



**IZVJEŠTAJ**  
**O RADU ZAJEDNICE OPŠTINA CRNE GORE ZA 2023. GODINU**

**mart 2024. godine**

## I UVOD

Izvještaj o radu Zajednice opština Crne Gore za 2023. godinu sačinjen je na osnovu člana 22 stav 1 alineja 4 Statuta Zajednice opština Crne Gore („Sl.list CG“, br. 08/17) kojim je propisano da Upravni odbor usvaja Izvještaj o radu Zajednice.

Izvještaj sadrži informacije o aktivnostima koje su preduzimali organi upravljanja, stalna, ad hoc radna tijela i Sekretarijat Zajednice u cilju unapređenja sistema lokalne samouprave u Crnoj Gori ali i svih podsistema od uticaja na vršenje nadležnosti opština u različitim oblastima, sa posebnim akcentom na finansiranje iz svih dostupnih izvora i na međunarodnu saradnju.

Osim aktivnosti planiranih Programom rada za 2023.god. i onih koje su diktirane odlukama organa upravljanja Zajednice, u ovom Izvještaju sadržan je i niz normativnih i drugih mjera koje su predstavljale odgovor Zajednice na kreiranje javnih politika centralnih organa vlasti bez objektivnih analiza i procjene fiskalnog uticaja koje je opštinama uzrokovalo materijalnu štetu.

Istovremeno sa njihovom realizacijom, Zajednica je nastojala da uspostavi i ojača saradnju i partnerstvo sa državnim organima, Vladom i Skupštinom u pripremi javnih politika od interesa za jedinice lokalne samouprave, da ojača finansijsku i funkcionalnu nezavisnost opština u cilju ravnomjernijeg regionalnog razvoja i uspostavljanja koncepta upravljačke odgovornosti, zatim da podstakne decentralizaciju eliminisanjem državnog intervencionizma koji narušava autonomiju opština, kao i da ojača poziciju opština u procesu pristupanja EU i međunarodnu saradnju, sve u cilju obezbjeđenja njihove održivosti i stabilnosti javnih finansija.

Treba istaci da su izvještajni period obilježile promjene na političkoj sceni Crne Gore, kako na centralnom, tako i na lokalnom nivou, koje su po prirodi stvari dovele do krupnih kadrovskih promjena na ključnim pozicijama u državnoj, ali i lokalnoj upravi. To je u dosta slučajeva prekinulo kontinuitet u vršenju poslova i suštinski važnu institucionalnu memoriju u određenim upravnim oblastima, ali i uslovalo promjenu političkog kursa u pravcu koji je suprotan interesima opština (oblast planiranja prostora, regionalnog razvoja i sl). Ovaj period su obilježile i česte povrede prava na izjašnjavanje opština.

U takvim uslovima Zajednica je, sa veoma malim brojem zaposlenih, koristeći njihov puni potencijal, znanje i iskustvo, nastojala da se profiliše kao pouzdan i stručan partner centralnim organima vlasti u kreiranju podsticajnog ambijenta za rad i funkcionisanje opština. Istovremeno je nastojala da sa svojim članicama izgradi odnos uzajamne podrške i povjerenja i obezbjedi njihovo jedinstvo u zaštiti Ustavom zajemčenih prava na autonomiju i budžet.

Programom rada Zajednice za 2023.godinu predviđeno je iniciranje ili izjašnjavanje na ukupno 38 normativnih akata, od čega Vlada nije realizovala 4 propisa koja su bila planirana njenim Programom rada (Predlog zakona o zaštiti dobrobiti životinja, Predlog zakona o zaštiti potrošača, Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju i Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o inspekcijskom nadzoru) pa samim tim ni Zajednica nije imala priliku da na njih reaguje. Tako je u suštini od programiranih 34 normativna akta, Zajednica realizovala 41, što je 7 više u odnosu na programirane.

U dijelu studijsko-analitičkih poslova, Programom rada Zajednice za 2023. godinu predviđena je izrada, učešće u radnim grupama ili izjašnjavanje na 20 strategija, programa, analiza, informacija i sl. koje su od uticaja na opštine. Od toga, Vlada nije

realizovala jedan akt (Program socijalnog stanovanja) te je od ukupno programiranih 19 akata Zajednica realizovala 20, što je jedan više u odnosu na planirane.

U dijelu međunarodne saradnje i EU integracija, od ukupno planiranih 24 aktivnosti, realizovane su 23. Nije realizovan plenarni sastanak Mreže opštinskih menadžera iz razloga što nijesu sve JLS imenovale svoje predstavnike, a projekat iz koga je trebalo da bude finansijski podržan odobren je tek krajem 2023.god. sa početkom realizacije u 2024. godini. Ipak, odvija se redovna komunikacija sa postojećim članovima Mreže i pojedinačni sastanci povodom drugih događaja. Programom je bilo predviđeno i finansiranje projekt menadžera za pružanje podrške u pripremi opštinskih aplikacija. Međutim, ova aktivnost je realizovana kroz interne kapacitete i umjesto planirane podrške za pripremu 3 projektne aplikacije, pružena je podrška za 6. Osim planiranih, realizovane su i druge aktivnosti od kojih su najznačajnije priprema predloga projekta „Jačanje lokalnih zajednica u procesu EU integracije u Crnoj Gori“ ukupne vrijednosti od 1.000.000,00 EUR-a, kao i formiranje Mreže za komuniciranje procesa evropskih integracija na lokalnom nivou.

U okviru programiranog jačanja kadrovskih kapaciteta opština, od planiranih 4 aktivnosti, realizovano je 5 (obuke je prošlo ukupno 327 lokalnih službenika i odbornika).

Operativnih aktivnosti predviđeno je 14 a realizovano 20.

Pored navedenog, Zajednica je pružila opštinama 403 savjetodavne usluge u cilju rješavanja njihovih različitih situacija i poslova.

Pored navedenog, Sekretarijat Zajednice pripremao je materijale i organizovao sjednice Upravnog odbora i Skupštine Zajednice a u direktnoj komunikaciji sa zaposlenim u opštinama davala pravna mišljenja na različite teme i tako doprinosila kvalitetnijem obavljanju njihovih poslova.

Time je Zajednica uspjela da realizuje više od programiranih aktivnosti.

## I **NORMATIVNE** AKTIVNOSTI

### 1. *Izjašnjavanje i učešće u izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi*

U izvještajnom periodu poslanici su dva puta podnosili predlog izmjena i dopuna ovog zakona Skupštini Crne Gore. Predlogom iz I kvartala 2023. godine izmijenjeni su (smanjeni) uslovi za zasnivanje radnog odnosa vezani za radno iskustvo visokog rukovodnog kadra, glavnog administratora i sl. kao i postupak imenovanja sekretara skupštine. Smanjivanje godina radnog iskustva izvršeno je radi usklađivanja sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Zajednica se na predlog izjasnila negativno jer je suprotan zahtjevima profesionalizacije lokalne administracije iz Strategije reforme javne uprave koja je po tom pitanju usklađena sa zahtjevima EU, kako je to ukazala i Venecijanska komisija i prilikom donošenja spornog Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Predlog zakona nije usvojen u Skupštini Crne Gore.



Drugim Predlogom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi iz IV kvartala 2023. god. poslanici su regulisali materiju izbornog zakonodavstva i, kao i u predhodnom slučaju, izmijenili uslove za zapošljavanje iste kategorije lokalnih funkcionera i visokog rukovodnog kadra, uključujući i zastupnike imovinsko-pravnih interesa. Budući da se predlozi zakona koje podnose poslanici inače ne dostavljaju na izjašnjavanje Sekretarijatu za zakonodavstvo, opštinama i Zajednici opština analogno obavezi koju imaju ministarstva, odnosno Vlada kao predlagač, Zajednica je za sporni Predlog saznala iz medija. Tim povodom i sa pozivom na Sporazum o saradnji Skupštine Crne Gore i Zajednice iz 2016.god, tražila je učešće na Zakonodavnom odboru državnog parlamenta, po predhodno obavljenim konsultacijama sa svojim članicama.

Predstavnica Zajednice, generalna sekretarka, na odboru se o predlogu izjasnila negativno jer je protivustavno regulisanje materije izbornog zakonodavstva bilo kojim drugim zakonom osim izbornog zbog povrede principa ujednačenosti pravnog poretka. Osim toga, izborni zakonodavstvo nije dozvoljeno mijenjati u toku izbornog procesa koji u tom momentu nije bio okončan. U odnosu na odredbe Predloga kojima se regulišu uslovi za zasnivanje radnog odnosa u lokalnoj upravi predstavnica Zajednice iznijela je iste razloge kao i u predhodnom slučaju. Tu priliku je iskoristila da ukaže na niz drugih odredbi koje spornim Predlogom nisu tretirane a koje je neophodno izmijeniti da bi se suštinski unaprijedio sistem lokalne samouprave i predložila da se Predlog povuče i da se pristupi izradi novog Zakona o lokalnoj samoupravi.

Imajući u vidu navedene razloge, predlagač je povukao sporni Predlog iz skupštinske procedure.

U IV kvartalu 2023. god. resorno Ministarstvo javne uprave obrazovalo je radnu grupu koja će pripremiti tekst izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi na osnovu preporuka iz Analize funkcionisanja lokalne samouprave (koju je usvojila Vlada Crne Gore u istom kvartalu), a koje su usmjerene na fazno uvođenje blagog politipskog modela lokalne samouprave. Taj model podrazmijeva regulisanje grada kao nove jedinice lokalne samouprave.

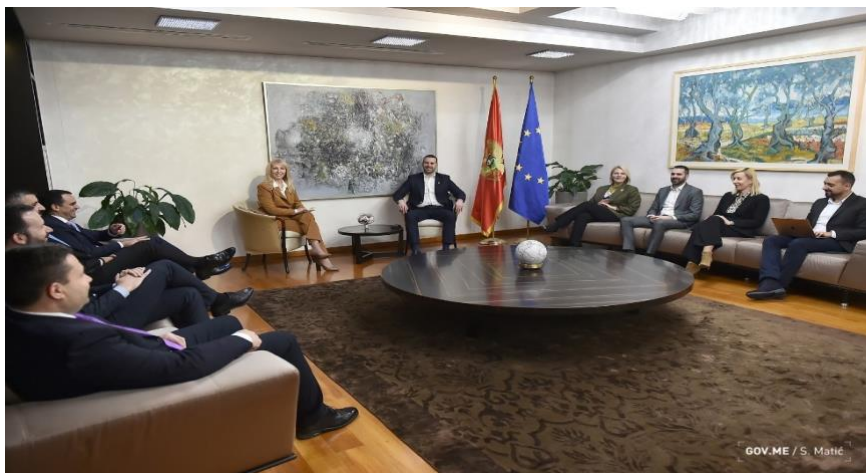
U izvještajnom periodu nije održan ni jedan sastanak radne grupe. Predstavnik Zajednice će u njoj tražiti otklanjanje svih povreda Ustava Crne Gore, kolizija i pravnih praznina u važećem zakonu koje su otežavale funkcionisanje opština u periodu njegove primjene, prvenstveno brisanje protivustavnih zakonskih ograničenja u slobodi predsjednika opštine da organizuje lokalnu upravu. Ovo radi

stvaranja organizacionih uslova za intenzivnije povlačenje bespovratnih sredstava iz EU i drugih fondova i evropske integracije putem optimalne organizacije posebnih i stručnih službi u lokalnoj upravi, naročito službe menadžera). Tražiće takođe da se sistem službeničko namješteničkih odnosa izdvoji i uredi posebnim zakonom u skladu sa principom vladavine prava i ujednačenosti pravnog poretka. Alternativno, ukoliko se ta inicijativa ne prihvati, predložiće popunu pravnih praznina u dijelu postavljanja pomoćnika rukovodioca svih posebnih službi i njihove kategorizacije koja je ispuštena iz važećeg zakona, zatim, brisanje odredbi prema kojima predsjednik opštine rukovodi svojom službom i vrši nadzor nad radom Službe zaštite i spašavanja i Komunalne policije. Predložiće proširenje nadležnosti predsjednika opštine za raspolaganje imovinom opštine neposrednom pogodbom u slučajevima zasnivanja stvarnih službenosti na nepokretnostima za potrebe izgradnje energetskih i drugih objekata od opšteg interesa kao i nadležnosti za davanje na korišćenje nepokretnih i pokretnih stvari za potrebe obavljanja poslova opštine. Tražiće preciziranje ovlašćenja za odlučivanje o pravima i obavezama glavnog administratora, koga inače imenuje i razrješava predsjednik opštine, ali, budući da je lokalni funkcioner, potrebno je jasno legitimisati nadležno radno tijelo skupštine opštine. Takođe je potrebno utvrditi da o istom pitanju za pomoćnika starješine organa uprave i službi odlučuje starješina te regulisati postupak razrješavanja glavnog administratora, glavnog gradskog arhitekta i visoko rukovodnog kadra. Otkloniće nelogičnost u pogledu obaveze predhodnog raspisivanja internog oglasa za zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme. Predložiće regulisanje mjesne nadležnosti ovlašćenih lica jedne opštine za odlučivanje u upravnom ili drugom postupku za potrebe druge, manje opštine koja nema odgovarajući stručni kadar, čime se riješava procesno pitanje od suštinskog značaja za zakonitost donijetih rješenja. Predložiće i mogućnost direktnog podsticaja nevladinih organizacija od posebnog interesa za opštine u skladu sa odlukom nadležnog organa opštine. Predložiće proširenje poslova opština Južnog regiona da učestvuju u upravljanju morskim dobrom u skladu sa aktom o osnivanju javnog preduzeća za upravljanje morskim dobrom. Takođe će predložiti da se procjena uticaja zakona (RIA) od interesa za lokalnu samoupravu dostavlja opštinama i ZOCC na izjašnjenje u roku od 15 dana od dana izrade te zakonsko regulisanje Savjeta za obuku kao Vladinog radnog tijela.

## **2. *Inicijativa za dopune Nacrta zakona o Vladi Crne Gore***

Nacrtom ovog zakona, koji je pripremila 43. Vlada u prvoj polovini 2023.god, nije regulisana saradnja Vlade sa lokalnim vlastima u kreiranju javnih politika koje ih se direktno tiču, dok je velika pažnja posvećena saradnji sa civilnim sektorom, DRI, Ombudsmanom i sl. Zajednica je stoga 44. Vladi, krajem 2023.god, uputila inicijativu koju je predhodno dostavljala i 43. Vladi, a kojom je tražila precizno regulisanje svih oblika saradnje i partnerstva sa opštinama i Zajednicom u pripremi zakona i drugih akata od značaja za opštine, zatim učešće u komisijama i radnim tijelima koja ih razmatraju i na sjednicama Vlade. U ovoj godini pratiće sudbinu inicijative i eventualno pripremiti amandmane poslanicima u državnom parlamentu.

Takođe, jedna od tema sastanka predstavnika Zajednice sa predsjednikom 44. Vlade u IV kvartalu 2023. godine bila je poboljšanje saradnje centralnih i lokalnih vlasti u cilju ravnomjernog, ali i održivog razvoja zemlje. U tom smislu dogovorno je inoviranje Sporazuma o saradnji sa Vladom koji postoji od 2006. i garantuje učešće predstavnika opština u kreiranju javnih politika vezanih za lokalne samouprave, kao i pristupanje reviziji Strategije regionalnog razvoja do 2027. godine kojom je utvrđeno smanjenje indeksa razvijenosti opština.



Ispred Zajednice opština sastanku su prisustvovali: gradonačelnica Podgorice **Olivera Injac**, predsjednici opština **Dušan Raičević**, **Radoš Žugić**, **Petar Smolović**, **Nihad Canović** i generalna sekretarka Zajednice **Mišela Manojlović**.

### 3. **Inicijativa za izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave**

Zajednica je u aprilu 2023.god. inicirala izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave i uputila ih direktno poslanicima u Skupštini CG. Inicijativom je predložena obaveza države da u slučaju donošenja zakona kojim se umanjuje prihod opštine, sprečava njihovo uvećanje ili uvećavaju rashodi, iste nadoknadi drugim naplativim prihodom, po osnovu odluke predsjednika opštine o visini iznosa nedostajućih prihoda za određeni mjesec, prethodno usaglašenim sa resornim ministarstvom, kojoj bi zakon dao snagu izvršne isprave, kako to proizilazi iz Zakona o izvršenju i obezbjeđenju. Nakon konstituisanja 44. Vlade, Inicijativa je dostavljena novom ministru finansija.

Ministarstvo finansija je u decembru 2023. godine izvršilo usaglašavanje ovog zakona sa Zakonom o porezu na promet nepokretnosti i redefinisalo raspodjelu sredstava po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica (10% prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica koji pripadaju opštinama Središnjeg i Primorskog regiona se izdvaja na poseban račun Ministarstva finansija kao namjenski prihod koji se ustupa opštinama Sjevernog regiona na ime dotacija) te najavilo nove izmjene u 2024. god. u saradnji sa Zajednicom, što je prilika da se pregovara o rješenjima koja su predložena Inicijativom.

Na Predlog ovog zakona Zajednica se izjasnila negativno, tim prije što Centralnom regionu pripadaju određene opštine koje su korisnice Egalizacionog fonda (Zeta, Tuzi, Danilovgrad) i tražila da se sredstva namjenjena Sjevernom regionu obezbijede iz budžeta države. Predlog nije prihvaćen ali su opštine Zeta i Tuzi u usvojenom Predlogu izdvojene iz prvobitnog režima.

#### **4. Inicijativa za izmjene Zakona o reprogramu poreskih potraživanja**

Zajednica je u aprilu 2023. godine pripremila i podnijela Vladi i Skupštini CG Inicijativu za izmjene Zakona o reprogramu poreskih potraživanja koje bi opštinama omogućile da reprogramiraju svoja potraživanja prema poreskim dužnicima i tako obezbijede veću naplatu sopstvenih prihoda a građanima olakšaju plaćanje zaostalih poreskih obaveza na rate, ali i da reprogramiraju sopstvene obaveze prema državi pod jednakim uslovima i na isti rok od 20 godina.

Reprogram obaveza poreskih dužnika im je inače, prema važećem zakonu, izričito zabranjen, odnosno, bez jasnih razloga omogućen samo državnom poreskom organu. Na ovu inicijativu Ministarstvo finansija dalo je negativno mišljenje iz pravno neprihvatljivih razloga, na osnovu kojih je nije prihvatila ni Vlada Crne Gore, ne upuštajući se u njihovu ocjenu.

Značaj Inicijative je prepoznat od strane poslanice Skupštine CG predhodnog saziva koja je predložila izmjene i dopune Zakona o reprogramu poreskog potraživanja u tekstu koji je pripremila Zajednica, a o kome Skupština u izvještajnom periodu nije odlučivala. Zajednica će pratiti i po potrebi obnoviti inicijativu u tekućoj godini.

#### **5. Inicijativa za izmjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru**

Važećim Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru je zarada predsjednika svake opštine, odnosno gradonačelnika (a time i ostalih lokalnih funkcionera i visoko rukovodnog kadra) vezana za broj stanovnika opštine, što znači različita pri istim uslovima, nadležnostima i odgovornostima, bez obzira na veličinu opština i broj stanovnika. To rješenje je očigledno diskriminatorno i protivustavno.

Zarade lokalnih funkcionera i visokog rukovodnog kadra su zakonom inače degradirane u odnosu na slične pozicije na državnom nivou. Njihova degradacija je naročito došla do izražaja u odnosu na zarade lokalnih službenika i namještenika koje su drastično uvećane stupanjem na snagu novog Granskog kolektivnog ugovora za oblast uprave i pravosuđa u martu 2023.god. u mjeri da su u nekim slučajevima veće od zarade predsjednika opštine ili visoko rukovodnog kadra.

U pripremi Granskog kolektivnog ugovora za oblast uprave i pravosuđa Ministarstvo finansija onemogućilo je učešće opština i njihovo izjašnjavanje bez obzira na zahtjeve Zajednice (iako ga i to čini protivustavnim, pored činjenice da je Vlada ugovorom između dvije strane nametnula obaveze trećoj, tj. opštinama bez pravnog osnova). Njegova primjena dodatno je ugrozila ionako nelikvidne budžete nerazvijenih opština.

Zajednica je u aprilu 2023.god. podnijela tom ministarstvu inicijativu za izmjenu Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru sa predlogom da se zarada predsjednika opštine/gradonačelnika (time i drugih lokalnih funkcionera i visoko rukovodnog kadra) izjednači u svim opštinama bez obzira na broj stanovnika a koeficijent za njen obračun izjednači sa koeficijentom ministra ali se tadašnje Ministarstvo o Inicijativi nije izjasnilo. Nakon konstituisanja 44. Vlade, Inicijativa je ponovo dostavljena novom ministru finansija koje je u I kvartalu 2024. god. obrazovao radnu grupu za pripremu teksta ovog zakona i saglasio se sa stavovima Zajednice po tom pitanju. U radnoj grupi participiraju predstavnici Zajednice-generalna sekretarka i sekretarka Odbora za finansije.

