

**REPUBLIKA SRPSKA
VLADA**

PRIJEDLOG

**ZAKON
O IZMJENAMA ZAKONA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

Banja Luka, mart 2019. godine

**ZAKON
O IZMJENAMA ZAKONA
O LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

Član 1.

U Zakonu o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 97/16), u članu 159. u stavu 3. riječi: „do 30. juna 2019. godine“ zamjenjuju se riječima: „do 30. juna 2021. godine“.

Član 2.

U članu 166. riječi: „do 30. juna 2019. godine“ zamjenjuju se riječima: „do 30. juna 2021. godine“.

Član 3.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

Broj:
Datum:

**PREDSJEDNIK
NARODNE SKUPŠTINE
Nedeljko Čubrilović**

**OBRAZLOŽENJE
PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA
O LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

I USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je članu 102. stav 2. Ustava Republike Srpske, kojim je propisano da se sistem lokalne uprave uređuje zakonom.

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je i u članu 66. Ustava, koji glasi:

„Prava i dužnosti Republike vrše Ustavom određeni republički organi.

Ljudska prava i slobode, jednakost pred zakonom, samostalnost i jednak položaj preduzeća i drugih organizacija, ustavni položaj i prava jedinica lokalne samouprave osnova su i mjera ovlaštenja i odgovornosti republičkih organa.“

Takođe, ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je i u članu 70. Ustava, kojim se, između ostalog, propisuje da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

II USKLADENOST SA USTAVOM, PRAVNIM SISTEMOM I PRAVILIMA NORMATIVNOPRAVNE TEHNIKE

Prema Mišljenju Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo broj: 22.02/020-1113/19 od 22. marta 2019. godine, ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 102. stav 2. Ustava Republike Srpske, kojim je propisano da se sistem lokalne samouprave uređuje zakonom, u članu 66. Ustava kojim je propisano da prava i dužnosti Republike vrše Ustavom određeni republički organi, te u članu 70. tačka 2. Ustava, kojim je propisano da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

Republički sekretarijat za zakonodavstvo je aktom broj: 22.02-020-468/19 od 9. februara 2019. godine dao mišljenje na Nacrt zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi, koji je razmatran na Trećoj redovnoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske, održanoj 7, 12, 13. i 14. marta 2019. godine.

Obrađivač Zakona je u skladu sa članom 41. stav 2. Pravila za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 24/14), u Obrazloženju Zakona naveo razlike Prijedloga u odnosu na usvojeni Nacrt zakona. S tim u vezi navedeno je da nema razlika Prijedloga u odnosu na Nacrt zakona.

U skladu sa Smjernicama za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 123/08 i 73/12), obrađivač Prijedloga ovog zakona utvrdio je da je materija predmetnog zakona od interesa za javnost, te je tekst Zakona objavljen na internet stranici Ministarstva uprave i lokalne samouprave.

Budući da postoji ustavni osnov za donošenje ovog zakona, te da je usaglašen sa pravnim sistemom Republike Srpske i Pravilima za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske, mišljenje je da se Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi, može uputiti na razmatranje.

III USKLADENOST SA PRAVNIM PORETKOM EVROPSKE UNIJE

Prema Mišljenju Ministarstva za evropske integracije i međunarodnu saradnju broj: 17.03-020-1111/19 od 22. marta 2019. godine, a nakon uvida u propise Evropske unije i analize odredaba Prijedloga zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi, nije ustanovljeno da *EU acquis* sadrži izvore koji su relevantni za predmet uređivanja

dostavljenog prijedloga, zbog čega u Izjavi o usklađenosti stoji ocjena „neprimjenjivo“.

U dijelu prakse i standarda Savjeta Evrope predlagač je koristio Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, čl. 3, 4. i 6 / *European charter of local self-government, Articlec 3, 4. and 6.*

Donošenje predmetnog zakona dopriniće ispunjavanju obaveza sadržanih u čl. 78. i 110. SSP, koje se odnose na saradnju ugovornih strana u oblasti jačanja institucija, vladavine prava i oblasti uređenja sistema lokalnih zajednica, a u cilju regionalnog i lokalnog razvoja.

