



Projekat "Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu"

## KONSULTACIJE SA POSLOVNIM SEKTOROM U GORNJEM MILANOVCU

Izveštaj



**OPTIMUS - CENTAR ZA DOBRO UPRAVLJANJE**

Oktober 2013. godine

## I. Uvod

Od maja 2013. godine, opština Gornji Milanovac, Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) - Savez gradova i opština Srbije i OPTIMUS – Centar za dobro upravljanje sprovode projekat „Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu“. Projekat podržava Švajcarski državni sekretarijat za ekonomske poslove (SECO).

Cilj projekta je stvaranje povoljnijeg poslovnog ambijenta i povećanje konkurentnosti Leskovca uklanjanjem prepreka za privrednike. Regulatorna reforma, koja će se sprovoditi kroz pojednostavljenje administrativnih postupaka iz nadležnosti gradskih uprava, omogućiće poslovnom sektoru uštede u novcu i vremenu, obezbediti veću pravnu sigurnost i smanjiti rizik poslovanja. Projekat će raditi na izgradnji održivih regulatornih mehanizama za donošenje lokalnih propisa koji će obezbediti niske troškove i nizak rizik poslovanja, dok će lokalna administracija povećati transparentnost i efikasnost u svom radu.

Glavne faze u realizaciji Projekta su:

1. Sistemski pregled i popis svih administrativnih postupaka na nivou Grada (Inventar administrativnih postupaka);
2. Konsultacije sa poslovnim sektorom uz identifikovanje prepreka, komplikovanih postupaka i prikupljanje preporuka za pojednostavljenje/eliminaciju administrativnih postupaka;
3. Analiza poslovnih administrativnih postupaka i priprema preporuka za pojednostavljanje, unapređenje ili eliminisanje administrativnih postupaka; poboljšanje toka dokumentacije i procesa u vezi sa administrativnim postupcima;
4. Usvajanje preporuka donošenjem pravnih akata; uspostavljanje internet registra na veb sajtu Grada; uspostavljanje regulatornog tela, uvođenje principa analize efekata propisa i interni monitoring.

## II. Vidovi konsultacija sa poslovnim sektorom i komunikacijska kampanja

Projekat predviđa aktivno učešće poslovnog sektora i celokupne zainteresovane javnosti u identifikaciji prepreka u poslovanju, a koje se odnose na rad lokalne samouprave i shodno tome, aktivno radi na pripremi predloga za njihovo pravazilaženje. Metodološki posmatrano, ovakvim participativnim pristupom regulatornoj reformi se obezbeđuje širi legitimitet i sagledava problematika sa kojom se suočavaju privrednici prilikom ostvarivanja svojih prava i obaveza.

Pored predloga za pojednostavljenje administrativnih postupaka, dobijenih od službenika lokalne administracije u prvoj fazi projekta i predlozi predstavnika poslovnog sektora i građana biće sagledani prilikom pripreme preporuka koje će OPTIMUS predložiti radnoj grupi na usvajanje.

Privredi i građanima je omogućeno obraćanje lokalnoj samoupravi uz konkretne predloge, primedbe i komentare i to na sledeće načine:

- slanjem na e-mail adresu: [regulatornareforma@gornjimilanovac.rs](mailto:regulatornareforma@gornjimilanovac.rs)
- poštom na adresu opštine Gornji Milanovac
- predajom na pisarnici Opštinske uprave Gornjeg Milanovca
- na sastancima fokus grupa.

Fazu konsultacija je pratila intenzivna komunikacijska kampanja kojom su građani i privrednici informisani o inicijativi i pozivani da se aktivno uključe i doprinesu reformi. Sprovedeno je sledeće:

- Izrađen promotivni materijal u vidu postera koji je postavljen na javnim mestima, u svim organima, ustanovama, institucijama i javnim preduzećima opštine
- Omogućeno prisustvo medija na fokus grupama: RTV Galaksija, Takovske novine.

### III. Realizacija fokus grupa

#### a) Metodologija



Fokus grupa, kao kvalitativna istaživačka tehnika, podrazumeva grupnu diskusiju sa predstavnicima ciljne grupe na određenu temu i rezultuje zajedničkim zaključcima i preporukama u cilju unapređenja konkretne oblasti delovanja koje se obrađuju. U slučaju fokus grupa, sprovedenih u okviru ovog projekta, razmatrani su određeni administrativni postupci u nadležnosti opštine Gornji Milanovac, kao i ostali problemi sa kojima se u svakodnevnom radu suočava poslovni sektor.

Predlozi za pojednostavljenje administrativnih postupaka sa fokus grupa su se odnosili na smanjenje taksi i naknada, eliminaciju dokumentacije koju je potrebno predati uz zahtev, skraćenje rokova za rešavanje predmeta, smanjenje informacija, unapređenje i standardizaciju obrazaca i generalno pojednostavljenje procedura u gradskoj administraciji.