## **6. *Izjašnjenje na Nacrt zakona o dopunama Zakona o poreskoj administraciji***

Ministarstvo finansija je u martu 2023. godine stavilo na javnu raspravu Nacrt zakona o dopunama Zakona o poreskoj administraciji u čijoj izradi opštine ni Zajednica nisu učestvovala. Nacrtom je uređen jedinstveni softver za administriranje lokalnih javnih prihoda pod patronatom ministarstva. Zajednica je podražala Predlog ukazujući da već postoji softver LARIS čije održavanje ministarstvo može preuzeti i istovremeno predložila izmjene i dopune drugih normi koje predlogom nisu bile obuhvaćene a koje bi doprinijele povećanju naplate nenaplativih ili teže naplativih lokalnih javnih prihoda, otklonile pravne praznine i spriječile ogromne odlive iz lokalnih budžeta po osnovu troškova postupka oporezivanja koje u organizovanim akcijama naplaćuju poznate grupe advokata i advokatskih kancelarija. Naime, ovaj zakon je obavezujući za opštine, ali je sadržinski prilagođen centralnom nivou vlasti i u jednom dijelu potpuno neprimjenljiv na lokalnom. Ovo prvenstveno u odnosu na institute koji su vezani isključivo za državne javne prihode i u odnosu na dokazna sredstva (podatke iz javnih evidencija i registara) koji su od direktnog uticaja na pogrešno utvrđeno činjenično stanje u lokalnim poreskim rješenjima. U izjašnjenju Zajednice predložene su norme kojima se riješavaju ta pitanja, pitanja troškova poreskog postupka kao i detaljnije uređuju poreski zastupnici u slučaju nepoznate adrese, drugih razloga

nemogućnosti dostave poreskog akta ili smrti poreskog obveznika kada nije sproveden ostavinski postupak, što bi znatno doprinijelo većoj naplati poreza i smanjilo odlive iz lokalnog budžeta po osnovu troškova poreskog postupka.

Resorno ministarstvo ne samo da sugestije nije uvažilo, već ih nije čak ni pomenulo u Izvještaju sa javne rasprave objavljenom na e-portalu, iako ni u jednom dijelu ne utiču na postupanje državnog poreskog organa prilikom naplate državnih prihoda. U posebnom aktu ministarstva od 5. jula 2023. godine odbijena je većina predloga Zajednice iz razloga koji su suprotni svim pravilima struke i logike.

Zajednica je navedene sugestije dostavila ministru finansija u 44. Vladi ubrzo nakon njenog konstituisanja i tražila učešće u radnoj grupi za pripremu teksta novog predloga.

## **7. Inicijativa za izmjene Zakona o porezu na nepokretnosti**

Da bi se spriječili ogromni odlivi iz opštinskih budžeta po osnovu troškova poreskog postupka, Zajednica je u novembru 2023. god. uputila resornom ministarstvu 44. Vlade Inicijativu za izmjene Zakona o porezu na nepokretnosti kojom je predložila da troškove postupka snosi poreski obveznik u slučaju kada je, propuštanjem podnošenja poreske prijave ili propuštanjem izvršavanja drugih obaveza propisanih zakonom, doprinio pogrešno ili nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju u osporenom poreskom rješenju. Predlog je utemeljen na upućujućoj odredbi ZUP-a koja principijelno obavezuje javnopravni organ da snosi troškove postupka po službenoj dužnosti ali daje mogućnost da se to pitanje uredi drugačije posebnim zakonom.

Radi eliminisanja rizika od eventualnog proglašenja nesaglasnosti tog zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, a u skladu sa stavovima sudske prakse Ustavnog suda CG po sličnim pitanjima, Inicijativom je predloženo da se precizno propišu druge zakonske obaveze čije neizvršavanje obavezuje poreskog obveznika na plaćanje troškova postupka, npr. obaveza podnošenja dopunske poreske prijave u slučaju svih promjena od uticaja na oprezivanje, u roku od 30 dana od dana kada su promjene nastale.



Pored toga, a imajući u vidu da u katastru nepokretnosti često nedostaju podaci o godini izgradnje objekta, jedinstvenom matičnom broju vlasnika nepokretnosti koja se oporezuje - fizičkog lica i o naslednicima u slučaju smrti vlasnika, Inicijativom je predložena obaveza poreskih obveznika da te podatke dostave opštinskom poreskom organu u posebnoj prijavi, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, te da se propuštanje veže za plaćanje troškova postupka.

Takođe, radi rješavanja problema oporezivanja objekata čija je vrijednost znatno veća od prosječne, sugerisano je da se preispita mogućnost utvrđivanja niže minimalne poreske stope tj. umjesto sadašnjeg raspona od 0,25% do 1% tržišne vrijednosti nepokretnosti, propiše raspon od 0,10% do 1%. Predložene su i druge izmjene Zakona koje će unaprijediti postupak utvrđivanja, naplate i kontrole poreza na nepokretnosti, prvenstveno detaljnije uređivanje instituta poreskog zastupnika, čime će se riješiti problem dostave poreskih rješenja.

Inicijativom je traženo učešće predstavnika Zajednice u radnoj grupi. Do kraja izvještajnog periodu nije bilo povratne informacije.

### **8. Inicijativa za izmjene i dopune Odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata**

Navedenu Inicijativu Zajednica je uputila 44. Vladi Crne Gore u IV kvartalu 2023. godine. Istom se traži utvrđivanje određenog procenta izdvajanja iz kapitalnog budžeta države za finansiranje izrade i revizije tehničke dokumentacije, zatim pravo korekcije podataka u predlozima kapitalnih projekata i pravo učešća predstavnika opština na sjednicama Komisije za ocjenjivanje projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta države.

Odlukom čije izmjene i dopune se iniciraju propisano je šta se smatra kapitalnim projektom koji se realizuje iz kapitalnog budžeta - između ostalog i izrada planske, tehničke i projektne dokumentacije. Postojanje i revizija glavnog projekta istovremeno je propisana i kao jedan od kriterijuma za vrednovanje, po kom osnovu se dodjeljuje 5 bodova i korektivnih 0, odnosno 1 bod. što u suštini znači

da se ova dokumentacija može kandidovati kao kapitalni projekat, ali joj se u startu, primjenom istog kriterijuma vrednovanja, oduzima 6 bodova u odnosu na projekte koji imaju urađenu tehničku dokumentaciju. Budući da je njena izrada za kapitalne projekte veoma zahtjevna i skupa, većina opština je teško može obezbjediti iz sopstvenih sredstava pa se, zbog takvog načina bodovanja, smanjuju šanse za realizaciju njihovih razvojnih projekata i to ne samo iz kapitalnog budžeta, već i iz EU i drugih fondova. Ovo prvenstveno sa aspekta predstojećeg IPARD 3 fonda koji otvara mogućnost realizacije krupnih infrastrukturnih projekata na ruralnom području, sa potencijalnim lančanim efektom na razvoj poljoprivrede, ruralnog, zdravstvenog i eko turizma, pa time i na produženje turističke sezone, rješavanje problema nezaposlenosti, depopulacije u opštinama Sjevernog regiona i migracija ka Centralnom i Južnom regionu ili u inostranstvo.

Iz ovih razloga Zajednica je predložila da se utvrdi određeni procenat izvdavanja iz kapitalnog budžeta za finansiranje tehničke i projektne dokumentacije opština i da se kriterijumi za vrednovanje tehničke i projektne dokumentacije za kapitalne projekte, njihovo bodovanje i korektivni bodovi i to shodnom, a ne direktnom primjenom propisanih kriterijuma da bi se eliminisao kriterijum postojanja i revizije glavnog projekta.

Predloženo je i da se navedena odluka dopuni na način što će se, u fazi pripreme liste predloženih projekata, opštinama omogućiti da dopune nedostajuće podatke u naknadnom roku od sedam dana kao i pravo predstavnika opština da prisustvuju sjednicama Komisije za ocjenjivanje projekata na kojima se vrednuju predloženi kapitalni projekti tih opština. Zajednica će u 2024. godini pratiti ishod ove inicijative i tražiti učešće u radnoj grupi.

## 9. ***Izjašnjenje na Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama***

Nacrtom Zakona o šumama, koji je u maju 2023. godine bio na javnoj raspravi, predložena je zamjena koncesionih naknada - naknadama za korišćenje šuma i osnivanje državnog preduzeća za gazdovanje šumama koje će dio ostvarenih prihoda prenositi u budžet države. Nacrtom nije precizno utvrđena osnovica za obračun naknade, kao ni njena visina a opštine nisu bile utvrđene kao korisnice, što je značilo umanjeње njihovih prihoda i do pet miliona eura godišnje. Zajednica i pojedine opštine su se u javnoj raspravi izjasnile sa zahtjevom da se taj prihod utvrdi kao opštinski u nepromjenjenom procentu od 70%. Takođe su ukazale da su neprecizne i neizvedene odredbe kojim se uređuje osnovica i visina naknade protivustavne jer izazivaju pravnu nesigurnost.

Povodom spornih rješenja iz Nacrta, na zahtjev Zajednice, održan je i sastanak sa resornim ministrom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede na kome je otklonjena očigledna greška u odnosu na opštine kao korisnice naknade. Predlogom zakona, sačinjenim

nakon javne rasprave, uvažen je i dio zahtjeva Zajednice vezan za njenu visinu upućivanjem na procenite utvrđene Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, ali ne i sugestije vezane za nejasnu osnovicu za obračun.



U Ekonomskoj analizi korišćenja šuma u Crnoj Gori procjenjena je ukupna naknada za korišćenje šuma za 2024. godinu u iznosu od 4.576.956,00€; za 2025. godinu 6.364.450,00€; za 2026. godinu 11.283.039,00€. Lokalnim samoupravama bi se opredjeljivalo 70% ostvarenih iznosa, što bi za 2024. god. iznosilo 3.203.869,00€; za 2025. god. 4.455.115,00€; za 2026. godinu 7.898.127,00€.

Ako se ovako procjenjeni iznosi uporede sa ostvarenim prihodima opština po osnovu koncesionih naknada za korišćenje šuma u posljednje dvije godine (podaci opština dostavljeni Ministarstvu finansija) prema kojima su opštine u 2022. godini ukupno ostvarile 5.286.869,02€, a u 2023. godini 9.521.532,27€, jasno je da bi gubitak po tom osnovu bio izvjestan.

#### 10. ***Učešće u izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija***

Cilj Predloga je da se kroz oslobađanje od poreza, doprinosa i drugih dažbina podstakne inovativni i tehnološki razvoj, koji će doprinijeti ukupnom ekonomskom razvoju. Važećim zakonom, koji je donijet bez konsultacija sa opštinama i Zajednicom, utvrđena je mogućnost oslobađanja od dijela poreza i prireza na dohodak fizičkih lica (i do 100%), naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (50% obračunate naknade) i poreza na nepokretnost (50%). Zajednica ima predstavnika u radnoj grupi čijim zalaganjem su iz teksta Predloga isključeni podsticaji na teret opština (naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i porez na nepokretnost).

U izvještajnom periodu Predlog nije stavljen u proceduru Vlade CG.

### 11. ***Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj imovini***

Predlogom je potrebno preciznije regulisati svojinska ovlašćenja korišćenja, upotrebe i raspolaganja stvarima u državnoj svojini te na drugačiji način regulisati imovinska prava opštine koja su se do sada svodila na vršenje određenih svojinskih ovlašćenja na stvarima u državnoj svojini. Ta rješenja ni ranije nisu bila izvedena do kraja, što je opštinama stvaralo probleme u primjeni. Osim toga, veoma je važno redefinisati pitanje isključive državne svojine na zemljištu na seoskom području radi stvaranja uslova za povlačenje sredstava iz IPARD III fonda. U tom smislu neophodno je prilagoditi institut prodaje neposrednom pogodbom između države i opštine u slučaju prenosa zemljišta radi izgradnje objekata za potrebe države ili opštine (član 40 važećeg zakona).

Izrada ovog predloga nije inicirana od strane Zajednice jer je izvršena analiza pravnog sistema i utvrđeno da tim izmjenama mora predhoditi izmjena Ustava Crne Gore.

### 12. ***Učešće u izradi i izjašnjenje na Nacrt zakona o planiranju prostora***

Nacrtom zakona o planiranju prostora, koji je prošao javnu raspravu u drugoj polovini 2023.god, utvrđuje se nadležnost opština za izradu lokalne planske dokumentacije, čime im se vraća ključna poluga za planiranje razvoja. Time se otklanja jedan od glavnih uzroka usporavanja razvoja opština zbog nemogućnosti stvaranja planskih pretpostavki za realizaciju investicija u infrastrukturu. Na predlog Zajednice propisana je mogućnost osnivanja agencija koje će izrađivati lokalne planove za jednu ili više opština. Zajednica je u svom izjašnjenju na Nacrt tražila da se iz ovih poslova potpuno isključi privatni sektor radi obezbjeđenja većeg kvaliteta planova, ali i većeg stepena odgovornosti za planska rješenja, što znači da se agencije utvrde kao isključivo a ne moguće rješenje. Osim toga, Zajednica je sugerisala da se umjesto predviđenog mišljenja opština na predloge državnih prostorno planskih dokumenata, propiše davanje saglasnosti u cilju usaglašavanja državnih planova sa lokalnim razvojnim politikama. Ovo da bi se uspostavila saradnja i međusobna kontrola centralnog i lokalnog nivoa vlasti i odnos partnerstva koji stvara optimalne uslove za vođenje odgovorne politike planiranja prostora koja u potpunosti zadovoljava potrebe svih zainteresovanih strana. Nacrt je, kao takav, bio je utvrđen i čekao skupštinsku proceduru. Međutim, resorni ministar prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine u 44. Vladi isti je povukao odmah po stupanju na funkciju i najavio ponovnu centralizaciju ove oblasti.



Na matičnom odboru Skupštine Crne Gore u decembru 2023.god, kome su, pored resornog ministra, prisustvovali predstavnici Zajednice opština, najavljena je postepena decentralizacija. Takođe, predstavnici Zajednice su na sastanku sa predstavnicima resornog ministarstva od 5. decembra 2023god. dogovorili zajednički rad i izjašnjenje na eventualne izmjene Nacrta.

**13. Inicijativa za produženje važenja Uredbe o povjeravanju dijela poslova Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, lokalnim samoupravama.**

Zajednica je u novembru 2023. god. uputila Inicijativu Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine kojom je tražila produženje važenja predmetne uredbe u 2024. godini, kako bi opštine nastavile da obavljaju poslove izdavanja urbanističko tehničkih uslova za objekte do 3.000 m<sup>2</sup>, osim složenih inženjerskih objekata. Na osnovu Inicijative i dvije dodatne urgencije, u februaru 2024.god. donesena je Uredba o povjeravanju navedenih poslova lokalnim samoupravama, sa rokom važenja do 31.jula 2024. godine.

**14. Učešće u izradi i izjašnjenje na Nacrt zakona o izgradnji objekata**

Nacrtom zakona o izgradnji objekata, koji je prošao javnu raspravu u drugoj polovini 2023. god, predviđa se vraćanje građevinske dozvole za sve vrste objekata i ponovno utvrđivanje lokalne nadležnosti za njihovo izdavanje do određene površine (5000m<sup>2</sup>), izuzev za objekte od opšteg interesa. Takođe je propisano vraćanje upotrebne dozvole. Nacrt predviđa podjelu nadležnosti između centralnog i lokalnog nivoa vlasti u pogledu njihovog izdavanja. Zajednica je sugerisala potrebu proširenja nadležnosti glavnog gradskog arhitekta i utvrđivanja tih poslova kao sopstvenih, a ne prenesenih.

Takođe je ukazano da uvođenje Geoportala treba odložiti za period nakon usvajanja nove generacije planskih dokumenata jer je u ovom trenutku neprimjenjiv zbog različite metodologije izrade planske dokumentacije u prethodnom periodu.

Poseban akcenat je stavljen na zahtjev da se zakonom prepoznaju lokalni objekti od opšteg interesa koji bi se realizovali na osnovu opštinskih odluka u slučaju nepostojanja ili isteka važnosti prostorno-planske dokumentacije. Tako bi se mogla nesmetano realizovati komunalna infrastruktura i obezbjediti veći stepen povlačenja sredstava iz raspoloživih EU i drugih donatorskih fondova.

Nacrtom je predviđena mogućnost da glavni gradski arhitekta može da postupa na teritoriji više opština, čime se rješava problem nedostatka kadrova ovog profila u manjim opštinama. Sugestije odbora u ovom dijelu usmjerene su na regulisanje njegovog pravnog statusa, mjesne nadležnosti i zarade koja mora biti drugačije uređena u odnosu na glavnog gradskog arhitektu koji obavlja poslove u jednoj opštini.

Kako je i ovaj Nacrt povučen iz procedure, predstavnici Zajednice su na sastanku sa predstavnicima resornog ministarstva od 5. decembra 2023. god. dogovorili zajednički rad na tekstu novog Nacrta.

#### 15. ***Učešće u izradi i izjašnjenje na Nacrt zakona o legalizaciji objekata***

Nacrtom zakona o legalizaciji bespravnih objekata, koji je prošao javnu raspravu u drugoj polovini 2023. godine, proširen je opseg objekata koji se mogu legalizovati povećanjem njihove kvadrature sa 200m<sup>2</sup> na 500 m<sup>2</sup>, bez obzira na uklopljenost u plansku dokumentaciju, a na insistiranje predstavnika Zajednice u radnoj grupi koja je sačinila tekst Nacrta.

Zajednica je u javnoj raspravi dodatno tražila da se omogući legalizacija objekata koji se ne nalaze na orto-foto snimku i propiše rok za njihovo upisivanje u katastar nepokretnosti, uz uvećanje naknade za urbanu sanaciju za 30%.

U odnosu na nove uslove legalizacije koji su bili propisani Nacrtom, Zajednica je sugerisala preispitivanje odredbe o obaveznoj udaljenosti objekta od granice susjedne parcele, uslovljenoj saglasnošću vlasnika (za stambene objekte do 200m<sup>2</sup>) jer stvara pravnu nesigurnost. Ovo je naročito sporno na području gdje je ovakav tip gradnje najzastupljeniji (stari djelovi gradova, dvojne kuće i sl.). Takođe, ukazala je na potrebu brisanja ili smanjenja propisane udaljenosti do 500 m<sup>2</sup> između objekata koji postoje na terenu godinama/decenijama.

U odnosu na naknadu za urbanu sanaciju, Zajednica je preporučila da se ne mijenjaju uslovi plaćanja i visina propisana važećim zakonom, sa izuzetkom objekata koji su izgrađeni nakon orto-foto snimka, za koje treba propisati posebno uvećanje i finansijske penale. I pored iskazanih primjedbi Zajednice u ranijem periodu, Nacrtom nije izmijenjen koncept utvrđivanja liste bespravnih objekata i naplate naknade za korišćenje prostora, što ih čini neizvršivim.

U slučaju rekonstrukcije bespravnog objekta za koji se utvrdi da je statički ili seizmički nepouzdan, Zajednica je ukazala da bi državni, odnosno glavni gradski arhitekta trebao da propisuje posebne uslove jer se ne mogu izdati UTU za rekonstrukciju iz planskog dokumenta.

#### 16. *Učešće u izradi i izjašnjenje na Predlog zakona o komunalnim djelatnostima*

Priprema ovog predloga traje više godina. U aprilu 2023. godine, po pozivu tadašnjeg Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, održan je konsultativni sastanak na kome razmatralo Izjašnjenje Odbora Zajednice za komunalne djelatnosti i životnu sredinu iz 2021. godine a potom predložena rješenja ugradila u inovirani tekst Predloga i to: ukidanje zabrane postavljanja reklamnih panoa na stubovima javne rasvjete, autobuskim stajalištima i drugim prigodnim komunalnim objektima, čime se dodatno ekonomski snaže vršoci komunalnih djelatnosti; ukidanje obaveze javnog oglašavanja komunalne djelatnosti sakupljanja i prevoza komunalnog otpada; prevazilaženje problema koji je izazvala pravna praznina zbog odluke Ustavnog suda da proglasi nezakonitim član 6 st. 2 i 3 Uredbe o bližim elementima i metodologiji za određivanje cijena komunalnih usluga a kojim je bio propisan raspon za korektivni koeficijent za utvrđivanje cijena komunalne usluge upravljanja komunalnim otpadom kada se cijena obračunava po površini objekta. Zajednica je imala četiri predstavnika u Radnoj grupi, koja je završila sa radom. Očekuje se njegovo dostavljanje na izjašnjavanje.