IV RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Savez opština i gradova Republike Srpske je u dokumentu „Prijedlog mjera i sugestija Saveza opština i gradova Republike Srpske na Nacrt budžeta Republike Srpske za 2019. godinu i Program ekonomskih reformi Republike Srpske za period 2019–2021. godina“, koji je baziran na prijedlozima jedinica lokalne samouprave i zaključcima Predsjedništva Saveza opština i gradova Republike Srpske predložio, između ostalog, da se rok za primjenu kriterijuma za utvrđivanje maksimalnog broja zaposlenih u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi produži, zbog nemogućnosti usklađivanja broja zaposlenih u zakonom propisanom roku. U tom smislu, Ministarstvo je obavilo konsultacije sa predstavnicima Saveza opština i gradova Republike Srpske. Savez je kao razlog za produženje roka naveo da, jedinice lokalne samouprave koje imaju obavezu usklađivanja broja zaposlenih, nisu u mogućnosti ovu obavezu da izvrše u zakonom propisanom roku, te da bi im za izvršenje obaveze optimalan rok bio dvije godine. Nakon navedenih konsultacija, rok za usklađivanje broja zaposlenih iz čl. 66, 67. i 68. Zakona produžen je do 30. juna 2021. godine.

V OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA

Članom 1. se u članu 159. u stavu 3. produžava rok do 30. juna 2021. godine za primjenu odredbe o izricanju novčane kazne za prekršaj odgovornog lica u organu jedinice lokalne samouprave zbog neizvršavanja obaveze smanjenja broja zaposlenih u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi.

Članom 2. izmijenjen je član 166. Zakona na način da je produžen rok organima jedinice lokalne samouprave radi usklađivanja broja zaposlenih u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi sa čl. 66, 67. i 68. ovog zakona, do 30. juna 2021. godine.

Članom 3. reguliše se stupanje na snagu Zakona.

VI RAZLIKE PRIJEDLOGA U ODNOSU NA NACRT ZAKONA

Narodna skupština Republike Srpske razmatrala je i usvojila Nacrt zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi na Trećoj redovnoj sjednici Narodne skupštine, održanoj 7, 12, 13. i 14. marta 2019. godine.

Primjedbe narodnih poslanika na Nacrt zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi nisu uzete u obzir prilikom izrade Prijedloga zakona, iz razloga što je neophodno da se Zakon o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi usvoji prije 30. juna 2019. godine i time stvore pretpostavke za pravilno i zakonito funkcionisanje jedinica lokalne samouprave.

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave i Savez opština i gradova Republike Srpske postigli su dogovor da izvrše sveobuhvatnu analizu primjene Zakona o lokalnoj samoupravi i da se nakon analize, do kraja godine pristupi izmjenama i dopunama ovog zakona.

Prilikom ove analize razmatraće se i primjedbe narodnih poslanika date na Nacrt ovog zakona.

Imajući u vidu navedeno, Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi nema razlika u odnosu na Nacrt zakona i istovjetan je usvojenom Nacrtu zakona.

VII PROCJENA UTICAJA ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA NA UVOĐENJU NOVIH, IZMJENU ILI UKIDANJE POSTOJEĆIH FORMALNOSTI KOJE OPTEREĆUJU PRIVREDNO POSLOVANJE

Uvidom u sprovedeni proces metodologije kratke procjene uticaja propisa na Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o lokalnoj samoupravi, Ministarstvo privrede i preduzetništva u Mišljenju broj: 18.06-020-1112/19 od 26. marta 2019. godine, konstatuje:

- Da je Prijedlog zakona predložen za Program rada Vlade i Narodne skupštine Republike Srpske.
- Da je obrađivač pravilno analizirao postojeće stanje i definisao problem u Obrascu o sprovođenju skraćenog PUP-a, te da je problem sastavni dio „Razloga za donošenje ili izmjenu i/ili dopunu zakona“.
- Da je obrađivač pravilno definisao cilj koji se želi postići zakonom.

U pogledu procesa konsultacija, obrađivač navodi da su izvršene interresorne konsultacije i konsultacije sa Savezom opština i gradova, te da je tekst zakona objavljen na internet stranici Vlade Republike Srpske.

Kod utvrđivanja opcija za rješavanje problema, obrađivač je naveo da je regulatorna promjena jedina opcija za rješavanje utvrđenog problema i ostvarenje definisanog cilja.