#### b) Odabir administrativnih postupaka koji su obrađivani na fokus grupama

U prvoj fazi projekta, popisano je ukupno 181 administrativni postupak koji se sprovode u opštinskoj upravi. Identifikovano je ukupno 116 administrativnih postupaka koji se odnose na pravna lica i preduzetnike (poslovni postupci), dok ostali pripadaju grupi građanskih administrativnih postupaka.

Za proces konsultacija je odabrano 20 administrativnih postupaka, što predstavlja 17.2% od ukupnog broja poslovnih administrativnih postupaka. U periodu od 30. septembra – 1. oktobra 2013. godine održane su četiri fokus grupe, na kojima je prisustvovalo ukupno 20 predstavnika privrede iz Gornjeg Milanovca.

Održane su fokus grupe na sledeće teme: 1) Urbanizam i građevinarstvo 2) Zauzeće javnih površina; 3) Zaštita životne sredine 4) Privreda. Na svakoj fokus grupi je obrađivano po pet administrativnih postupaka.

#### c) Učesnici fokus grupa

U saradnji sa relevantnim odeljenjima iz opštinske uprave, pripremljena su liste od 59 potencijalna učesnika - stranke koje su podnosile zahteve za sprovođenje odabranih administrativnih postupaka ili su po drugom osnovu odgovarajući za fokus grupu. Odabrana preduzeća, preduzetnici i druge institucije iz oblasti građevinarstva, ugostiteljstva, trgovine, telekomunikacija, zanatstva itd. predstavljaju činioce relevantne za diskusiju i konsultacije na odabrane teme. Od 59 pozvanih, ukupno 20 privrednika i preduzetnicka je

učestvovalo na fokus grupama, što i nije zavidan odaziv na pokušaj uspostavljanja ove vrste dijaloga sa privatnim sektorom.



#### **d) Identifikovane prepreke i predlozi za njihovo prevazilaženje**

Učesnici fokus grupa su naveli da usluge koje pruža opštinska administracija uglavnom ne zadovoljavaju njihove potrebe i očekivanja i da je to jedna od pretnji uspešnom poslovanju. Najviše zamerki odnosilo se na slabu efikasnost u radu odeljenja opštinske uprave, koja se ogleda u dugom čekanju na dobijanje određenih rešenja, dozvola i odobrenja, kao i neizvesnost samog ishoda postupka. Vreme za rešavanje zahteva koje stranke upućuju nadležnom odeljenju često traje jako dugo, što može da ugrozi njihovo poslovanje. Štete koje poslovni sektor trpi zbog neažurnosti u sprovođenju postupaka imaju i finansijski efekat - zbog umanjene ili neostvarene dobiti i u utrošenom vremenu.

Transparentnost u radu gradskih uprava je takođe ocenjena kao nedovoljna, kada je reč o sprovođenju administrativnih postupaka. Ovo se posebno odnosi na nemogućnost pravovremenog informisanja stranke o potrebnoj dokumentaciji koja se prilaže uz zahtev. Obrasci, koje trenutno koriste, ne sadrže uvek popis svih dokumenta koja su neophodna za postupak rešavanja predmeta. Za neke postupke obrasci ne postoje, pa stranka mora direktno da se obrati nadležnom službeniku radi dobijanja potrebnih informacija vezanih za dokumentaciju, jer ne postoji drugi način da to sazna. Vrlo često se dešava da usled nedovoljnog informisanja stranka mora da se vraća po nekoliko puta na šalter ili službenika, kako bi obezbedila još neki potreban dokument. Ovo je posebno izraženo kada su u pitanju kompleksni administrativni postupci iz oblasti izgradnje, što obeshrabruje stranku ukoliko želi da, radi daljeg razvoja poslovanja, izgradi neki objekat.

Dokumentacija koja se traži prilikom podnošenja zahteva je za neke administrativne postupke preobimna, a ponekad i suvišna. Često službenici zahtevaju i pojedina dokumenta koja nisu propisana relevantnim propisima i kojim se ne dokazuju potrebne činjenice. Identična dokumentacija mora uvek da se podnose prilikom obnove nekog zahteva, a da su pri tome podaci iz te dokumentacije nepromenjeni. Zahteva se da stranka obezbedi pojedina dokumenta izdata od istog ili drugog odeljenja opštinske uprave, jer sistem pribavljanja dokumentacije po službenoj dužnosti nije uspostavljen.

Iznosi pojedinih lokalnih taksi i naknada nisu primereni uslovima koje lokalna samouprava obezbeđuje. Isti iznos takse se naplaćuje i za komunalno opremljeno zemljište i za ono koje to nije, pa su stranke prinuđene da o svom trošku obezbeđuju vodu, kanalizaciju, put itd., što drugi u istoj zoni to već imaju. Takođe, visina pojedinih taksi koje se naplaćuju za određene poslove nisu konkurentne u odnosu na okruženje. Iznosi taksi koje se nalaze na pojedinim obrascima postavljenim na web stranici opštine su nevažeće, jer nisu ažurirani pravovremeno.