U izvještajnom periodu za 2023. godinu, Vlada nije utvrdila Predlog ovog zakona.



### 17. ***Učešće u izradi i izjašnjenje na Predlog zakona o vodnim uslugama***

Predlog je već duži vremenski period u procesu pripreme. Na zahtjev Zajednice radna grupa koja je radila na ovom predlogu odstupila je od prvobitne namjere da centralizuje vodne usluge (javno vodosnabdijevanje i upravljanje komunalnim otpadnim vodama) i predložila je regionalizaciju po principu međuopštinske saradnje na osnovu tehno-ekonomske analize u čiju izradu će biti uključeni predstavnici opština i vodovodnih društava; ukinuta je obaveza privatizacije pružanja vodnih usluga; osnažena su vodovodna društva na način što im se omogućava da u ime i na račun opštine budu nosioci investicione politike i investicionog održavanja; zadržana je uloga skupštine opštine u utvrđivanju cjenovne politike i omogućeno je subvencionisanje ranjivih kategorija korisnika vodnih usluga.

Zajednica je imala 4 predstavnika u Radnoj grupi koja je završila sa radom. Na inovirani Predlog zakona već je krajem 2022. godine dato načelno pozitivno mišljenje. Potrebno je propratiti proces do donošenja Zakona.

U izvještajnom periodu resorno ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti u vezi sa ovim zakonskim tekstom.

### 18. ***Učešće u izradi i izjašnjenje na Predlog zakona o upravljanju otpadom***

Predlog zakona je već duži vremenski period u procesu pripreme u kome su prihvaćeni su ključni zahtjevi opština: ukinuta obaveza opština da obezbijede upravljanje specifičnim otpadom (otpadne gume) koji po svom sastavu ne pripada komunalnom otpadu i time spriječen više-milionski trošak; preciziran je pojam kabastog otpada; utvrđena nadležnost za donošenje plana upravljanja kanalizacionim muljem; preciziran organ koji je odgovoran za sprovođenje lokalnog plana upravljanja otpadom.

Zajednica je imala predstavnika u Radnoj grupi koji nije pozivan na sastanke te se uključio matični Odbor Zajednice. Na inovirani Predlog zakona već je krajem 2022. godine dato načelno pozitivno mišljenje.

U decembru 2023. godine, dostavljen je inovirani tekst Predloga zakona o upravljanju otpadom, u kojem su u visokom stepenu prihvaćeni ključni i suštinski zahtjevi iz Izjašnjenja Odbora za komunalne djelatnosti i životnu sredinu br. 05-20/21 od 29.06.2021. godine. Vlada je 21. decembra 2023. godine utvrdila Predlog zakona i uputila Skupštini na dalju proceduru.

### 19. *Inicijativa za izmjene Zakona o komunalnoj policiji*

Zajednica je ovu inicijativu uputila Ministarstvu javne uprave 43. Vlade i ponovila je istom ministarstvu 44. Vlade u novembru 2023. godine zbog neprilagođenosti zakona potrebama turistički orijentisanih opština u odnosu na broj operativaca za uspostavljanje i održavanje komunalnog reda. Važećim Zakonom propisano je da služba komunalne policije ima najmanje 3 komunalna policajca, čiji se broj povećava za po jedan na svakih 5.000 stanovnika sa posljednjeg popisa. Pri tome, riječ je o službi koja radi u tri smjene. U opštinama koje su turistički orjentisane, višestruko se povećava broj subjekata nadzora u odnosu na druge opštine sa istim brojem stanovnika pa takvo zakonsko rješenje suštinski utiče na kvalitet turističkog proizvoda. Stoga je inicijativom predloženo da se navedeno ograničenje izbriše.



Na sjednici 43. Vlade održanoj na Bjelasici u II kvartalu i posvećenoj odvijanju turističke sezone generalna sekretarka ukazala je na ovaj problem i tražila njegovo rješavanje. Do kraja izvještajnog perioda za 2023. godinu nije bilo povratne reakcije.

### 20. *Inicijativa za donošenje Zakona o održavanju javnih grobalja i sahranjivanju*

Zakonom o komunalnim djelatnostima je propisano da je održavanje javnog groblja i sahranjivanje komunalna djelatnost i uređena je organizacija njihovog obavljanja i odnos osnivača (opštine) i vršioca komunalne usluge (komunalnog preduzeća). Međutim, uslovi, način i postupak obavljanja ove djelatnosti i druga pitanja moraju se urediti posebnim zakonom, analogno ostalim komunalnim djelatnostima.

Stoga je Zajednica iz dva navrata, tj. i 43. i 44. Vladi i Ministarstvu turizma, ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera uputila Inicijativu za donošenje posebnog zakona o održavanju groblja i sahranjivanju kojim će se urediti način održavanja svih grobalja

na teritoriji opštine koja predstavljaju državnu svojinu (Zakon o državnoj svojini), tj. seoskih i prigradskih grobalja čije održavanje nije obaveza nadležnog opštinskog privrednog društva, izvore održavanja, postupak transportovanja podsmrtnih ostataka iz inostranstva radi sahranjivanja na takvim grobljima i jasno utvrditi ko ima pravo na sahranjivanje, pod kojim uslovima i sl. U izvještajnom periodu Zajednica nije dobila povratnu informaciju o njenom ishodu.

#### **21. Učešće u izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o održavanju stambenih zgrada**

Kada je u pitanju ovaj Predlog zakona, imenovan je predstavnik Zajednice opština 20.04.2022. godine, u radnoj grupi koju je obrazovalo Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma. Tokom 2023. godine, Zajednica je pribavila primjedbe opština na važeći zakon i uputila ih resornom ministarstvu. Do kraja izvještajnog perioda predlog nije urađen, a radna grupa se sastala samo jednom.

Predstavnik Zajednice će zastupati stavove lokalnih samouprava jer je u sprovođenju ovog zakona utvrđen sukob nadležnosti između centralnih i lokalnih inspeksijskih organa, što je građanima i drugim subjektima otežavalo ostvarivanje utvrđenih prava iz domena održavanja posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade. Zajednice će inicirati otklanjanje ne samo ove, već i ostalih nepreciznih formulacija, naročito u dijelu razgraničenja dijela instalacija čije je održavanje obaveza etažnog vlanika (samim tim i odgovornost za eventualnu štetu na posebnim djelovima drugih vlasnika). Takođe je potrebno propisati način i uslove imenovanja privremenog upravnika stambene zgrade, utvrditi listu profesionalnih upravnika stambenih zgrada koji će se angažovati u slučaju kada se na javni poziv za privremenog upravnika ne prijavi niko i redefinisati način naplate naknade za održavanje stambenih zgrada od strane nerezidenata bez boravišta u Crnoj Gori. Osim toga, za potrebe inspeksijskog nadzora potrebno je regulisati način i postupak ulaska u objekat kada vlasnik ne živi u njemu ili se ne može izvršiti dostava iz bilo kojih razloga.

#### **22. Predlog zakona o zaštiti dobrobiti životinja**

Predlogom treba da se uredi izgradnja i održavanje skloništa za zbrinjavanje napuštenih i izgubljenih životinja (kućnih ljubimaca). U izvještajnom periodu resorno ministarstvo nije dostavilo tekst Zajednici na izjašnjenje niti je organizovalo javnu raspravu povodom ovog zakonskog akta.

### 23. *Predlog zakona o zaštiti potrošača*

Potrebno je uskladiti Zakon o zaštiti potrošača sa Zakonom o upravnom postupku i Zakonom o komunalnim djelatnostima u dijelu koji se odnosi na ostvarivanje djelotvorne pravne zaštite korisnika usluga od javnog interesa.

U izvještajnom periodu, resorno ministarstvo nije pokretalo javnu raspravu povodom ovog zakonskog akta.

### 24. *Inicijativa za izmjene Zakona o životnoj sredini*

Važećim Zakonom o životnoj sredini propisana je mogućnost uvođenja lokalne naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine kao novog prihoda opština. Međutim, kako ovaj zakon nije precizno definisao uslove za uvođenje naknade (elemente neophodne za određivanje obveznika naknade, kriterijume za njenu visinu, i dr.), a kako ova pitanja nijesu regulisana ni podzakonskim propisima, lokalne samouprave nijesu u mogućnosti da iskoriste zakonom utvrđena pravo na ubiranje prihoda po ovom osnovu, iako je isti Zakonom o finansiranju lokalne samouprave utvrđen kao sopstvenih prihod lokalne samouprave (član 7).

Ovo naročito zbog podudarnosti eko-naknade iz člana 77 Zakona (kojim je propisano da se eko-naknada plaća za „ispuštanje zagađujućih materija u vazduh; uvoz supstanci koje oštećuju ozonski omotač; stvaranje i deponovanje opasnog otpada“) i za zaštitu i unapređenje životne sredine koja se može uvesti u skladu sa potrebama i specifičnostima opštine. Imajući prethodno u vidu, neophodno je utvrditi da li uopšte postoje specifičnosti koje nijesu sadržane u eko-naknadi na osnovu kojih bi lokalne samouprave mogle da uvedu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine.



U prilog tome ide činjenica da je Opština Pljevlja u dva navrata donosila odluku o uvođenju ove naknade, ali su iste, iz gore navedenih razloga, proglašavane nezakonitim od strane Ustavnog suda zbog povrede člana 142 stav 3 Ustava CG kojim je propisano da se porezi i druge dažbine mogu uvoditi samo zakonom.

Inicijativom Zajednice podnijetom u III kvartalu 2023.god. predloženo je utvrđivanje ovih kriterijuma zakonom i to po osnovu korišćenja stambenih i poslovnih objekata, stanova i poslovnih prostorija za obavljanje poslovne djelatnosti, kao i za korišćenje zemljišta za obavljanje registrovane djelatnosti, čime bi se stvorili zakonski uslovi za donošenje lokalnih odluka kojim bi se utvrdio iznos naknade i regulisao način plaćanja.

## 25. ***Izjašnjenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode***

Predlogom su utvrđene obaveze i odgovornosti opština u pogledu uspostavljanja i održavanja zaštićenih područja od lokalnog značaja. Zajednica je uzela učešće u javnoj raspravi o Nacrtu zakona koja je održana u periodu jun-jul. Na bazi predloga i sugestija dospjelih od članica, Zajednica je uputila mišljenje resornom ministarstvu na dalje postupanje. U bitnom, zahtjevano je da se omogući međuopštinska saradnja u oblasti proglašavanja i upravljanja parkom prirode, spomenikom prirode i predjelom izuzetnih odlika koji se nalaze na području više jedinica lokalne samouprave, nasuprot dosadašnjeg rješenja po kome takvu nadležnost ima Vlada. Praksa je pokazala da je zakonsko rješenje neodrživo u dijelu uspostavljanja zajedničkog upravljača od strane opština, u situaciji kada iste ne proglašavaju konkretno zaštićeno područje. U izvještajnom periodu Predlog zakona nije procesuiran prema Vladi.

## 26. ***Predlog zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena***

U cilju daljeg usklađivanja zakonodavstva Crne Gore sa zakonodavstvom EU u oblasti klimatskih promjena, ispunjavanja obaveza u okviru mape puta za dekarbonizaciju u okviru Energetske zajednice, kao i otklanjanja nedostataka u sprovođenju važećeg Zakona, ukazala se potreba izrade novog Zakona o zaštiti od negativnih uticaja klimatskih promjena. Zajednica ima predstavnika u Radnoj grupi za izradu Predloga ovog zakona, koji je učestvovao na sastancima radne grupe tokom 2023. godine.

U izvještajnom periodu za 2023. godine, resorno ministarstvo nije pokretalo javnu raspravu povodom ovog zakonskog akta.

## 27. ***Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju***

Predlogom se stvara osnov za usklađivanje sa EU propisima u cilju ispunjenja završnog mjerila za Pregovaračko poglavlje 11. U izvještajnom periodu Predlog nije dostavljen Zajednici niti je bila organizovana javna rasprava.

## 28. ***Učešće u izradi Predloga Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti***

Predlog je planiran Programom rada Vlade Crne Gore za IV kvartal 2023. godine u cilju uvećanja materijalnih davanja i usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite, unaprijeđenja postupka licenciranja pružalaca usluga i stručnih radnika, kao i postupka akreditacije

programa obuke. Zajednica je imenovala svog predstavnika u Radnu grupu, koji je učestvovao na sastanku radne grupe tokom 2023. godine. Eksperti UNDP i UNICEF su radili na tekstu ali isti do kraja 2023.god. nije dostavljen na uvid i komentare. Zajednica će se zalagati za razgraničenje nadležnosti lokalnih i centralnih vlasti u ovoj oblasti vodeći računa o interesima i finansijskim mogućnostima lokalnih samouprava, zatim za širu dostupnost i unapređenje kvaliteta usluga koje obezbjeđuje država, zatim precizno definisanje uslova i načina na koje lokalne samouprave pružaju navedene usluge.

Proces će se pratiti do donošenja Zakona i eventualno djelovati amandmansi posredstvom poslanika u Skupštini CG.

### **29. Učešće u izradi Predloga zakona o mladima**

Predlog je planiran Programom rada Vlade Crne Gore za II kvartal 2023. godine sa obavezom da se unaprijedi institucionalni okvir za održivo funkcionisanje omladinskih servisa, razviju lokalne omladinske politike zasnovane na potrebama mladih u lokalnim zajednicama, obezbjedi njihovo učešće u kreiranju javnih politika i sl. Zajednica ima predstavnika u Radnoj grupi koja je sačinila Nacrt bez prihvaćenih predloga za precizno definisanje nadležnosti za osnivanje omladinskih centara, djelatnosti, kao i za utvrđivanje načina njihovog finansiranja i finansiranja kompletne politike mladih. Predstavnik Zajednice će se i dalje zalagati za ta rješenja kao i za regulisanje statusa administratora omladinskih centara. Potrebno je propratiti proces do donošenja Zakona i eventualno djelovati amandmansi posredstvom poslanika u Skupštini CG.

### **30. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu**

Predlog je planiran Programom rada Vlade Crne Gore za II kvartal 2023. godine kojim treba pojednostaviti registraciju sportskih organizacija, osnažiti Crnogorski olimpijski komiteta, redefinisati model finansiranja i unaprijediti institucionalni okvir za borbu protiv dopinga i propisati pravo Zajednice opština da predloži dva člana Savjeta za sport koji su predstavnici opština i da se omogući osnivanje sportskog društva i opštinskog sportskog saveza kao oblika organizovanja i teritorijalnog obavljanja sportske djelatnosti i brisati ograničenje prava na angažovanje u sportskim organizacijama licima zaposlenim u ministarstvu i organima lokalne uprave kao diskriminatornu; predvidjeti obaveze organizatora sportskih događaja nižeg ranga kao što je to uređeno za događaje višeg ranga. Zajednica ima predstavnika u Radnoj grupi utvrdila Nacrt. Javna rasprava sprovedena je i I kvartalu 2023.god. Konačni tekst nije dostavljen na izjašnjavanje. Zajednica će se zalagati za razgraničenje ostvarivanja javnog interesa na državnom i lokalnom nivou i za regulisanje nadzora nad namjenskom upotrebom sredstava koje obezbjeđuju lokalne samouprave. Takođe će se zalagati da se izmijeni član 59 stav 2 alineja 9 važećeg zakona tako što će se utvrditi broj članova organa sporte organizacije, bez navođenja imena

u Statutu, jer bi svaka promjena članova iziskivala promjene Statuta. Potrebno je propratiti proces do donošenja Zakona i eventualno djelovati amandmansi posredstvom poslanika u Skupštini CG.

### 31. ***Izjašnjavanje na Predlog zakona o zdravstvenoj zaštiti***

Predlog je dostavljen Zajednici na izjašnjenje prije javne rasprave u I kvartalu 2023.god. U svom Izjašnjenju Zajednica je predložila da se urede osnov i kriterijumi koje treba da ispunjava Dom zdravlja (u odnosu na broj stanovnika, prostorne kapacitete, medicinsko osoblje i dr.) kako bi ugovori na osnovu kojih opština učestuje u finansiranju dijela troškova primarne zdravstvene zaštite za vrijeme turističke sezone, bili zaključeni po jedinstvenim standardima i pravilima. Takođe je predložila da se ovim zakonom prepozna „Javna ustanova za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci Podgorica“, kao ustanova koja pruža specijalizovane tretmane bolesti zavisnosti na rezidencijalnom nivou. Takođe, Zajednica je sugerisala da se Strategiji razvoja zdravstvene zaštite reguliše uloga i obaveze opština u sistemu primarne zdravstvene zaštite. Predložene sugestije nijesu uvažene.

### 32. ***Učešće u izradi i izjašnjavanje o Predlogu pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o visini sredstava za razvoj, odnosno finansiranje usluga socijalne i dječije zaštite i kriterijumima za njihovu raspodjelu***

Zajednica se negativno izjasnila na predmetni Predlog Pravilnika, ukazujući da to što opštine nijesu usvajale lokalne akcione planove ne bi smjelo da bude razlog uskraćivanja državnih transfera u ove svrhe, budući da se sredstva namjenski opredjeljuju u budžetu države i opština.

Na osnovu Analize o sredstvima koje su jedinice lokalne samouprave izdvajale za usluge i davanja iz oblasti socijalne i dječije zaštite za period 2020-2022. godine koju je izradila, Zajednica opština je predložila Ministarstvu rada i socijalnog staranja da se utvrdi model finansiranja dnevnih centara za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju u kojem bi učešće opština bilo najviše do 30 odsto. Ovaj predlog motivisan je činjenicom da je riječ o usluzi za čije je pružanje i finansiranje odgovorna država, kao i podatkom da je veliki broj opština u teškoj finansijskoj situaciji. Urađena analiza pokazala je da su opštine u periodu od tri godine za usluge u oblasti socijalne i dječije zaštite izdvojile preko **12 miliona eura**, od čega čak oko devet miliona za dnevne centre. Od toga je preko šest miliona za troškove njihovog funkcionisanja i oko tri miliona za izgradnju objekata dnevnih centara.

Dobijeni podaci govore i da su pojedini dnevni centri krajem 2019. godine ostali bez uplate iz državnog budžeta pripadajućih sredstava u iznosu od po 150 eura po korisniku. Na inicijativu Zajednice opština i Ombudsmana, uz podršku Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, ovaj iznos je povećan na **250 eura** koje država plaća od **900 eura** ukupnih mjesečnih troškova po korisniku, pri čemu su roditelji djece korisnika u potpunosti oslobođeni plaćanja.

Smanjenjem finansijskih zahtjeva prema opštinama za obezbjeđivanje ove usluge, koja je u izvornoj nadležnosti države, omogućilo bi im se da finansiraju specifične usluge za kojima postoji potreba u lokalnoj zajednici.

U više navrata Zajednica opština ukazivala na ove probleme na sjednicama Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, koji u svojim zvaničnim zaključcima podržava i preporučuje utvrđivanje održivog modela finansiranja dnevnih centara, u konsultaciji svih resornih ministarstava, Zajednice opština, Ombudmana i UNICEF-a u Crnoj Gori, s tim da učešće države u ovim troškovima treba uvećati.

### **33. *Inicijativa za donošenje Zakona o dopunama Zakona o parničnom postupku***

Posljednjih godina uzela je maha pojava pokretanja parničnih postupaka protiv jedinica lokalne samouprave po različitim osnovama. Ne sporeći pravo tužilaca da svoje interese štite pred sudom kad smatraju da ih je opština povrijedila nekim svojim aktom, po ovom pitanju neophodno je pružiti zaštitu jedinicama lokalne samouprave od neosnovanih tužbi koje bespotrebno iscrpljuju zastupnike imovinsko-pravnih interesa, bez ikakvih posledica po tužioce, budući da ne snose rizik plaćanja troškova izgubljenog postupka opštini.

Zakon o parničnom postupku obezbjedio je ovu vrstu zaštite Zaštitniku imovinsko-pravnih interesa Crne Gore. Naime, članom 152b tog zakona propisano je da se odredbe ovog zakona o troškovima postupka primjenjuju i na stranke koje zastupa Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore, da troškovi postupka obuhvataju i iznos troškova koji bi se stranci priznao na ime nagrade advokatu i da su sredstva dosuđena po osnovu tih troškova prihod budžeta Crne Gore.

Stoga je inicijativom upućenom Ministarstvu pravde u III kvartalu 2023.god. predloženo propisivanje iste vrste zaštite i kada su u pitanju zastupnici imovinsko-pravnih interesa opština jer će tužioci, zbog potencijalne obaveze plaćanja troškova izgubljenog spora, opreznije ulaziti u parnične postupke protiv opština.

Zajednica će pratiti ishod ove inicijative.