U vezi sa uticajem na poslovno okruženje, obrađivač je naveo da Prijedlog ovog zakona neće uzrokovati dodatna finansijska opterećenja u poslovanju za privredne subjekte.

Što se tiče uticaja na javne budžete, obrađivač je naveo da za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna sredstva iz Budžeta Republike Srpske, ali da će predložene izmjene kojima se produžava rok za usklađivanje maksimalnog broja zaposlenih u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi uticati na racionalno planiranje sredstava u budžetima jedinica lokalne samouprave koje imaju prekomjeran broj zaposlenih, te omogućiti usklađivanje sa kriterijumima koji su propisani u Zakonu o lokalnoj samoupravi, a odnose se na utvrđivanje racionalnog broja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave. Na ovaj način direktno se utiče na rasterećenje njihovih budžeta.

U vezi sa socijalnim uticajima, obrađivač navodi da je pored prirodnog odliva zaposlenih (npr. sticanje uslova za penziju), moguć i negativan uticaj u slučaju proglašenja radnika viškom. U tom slučaju prava iz zdravstvenog osiguranja i socijalne zaštite biće rješavana u skladu sa propisima o pravima lica koja ostanu bez posla, odnosno u skladu sa propisima o ostvarivanju prava po osnovu nezaposlenosti.

U vezi sa uticajem na životnu sredinu, obrađivač je naveo da Prijedlog zakona nema uticaja na životnu sredinu.

Ovim prijedlogom ne definišu se nove formalnosti niti se predviđa ukidanje i/ili izmjena postojećih formalnosti.

Ministarstvo privrede i preduzetništva utvrdilo je da je obrađivač, prilikom primjene skraćenog procesa procjene uticaja propisa, postupio u skladu s metodologijom propisanom u t. VI i VIII Odluke o sprovođenju procesa procjene uticaja propisa u postupku izrade propisa.

VIII UČEŠĆE JAVNOSTI I KONSULTACIJE U IZRADI ZAKONA

U skladu sa članom 36. stav 1. tačka 9) Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 123/18), kao i t. 4. i 15. Smjernica za postupanje

republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 123/08 i 73/12), obrađivač ovog zakona utvrdio je da je zakon od interesa za javnost. Tekst Zakona objavljen je na internet stranici www.vladars.net.

IX FINANSIJSKA SREDSTVA I EKONOMSKA OPRAVDANOST DONOŠENJA ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva u budžetu Republike Srpske.

ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI
(Tekst predloženih izmjena ugrađenih u tekst Zakona)

Član 159.

(1) Novčanom kaznom od 1.000 KM do 3.000 KM kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu jedinice lokalne samouprave u jednom od sljedećih slučajeva ako:

1) ne donese pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta gradske, odnosno opštinske uprave,

2) donese pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta gradske, odnosno opštinske uprave suprotno načelima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi propisanim ovim zakonom i kategorijama, zvanjima i uslovima za obavljanje poslova službenika u jedinicama lokalne samouprave propisanim zakonom i drugim propisima,

3) onemogući vršenje nadzora,

4) onemogući vršenje inspekcijuskog nadzora i

5) ne izvrši naložene inspekcijske mjere.

(2) Novčanom kaznom od 5.000 KM kazniće se za prekršaj funkcioner, odnosno službenik na rukovodećem radnom mjestu koji onemogući, ili ometa, ili odbije da izvrši primopredaju dužnosti.

(3) Novčanom kaznom od 5.000 KM kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu jedinice lokalne samouprave ako ne smanji broj zaposlenih na maksimalan broj zaposlenih iz čl. 66, 67. i 68. ovog zakona **do 30. juna 2021. godine.**

(4) Novčanom kaznom od 5.000 KM kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu jedinice lokalne samouprave ako u radnom odnosu na neodređeno vrijeme ima više zaposlenih u odnosu na maksimum utvrđen u čl. 66, 67. i 68. ovog zakona.

(5) Novčanom kaznom od 5.000 KM kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu jedinice lokalne samouprave ako u radnom odnosu na određeno vrijeme ima više zaposlenih u odnosu na maksimum utvrđen u članu 69. ovog zakona.

Član 166.

Organi jedinice lokalne samouprave dužni su da broj zaposlenih u gradskoj, odnosno opštinskoj upravi usklade sa čl. 66, 67. i 68. ovog zakona **do 30. juna 2021. godine.**