Pojedini administrativni postupci iz oblasti urbanizma i izgradnje (građevinska dozvola, upotrebna dozvola, sanacija, adaptacija, izgradnja pomoćnog objekta) su jako komplikovani, pa zahtevaju suštinske, sistemske izmene. Ovo se takođe odnosi i na postupke iz oblasti zaštite životne sredine (procena uticaja na životnu

sredinu, izrada studije, saglasnost na studiju, itd), koji su prilično skupi, dugo traju i zahtevaju dodatno angažovanje stručnjaka iz te oblasti. Ovo je moguće ostvariti izmenom republičkih propisa, koji obrađuju ovu materiju.

---

*Generalno, predstavnici poslovne zajednice, učesnici fokus grupa, očekuju da će lokalna samouprava ukloniti ili bar smanjiti administrativne barijere koje otežavaju normalno poslovanje. Najzahvalniji bi bili kada bi mogli da se potpuno posvete svojim delatnostima, a da im lokalna administracija omogući kvalitetnu uslugu iz svoje nadležnosti. U tom smislu, najznačajnije je da se administrativni postupci sprovode na brz, jednostavan, transparentan, finansijski povoljan i tačno preciziran način, uz poštovanje pravne regulative.*

---

Da bi se to ostvarilo, potrebno je skratiti rokove za rešavanje predmeta, smanjiti dokumentaciju koja se podnosi uz zahtev, obezbediti pribavljanje dokumentacije po službenoj dužnosti, produžiti rok važenja određene dokumentacije, preispitati visinu taksi i naknada, propisati obrasce za podnošenje zahteva, pokrenuti inicijativu kod republičkih organa za izmenu propisa kojim bi se uprostile komplikovane procedure. Lokalna vlast treba da prihvati ove predloge za pojednostavljenje administrativnih postupaka, čime će pokazati odgovornost prema poslovnom sektoru i građanima uopšte.

Ostale prepreke razvoju biznisa i predlozi za njihovo prevazilaženje:

- **Nedostatak planske dokumentacije** koči nove investicije i planiranje razvoja poslovanja. Planovi generalne i detaljne regulacije ne zadovoljavaju aktuelne potrebe izgradnje novih poslovnih objekata.
- **Nedovoljan broj pogodnih lokacija sa odgovarajućom površinom onemogućava izgradnju većih poslovnih objekata.** Potrebno je unaprediti industrijsku zonu kroz komunalno opremanje, čime će se obezbediti uslovi za realizaciju kapitalnih investicija u oblasti poslovanja.
- **Nedovoljna komunikacija opštinske uprave i lokalnih i republičkih javnih i drugih preduzeća** dovodi do loše koordinacije radova, naročito u delu putne infrastrukture. Kako bi se smanjili toškovi i izbeglo dupliranje poslova, naročito prilikom raskopavanja ulica, potrebno je bolje planiranje infrastuktturnih radova od strane gradske uprave.
- **Dobijanje određenih saglasnosti od javnih preduzeća i ustanova traje suviše dugo** – a samim tim i sprovođenje administrativnih postupaka koji zavise od pomenutih saglasnosti. U nekim postupcima se isti dokument pribavlja prilikom svake obnove zahteva, pa je potrebno produžiti važnost tih dokumenata.
- **Formiranje Jedinственog šaltera za izdavanje građevinskih dozvola** i uspostavljanje institucionalne saradnje relevantnih institucija bi omogućio efikasnije i kvalitetnije sprovođenje postupka iz oblasti građevinarstva.
- **Administrativni postupci iz oblasti ekologije** dugo traju, skupi su i ne postoji mogućnost da se postupak Odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu izuzme ukoliko je stranka saglasna da je potrebno uraditi studiju o proceni uticaja na životnu sredinu.
- **Propisi iz oblasti protivpožarnih uslova i saglasnosti** su zastareli i dozvoljavaju samovoljno tumačenje

### Zbirni rezultati sa sastanaka fokus grupa

Broj učesnika	Broj administrativnih postupaka koji su obrađivani	Ukupan broj predloga	Broj predloga koji će se analizirati kroz regulatornu reformu na lokalnom nivou	Broj predloga koji se odnose na republički nivo
20	20	60	55	5

### Pregled predloga učesnika fokus grupa, po tipu preporuka

Skraćenje roka za rešavanje predmeta	Pribavljanje dokumentacije po službenoj dužnosti	Uvođenje standardizovanih obrazaca	Smanjenje takse
20	20	15	5

#### IV. Ishodi ostalih vidova konsultacija

I pored intenzivnog obraćanja javnosti na gore pomenute načine, može se zaključiti da nije bilo zadovoljavajućeg odaziva poslovne javnosti.

- Na e-mail adresu do sada nije pristiglo ni jedno pismo
- Opštinska uprava do sada nije dobila poštom nijedno pismo.
- Pisarnica Opštinske uprave do sada nije dobila ni jedno pismo.