### **34. *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijском nadzoru***

Ovim zakonom doprinijeće se obezbjeđivanju jednostavnijeg i efikasnijeg rada inspekcijских organa kako bi se stvorili neophodni mehanizmi za sveobuhvatno, ujednačeno, srazmjerno i efikasno postupanje inspektora, profesionalizam i kvalitet njihovog rada, što je od značaja za pravnu sigurnost subjekata nadzora. Predlog do isteka izvještajnog perioda nije dostavljen Zajednici na izjašnjenje niti je bilo javne rasprave.

### 35. *Podzakonski akt o obliku, bližoj sadržini i načinu vođenja Registra Lokalnih akcionih grupa (LAG)*

Izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju stvoren je zakonski okvir za korišćenje IPARD III programa, Mjera 5 – Implementacija lokalnih razvojnih strategija tzv. LIDER pristup i obrazovanje lokalnih akcijskih grupa (LAG). Donošenje podzakonskog akta je u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. U izvještajnom periodu nije pokrenuta procedura njegove izrade.

U vezi sa ovim, u februaru 2023. godine održan je sastanak u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede u cilju blagovremenog planiranja i implementacije IPARD III programa, Mjere 6 – Investicije u ruralnu javnu infrastrukturu. Kako je navedeno od strane ministarstva, prihvatljive investicije za podršku odnose se na investicije u izgradnju, rekonstrukciju i opremanje infrastrukture potrebne za razvoj ruralnih područja, uključujući puteve od značaja za lokalni ekonomski razvoj, pristup poljoprivrednom i šumskom zemljištu, snabdijevanje električnom energijom iz održivih izvora, upravljanje otpadom i vodama, lokalni pristup priključcima za informacione tehnologije i komunikacije. Planirani maksimalni prihvatljivi troškovi po investicionom projektu lokalne samouprave 1.000.000 eura, dok je ukupan broj podržanih projekata za programski period, po lokalnoj samoupravi, ograničen na dva projekta. Ukazano je na potrebu rješavanja pitanja imovinsko pravnih odnosa države i opština, eventualne eksproprijacije, procedure pribavljanja urbanističko-tehničkih uslova, izmjena strateškog plana razvoja opština i sl. kako bi se ova sredstva u potpunosti iskoristila. Zajednica će kao i do sada, u partnerskom odnosu sa ministarstvom, dati svoj puni doprinos usklađivanju nacionalnog sistema sa zajedničkom poljoprivrednom politikom EU, prvenstveno jačanjem kapaciteta lokalnih samouprava za povlačenje svih raspoloživih sredstava koja će im omogućiti ubrzani razvoj.



Takođe, u septembru je održan sastanak sa predstavnicima Međunarodnog fonda za razvoj poljoprivrede (IFAD) za Crnu Goru, koji su najavili novi projekat koji se planira realizovati u okviru **IFAD programa „Adaptacija na klimatske promjene i otpornost u planinskim predjelima Crne Gore (GORA)“**. Projekat će obuhvatiti 14 opština a opredijeliće se i značajno veća sredstva u iznosu od preko **32.000.000,00 \$**. Zajednica je istakla spremnost da pruži svu neophodnu podršku svojim članicama kako bi na efikasan način iskoristile i ovu mogućnost ulaganja u ruralno vodosnabdijevanje i razvoj puteva, te izradu strateških dokumenata i sveukupno razvoj poljoprivrede uz akcenat na žene i mlade.

### 36. ***Inicijativa za donošenje Zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima***

Članom 636 Zakona propisana je obaveza organa lokalne uprave da rješava u postupcima bespravnog useljenja u posebne ili zajedničke djelove stambene zgrade, što je recidiv podjele ovlašćenja i odgovornosti organa vlasti u konceptu društvene svojine koji je u potpunosti napušten Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima. Tu nadležnost organa lokalne uprave treba brisati budući da je Zakonom o parničnom postupku utvrđena sudska nadležnost u svim imovinskim sporovima, uključujući i sporove vezane za smetanje posjeda. Inicijativu za izmjene Zakona u tom pravcu Zajednica je podnosila Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava 2021.god. a istom ministarstvu i Skupštini Crne Gore ponovo 2022. god. koji je tada stavili u proceduru zbog vanrednih okolnosti izazvanih epidemijom korona virusom. U IV kvartalu izvještajnog perioda Inicijativa je inovirana i upućena resornom Ministarstvu pravde u I kvartalu 2024. god. radi pokretanja redovne procedure. Zajednica će pratiti njen ishod.

### 37. ***Predlog zakona o medijima***

U izvještajnom periodu nije utvrđen predlog zakona od strane Vlade CG. Ministarstvo kulture i medija je dostavilo Nacrt Zajednici na izjašnjenje tek u I kvartalu 2024. godine. Na isti Zajednica se izjasnila uslovno pozitivno u predviđenom roku, isključivo ukoliko ministarstvo obezbijedi sredstva iz sopstvenih izvora za nametnute obaveze finansiranja lokalnih i regionalnog emitera u procentu od 50% ukupnog budžeta, kako je to predviđeno Nacrtom.

## **I-a Pravna regulativa Zajednice**

### 1. ***Izmjene i dopune Statuta Zajednice***

Radna grupa koja je formirana Odlukom Upravnog odbora od decembra 2022.god. pripremila je Nacrt statuta Zajednice opština, koji je u dva navrata stavljan na javnu raspravu, od 17-24. marta i od 1. avgusta do 14. septembra 2023. god. Nakon razmatranja pristiglih primjedbi i sugestija, utvrđen je tekst Predloga statuta koji je dostavljen Upravnom odboru na razmatranje i utvrđivanje. Upravni odbor je donio Odluku o utvrđivanju Predloga u decembru 2023. godine i isti uputio Skupštini Zajednice na razmatranje i donošenje. Predlogom su otklonjene sve pravne praznine važećeg Statuta, redefinisane nadležnosti Upravnog odbora i Skupštine Zajednice na način kojim su otklonjeni sukobi nadležnosti, utvrđeni uslovi i procedura za izbor organa upravljanja Zajednice, generalnog

sekretara i pomoćnika generalnog sekretara, uveden novi odbor za oblast poljoprivrede, turizama i preduzetništva. Statut nije usvojen do kraja izveštajnog perioda.

**2. *Pravilnik o uslovima, načinu i postupku raspodjele sredstava za realizaciju razvojnih projekata od interesa za jedinice lokalne samouprave sa Izveštajem sa javne rasprave***

Nacrt pravilnika je utvrdio Upravni odbor na sjednici od 30. januara 2023. godine. Nakon sprovedene javne rasprave, Upravni odbor je donio Pravilnik na sjednici od 16. marta 2023. godine. Pravilnikom su propisano uslovi, način i postupak raspodjele sredstava Zajednice u navedene svrhe na način koji omogućava ravnopravnu mogućnost svih članica da ostvare pravo na finansiranje tehničke dokumentacije u iznosu od 20 hiljada eura.

**3. *Pravilnik o uslovima, načinu i postupku izbora predavača, trenera i drugih realizatora obuka***

Navedeni Pravilnik usvojen je na 39. sjednici Upravnog odbora od 16. marta 2023. godine. Pravilnikom se utvrđuju uslovi način i postupak izbora izvođača obuke koju će organizovati Zajednica u skladu sa svojim Programom obuka na način koji će obezbjediti potreban kvalitet i odgovoriti posebnim zahtjevima opština.

**4. *Pravilnik o visini naknade za predavače, trenere i druge realizatore obuka***

Pravilnik je usvojen na 39. sjednici Upravnog odbora od 16. marta 2023. godine. Pravilnikom utvrđuje se visina naknade realizatora obuka koje organizuje Zajednica u skladu sa svojim Programom obuka, analogno cjenovniku Uprave za ljudske resurse.

**5. *Poslovnik o radu Upravnog odbora***

Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika o radu Upravnog odbora donijeta je na 40. sjednici Upravnog odbora od 5. decembra 2023. godine. Dopunama Poslovnika preciziran je način održavanja elektronskih, telefonskih sjednica te mogućnost održavanja u drugim opštinama.

**6. Odluka o naknadi za rad u radnim tijelima Zajednice i u drugim radnim tijelima u kojima učestvuje predstavnik Zajednice**

Upravni odbor Zajednice je na sjednici od 5. decembra 2023. godine donio Odluku o naknadi za rad u radnim tijelima Zajednice i u drugim radnim tijelima u kojima učestvuje predstavnik Zajednice kojom su propisani uslovi, način obračuna po održanoj sjednici i konkretnom doprinosu, kao i njena visina.

**7. Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata Zajednice**

Na sjednici Upravnog odbora od 30. januara 2023.god. usvojen je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata Zajednice od 24. januara 2023. godine. Izmjenama i dopunama organizovan je Centar za obuku, a radno mjesto savjetnika za ljudske resurse zamjenjeno radnim mjestom - rukovodilac Centra za obuku. Takođe je sistematizovano radno mjesto sekretara Odbora za međunarodnu saradnju i evropske integracije radi podrške opštinama za veće korišćenje EU i drugih fondova. Umjesto ranijeg savjetnika II, sistematizovano je radno mjesto savjetnika I za saradnju sa NVO sektorom i medijima.

Predloženim izmjenama nije došlo povećanja ukupnog broja radnih mjesta u Sekretarijatu Zajednice, već samo do drugačije organizacije u okviru postojećeg broja izvršilaca.

**8. Model odluke o subvencionisanju ranjivih kategorija korisnika komunalnih usluga**

U decembru 2022. godine donijet je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima kojim je stvoren pravni osnov opštinama da subvencioniraju ranjive kategorije korisnika komunalnih usluga individualne komunalne potrošnje, kao i da finansiraju određene linije u gradskom i prigradskom linijskom prevozu putnika. Zajednica je, u skladu sa svojom dobrom praksom, pripremila model odluke kao vid stručne pomoći svojim članicama i isti je u oktobru 2023. godine dostavljen svim jedinicama lokalne samouprave na korišćenje. Modelom su propisani kriterijumi na osnovu kojih se određuju ranjive kategorije, utvrđena visina subvencije, period na koji se daje, postupak revizije prava na korišćenje subvencije i druga pitanja od značaja za ostvarivanje, odnosno prestanak ovog prava.

## II STUDIJSKO -ANALITIČKI POSLOVI

### 1. *Učešće u izradi Izvještaja o primjeni Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Crnoj Gori*

Monitoring misija Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope (Kongres) boravila je u Crnoj Gori početkom oktobra 2023. godine u cilju pripreme Izvještaja o primjeni Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Crnoj Gori.

Pored sastanka sa predstavnicima Zajednice, članovi monitoring misije su održali sastanke sa određenim brojem lokalnih samouprava, ministarstava, predstavnicima Skupštine Crne Gore i dr. Nakon posjete i obavljenih razgovora, delegacija Kongresa je dostavila Zajednici upitnik sa svim pitanjima koja će se obraditi u Izvještaju na koja je Zajednica dala odgovore i argumentovala ih. Pitanja su se odnosila na način vršenja nadležnosti opština i poštovanje njihove autonomije od strane centralnih vlasti, način finansiranja, zaštitu prava na lokalnu samoupravu i način ostvarivanja ostalih prava garantovanih Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi te mjeru u kojoj su realizovane preporuke Kongresa date u predhodnom izvještaju.



Delegacija je potom pripremila nacrt izvještaja o primjeni Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Crnoj Gori u periodu od 2015. do 2023.god. sa preporukama. Nacrt je dostavljen Zajednici na izjašnjenje a Zajednica je dala svoje komentare i predloge. U komunikaciji sa izvjestiocima obaviješteni smo da su svi komentari i predlozi prihvaćeni i inkorporirani u Izvještaj. Monitoring izvještaj će biti podnjet na usvajanje na proljećnoj sjednici Kongresa u martu 2024. godini.

## 2. ***Učešće u izradi Analize funkcionisanja sistema lokalne samouprave u Crnoj Gori***

Ovaj dokument planiran je Strategijom reforme javne uprave (2022-2026). U radnoj grupi za njegovu izradu učestvovao je predstavnik Zajednice – generalna sekretarka. Nacrt Analize sačinjen je u decembru 2023.god. i njime se preporučuje decentralizacija, uvođenje gradova kao oblika lokalne samouprave kao i poštovanje prava opština na izjašnjavanje u procesu pripreme akata. Predstavnik Zajednice zalagao se za dijagnostifikovanje problema u odnosima sa centralnim vlastima u pogledu poštovanja zakonskih i konvencijskih prava opština koji generišu budžetske deficite ili usporavaju njihov razvoj politikom centralizacije, što je u određenoj mjeri našlo svoje mjesto u dokumentu.

## 3. ***Izrada Analize efekata ostvarene saradnje sa Skupštinom Crne Gore u skladu sa Sporazumom o saradnji između Skupštine Crne Gore i Zajednice opština***

Sporazumom o saradnji između Skupštine Crne Gore i Zajednice opština iz 2016.god. predviđeno je da se na godišnjem nivou sačinjava analiza efekata ostvarene saradnje i predlažu mjere za njeno unapređenje.

Zajednica je, po prvi put 2023.god, pripremila analizu i dala predloge za njeno unapređenje odgovarajućim intervencijama u Poslovniku o radu Skupštine Crne Gore koje će stvoriti obavezu Skupštini da uputi poziv Zajednici za učešće u radu skupštinskih odbora u svakom slučaju kada se razmatraju akti od značaja za opštine te da se Zajednici na izjašnjenje upućuju predlozi zakona koje pripremaju poslanici, što do sada nije bila praksa. Analiza je upućena Skupštini CG u II kvartalu 2023.god. ali nije efektuirala predloženim izmjenama zbog vanrednih okolnosti u kojima je Skupština tada funkcionisala. Stoga će se obnoviti i uputiti Skupštini novog saziva.

## 4. ***Izjašnjenje na Strategiju regionalnog razvoja za period 2022-2026***

Pogrešan način prevazilaženja problema neravnomjernog regionalnog razvoja sa potencijalno dalekosežnim štetnim posledicama po opštine naročito je došao do izražaja u izradi Strategije regionalnog razvoja CG 2023-2027 sa Akcionim planom za 2023.god. Njome je utvrđena potreba finansijskog ujednačavanja opština koje se finansiraju iz Egalizacionog fonda, ali ne mjerama podsticaja razvoja onih opština koje su manje razvijene (što bi bilo odgovorno i logično), već izmjenom načina na koji se izračunava indeks njihove razvijenosti.

Tako bi se u sledećem koraku, igrom brojeva u izmjenjenom Zakonu o regionalnom razvoju, uskratilo pravo korišćenja Egalizacionog fonda za ukupno 8 opština (**Danilovgrad – oko 1,7 miliona eura, Nikšić - oko 5,2 miliona eura, Žabljak – oko 750 hiljada eura, Pljevlja – oko 3 miliona eura, Kolašin – oko 1,3 miliona eura, Ulcinj – oko 2,2 miliona eura i Mojkovac – oko 1 milion eura**).

Zajednica se pisano izjasnila protiv ovakvih strateških ciljeva i animirala opštine da preduzmu sve raspoložive mjere u cilju zaštite svojih prihoda. Ipak, Strategija regionalnog razvoja usvojena je od strane Vlade Crne Gore u julu 2023. godine. Na sastanku predstavnika opština i Zajednice sa premijerom 44. Vlade u decembru 2023. god, na inicijativu Zajednice govorilo se o potrebi redefinisavanja sporne Strategije.

#### 5. *Izjašnjenje na Nacrt državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2023-2028. godina*

Javna rasprava o Nacrtu državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za period 2023-2028. godina održana je tokom avgusta i septembra 2023. godine. Zajednica je svoje članice obavijestila o održavanju javne rasprave, prikupila sugestije, primjedbe i predloge. Iste su vezane za svaku lokalnu samoupravu pojedinačno i proslijeđene resornom ministarstvu.

#### 6. *Izjašnjenje na Nacrt programa razvoja ruralnog turizma za period 2023-2025. godina*

Javna rasprava o nacrtu Programa razvoja ruralnog turizma za period 2023-2025. godina održana je tokom februara i marta 2023. godine. Zajednica je dostavila 12 primjedbi, predloga i sugestija resornom Ministarstvu. Najveći dio se odnosio na potrebu usaglašavanja dokumenta sa Programom razvoja zdravstvenog turizma koji predviđa značajan dio aktivnosti na ruralnom području, obogaćivanje turističke ponude kroz razvoj zdravstvenog turizma, usaglašavanje sa Strategijom ruralnog razvoja, prepoznavanje JLS u institucionalnom okviru kao aktere razvoja ruralnog turizma, unapređenje dostupnosti interneta na ruralnim područjima, uključenje IPA fondova kao mogućih izvora finansiranja ruralnog turizma. Uvaženo je 7 primjedbi. Program je usvojen na 59. sjednici Vlade Crne Gore od 30. jula 2023. godine.

## 7. *Smjernice saradnje između jedinica lokalne samouprave i vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti*

Dokument su zajednički pripremili Zajednica i Udruženje vodovoda u 2023. godini sa ciljem da doprinese unapređenju međusobne komunikacije organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave i pružalaca vodnih usluga kako bi se ključnim akterima u ovoj oblasti pružila stručna podrška za donošenje odluka od značaja za upravljanje vodnim uslugama a kvalitet ovih usluga podigao na viši nivo. Složenost zakonodavnog okvira, subordinacioni odnos između opštine i pružaoca vodnih usluga te nedovoljan broj obuka kojim bi se povećao nivo profesionalnosti, stručnosti i efikasnosti zaposlenih u opštini i kod pružaoca vodnih usluga predstavlja izazov u uspostavljanju i održavanju adekvatnog nivoa međusobnih odnosa. Obrađivači ovog dokumenta su utvrdili postojeće stanje, odnosno identifikovali faze procesa u kojima postoje zastoji u komunikaciji između opštine i pružaoca vodnih usluga. Na osnovu tako utvrđenog stanja obrađivači su dali preporuke sa ambicijom da se podigne nivo uzajamnog razumijevanja i podrške uspostavljanjem dvosmjernih komunikacionih odnosa koji su uslov za unapređenje pružanja vodnih usluga građanima i privredi. Budući da nude dobre prakse, ove Smjernice se mogu koristiti kao svojevrsan priručnik u svakodnevnom radu, a mogu predstavljati i platformu za dijalog zainteresovanih strana po svim pitanjima obrađenim u okviru deset tematskih cjelina i to: povjeravanje poslova obavljanja komunalne djelatnosti javnog vodosnabdijevanja i/ili upravljanja komunalnim otpadnim vodama; donošenje opštih akata pružaoca vodnih usluga; organi upravljanja; donošenje opštinskih propisa; vodna akta; investiciono održavanje; obavljanje djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje i drugih javnih funkcija; tekuće održavanje; upravni nadzor i zaštita prava korisnika vodnih usluga; kao i cjenovna politika. Sadrži preporuke za unapređenje stanja u ovoj oblasti. Smjernice su usvojene od strane Upravnog odbora obje asocijacije u novembru 2023. godine.



## 8. **Operativni koncept organizacije i rada Centra za obuku Zajednice**

Operativni koncept organizacije i rada Centra za obuku usvojen je na 39. sjednici Upravnog odbora od 16. marta 2023. godine. Radi stvaranja uslova za obezbjeđenje kontinuiranog profesionalnog usavršavanja lokalnih službenika i namještenika, zaposlenih u javnim službama čiji je osnivač opština i odbornika u skupštini opštine usvojen je dokument koji je konceptijski odgovorio na sva organizaciona, pravna i tehnička pitanja. Obuke koje organizuje Zajednica moraju biti usklađene sa zahtjevima opština u pogledu tema, osigurati standarde kvaliteta u cilju podizanja nivoa stručnosti, efikasnosti i profesionalnosti lokalne uprave, a posebno doprinijeti smanjenju izdataka iz budžeta opština i javnih službi koje osniva opština po osnovu troškova upravnog i drugog postupka uzrokovanih nedovoljnom obučenošću izvršilaca posla.

## 9. **Izrada Analize o sredstvima koje su izdvajale jedinice lokalne samouprave za usluge i davanja iz oblasti socijalne i dječije zaštite za period 2020-2022. godine.**

Zajednica je u izvještajnom periodu sačinila Analizu sredstava koje su izdvajale jedinice lokalne samouprave za usluge i davanja iz oblasti socijalne i dječije zaštite za period 2020-2022. godine prema kojoj ona iznose oko 20 mil.€. Od toga je za dnevne centre za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju, koje ima 15 opština, izdvojeno oko 9 miliona eura, uključujući i investicije za njihovu izgradnju i opremanje.



Svrha Analize je utvrđivanje realnih troškova opština, naročito po pitanju ostvarivanja funkcije dnevnih centara. Analiza treba da obezbjedi bolju pregovaračku poziciju Zajednice kod resornog ministarstva prilikom normativnog regulisanja participacije države u njihovom finansiranju koje traje već tri godine. Naime, država učestvuje u njihovom finansiranju sa 250,00 EUR-a od ukupno 900,00 – 1.200,00 EUR-a po korisniku mjesečno, što je zanemarljivo imajući u vidu da opštinama to nije izvorna nadežnost već finansiraju usluge socijalne i dječije zaštite u skladu sa svojim mogućnostima.

