kvaliteta pruženih usluga;
- postojeća zakonska regulativa, koja uređuje pitanja upravljanja i održavanja investicija i infrastrukture, nije na odgovarajući način uredila odnose u ovoj oblasti;
- do 2016. godine, JLS su imale samo generalnu odgovornost za regulisanje vodnih usluga. To je za posljedicu imalo da sada postoje različiti vidovi komunikacije između JLS i vodovodnih društava. Zakon o komunalnim djelatnostima iz 2016. detaljnije uređuje odnose između JLS i VD i uticaj JLS na vodovodna društva, ali i dalje ne sadrži dovoljno precizne i jasne odredbe po tom pitanju;
- disperzivan i kompleksan zakonski okvir dodatno otežava razumijevanje uloga i odgovornosti u pružanju vodnih usluga;
- ne postoje smjernice za uređivanje odnosa između JLS i vodovodnih društava (vodna saglasnost, investiciono održavanje i opremanje, saglasnost na odluku o cijenama usluga i dr.);
- ne postoje jedinstvene prakse postupanja pri uređivanju odnosa između JLS i vodovodnih društava (donošenje i izmjene osnivačkih akata, izmjene Statuta, razmatranje Programa rada i Finansijskog plana, razmatranje izvještaja o radu i sl);
- koordinacija i saradnja u realizaciji planskih prioriteta, tekuće i investiciono održavanje infrastrukture i tehničko opremanje vodovodnih društava nije uspostavljeno na principijelnim osnovama, već zavisi od ličnih odnosa relevantnih osoba u JLS odnosno vodovodnom društvu;
- nijesu definisane obaveze i odgovornosti vezane za tekuće i investiciono održavanje, odnosno do kojeg nivoa je za isto odgovorno vodovodno društvo, a od kojeg JLS/osnivač;



- nedefinisani odnosi u pogledu odgovornosti za obezbjeđivanje vodnih dozvola;
- Udruženje vodovoda i vodovodna društva nijesu u potrebnoj mjeri prepoznati i uključeni kao legitimni partner Vladi CG za pitanja iz sektora voda;
- nedovoljni administrativni kapaciteti za korišćenje dostupnih fondova (EU i drugi donatori), što je posebno izraženo na nivou vodovodnih društava;
- Nedostatak koordinacije i zajedničkog pristupa u pripremi predloga projekata iz oblasti voda za apliciranje za sredstva iz EU i drugih dostupnih fondova.

### **Predložena rješenja / Promjene u okruženju**

- Priprema smjernica i Knjige procedura kojima se uređuju odnosi između JLS, kao osnivača i vodovodnih društava, kao pružaoca usluga, a koje će se zasnivati na pregledu i analizi svih relevantnih zakonskih i podzakonskih akata, kojima se uređuju pitanja važna za sistem pružanja vodnih usluga;
- jačati kapacitete JLS i vodovodnih društava zasnovano na pomenutim aktima;
- inicirati izmjenu adekvatnih rješenja zakonodavnog okvira za uključivanje Udruženja vodovoda kao i vodovodnih društava, kao legitimnih partnera Vlade za pitanja iz sektora voda, analogno rješenjima iz Zakona o lokalnoj samoupravi koja se odnose na učešće JLS i njihove asocijacije;
- jačati kapacitete JLS i vodovodnih društava za pristup sredstvima iz fondova EU, drugih dostupnih fondova i donatorskih sredstva, za projekte iz oblasti unapređenja vodnih usluga.

### **Ključna ciljna grupa**

- Vlada Crne Gore/ nadležna ministarstva,
- Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti,
- Eko-Fond,
- Zajednica opština i Udruženje vodovoda,
- JLS i vodovodna društva,
- korisnici usluga,
- NVO i mediji.