Analiza je pokazala da su opštine za usluge u oblasti socijalne i dječje zaštite izdvojile oko **3,5 miliona eura**, a u 2021. godini **oko 4 miliona eura**, a u 2022. godini **oko 4,5 miliona eura**, dakle **ukupno preko 12 miliona eura**. Ovaj podatak pokazuje trend rasta ulaganja lokalnih samouprava u usluge socijalne i dječje zaštite iz godine u godinu, što ukazuje na povećanu potrebu za pružanjem ovih usluga u lokalnoj zajednici. Za materijalna davanja, opštine su u 2020. godini izdvojile **preko 2,5 miliona eura**, u 2021. godini **oko 2,5 miliona eura** a u 2022. godini **preko 2 miliona eura**, dakle ukupno oko **8 miliona eura za tri godine**. Kada je riječ o izdvajanjima **po osnovu materijalnih davanja**, može se zaključiti da opštine najviše izdvajaju **za jednokratne pomoći**, a potom za **pomoć za novorođeno dijete**.

## 10. Program obuka Zajednice

Program obuka Zajednice opština donijet je 11. aprila 2023. godine. Programom je obuhvaćeno 25 tema, grupisanih u 13 oblasti, cilj obuke, ciljne grupe kojima su obuke namijenjene, način realizacije, trajanje obuke, kao i sadržaj obuke. Program ostaje otvoren i živ dokument koji svojom fleksibilnošću osigurava prilagođavanje aktuelnim potrebama lokalnih samouprava.



Oblasti koje su obuhvaćene temama su: Utvrđivanje i naplata lokalnih javnih prihoda, Upravni postupak u komunalnoj oblasti, Slobodan pristup informacijama, Postupak legalizacije nelegalno izgrađenih objekata, Postupak procjene uticaja na životnu sredinu, Postupak inspekcijskog nadzora, Inspekcijski nadzor u oblasti lokalnih javnih prihoda, Inspekcijski nadzor u komunalnoj oblasti, Vršenje komunalnog nadzora i održavanje komunalnog reda, Osnovni principi ocjene ustavnosti i zakonitosti lokalnih propisa, Pravno - tehnička pravila za izradu propisa sa analizom uticaja propisa (RIA), Postupak zapošljavanja i prava i obaveze lokalnih službenika i namještenika iz radnih odnosa, Postupak javnih nabavki, Ovlašćenja, odgovornosti i način vršenja odborničke funkcije, Nadzor nad društvima i ustanovama čiji je osnivač opština, Postupanje po prigovoru korisnika usluga od opšteg interesa, Zasnivanje radnog odnosa u privrednim društvima i ustanovama čiji je osnivač opština i zaključivanje aneksa ugovora o radu, Priprema EU projekata (osnovni nivo), Priprema EU projekata (napredni nivo), Implementacija EU projekata, Sprovođenje javnih nabavki po EU procedurama (PRAG), Dostupni izvori finansiranja za lokalne razvojne projekte, Oblici i načini uspostavljanja međunarodne saradnje, Odnosi sa javnošću, Kancelarijsko poslovanje, Trening trenera – ToT – početni nivo.

#### **11. *Izrada Modela lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti***

Strategijom za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022-2027 utvrđena je obaveza da do 2025. godine sve jedinice lokalne samouprave usvoje lokalni akcioni plan koji će pratiti realizaciju strateških ciljeva na lokalnom nivou. Radna grupa Zajednice pripremila je Nacrt Modela lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2024-2027. godinu. Model će se, nakon što ga utvrdi Odbor za društvene djelatnosti, dostaviti svim opštinama kao vid stručne podrške u donošenju lokalnih akcionih planova.

#### **12. *Učešće u izradi Strategije o mladima 2023-2027. sa pratećim Akcionim planom 2023-2024***

Strategija je usvojena u oktobru mjesecu 2023. godine, a predviđa aktivnosti koje će doprinijeti uspostavljanju održivog i kvalitetnog sistema servisa (i kroz rad omladinskih servisa) i programa za podršku mladima pri tranziciji u odraslo doba.

Strategijom je predviđena realizacija međuresornih aktivnosti i projekata ključnih aktera na nacionalnom i lokalnom nivou kako bi se stvorili uslovi da mladi budu aktivni građani, uključeni u kreiranje i sprovođenje javnih politika, ali i u monitoring ovih politika. Zajednica opština je imala svog predstavika u radnoj grupi za izradu Strategije i dala doprinos da se posebnom mjerom predvidi otvaranje omladinskih servisa u svim opštinama. U njima je potrebno sprovoditi programe omladinskog rada, neformalnog

obrazovanja i informisanja mladih kao i umrežavanje omladinskih servisa sa drugim servisima u lokalnoj zajednici sa ciljem kreiranja zajedničkih, cjelovitih usluga za mlade, u čemu će imati partnersku podrku lokalnih samouprava.

### **13. *Učešće u izradi Stambene politike Crne Gore do 2034. godine sa akcionim planom***

Zajednica imenovala predstavnika u radnoj grupi za izradu ovog dokumenta. Održan prvi konsultativni sastanak u septembru 2023. godine, gdje je zaključeno da se moraju sačekati rezultati popisa stanovništva koji su neophodni da bi se pravilno planirale aktivnosti stambene politike. Zajednica je u cilju izrade ovog dokumenta, prikupljala podatke od lokalnih samouprava. Usvajanjem ovog dokumenta definisaće se pitanja neformalnih naselja, poboljšanje uslova stanovanja posebnih socijalnih grupa, poboljšanje infrastrukture koje je od značaja za razvoj lokalnih samouprava. Zajednica će na javnoj raspravi ponuditi modele i smjernice iz pomenutih oblasti koje su od interesa za sve jedinice lokalne samouprave.

### **14. *Program socijalnog stanovanja 2021-2026***

Programom se trebalo planirati mjere socijalne zaštite samohranih roditelja, osoba sa invaliditetom i drugih ranjivih grupa u ovoj oblasti.

Vlada Crne Gore je, u julu mjesecu 2023.godine, objavila informaciju o odlaganju roka za usvajanje Stambene politike Crne Gore do 2034. godine i Programa socijalnog stanovanja 2021-2026.

### **15. *Učešće u izradi Akcionog plana za implemetaciju Strategije o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, za period 2021 - 2025. godine za period 2023 -2024. godina***

Do aprila mjeseca 2023. godine predstavnik Zajednice opština pratio izradu Akcionog plana sa stavom da u ovoj oblasti opštine mogu djelovati u skladu sa svojim mogućnostima, a u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i štiti interese opština u odnosu na centralne vlasti u pogledu finansiranja ove ciljne grupe. Prvobitna namjera obrađivača Nacrta bila je da se propiše obaveza opština da obezbjede privremeni smještaj za povratnike, crnogorske državljane koji su vraćeni u Crnu Goru na osnovu sporazuma o Readmisiji (vraćanje i prihvatanje lica koja su bez dozvole boravka, boravila u nekoj od EU zemalja, potpisnica sporazuma).

Učešćem predstavnika Zajednice u radnoj grupi, obezbijeđeno je da opštine po pitanju ove mjere postupaju u skladu sa svojim mogućnostima, a u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.

**16. *Učešće u izradi i izjašnjavanju na Strategiju razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2023. do 2027. godine sa Akcionim planom za sprovođenje Strategije za 2023. godinu***

Programom rada Vlade za 2023 planirano je donošenje strategije kojom treba unaprijediti sistem socijalne i dječje zaštite u cilju osnaživanja korisnika za samostalan i produktivan život i stvaranja uslova za nastavak deinstitucionalizacije. Nacrt na kome su radili eksperti UNICEF- i UNDP-a nije dostavljen Zajednici na izjašnjenje tokom izvještajnog perioda. Zajednica će se, preko svog predstavnika u radnoj grupi, zalagati za definisanje strateških pravaca i aktivnosti od interesa u cilju daljeg unapređenja sistema socijalne i dječje zaštite u skladu sa finansijskim mogućnostima opština.

**17. *Učešće u izradi Strategije razvoja sporta 2023- 2026 sa planom realizacije Strategije za period 2023- 2024***

Usvajanje Strategije planirano je Programom rada Vlade za II kvartal 2023. godine. Zajednica ima predstavnika u Radnoj grupi koji se u izvještajnom periodu zalagao za preciziranje nadležnosti lokalnih samouprava u oblasti sporta i vidova finansijske podrške razvoju sporta u lokalnoj zajednici. Opštine imaju zakonsku obavezu da u skladu sa nacionalnom strategijom, donesu Strategiju razvoja sporta na lokalnom nivou kojom se određuje mjesto sporta na listi prioriteta u opštini, utvrđuju interesi lokalne zajednice i pravo građana na savremeni način organizovanja i učešća u sportskim aktivnostima. Kada je riječ o finansiranju sporta na lokalnom nivou, potrebno je lokalnom Odlukom o finansiranju sporta u opštini utvrditi vidove pomoći sportskim organizacijama koje ostvaruju značajne rezultate. Model finansiranja sporta od strane lokalne samouprave i visina izdvajanja za sport iz budžeta lokalne samouprave zavisi od razvijenosti sporta u opštini i ekonomske razvijenosti opštine. Zajednica opština će nastojati da doprinese da se nacionalnom strategijom razvoja sporta ujednače kriterijumi finansiranja sporta u lokalnim samoupravama. Strategija do kraja 2023.god. nije stavljena na javnu raspravu.

**18. Učešće u izradi godišnjeg Izvještaja o sprovođenju Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022 -2027 za 2022. godinu**

Usvajanje Izvještaja bilo je planirano Programom rada Vlade Crne Gore za II kvartal 2023. godine. Predstavnice Zajednice opština u Koordinacionom tijelu za praćenje sprovođenja Strategije su pripremile podatke za potrebe njegovog sačinjavanja na lokalnom nivou, ali ih Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava nije tražilo.

**19. Učešće u izradi godišnjeg Izvještaja o sprovođenju Nacionalne strategije rodne ravnopravnosti 2021 -2025**

Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava je nosilac obaveze pripreme Izvještaja. Izvještaj pokazuje stepen realizacije AP za sprovođenje Nacionalne strategije rodne ravnopravnosti 2021 -2025. Resorno Ministarstvo je u direktnoj komunikaciji sa opštinama prikupilo informacije za potrebe izrade predmetnog Izvještaja.

**20. Učešće u izradi Strategije informisanja javnosti o procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023-2026 i Akcionog plana za 2023. godinu**

Zajednica je učestvovala u pripremi Strategije koju je Vlada Crne Gore usvojila na sjednici od 28. jula 2023. godine. Shodno predviđenim aktivnostima, Zajednica je u protekloj godini koordinirala lokalnim samoupravama radi uspostavljanja Mreže lokalnih komunikatora koja će komunicirati proces evropskih integracije na lokalnom nivou. Takođe, Zajednica je zastupljena u Operativnom tijelu za sprovođenje Strategije.

U cilju intezivnije saradnje na implementaciji Strategije i bolje informisanost građana o procesu evropskih integracija na lokalnom nivou, Ministarstvo evropskih poslova je u IV kvartalu potpisalo Memorandum o saradnji sa lokalnim samoupravama i Zajednicom opština Crne Gore.

## 21. *Učešće u izradi Godišnjeg izvještaja o sprovođenju aktivnosti iz Nacionalnog akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu za 2023. godinu*

Ministarstvo javne uprave je nosilac obaveze pripreme Izvještaja. Zajednica je koordinirala sa JLS u cilju realizacije aktivnosti predviđenih AP i radi prikupljanja i analize podataka potrebnih za sačinjavanje Izvještaja. Takođe je dostavila podatke o stepenu realizacije aktivnosti čiji je nosilac.

### **III MEĐUNARODNA SARADNJA I EVROPSKE INTEGRACIJE**

#### **I Jačanje kapaciteta lokalnih samouprava za korišćenje EU fondova**

Tokom 2023. godine nastavljena je podrška lokalnim samoupravama u pripremi predloga projekata za otvorene pozive kao i u traženju partnera za programe prekogranične i transnacionalne saradnje. U skladu sa potrebama JLS organizovane su obuke za pisanje projekata, izvještavanje i sprovođenje tenderskih procedura po EU pravilima. Nakon izmjene zakonskog okvira, Zajednica će dodatno afirmisati korišćenje novih instrumenata podrške opštinama kroz IPARD III program. U izvještajnom periodu i intenziviran je rad Mreže opštinskih projekt menadžera, a takođe je i započet postupak formiranja Mreža eksperata za EU fondove kao dodatni instrument podrške za JLS.

Kroz dostupni TAIEX mehanizam i razmjenu iskustava za zemljama članicama EU realizovane su radionice, studijske posjete i ekspertske misije na teme od zajedničkog interesa JLS.

Pored toga, Zajednica, shodno potrebama, kontinuirano prikuplja i analizira podatke o odobrenim projektima JLS iz EU fondova. U komunikaciji za MEP-om, ovi podaci se redovno ažuriraju.

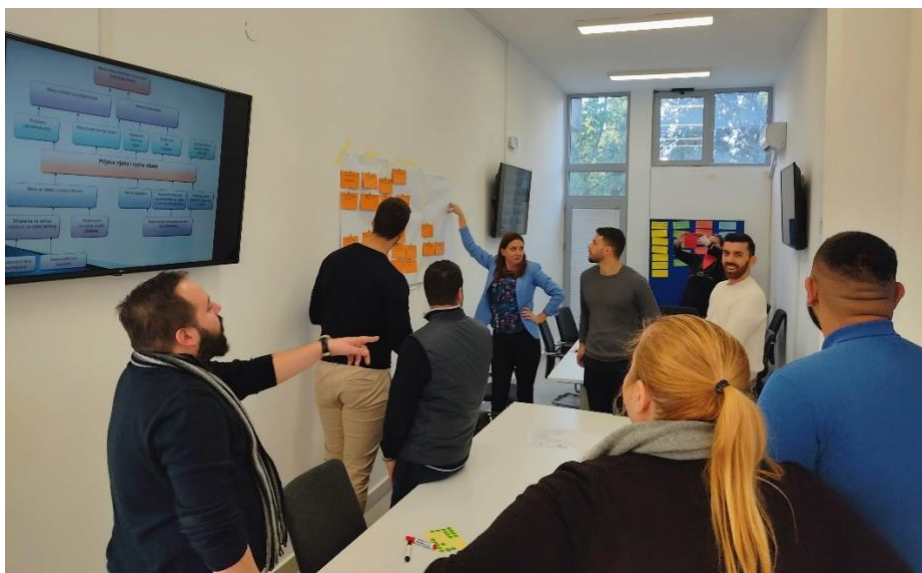
Konkretno aktivnosti Zajednice u izvještajnom periodu su:

## 1. Informisanje JLS o objavljenim pozivima za donatorske projekte

Tokom 2023.godine Zajednica je pratila i redovno obavještavala svoje članice o svim otvorenim pozivima za donatorske projekte, ukupno 9 i to: URBACT IV, ADRION V, Dunavski program, program Crna Gora – Albanija, program Bosna i Hercegovina – Crna Gora, program Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora, Gap fund, poziv Slovenačkog centra za međunarodnu saradnji i razvoj i poziv projekta EU4ME.

Zajednica je 31. oktobra 2023.god. organizovala Info dan o Fondu za podršku opštinama za klimatsko finansiranje. Uz učešće predstavnika svih opština, predstavnici GAP fonda su predstavili osnovne informacije o ovom finansijskom instrumentu, kao i načine i procedure apliciranja za sredstva.

## 2. Pružanje ekspertske podrške JLS u pripremi projektnih aplikacija



U saradnji sa Upravom za ljudske resurse, za predstavnike Glavnog grada Podgorica i Opštine Tuzi, realizovan je prvi dio obuke “Izrada i upravljanje EU projektima (osnovni nivo)” krajem 2022, dok se drugi dio organizovao početkom 2023.g. Ovoj obuci ukupno je prisustvovalo 9 polaznika. Pored toga, Zajednica je organizovala jednu obuku “Priprema EU projekata - napredni nivo” za predstavnike opštine Pljevlja, kojoj je prisustvovalo 8 polaznika. Na ovoj obuci pružena je podrška za izradu 2 predloga projekata u okviru prvog Poziva za dostavljanje predloga projekata Programa prekogranične saradnje Bosna i Hercegovina-Crna Gora. Vrijednost ovih projekata je oko **1.500.000,00 EUR-a**. U saradnji sa Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Zajednica je organizovala dvije obuke za sve opštine, na temu:

“Sprovođenje javnih nabavki po EU procedurama (PRAG)”. Prva obuka (za opštine sjevernog regiona) organizovana je u Kolašinu 16. novembra 2023.god, dok je za opštine centralnog i južnog regiona održana na Cetinju, 17. novembra 2023. godine. Ukupno je prisustvovalo 38 polaznika. Ove obuke su organizovane u cilju pripreme opština za korišćenje IPARD III programa, Mjera 6 - Investicije u javnu ruralnu infrastrukturu.

U okviru projekta „Mreža gradova zemalja Zapadnog Balkana“, održana je osnovna obuka za 11 gradova iz Zapadnog Balkana, među kojima su bili i Podgorica, Bar i Nikšić.

Nakon toga, Zajednica je posredovala u pronalaženju partnera iz EU i organizovala naprednu obuku na radnom mjestu za opštine Bar, Podgoricu i Nikšić za pripremu projekata u okviru ADRION programa EU ukupne vrijednosti oko **3.000.000,00 EUR-a**. Odobren je projekat opštine Bar u vrijednosti od **1.760.000,00 EUR-a**. Takođe je odobren i projekat **PADRION**, na kome je Zajednica partner, na temu digitalizacije na lokalnom nivou. Budžet za Zajednicu opština je oko **85.000,00 EUR-a**.

Zajednica je takođe posredovala u uspostavljanju saradnje između Opštine Budva i Opštine Lješ iz Albanije te Opštine Andrijevića i Opštine Vau Deješ iz Albanije radi pripreme zajedničkih projekata u okviru IPA CBC poziva Crna Gora – Albanija i podržala pripremu ova dva projekata ukupne vrijednosti oko **1.500.000,00 EUR-a**.

Dalje, pružila je stručnu podršku crnogorskim opštinama za uspostavljanje saradnje sa opštinama iz EU na formiranju Mreža gradova u okviru URBACT programa EU. Crnogorske opštine su, pod mentorstvom Zajednice, aplicirale sa 8 projekata (Mreža) od kojih je odobreno finansiranje 4 i to za opštine Budva, Berane i Bijelo Polje ukupne vrijednosti oko **2.500.000,00 EUR-a**.

### **3. Obuke za regionalnu Mrežu gradova za EU fondove**



Gradonačelnici/predsjednici opština Bar, Leskovac, Sveti Nikola, Elbasan, Mostar i Sarajevo, te predstavnici gradova Podgorica, Priština i Novi Pazar, u prisustvu dr Daniela Stinskija, predstavnika njemačke ambasade u Sarajevu i dr Natalije El Hage, direktorice GIZ kancelarije u Sarajevu, okupili su se kako bi ozvaničili uspostavljanje Mreže gradskih projektnih timova na Zapadnom Balkanu. Inicijativa za uspostavljanje Mreže pokrenuta je od strane gradonačelnice Sarajeva Benjamine Karić. Gradonačelnici i predstavnici devet gradova saglasili su se da Mreža, koja će snažiti gradske timove u procesu pristupanja EU i drugim fondovima, a koja će rezultirati zajedničkim aplikacijama i projektima koji su od koristi za sve građana, može doprinijeti razvoju regiona Zapadnog Balkana. Inicijativa je finansirana od strane Federalnog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), a implementira je Njemačka razvojna agencija GIZ, uz tehničku podršku Mreže Asocijacija lokalnih vlasti Jugoistočne Evrope – NALAS, čija je članica Zajednica.

U okviru projekta „Mreža gradova zemalja Zapadnog Balkana za EU fondove“, održana je osnovna obuka za 11 gradova iz Zapadnog Balkana među kojima su bili i crnogorski gradovi Podgorica, Bar i Nikšić. Takođe, održana je i dodatna obuka na teme uspostavljanja partnerstava za prijavljivanje projektnih predloga na Dunavskom programu teritorijalne saradnje i implementacije postupaka javnih nabavki po EU procedurama.

### **4. Saradnja sa državnim i donatorskim institucijama radi intenzivnijeg povlačenja donatorskih sredstava**

Zajednica osnažuje saradnju sa svim donatorskim institucijama na teme uklanjanja divljih deponija, zamjene postojeće LED rasvjetom, ozelenjavanja javnih površina, energetske efikasnosti opštinskih zgrada, nabavke komunalne opreme i dr. Takođe, uzima aktivno učešće u svim radnim grupama za programiranje IPA III (2021-2027). Pored saradnje sa resornim Ministarstvima (MEP i MVP),

Zajednica je saradivala sa međunarodnim institucijama i organizacijama koje djeluju u Crnoj Gori a koje se bave donatorskim projektima. Dodatno, unapređivala je saradnju sa Delegacijom EU u Crnoj Gori, naročito u dijelu obezbeđivanja bespovratnih sredstava za JLS i proširenje dosadašnjeg opsega djelovanja koji je bio koncentrisan na državni nivo vlasti.

Operativne aktivnosti Zajednice tokom 2023. godine pored gore navedene saradnje sa UNDP, su:

- ***Zaključivanje i realizacija Sporazuma o saradnji sa Eko-fondom***



U julu 2023. godine, potpisan je Memorandum o saradnji sa Eko-fondom. Memorandum predstavlja osnov za realizaciju zajedničkih projekata i aktivnosti u cilju poboljšanja kvaliteta života u jedinicama lokalne samouprave u oblastima zaštite životne sredine i energetske efikasnosti.

Kroz potpisani Memorandum o saradnji definisani su principi saradnje i na zahtjev Zajednice prilagođeni uslovi apliciranja za sredstva Fonda koje opštine mogu da ispune, čime su prevaziđene prepreke za apliciranje koje su postojale u pozivima iz ranijih godina. U skladu sa Memorandumom, zajednički je pripremljeno 7 poziva za opštine za dodjelu bespovratnih sredstava JLS u iznosu od **1.500.000,00 EUR-a**.

- ***Učešće predstavnika Zajednice u radnim grupama za pregovore sa EU i programiranje IPA sredstava***

Predstavnici Zajednice učestvuju u radnim grupama za pregovore sa EU i to: Poglavlje 5 – Javne nabavke, Poglavlje 8 – Konkurencija, Poglavlje 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, Poglavlje 13 – Ribarstvo, Poglavlje 14 – Saobraćajna politika, Poglavlje 16 – Porezi, Poglavlje 19 – socijalna politika i zapošljavanje, Poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, Poglavlje 23 – Pravosudje i temeljna prava, Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene, Poglavlje 28 – Zaštita potrošača.

- ***Učešće predstavnika Zajednice na 2. sjednici Zajedničkog savjetodavnog odbora između Komiteta regiona EU i ZOCCG***

Zajednički savjetodavni odbor između Komiteta regiona EU i Crne Gore (ZSO) formiran je odlukom Savjeta za stabilizaciju i pridruživanje Crne Gore i EU, u cilju promovisanja dijaloga i saradnje između regionalnih i lokalnih vlasti EU i lokalnih vlasti Crne Gore.



U Briselu je održana 18. sjednica Zajedničkog savjetodavanog odbora između Zajednice opština Crne Gore i Komiteta regiona EU, na kome su učestvovali predsjednici opština Bar, Bijelo Polje, Kolašin, Tivat i Žabljak. Glavni cilj ovog odbora je promovisanje dijaloga i saradnje između regionalnih i lokalnih vlasti EU i lokalnih vlasti Crne Gore.

Zajednica je, kao jedina asocijacija iz regiona, učestvovala na panelima organizovanim u okviru Dana proširenja EU u Briselu i govorila o značaju revitalizacije procesa EU integracija Crne Gore, potrebi veće uključenosti lokalnih samouprava u pregovaračke strukture kao i neophodnosti unapređenja kapaciteta lokalnih administracija za povlačenje bespovratnih sredstava iz EU fondova.

U Kolašinu je 15. decembra održana 19. sjednica Zajedničkog savjetodavanog odbora između Zajednice opština Crne Gore i Komiteta regiona EU. U fokusu razgovora bio je sektor saobraćaja a razgovaralo se i o podršci za izgradnju kapaciteta lokalnih administracija. U radu Komiteta učestvovali su predsjednici opština Bar, Bijelo Polje, Kolašin, Tivat i Pljevlja, kao i ministar turizma, ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera Vladimir Martinović. Tokom sjednice uspostavljena je saradnja Opštine Pljevlja i grada Otana (Francuska) na temu zaštite i valorizacije kulturno historijskog nasleđa.





Delegacija Zajednice opština boravila je u višednevnoj radnoj posjeti Regionu Veneto na poziv predsjednika Skupštine Regiona Veneto Roberta Čambetija. Delegacija u sastavu Dušan Raičević-predsjednik Opštine Bar, Željko Komnenović-predsjednik Opštine Tivat, Petar Smolović-predsjednik Opštine Bijelo Polje, Vladimir Martinović-predsjednik Opštine Kolašin i Darko Mrvaljević-sekretar Odbora za EU integracije Zajednice opština upoznala se sa načinom rada administracije Regiona Veneto, sa naglaskom na odnose sa institucijama Evropske unije.

## II Projekti Zajednice za potrebe JLS koji su finansirani iz donatorskih sredstva

a) Na inicijativu Zajednice i uz podršku Delegacije EU u Crnoj Gori, Evropska komisija je odobrila projekat **„Jačanje lokalnih zajednica u procesu EU integracije u Crnoj Gori“** ukupne vrijednosti od **1.000.000,00 EUR-a**. Nacrt projekta je pripremila Zajednica u saradnji sa Ministarstvom javne uprave.

Projekat ima za cilj jačanje kapaciteta opština u planiranju, programiranju i korišćenju finansijske podrške Evropske unije a doprinijeće i upoznavanju ostalih aspekata EU integracija na lokalnom nivou. Obuhvata specifične treninge i druge aktivnosti na jačanju kapaciteta kao i uspostavljanje organizacionog i institucionalnog okvira za EU integracije u opštinama. Trajaće 36 mjeseci. Očekuje se da će operativno početi da se sprovodi u drugoj polovini 2024. godine.

- b) Zajednica je za očekivani za IPA **program Južni Jadran** blagovremeno pripremila projektnu aplikaciju sa asocijacijama Regija Pulja i Molize i asocijacijom opština Albanije. Tokom 2023. godine nije objavljen standardni Poziv koji se očekuje u I kvartalu 2024. godine.
- c) Zajednica je u okviru Jadranskog programa po Pozivu podnijela **projekat "PADRION"** u saradnji sa partnerima iz Italije, Srbije, Albanije i Grčke. Projekat se bavi podrškom lokalnim samoupravama u procesu digitalne transformacije. Ukupna vrijednost projekta iznosi **1.300.000,00 EUR-a**.
- d) **TAIEX program tehničke podrške**, procijenjene vrijednosti od oko **50.000,00 EUR-a**, Zajednica je realizovala na više nivoa:
- Studijske posjete predsjednika opština i predstavnika Zajednice. Prva posjeta je organizovana 13-16. jula 2023. godine u Splitu, Hrvatska, za predstavnike Glavnog grada, Prijestonice Cetinje i opština Bar, Bijelo Polje i Kotor. Tema posjete je bila elektronska uprava. Učesnicima je predstavljen razvoj digitalnih usluga Grada Splita, glavni izazovi u digitalizaciji i elektronskim uslugama na lokalnom nivou, gradski registar imovine i softver za upravljanje imovinom i troškovima te mogućnosti razvoja projekta za upravljanje imovinom za crnogorske opštine. Druga studijska posjeta je obavljena u Novom Mestu, Slovenija u periodu 31. jul - 02. avgust 2023. godine. Tema posjete je bio koncept pametnih gradova. IT službenici iz Prijestonice Cetinje i opština Berane i Danilovgrad su se upoznali sa razvojem internih digitalnih sistema u Novom Mestu, GIS sistemom prostornog planiranja, procesom digitalne tranzicije u Sloveniji sa fokusom na lokalne zajednice, digitalnom strategijom i javnim elektronskim uslugama opštine Novo Mesto. Tom prilikom su obišli i poslovni inkubator, inovacioni hub te razgovarali o mogućnostima zajedničkog apliciranja za EU fondove.



- Konferencija „E-uprava na lokalnom nivou“ kroz TAIEX program i LIDER pristup EU, održana u Budvi, februara 2023. godine. Učesnici su podijelili svoja iskustva u razvijanju i implementaciji koncepta digitalne transformacije. O pristupu upravljanja na više nivoa za e-upravu, e-usluge na lokalnom nivou, otvorenim podacima i transparentnosti govorili su eksperti iz regiona, Zoran Cetinjanin, načelnik za informacione tehnologije grada Karlovca (Hrvatska), mr Peter Geršič načelnik kancelarije za razvojne projekte grada Novo Mesto (Slovenija), mr Stjepan Čavar viši stručni saradnik za lokalni razvoj i fondove Evropske unije iz Razvojne agencija Dubrovnika-DURA (grad Dubrovnik, Hrvatska) i Željana Burazin voditeljica Odsjeka za Smart City i informatiku grada Splita (Hrvatska).



- Konferencija o Lider pristupu EU u maju 2023. god. u Podgorici za predstavnike crnogorskih opština. Učesnici su se upoznali sa zanimljivim iskustvima iz susjednih država, članica EU – Hrvatske i Slovenije, o osnivanju i funkcionisanju Lokalnih akcionih grupa (LAG) koji su glavni instrument implementacije Lider pristupa EU. U okviru Mjere 5 IPARD III programa predviđeno je uspostavljanje LAG-ova u Crnoj Gori.

- TAIEX ekspertske misije u crnogorskim opštinama na temu digitalizacije: Najbolje prakse u strateškom pristupu konceptu „Smart City“ i njihova implementacija, digitalna transformacija, pametna mobilnost i kontrola saobraćaja i e-usluge na lokalnom nivou, teme su o kojima je bilo riječi tokom dvodnevne posjete eksperata iz Hrvatske Opštini Bar. Ova posjeta je uslijedila na inicijativu lokalnih uprava Bara i Cetinja u organizaciji TAIEX-a i Zajednice opština Crne Gore, a pored predstavnika Opštine Bar, radionici su prisustvovali predstavnici Opštine Kotor i Prijestonice Cetinje koja je takođe ugostila eksperte. Stručnjaci TAIEX-a, načelnik IT Centra grada Rijeka Aleksandar Tomulić i načelnik IT Centra grada Karlovac Zoran Cetinjanin podijelili su svoja iskustva u implementaciji koncepta “Smart City”, načinu izrade strategije i planova, kao i o izazovima sa kojim su se suočili tokom procesa digitalne transformacije.

e) **Projekat „Regionalna mreža za razvoj kapaciteta u oblasti vodosnabdijevanja i tretmana otpadnih voda - RCDN+“:**

Ovaj projekat regionalnog karaktera Zajednica opština sprovodi u Crnoj Gori od 2018. godine zajedno sa Udruženjem vodovoda Crne Gore. Glavni partneri na projektu su: NALAS - Mreža asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope, preko koje se Zajednica i uključila u projekat, AQUASAN (Udruženje vodovodnih preduzeća Federacije Bosne i Hercegovine), IAWD (Međunarodna asocijacija voda Dunava).



Projekat se realizuje posredstvom Otvorenog regionalnog fonda GIZ-a za modernizaciju opštinskih usluga. Finansira ga švajcarski Državni sekretarijat za ekonomska pitanja (SECO) i njemačko Federalno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ).

Glavni ciljevi ovog projekta su: 1. Jačanje asocijacija uključenih u realizaciju projekta, 2. Jačanje kapaciteta članica asocijacija- jedinica lokalnih samouprava i vodovodnih društava, 3. uspostavljanje partnerstava i kreiranje povoljnog ambijenata u zemlji u predmetnim oblastima.

RCDN je tokom 2023. podržao nabavku specijalnog uređaja za detekciju gubitaka u vodovodnom sistemu koja se nalazi u Udruženju vodovoda Crne Gore i koju, na zahtjev, mogu koristiti sva vodovodna društva.

Pored toga, RCDN je 2023.godine finansijski, u iznosu od **10.000,00 EUR-a**, podržao četvrtu Međunarodnu konferenciju o vodama – Crna Gora, koju su organizovali Zajednica i Udruženje vodovoda u oktobru 2023.god.

U izvještajnom periodu Zajednica je pripremala predlog aktivnosti koje je moguće finansirati iz ovog projekta u 2024. i 2025.god u vrijednosti od **100.000,00 EUR-a**, čije se odobravanje i potpisivanje ugovora sa NALAS-om očekuje u I kvartalu 2024.god. Fokus će, kao i u prethodnom periodu biti na jačanju kapaciteta asocijacija, njihovih trening centara i odbora nadležnih za sektor voda, kao i na jačanju kapaciteta članica asocijacija – opština i vodovodnih društava.



Predstavnici sekretarijata Zajednice učestvovali su u regionalnim aktivnostima u vezi sa i uz podršku RCDN projekta. Tako je na regionalnom događaju u Beogradu u martu 2023. godine, kao primjer dobre prakse, predstavljena metodologija izrade dokumenta „Smjernice saradnje između jedinica lokalne samouprave i vršilaca regulisanih komunalnih djelatnosti“.

Zajednica je za svoje članove u Savjetodavnom odboru projekta imenovala generalnu sekretarku, Mišelu Manojlović i Mila Markoča, člana Odbora za komunalne djelatnosti i zaštitu životne sredine Zajednice.

#### f) **Projekat „Promovisanje regionalne razmjene o implementaciji planova održive urbane mobilnostiu zemljama Zapadnog Balkana**

Zajednica je u izvještajnom periodu učestvovala u sprovođenju ovog projekta (ProSUMP) koji je dio Otvorenog regionalnog fonda za jugoistočnu Evropu – energija, transport i zaštita klime (ORF-ETC). Projekat implementira GIZ u ime njemačke Vlade.

Projekat ProSUMP ima za cilj podršku gradovima Jugoistočne Evrope u jačanju kapaciteta lokalnih samouprava za sprovođenje mjera održive urbane obilnosti.



Predstavnici Glavnog grada Podgorica, Kolašina i Rožaja učestvovali su na trodnevnoj regionalnoj Konferenciji: “Gradovi za klimatsku neutralnost”, koja se od 22-24. marta održala u Ljubljani.

Takođe, predstavnici odabranih opština učestvovali su u oktobru mjesecu na trodnevnoj regionalnoj radionici u Beogradu od 18-20 oktobra na temu: Održive urbane mobilnosti i organizovanja Evropske nedelje mobilnosti. Lokalne samouprave imaju podršku Nacionalnog koordinatora za urbanu mobilnost.

#### g) **Projekat EU4 Energetska tranzicija – Sporazum gradonačelnika na Zapadnom Balkanu i Turskoj (EU4ET)**

Zajednica i Njemačka razvojna agencija GIZ sprovode projekat: „EU za energetska tranziciju (EU4 Energy Transition): Sporazum gradonačelnika na zapadnom Balkanu i u Turskoj“ koji zajednički finansiraju Evropska Unija i njemačko savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj, a implementira GIZ na Zapadnom Balkanu i Centralna agencija za upravljanje projektima (CPMA) u Turskoj.

Ovaj projekat se bavi klimatskim promjenama i pruža podršku procesu energetske tranzicije na Zapadnom Balkanu i u Turskoj. Polazna osnova ovog projekta je inicijativa „Sporazum gradonačelnika u Evropi“. Pristupanjem toj inicijativi gradovi se obavezuju da će doprinijeti ciljevima EU za zaštitu klime i da će izraditi akcione planove za održivu energiju i klimu (SECAP). U tom kontekstu, jedna od ključnih aktivnosti je pružanje savjetodavnih usluga i tehničke podrške, kao i podrške u unapređenja kapaciteta odabranih opština na Zapadnom Balkanu i u Turskoj prilikom izrade njihovog prvog Akcionog plana u ovoj oblasti.

Tokom 2023. godine Zajednica pružala je podršku odabranim opštinama - Glavni grad, Kolašin, Pljevlja i Tivat u izradi SECAP-a. Realizovane su radionice: 11. i 12. aprila, 29. juna, 14. i 15. decembra u Podgorici i 4 konsultativna sastanka tokom juna mjeseca 2023.godina sa svakom odabranom opštinom ponaosob. Akcioni planovi za odabrane opštine izradiće se do juna mjeseca 2024. godine, nakon čega će ih Zajednica promovisati i održati radionice radi njihove implementacije. Pružena je i podrška za implementaciju pilot projekta - hidro i termo izolacija krova Centra za kulturu u Beranama. Tokom 2023. godine izvršeni su pripremni radovi na sanaciji krova u skladu sa planom aktivnosti i dinamikom rada GIZ-a, a njegova finalizacija očekuje se do juna 2024. godine.



U okviru projekta predstavnici odabranih opština su imali priliku da učestvuju i na međunarodnoj konferenciji: „Održiva energija i klimatske promjene“ koja je organizovana u Istanbulu u februaru 2023. godine.

h) **Regionalni program jačanja lokalne demokratije ReLOaD2:** Predstavnik Zajednice opština je član Partnerskog odbora ReLOaD2 programa koji u Crnoj Gori sprovodi UNDP. Kao regionalna inicijativa, ReLOaD2 se sprovodi na Zapadnom Balkanu, konkretno u Albaniji, Bosni i Hercegovini (BiH), na Kosovu, Severnoj Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji. Radi se o programu jačanje partnerstva između lokalnih samouprava i civilnog društva na Zapadnom Balkanu povećanjem transparentnosti u procesu finansiranja NVO iz budžeta lokalnih samouprava i podsticanjem učešća mladih i građana u donošenju odluka i razvoju zajednice. U izvještajnom periodu odobreno je 39 projekata NVO (od 87 prijavljenih).

### III Drugi oblici podrške opštinama u povlačenju donatorskih sredstava

#### ***1. Promocija regionalne i međunarodne saradnje***

Zajednica je bila angažovana na jačanju regionalne saradnje, razmjeni dobrih praksi i prenosu znanja između opština u Crnoj Gori, i sa opštinama iz EU. Nastavili smo sa aktivnim učešćem naših predstavnika u međunarodnim tijelima i udruženjima kao što su Zajednički savjetodavni odbor između Komiteta regiona EU i Zajednice opština Crne Gore, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope, Povelja gradonačelnika za Zapadni Balkan, NALAS, Centralnoevropska inicijativa, Savjet Evropskih opština i regiona, Euromeditranska skupština lokalnih i regionalnih vlasti itd. Kroz saradnju sa sestrinskim asocijacijama dodatno će se afirmisati regionalna saradnja.

Operativne aktivnosti koje je Zajednica realizovala tokom 2023. godine su:

#### ***2. Učešće delegacije Zajednice na sjednice Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope***

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope je konsultativno tijelo Savjeta Evrope koje predstavlja lokalne i regionalne vlasti 46 zemalja članica Savjeta Evrope.

U Strazburu je u martu 2023. godine održana 44. sjednica Kongresa na kojoj je učestvovala delegacija Zajednice opština Crne Gore, u sastavu Petar Smolović, predsjednik Opštine Bijelo Polje i Samir Agović, predsjednik Opštine Petnjica. Članovi Kongresa su razmatrali Izvještaj o posmatranju lokalnih izbora u Sloveniji, te dva izvještaja o lokalnim i regionalnim izborima u Bosni i Hercegovini i Njemačkoj, kao i Izvještaj o praćenju primjene Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Rumuniji. Ovi izveštaji su praćeni preporukama za poboljšanje stanja koje će biti upućene vladama tih zemalja. Pored toga, na dnevnom redu su bile tematske debate: „Regionalne strategije za zaštitu životne sredine“, „Otpornost gradova i regiona pred višestrukim krizama“, „Direktni izbori gradonačelnika/predsjednika opština“ i „Jake demokratije kroz angažovanje mladih na lokalnom nivou“.



U Strazburu, Francuska, 24. do 26. oktobra 2023. godine održana je 45. sjednica Kongresa na kojoj je učestvovala i delegacija Crne Gore koju su činili Petar Smolović, predsjednik Opštine Bijelo Polje i Samir Agović, predsjednik Opštine Petnjica. Na sjednici je izabran novi predsjednik Kongresa kao i predsjednici i potpredsjednici Komora lokalnih i regionalnih vlasti, kao radnih tijela Kongresa. U radnom dijelu sjednice, delegati su raspravljali o monitoring izvještajima o implementaciji Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u Estoniji, Irskoj i Slovačkoj Republici, kao i o izvještajima posmatračkih misija na lokalnim izborima u Albaniji i Jerevanu. Dodatno, na agendi je bilo i više rezolucija i izvještaja iz domena rada Kongresa. Na marginama sjednice, delegacija Crne Gore je imala priliku da se sretne sa generalnim sekretarom Kongresa Metju Morijem, koji je nedavno boravio u Crnoj Gori. Tim povodom je ukazano da će izvještaj Monitoring misije Kongresa o implementaciji Povelje u Crnoj Gori biti pripremljen krajem 2023. godine, te stavljen u proceduru Kongresa tokom prolječne sjednice 2024. godine. Izvještaj će biti putokaz budućim reformama lokalne samouprave u skladu sa principima Povelje.