<b>Krajnji rezultat:</b>	<b>Ključne zainteresovane strane:</b>
Izrađene smjernica i Knjiga procedura za postupanje prilikom uređivanja odnosa između JLS i VD	JLS i VD
Ojačani kapaciteti i osnažena komunikacija između JLS i VD u vezi sa međusobnom komunikacijom	JLS i VD, Donatori /MFI, javnost
Izmijenjen zakonski okvir kojim se uređuje učešće vodovodnih društava i njihove asocijacije u kreiranju politika u oblasti vodnih usluga.	UVCG, VD, JLS, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma,Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, Eko-Fond
Osnaženi kapaciteti JLS i VD za apsorpciju sredstava iz međunarodnih fondova	JLS, VD, Nacionalna vlast, MFI, donatori

## **Potencijalni rizici:**

- rizik da nacionalna vlast neće prepoznati značaj ove teme.

## **3 Akcioni plan za realizaciju aktivnosti**

- Usvajanje Strategije zajedničkog zastupanja od strane organa upravljanja asocijacija;
- uključivanje nadležnih struktura asocijacija i kontinuirana komunikacija sa članovima;
- organizacija radionica za izradu dokumenata o zajedničkom stavu po prioritetnim temama;
- redovno praćenje sprovođenja Strategije zajedničkog zastupanja;
- obezbjeđivanje transparentnosti u procesu sprovođenja Strategije, kroz redovno informisanje o realizovanim aktivnosti i objavljivanje istih na internet stranicama asocijacija.

## **4 Implementacija Strategije o zajedničkom zastupanju**

### **4.1 Struktura upravljanja**

Upravljanje aktivnostima zastupanja zasnivaće se na dobroj praksi i kulturi dijaloga i saradnje dvije partnerske asocijacije, uz primjenu dobre prakse iz zemalja okruženja.

Za praćenje sprovođenja Strategije odrediće se radna grupa od predstavnika Udruženja vodovoda i Zajednice opština, na paritetnoj osnovi.

Zbog važnosti tema i potrebe zajedničkog djelovanja prema centralnim organima na zastupanju zajednički utvrđenih stavova, radna grupa će po pravilu odluke donostiti konsenzusom.

O implementaciji Strategije zajedničkog zastupanja će se po potrebi, a najmanje jednom godišnje, informisati organi upravljanja asocijacija.

### **4.2 Komunikacija aktivnosti**

Sve aktivnosti u procesu implementacije Strategije biće transparentne, dokumentovane i objavljene na internet stranicama Udruženja vodovoda i Zajednice opština.

Angažovanje članova u aktivnostima zastupanja prepoznato je kao glavni preduslov za uspješnu implementaciju Strategije i ostvarivanje njenih ciljeva.

Udruženje vodovoda i Zajednica opština treba da u kontinuitetu razmjenjuju stavove i informacije o aktuelnim problemima i izazovima i definišu potrebe za promjenama koje su neophodne. To će se postići redovnom komunikacijom sa članovicama, prikupljanjem njihovih predloga i mišljenja i transparentnim dijeljenjem i predstavljanjem zainteresovanim stranama i javnosti.

Pripremljena dokumenta o stavu biće objavljena na internet stranicama i promovisana u biltenima asocijacija.

## 5 Podrška

Ova Strategija je pripremljena uz podršku projekta **Regionalna mreža za razvoj kapaciteta (RCDN) u oblasti vodosnabdijevanja i tretmana otpadnih voda**. Projekat ima za cilj povećanje efektivnosti i efikasnosti jedinica lokalne samouprave i vodovodnih preduzeća na zapadnom Balkanu, čime će doprinijeti poboljšanju usluga i omogućiti da veći broj građana ostvari pravo na pristup vodi za piće i sanitarnu upotrebu, i doprinijeti postizanju EU pravnih standarda koji se odnose na oblast životne sredine.

Projekat zajednički finansiraju Švajcarski državni sekretarijat za ekonomske poslove (SECO) i Njemačko federalno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), posredstvom projekta GIZ-a "Otvoreni regionalni fond za Jugoistočnu Evropu - Modernizacija opštinskih usluga (ORF MMS)", koji sprovodi BMZ.