### 3. **Saradnja sa evropskim institucijama i regionalnim inicijativama (NALAS, CEMR, CEI-lokalna dimenzija, NALAS, RCC, ARLEM, IULA)**

ARLEM je Euro-mediteranska skupština lokalnih i regionalnih vlasti, predstavnika Evropske unije i zemalja Mediterana, koja je osnovana sa ciljem održavanja političkog dijaloga i međuregionalne saradnje zemalja Mediterana.



Četrnaesta plenarna sjednica ARLEM-a održana je 23. i 24. oktobra 2023. godine u Algheru, Italija. U fokusu su bile diskusije o načinu na koji lokalne vlasti, kroz teritorijalnu saradnju, mogu kreirati politike koje se bave multidimenzionalnim izazovima životne sredine. Takođe su razmatrani Izvještaj o potencijalnoj ulozi gradova i regiona u civilnoj zaštiti Mediterana, kao i Izvještaj o urbanom zdravlju i održivoj urbanoj mobilnosti na Mediteranu. U radu sjednice ARLEM-a učestvovao je Dušan Raičević, predsjednik Opštine Bar, član skupštine ARLEM-a. Zajednica je učestvovala u radu organa Mreže asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope (NALAS) čiji je osnivač. Predsjednik Upravnog odbora Zajednice, Dušan Raičević, u izvještajnom periodu izabran je za prvog potpredsjednika NALAS-a, što znači da će u 2024. godini preuzeti predsjedavanje ovom organizacijom.

Novoizabrani predsjednik NALAS-a je Mehmet Ergün Turan, gradonačelnik Fatiha u Istanbulu, drugi potpredsjednik je Marko Filipović, gradonačelnik Rijeke, dok će treći potpredsjednik biti Emil Draghici iz Rumunije. Generalna skupština NALAS-a na kojoj je izabrano novo rukovodstvo održana je u Istanbulu 15. marta 2023. godine.

Pored Generalne skupštine, održan je i okrugli sto na temu „Jačanje uloge lokalnih vlasti u planiranju aktivnosti u oblasti energije i klime“, u saradnji sa GIZ-ORF programom i Centralnom agencijom za upravljanje projektima (CPMA). Takođe je održana i sesija „Regionalna mreža za razvoj kapaciteta u oblasti vodosnabdjevanja i tretmana otpadnih voda (RCDN) za zeleniju Jugoistočnu Evropu.“ Tokom događaja, generalna sekretarka Zajednice sreća se sa generalnim sekretarom Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope Metju Morijem, kojom prilikom su razgovarali o mogućnosti sprovođenja monitoring misije Kongresa u Crnoj Gori, prvoj nakon 2015.god.

Na sastancima u Istanbulu prisustvovali su Vanja Starovlah, pomoćnica za evropske integracije i međunarodnu saradnju, Miodrag Bulatović, potpredsjednik opštine Kolašin i Miljan Barović, sekretar Sekretarijata za planiranje prostora i održivi razvoj Glavnog grada.

U Tirani je 12. oktobra održan Forum lokalnih samouprava (LSG Forum) u okviru Zelene agende za Zapadni Balkan koji su organizovali Savjet za regionalnu saradnju (RCC), Mreža asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope (NALAS) i grad Tirana. Ovaj događaj je označio pokretanje procesa regionalnog dijaloga između lokalnih samouprava i svih relevantnih aktera, s obzirom da lokalne samouprave mogu dati ključni doprinos ispunjavanju ciljeva Zelene agende za Zapadni Balkan. Na forumu su učestvovali predstavnici većine glavnih gradova Zapadnog Balkana, uključujući i Podgoricu-zamjenik gradonačelnice Luka Rakčević, kao i predstavnici nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti, među kojima i predstavnici Zajednice. Narednog dana, 13. oktobra, organizovana je nacionalna konferencija „Albanske opštine u procesu evropskih integracija“.

Predstavnici Zajednice su, u okviru panela „Finansijska pomoć EU za lokalne samouprave i lokalne zajednice – kapaciteti, sistemi i naučene lekcije za podršku opštinama u pristupu finansijskoj pomoći EU“, predstavili funkcionisanje Fonda za podršku opštinama za prefinansiranje donatorskih projekata, kao i druge inicijative i podršku koja Zajednica pruža svojim članicama u jačanju njihovih apsorpcionih kapaciteta

#### 4. *Sastanak članova UO Zajednice i diplomatskog kora*



Radni sastanak članova Upravnog odbora Zajednice i diplomatskog kora održan je u IV kvartalu u Skupštini Glavnog grada, kroz formu Okruglog stola „Lokalne samouprave u procesu EU integracija“, 28. novembra 2023. godine, na inicijativu predsjednice Skupštine Glavnog grada, dr Jelene Borovinić Bojović. Prisustvovali su predsjednici opština i skupština opština, zamjenik šefa Delegacije EU u Crnoj Gori, predstavnici Ministarstva evropskih poslova i diplomatski kor.

#### 5. *Bilateralni sastanci sa ambasadorima stranih država u Crnoj Gori*

Tokom posjete delegacije Asocijacije gradskih menadžera Rumunije u II kvartalu 2023. god, održan je sastanak sa ambasadorom Rumunije u Crnoj Gori.

U svrhu pripreme info dana konkursa Centra za međunarodnu saradnju i razvoj Republike Slovenije održan je sastanak sa ambasadorkom Republike Slovenije.

Tokom 2023.godine, na marginama događaja održani su neformalni sastanci sa ambasadorima i diplomatskim predstavnicima Francuske, Hrvatske, Sjeverne Makedonije, Grčke i drugih država.

Takođe, u III kvartalu 2023. god. generalna sekretarka održala je radni sastanak sa šeficom Delegacije EU u Crnoj Gori Kristinom-Oanom Popom.

## 6. *Priprema monografije o bratimljenju crnogorskih gradova*

Tokom 2023. godine pripremljen je koncept monografije i u toku je prikupljanje podataka od JLS o uspostavljenim bratimljenjima i potpisanim Memorandumima o saradnji sa gradovima/opštinama iz inostranstva.

## 7. *Učešće na 51. Skupštini Stalne konferencije gradova i opština*

Generalna sekretarka Zajednice učestvovala je na 51. Skupštini Stalne konferencije gradova i opština koja je održana 29. novembra 2023. godine u Beogradu. U okviru panel diskusije predstavila je inicijative za izmjene propisa koje su usmjerene ka jačanju lokalnih samouprava, eliminisanju centralizacije, rješavanju pitanja finansiranja opština kao i uspostavljanju partnerskog odnosa sa Vladom i Skupštinom CG. Takođe je predstavila rezultate Zajednice na planu jačanja kapaciteta lokalnih samouprava i povlačenju donatorskih sredstava. Razmatrani su potencijali za saradnju između asocijacija, kao i između samih gradova i opština u Crnoj Gori i Srbiji. Identifikovani su mogući oblici saradnje na različitim poljima uključujući i razmjenu iskustava i dobrih praksi, naročito u oblasti reforme lokalne samouprave koja je u toku i u Crnoj Gori i u Srbiji, zatim, oblasti upravljanja ljudskim resursima, pripreme zajedničkih projekata i programa, ekonomske saradnje, kulturne razmjene uključujući i regionalnu saradnju.



## IV FINANSIJSKA I DRUGA PODRŠKA OPŠTINAMA U RAZLIČITIM OBLASTIMA

### 1. *Raspodjela sredstava Zajednice za finansiranje tehničke dokumentacije opština*

Na osnovu Pravilnika o uslovima, načinu i postupku raspodjele sredstava za realizaciju razvojnih projekata od interesa za jedinice lokalne samouprave objavljena su dva javna poziva za raspodjelu sredstava Zajednice opštinama u ukupnom iznosu od pola miliona eura. Pozivi su objavljeni u maju i oktobru izvještajne godine. Na osnovu pozivâ, odlukom generalne sekretarke Zajednice ukupno je odobreno 430.558,67€ za 22 jedinice lokalne samouprave koje su aplicirale sa ukupno 56 projekata (planirana i ugovorena tehnička dokumentacija). Od navedenog iznosa, isplaćeno je 254.655,29€ za 37 ugovorenih projekata na osnovu ugovora o asignaciji između Zajednice opština, opština i projektanta, odnosno revidenta. Finansiranje preostalih 19 projekata (koji su u ili fazi planiranja ili izrade) izvršiće se nakon njihovog okončanja i sprovođenja procedure koja predhodi isplati od strane Zajednice u sa navedenim Pravilnikom.

### 2. *Mjere Zajednice povodom Granskog kolektivnog ugovora o izmjenama i dopunama Granskog kolektivnog ugovora za stambeno-komunalnu djelatnost*

Ovaj ugovor zaključen je 18. oktobra 2023. godine između Samostalnog sindikata stambeno-komunalne djelatnosti Crne Gore i Vlade Crne Gore sa početkom primjene od 31. oktobra 2023. godine. U članu 2 osnovnog teksta tog ugovora propisano je da se primjenjuje na zaposlene i poslodavce u Crnoj Gori koji obavljaju stambeno-komunalnu djelatnost. Spornim ugovorom drastično su povećani koeficijenti složenosti za utvrđivanje zarade zaposlenih u stambeno-komunalnoj oblasti (više od 100%), a utvrđena su i brojna druga primanja i to na nivou obaveze, a ne mogućnosti. U njegovom zaključivanju opštine nisu učestvovala, niti su imale priliku za izjašnjenje. Spornim ugovorom drastično su povećani koeficijenti složenosti za utvrđivanje zarade zaposlenih u stambeno-komunalnoj oblasti (više od 100%), a utvrđena su i brojna druga primanja i to na nivou obaveze, a ne mogućnosti. Na osnovu preliminarnih ocjena, očekuje se da će uvećanje fonda zarada za sva opštinska preduzeća biti 12-15 miliona eura godišnje.



Na osnovu zaključaka Upravnog odbora od 17. novembra 2023. godine, o ovome su obaviješteni Ministarstvo finansija, Ministarstvo turizma, ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, Ministarstvo javne uprave. Ministarstvu rada i socijalnog staranja je podnijeta je Inicijativa za izmjene člana 184 Zakona o radu kojim je zahtijevano jasnije regulisanje ovlašćenja za zaključivanje granskog kolektivnog ugovora legitimisanjem opština kao jedne od potpisnica. U međuvremenu održani su bilateralni sastanci sa Predsjednikom Vlade Crne Gore i Ministrom finansija, na kojima je potencirana i tema posledica sprovođenja Granskog kolektivnog ugovora. Od ministra finansija smo se dobili uvjerenje da će se ovom pitanju posvetiti posebna pažnja. Kako je izostala reakcija nadležnih organa, Sekretarijat Zajednice je u decembru 2023. godine podnio Ustavnom sudu Crne Gore inicijativu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Granskog kolektivnog ugovora. Ustavni sud je na sjednici od 23. januara 2024. godine donio odluku o njenom prioritetnom razmatranju.

### 3. *Pregovori sa IRF-om o povoljnim kreditima za opštine*

Izvršna direktorica IRF-a Irena Radović bila je u radnoj posjeti Zajednici opština 30. juna 2023. godine kada su razmatrani modaliteti saradnje koji bi omogućili veću uključenost Zajednice u definisanju kreditnih uslova i procedura za plasiranje kreditnih sredstava IRF-a lokalnim samoupravama. Kako je u međuvremenu došlo i do promjene rukovodstva IRF-a, sa ovom aktivnošću će se nastaviti u 2024. godini.

#### 4. ***Iniciranje rješavanja pitanja isteka roka za donošenje Prostornog plana PCG i Plana generalne regulacije***

U izvještajnom periodu istekao je zakonski rok za donošenje Prostornog plana CG i Plana generalne regulacije, a time i rok važenja lokalnih planskih dokumenata. To je izazvalo pravnu nesigurnost opština po pitanju izdavanja UTU-a. Stoga je Zajednica, u oktobru 2023.god, tražila resornom ministarstvu davanje smjernica za postupanje. Opštine su tada dobile pravno mišljenje da se do donošenja Prostornog plana CG smatra važećom planska dokumentacija koja je evidentirana u registru planske dokumentacije resornog ministarstva i da opštine mogu nastaviti sa izdavanjem urbanističko-tehničkih uslova. To je otklonilo pravnu dilemu i omogućilo obavljanje navedenih poslova bez rizika od eventualnih posledica.

#### 5. ***Iniciranje rješavanja drugih pitanja u oblasti planiranja prostora i legalizacije objekata***

U martu 2023. godine Zajednica je uputila inicijativu resornom ministarstvu za rješavanje problema nefunkcionisanja orto-foto snimka kao uslova za nastavak postupka legalizacije bespravnih objekata, kao i problema sačinjavanja liste bespravnih objekata. Postupajući po toj inicijativi ministarstvo je opštinama dalo uputstvo o načinu korišćenja orto-foto snimka. Osim toga, u cilju prevazilaženja problema nadležnosti za sačinjavanje liste bespravnih objekata dogovoren je poseban sastanak predstavnika tog ministarstva, ministarstva finansija pod čijom nadležnošću je bila Uprava za katastar i državnu imovinu i predstavnika Zajednice opština, do koga nije došlo.

Zajednica je potom, u novembru mjesecu 2023. godine, uputila Inicijativu ministru prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine 44. Vlade za rješavanje problema neefikasnosti države u donošenju lokalnih planskih dokumenata i problema sačinjavanja liste bespravnih objekata.

Po toj inicijativi, 5. decembra 2023. god. održan je sastanak predstavnika Zajednice sa predstavnicima ministarstva na kojem je dogovoren poseban sastanak sa Upravom za katastar i Zajednicom opština na kome će se riješiti pitanje identifikacije i popisa bespravnih objekata, a u cilju naplate naknade za korišćenje prostora od strane vlasnika bespravnih objekata. Predstavnici lokalnih samouprava su upoznali ministra sa stanjem u ovoj oblasti i sa činjenicom da je centralizacija donošenja planova nižeg reda umnogome zaustavila razvoj lokalnih samouprava. To su potkrijepili podacima da je u periodu od 2017. do 2021. godine, od 120 opštinskih inicijativa za izmjenu lokalnih planskih dokumenata ministarstvo realizovalo svega 30-tak, dok u pojedinim opštinama,

npr. u opštini Rožaje, nije donijet ni jedan planski dokument. Štetu od centralizacije ne trpe samo opštine i zainteresovani investitori, već i građani koji ne mogu da realizuju sve potencijale svojih nepokretnosti.

Takođe su ukazali da geoportal Uprave za katastar i državnu imovinu ne sadrži sve podatke za potrebe legalizacije (npr. spratnost objekta) te da ne postoje objekti (vlasništvo i površina) kojih uopšte nema u katastarskom operatu, zbog čega se ne može utvrditi listu bespravnih objekata za koje nije podniet zahtjev za legalizaciju. Osim toga, postupak identifikacije bespravnih objekata za koje postoji samo prikaz na orto-foto snimku je veoma kompleksan i zahtijeva stručna znanja iz oblasti geodezije pa ih mogu obavljati samo geodetske agencije u skladu sa Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti (po nalogu vlasnika objekta) i/ili sudski vještaci geodetske struke. Jedinice lokalne samouprave u ovom dijelu nemaju nadležnosti, pa stoga ne mogu ni vršiti naplatu naknade za korišćenje prostora.

Predstavnicima ministarstva su ukazali da nacrti zakona iz oblasti planiranja prostora građenje i legalizacije jesu povučeni iz skupštinske procedure ali da će uključiti Zajednicu u radnu grupu za eventualne izmjene, kao i da će se opštinama omogućiti izjašnjavanje.

## 6. *Mjere Zajednice u vezi naplate poreza na nepokretnosti*

U junu mjesecu 2023. godine održan je Okrugli sto radi konsultacija Zajednice i njenih članica o sadržini inicijative za izmjene i dopune Zakona o porezu na nepokretnosti, prvenstveno u dijelu troškova postupka oporezivanja. Okruglom stolu su prisustvovali glavni administratori, službenici većine crnogorskih opština koji rade na poslovima utvrđivanja, naplate i kontrole lokalnih javnih prihoda i predstavnici Ministarstva finansija.

Učesnici su ukazali na posledice izmjena ovog zakona od 2022. godine na budžete opština (utvrđivanje obaveznog procenta umanjenja poreza na nepokretnosti koje se koriste u poljoprivredne svrhe za 70%; ukidanje poreza na aerodrome, autoputeve, i dr.), te potrebu da se izgubljeni prihodi po ovom osnovu nadomjeste.

Istaknuti su problemi nepostojanja podataka za utvrđivanje poreza na pojedine nepokretnosti, kao i neažurnih i netačnih evidencija nadležnih državnih organa koje su i najčešći razlog za pokretanje brojnih žalbi na poreska rješenja.



Na sastanku je, takođe, pokrenuta diskusija o maksimalnoj površini objekta koji se smatra mjestom stalnog stanovanja poreskog obveznika, a bilo je riječi i o poreskim oslobođenjima koje se odnose na objekte u izgradnji, odnosno nepokretnostima koje se u poslovnim knjigama vode kao zalihe gotovih proizvoda, tj. investicije u toku. Diskutovano je i o primjeni kaznenih odredbi iz Zakona o porezu na nepokretnosti, pa je zaključeno da opštine moraju aktivnije raditi na podnošenju prekršajnih prijava protiv poreskih obveznika koji ne izvršavaju svoje zakonske obaveze, što se reflektuje na troškove postupka oporezivanja. Zaključci sa Okruglog stola bili su osnova za pripremu Inicijative za izmjenu Zakona o porezu na nepokretnosti koju je Zajednica dostavila Ministarstvu finansija u novembru 2023. godine.

Okruglom stolu je u februaru 2023. godine prethodio sastanak Zajednice sa glavnim administratorima i predstavnicima Uprava lokalnih javnih prihoda radi rješavanja problema izazvanih odlukom Ustavnog suda Crne Gore iz marta 2022. godine kojom je utvrđeno da je Uredba o bližim kriterijumima i metodologiji za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti u Crnoj Gori nesaglasna sa Ustavom i zakonom i da prestaje da važi. Na sastanku je najviše bilo riječi o mogućnostima rješavanja problema brojnih zahtjeva za ponavljanje postupka utvrđivanja poreza na nepokretnosti koje opštinama podnose dobro poznate, organizovane grupe advokata isključivo u cilju naplate troškova postupka. Istaknut je i problem pogrešnih podataka u državnim registrima i evidencijama zbog kojih najčešće dolazi do grešaka u poreskim rješenjima, što u krajnjem plaćaju opštine.

Poseban doprinos sastanku dao je sudija Upravnog suda Davor Stojković ukazujući na sudsku praksu i jedinstvene stavove Upravnog suda po pitanju troškova upravnog postupka i upravnog spora kod ove i drugih vrsta postupaka. Podsjetio je prisutne i na načelo opravdanih očekivanja stranaka u istim pravnim situacijama, što stvara obavezu opština da postupaju na isti način, odnosno da u rješenju kojim odstupaju od unaprijed poznatog stava, navedu razloge tog odstupanja.

Zaključeno da se pitanje troškova postupka mora riješiti na sistemski način, prvenstveno iz razloga što se postupci utvrđivanja, kontrole i naplate svih vrsta lokalnih prihoda vode u javnom interesu, pa država mora naći način da zaštiti opštine od očigledne zloupotrebe procesnih prava. Zaključci ovog sastanka bili su i osnova Zajednici za pripremu Izjašnjenja na Nacrt Zakona o izmjenama Zakona o poreskoj administraciji.



## 7. ***Mjere Zajednice za pripremu opština za naplatu poreza na promet nepokretnosti***

Kako su poslovi utvrđivanja, naplate i kontrole poreza na promet nepokretnosti u nadležnosti opština, odnosno lokalnih poreskih organa počev od 01. januara 2024. godine, Zajednica je 07. decembra 2023. godine organizovala sastanak za predstavnike opštinskih poreskih organa koji je bio posvećen ovoj temi.

Na sastanku su predstavljena iskustva Poreske uprave Crne Gore u vršenju istih poslova kao i izazovi sa kojima su se susretali u njihovom obavljanju. Predstavnici opština su imali priliku da riješe sve pravne dileme u vezi donošenja poreskog rješenja,

utvrđivanja poreske osnovice, angažovanja vještaka, oslobađanja od obaveze plaćanja poreza, donošenja privremenog rješenja, dostave i niza drugih pitanja na koja su predstavnici Poreske uprave dale odgovore. U drugom dijelu sastanka predstavljen je modul poreza na promet nepokretnosti u okviru softvera LARIS. Predstavnici opština su sastanak ocijenili korisnim i iskazali potrebu za organizovanjem što većeg broja događaja na kojima bi bilo prilike za širenje dobrih praksi i razmjenu iskustva iz oblasti lokalnih javnih prihoda.

#### 8. *Nabavka softvera evidencije upravnika stambenih zgrada i evidencije opštinske imovine za potrebe opština*

Kako su se opštine početkom izvještajnog perioda izjasnile o proritetima koji će se finansirati iz sredstava zajednice a koji obuhvataju i dva navedena softvera, Zajednica je formirala radnu grupu za izradu projektnog zadatka u decembru 2023. godine. U cilju pomoći radnoj grupi Zajednica je u izvještajnom periodu pripremila Nacrt istog.

#### 9. *Organizacija četvrte Konferencije o vodama – Crna Gora*



Međunarodna Konferencija o vodama – Crna Gora održana je po četvrti put u Budvi, u organizaciji Zajednice opština Crne Gore i Udruženja vodovoda Crne Gore 3-5. oktobra 2023.god. Konferencija se bavila najaktuelnijim temama u oblasti vodosnabdijevanja i odvođenja otpadnih voda, ne samo u našoj zemlji, već i u regionu i šire. O njima su diskutovali domaći i međunarodni eksperti koji su svojim učešćem doprinijeli kvalitetnoj razmjeni iskustava i najboljih praksi u ovom sektoru. Konferenciji je prisustvovalo preko stotinu predstavnika opština, vodovodnih društava, centralnog nivoa vlasti, kao i eminentni stručnjaci iz regiona, ali i iz zemalja Evropske unije.

10. ***Potpisivanje Sporazuma o saradnji sa Nevladinom organizacijom Biciklo.me radi planiranja urbanog razvoja i podsticaja zdravih stilova života***

Sporazum je potpisan u martu 2023. godine. Dogovoreni su principi budućeg zajedničkog djelovanja u oblasti lokalnog održivog razvoja kroz projekte, povezivanje jedinica lokalne samouprave i civilnog društva, afirmisanje učešća građana u planiranju razvoja lokalnih zajednica u ovoj oblasti, pružanje tehničke podrške lokalnim samoupravama u izradi i sprovođenju strateških planova, zajedničko formulisanje predloga i inicijativa za unapređenje pravnog okvira, zajedničku organizaciju skupova na teme od značaja za održivi razvoj lokalne samouprave, realizaciju obuka, pripremu i distribuciju materijala, preporuka i sl.

11. ***Bilten „Moja Zajednica“***

U izvještajnom periodu pripremljen je Bilten u elektronskoj formi u kome su prikazane najvažnije aktivnosti Zajednice u 2023.god. Isti je dostavljen svim članicama Zajednice, kao i ministarstvima i drugim organima državne uprave sa kojima je Zajednica sarađivala u tom periodu.



12. ***Ažuriranje popisa nadležnosti i poslova lokalne samouprave u skladu sa izmjenama i dopunama propisa***

Poslednje ažuriranje Popisa nadležnosti i poslova lokalne samouprave izvršeno je u julu 2023. godine. Popis je objavljen na web sajtu Zajednice.

13. ***Obilježavanje Evropske nedelje mobilnosti***

Zajednica je tokom septembra 2023.god. pružila podršku lokalnim samoupravama u bilježavanju Evropske nedelje mobilnosti, koju su organizovali Glavni grad Podgorica i opštine: Tivat, Bar i Rožaje. Te JLS i njihov program Zajednica je promovisala na evropskom sajtu za urbanu mobilnost. Za Glavni grad i opštinu Tivat Zajednica je aplicirala za godišnju evropsku nagradu koja se dodjeljuje gradu koji je najbolje organizovao Evropsku nedelju mobilnosti u 2023. godini. Proglašenje pobjednika izvršiće se u martu mjesecu 2024. godine u Briselu.

14. ***Pružanje stručne podrške u nadogradnji Kadrovskog informacionog sistema za potrebe jedinica lokalne samouprave***

U izvještajnom periodu, Uprava za ljudske resurse, kao nosilac aktivnosti, pripremila je analizu trenutnog stanja na lokalnom nivou kada je u pitanju kadrovski informacioni sistem, a koja služi kao osnova za pronalazak najboljeg rješenja da se postojeći KIS Uprave nadogradi za potrebe jedinica lokalne samouprave.

15. ***Koordinacija i podrška radu Savjeta matičara Crne Gore***

Nije bilo inicijative od strane Savjeta matičara Crne Gore.

## 16. *Saradnja sa Ministarstvom finansija 44. Vlade*

Predstavnici opština i Zajednice opština su u novembru 2023. godine na sastanku sa ministrom finansija Novicom Vuković i njegovim timom, postavili temelj buduće saradnje koja će omogućiti sistemsko rješavanje problema održivog finansiranja lokalne samouprave, a samim tim i bolje uslove života građana u lokalnim zajednicama.

Lokalne finansije su posljednjih godina sistematski ugrožavane nizom neprilagođenih zakona i podzakonskih akata i njihovim grubim povredama, što se drastično odrazilo na održivost opština i usporavanje njihovog razvoja.

Ministarstvo je pokazalo potpuno razumijevanje realnog stanja u kome su se našle opštine i spremnost za uspostavljanje dijaloga po svim pitanjima od zajedničkog interesa, jer je to jedina garancija stabilnih lokalnih finansija.

Na sastanku je postignut dogovor da se pristupi obrazovanju zajedničke radne grupe koje će razmotriti set inicijativa za izmjene propisa koje je tokom 2023. godine Zajednica upućivala Ministarstvu finansija 43. Vlade bez odgovora, a koje će suštinski unaprijediti pravni okvir u oblasti lokalnih javnih finansija i lokalne budžete učiniti održivim. Te inicijative se odnose na Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o porezu na nepokretnosti, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o reprogramu poreskih potraživanja kao i Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

Predstavnici opština su na sastanku govorili i o problemima koje će opštinskim preduzećima uzrokovati primjena Granskog kolektivnog ugovora za stambeno komunalnu djelatnost zbog drastičnog povećanja zarada i drugih primanja zaposlenih. Ukazali su da Vlada taj ugovor nije mogla zaključiti za lokalni nivo jer nije imala pravni osnov i predložili odlaganje njegove primjene dok se ne nađe zakonito i održivo rješenje.

Podsjetili su i na uticaj Granskog kolektivnog ugovora za oblast uprave i pravosuđa od 15. februara 2023. godine koji je značajno ugrozio opštinske kase i učinio da su zarade zaposlenih sa dužim radnim stažom veće od zarada predsjednika opština i drugih lokalnih funkcionera. Oba ova ugovora donijeta su bez učešća predstavnika lokalnih samouprava i bilo kakve konsultacije.

Pitanje optimizacije broja zaposlenih je značajan izazov za kompletnu javnu upravu uključujući i lokalni sektor. Tim povodom je na sastanku usaglašen stav da se ovom pitanju mora pristupiti analitički, a aktivnosti sinhronizovati kako bi se izbjeglo ponavljanje istih grešaka iz ranijih akcija i spriječila depopulacija sjevenog regiona.

Bilo je riječi i o kapitalnom budžetu države kojom prilikom su predstavnici opština istakli da isti mora da sadrži projekte koji doprinose povećanju zaposlenosti u opštinama, razvoju turizma i, u konačnom, povećanju lokalnih javnih prihoda.

Delegaciju Zajednice opština na sastanku su predstavljali: Dušan Raičević, predsjednik Upravnog odbora Zajednice opština i predsjednik Opštine Bar; Petar Smolović, predsjednik Odbora za finansiranje lokalne samouprave Zajednice opština i predsjednik

Opštine Bijelo Polje; Vuko Todorović, predsjednik Opštine Berane; Nihad Canović, predsjednik Opštine Plav; Vesko Delić, predsjednik Opštine Mojkovac i Mišela Manojlović, Generalna sekretarka Zajednice opština

## V JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA OPŠTINA

### 1. *Obuke lokalnih službenika i namještenika*

Zajednica je i tokom 2023. godine posebnu pažnju posvetila profesionalnom usavršavanju zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, njihovih javnih službi, kao i odbornika u lokalnim parlamentima. Pažljivo osluškajući njihove potrebe u oblastima gdje je postojala potreba za edukacijom, Zajednica je izdvojila određene teme i organizovala niz obuka u prethodnoj godini u skladu sa Programom obuka za 2023. godinu. Osim ovih, Zajednica je organizovala i druge, ad-hoc obuke, u saradnji sa ministarstvima nadležnim za određenu oblast. U izvještajnom periodu, ukupno je organizovano 12 obuka na 8 različitih tema, na kojim je učešće uzelo ukupno 230 polaznika.



Detalji su prikazani u tabeli koja je sastavni dio ovog izvještaja.

U skladu sa Pravilnikom o uslovima, načinu i postupku izbora predavača, trenera i drugih realizatora obuka, u aprilu 2023.godine na web sajtu Zajednice objavljen je stalno otvoreni Javni poziv za njihov izbor radi sprovođenja Programa obuka Zajednice. Tako je uspostavljena baza predavača/trenera koja je na kraju izvještajnog perioda brojila 19 predavača/trenera. Imajući u vidu propisane uslove u pogledu iskustva u sprovođenju obuka i završenog treninga za trenere, Zajednica će raditi na jačanju njihovih kapaciteta kako bi što bolje odgovorili zahtjevima obuka za koju se prijavljuju, ali i na motivaciji budućih trenera i predavača da se prijave na Javni poziv.

### \*Podaci o realizovanim obukama Zajednice u 2023. god.\*

R.br.	Tema	Br obuka	Broj učesnika	Predavač i prosječna ocjena	Mjesto i datum održavanja	Korisnici
1.	Izrada i upravljanje EU projektima (osnovni nivo) - Modul 2	1	9	Vanja Starovlah - 5,00 Darko Mrvaljević - 4.67	Podgorica, Centar za obuku ZOCC - 31.01., 1.02. i 3.02. godine	Obuka je organizovana u saradnji sa Upravom za ljudske resurse za zaposlene u Glavnom gradu i Opštini Tuzi;  Prvi dio obuke je održan krajem 2022, dok se drugi dio organizovao početkom 2023.g.
2.	Supsidijarna primjena Zakona o upravnom postupku u oblasti utvrđivanja i	3	51	Mišela Manojlović - 4.4/4.7/4.6 Danijela Nedeljković	Bijelo Polje - 10.jul 2023.godine;  Tivat - 17.jul 2023.godine;	Zaposleni koji rade na poslovima utvrđivanja i naplate lokalnih javnih prihoda Sjevernog, Centralnog i Južnog regiona

	naplate lokalnih javnih prihoda			Vukčević - 4.5/4.6	Podgorica - 27. novembar 2023.godine	
3.	Priprema EU projekata (napredni nivo)	1	8	Vanja Starovlah - 4.9; Darko Mrvaljević - 4.9	Zoom platforma (onlajn) i Pljevlja (uživo) - 18. i 19. jul (onlajn - Zoom) i 21. jul (uživo) 2023.godine;	Zaposleni u Opštini Pljevlja
4.	Postupanje po prigovoru korisnika usluga od opšteg interesa	2	39	Sanja Živković - 4.8/4.85 Nina Popović - 4.95/ 4.8	Podgorica, Centar za obuku ZOCC -	Obuke su organizovane za sve JLS: sekretare nadležnih sekretarijata, ovlašćene službenike za odlučivanje po prigovorima, kao i

					15. i 16. novembar 2023.	zaposlene u komunalnim preduzećima
5.	Sprovođenje javnih nabavki po EU procedurama (PRAG)	2	38	Darko Mrvaljević – 4.8/4.7  Simona Bošković – 4.8/4.8	Kolašin - 16. novembar 2023;  Cetinje - 17.novembar 2023	Obuke su organizovane u saradnji sa Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede  Obuke su organizovane za službenike u svim JLS koji prate investicije u ruralnu javnu infrastrukturu IPARD III programa
6.	Ovlašćenja i odgovornosti odbornika i način vršenja odborničke funkcije	1	9	Mišela Manojlović – 4.8  Dragan Šoć – 4.8	Podgorica – 18.decembar 2023.	Odbornici u Skupštini Glavnog grada
7.	Primjena Zakona o socijalnom stanovanju i Zakona o održavanju stambenih zgrada	1	38	Radmila Lainović;  Tatjana Bjeletić;	Podgorica, 12. decembar 2023. godine;	Obuke je organizovalo Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine u saradnji sa Zajednicom.  Polaznici su zaposleni u svim opštinama koji se bave poslovima socijalnog stanovanja

8.	Primjena Zakona o legalizaciji bespravniha objekata	1	38	Radmila Lainović; Miljan Barović	Podgorica, 13. decembar 2023. godine	Obuke je organizovalo Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine u saradnji sa Zajednicom.  Polaznici su zaposleni u svim opštinama koji se bave postupkom legalizacije bespravniha objekata
UKUPNO:		12	230			

## 2. Obuke lokalnih službenika u saradnji sa Upravom za ljudske resurse

Zajednica je pružala podršku Upravi za ljudske resurse u sačinjavanju Opšteg programa osposobljavanja i usavršavanja lokalnih službenika i namještenika i realizaciji obuka.

U izvještajnom periodu, uz podršku Zajednice, organizovane su obuke za lokalne službenike i to: Poslovna korespondencija – 19 polaznika; Primjena ZUP-a – prva obuka 17 polaznika i druga obuka 19 polaznika; Postupak pred Komisijom za žalbe – 18 polaznika; Analiza potreba za stručnim osposobljavanjem i usavršavanjem – 15 polaznika, Izrada i upravljanje EU projektima (osnovni nivo) – 9 polaznika.

Navedene obuke pohađalo je ukupno 97 polaznika.

## 3. Uspostavljanje strukovnih mreža

Zajednica je u izvještajnom periodu obrazovala je 15 strukovnih mreža radi povezivanja, odnosno razmjene iskustava lokalnih službenika iz različitih opština koji obavljaju istovjetne poslove i to: Mreža za lokalne javne prihode; Mreža za budžet i finansije; Mreža za prvostepeni upravni postupak u oblasti legalizacije bespravniha objekata; Mreža za prvostepeni upravni postupak u oblastima komunalnih djelatnosti, saobraćaja i vodoprivrede; Mreža za upravni nadzor nad vršiocima komunalnih djelatnosti; Mreža

za životnu sredinu; Mreža za inspekcijski nadzor; Mreža za komunalni nadzor; Mreža dnevnih centara za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju; Mreža za prvostepeni upravni postupak u oblastima socijalne zaštite, kulture i sporta; Savjet matičara; Mreža za javne nabavke; Mreža za upravljanje ljudskim resursima; Mreža opštinskih projekt menadžera i Mreža za komuniciranje procesa pristupanja CG EU.

Mrežama administriraju zaposleni u Zajednici. One kao takve doprinose povećanju pravne sigurnosti službenika i ujednačavanju pravne prakse.

#### **4. *Saradnja sa Ministarstvom javne uprave i Upravom za ljudske resurse/ Savjet za obuku***

Zajednica je tokom 2022. godine potpisala **Sporazum o saradnji** sa Ministarstvom javne uprave i Upravom za ljudske resurse. U martu 2023. održan je sastanak sa predstavnicima Uprave za ljudske resurse na kom je dogovorena izmjena Sporazuma, do koje, međutim, nije došlo.

#### **5. *Jačanje kapaciteta Sekretarijata Zajednice***

Zaposleni u Sekretarijatu Zajednice opština tokom 2023.godine, učestvovali su na obukama, radionicama, konferencijama i drugim događajima koji su doprinicali njihovom profesionalnom usavršavanju.

## **VI RAD ORGANA UPRAVLJANJA, STALNIH I AD HOC RADNIH TIJELA ZAJEDNICE**

Na 41. sjednici Upravnog odbora od 17. novembra 2023. godine, Radoš Žugić, Predsjednik opštine Žabljak, izabran je za potpredsjednika Upravnog odbora, na mandatni period od dvije godine.

U izvještajnom periodu održano je ukupno četiri sjednice Upravnog odbora.

Upravni odbor je razmatrao i odlučivao o ukupno 51 materijal (predlozi odluka, programi rada, planovi, opšti akti Zajednice, informacije, izvještaji i inicijative, imenovanja, razrješenja i sl.) na predlog Sekretarijata Zajednice.

U izvještajnom periodu bila je zakazana jedna sjednica Skupštine Zajednice, koja nije održana zbog nedostatka kvoruma. Sjednica Skupštine Zajednice je održana u januaru 2024. godine.

Tri stalna radna tijela su u izvještajnom periodu održala ukupno pet sjednica i to:

Odbor za društvene djelatnosti, 1 sjednica, na kojoj su razmatrana 4 materijala.

Odbor za prostorno planiranje dvije sjednice na kojima su razmatrana 4 materijala.

Odbor za finansiranje lokalne samouprave dvije sjednice na kojima su razmatrana 3 materijala.

Članove stalnih radni tijela bira Upravni odbor od predstavnika opština vodeći računa o zastupljenosti opština iz svih regiona.

Odlukom generalne sekretarke u izvještajnom periodu obrazovano je 3 ad hoc radna tijela (komisija, radnih grupa) koje su sačinile 3 materijala (modela akata, analiza i sl.). Ad hoc radna tijela činili su zaposleni u opštinama ili privrednim društvima koje osnivaju opštine koji raspolažu neophodnim stručnim znanjima za izvršenje zadataka radnog tijela, kao i zaposleni u Sekretarijatu Zajednice opština.

## VII KADROVSKA OSPOSOBLJENOST ZAJEDNICE ZA OBAVLJANJE POSLOVA

Prema važećem Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Sekretarijatu Zajednice ukupno je predviđeno 13 radnih mjesta. Od toga su tri radna mjesta sa IV nivoom kvalifikacije obrazovanja. Od preostalih 10 radnih mjesta sa VII 1 nivoom kvalifikacije obrazovanja, popunjeno je pet, a pet je upražnjeno.

- Radna mjesta za koja je predviđen **Pravni fakultet** - 5 (Generalni sekretar; Pomoćnik generalnog sekretara za sistem lokalne samouprave; Sekretar Odbora za prostorno planiranje; Sekretar Odbora za komunalne djelatnosti i životnu sredinu, Sekretar Odbora za međunarodnu saradnju i evropske integracije)
- Radna mjesta za koja je predviđen **Ekonomski fakultet** - 2 (Pomoćnik generalnog sekretara za oblast međunarodne saradnje i evropskih integracija, Sekretar Odbora za finansije)
- Radna mjesta za koja je predviđen **fakultet društvenog smjera** – 3 (Sekretar Odbora za društvene djelatnosti, Rukovodilac Centra za obuku, Samostalni savjetnik I za saradnju sa NVO i medijima)

### Upražnjena radna mjesta:

1. Pomoćnik generalnog sekretara za sistem lokalne samouprave - upražnjeno od 01.januara 2023.god.
2. Pomoćnik generalnog sekretara za oblast međunarodne saradnje i evropskih integracija - upražnjeno od 01. aprila 2024.
3. Sekretar Odbora za međunarodnu saradnju i evropske integracije - upražnjeno od 01. aprila 2024. god.
4. Rukovodilac Centra za obuku – upražnjeno od dana sistematizovanja
5. Samostalni savjetnik I za saradnju sa NVO i medijima- upražnjeno od dana sistematizovanja

### VIII PREDLOG MJERA

- Radi obezbjeđenja jačeg uticaja opština na proces kreiranja javnih politika neophodna je jača podrška članova Upravnog odbora za usvajanje inicijativa Zajednice od strane resornih ministarstava ili poslanika u Skupštini Crne Gore i veći stepen jedinstva opština u pregovorima sa centralnim vlastima o pitanjima od zajedničkog interesa za opštine.
- Obzirom da su EU integracije najvažniji spoljno-politički prioritet Crne Gore te da se 70 % EU zakonodavstva i 60 % strukturnih fondova EU direktno implementira od strane lokalnih vlasti, neophodno je uspostaviti organizacione jedinice na lokalnom nivou koje će se isključivo baviti oblastima EU integracija i EU fondova.
- Nakon usvajanja novog Statuta neophodno je upodobiti unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta Zajednice i bez odlaganja izvršiti popunu upražnjenih radnih mjesta kako bi se poslovi Zajednice obavljali efikasnije u interesu njenih članica. Naročito je važno uspostaviti i imenovati članove novog Odbora Zajednice za turizam, poljoprivredu i preduzetništvo koji do sada nije postojao a koji je utemeljen u novom Statutu Zajednice.
- Intenzivirati medijsku zastupljenost Zajednice u cilju veće transparentnosti i većeg uticaja na centralne organe vlasti i međunarodne organizacije radi efikasnijeg ostvarivanja interesa opština.

**GENERALNA SEKRETARKA,**

---

**Mišela Manojlović**