



Projekat “Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu”

Konsultacije sa poslovnim sektorom u Somboru

Izveštaj



OPTIMUS - CENTAR ZA DOBRO UPRAVLJANJE

Oktobar, 2013. godine

I. Uvod

Od 30. aprila 2013. godine, Grad Sombor, 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 u Somboru uklanjanjem prepreka za privrednike. Regulatorna reforma, koja će se sprovoditi kroz pojednostavljenje administrativnih postupaka iz nadležnosti gradske uprave, 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:

Glavne faze u realizaciji Projekta su:

1. Sistemski pregled i popis svih administrativnih postupaka i propisa na nivou Grada (Inventar administrativnih postupaka i inventar propisa);
2. Konsultacije sa privredom uz identifikovanje prepreka, komplikovanih postupaka i prikupljanje preporuka za pojednostavljenje/eliminaciju administrativnih postupaka;
3. Analiza administrativnih postupaka priprema preporuka za pojednostavljivanje, unapređenje ili eliminisanje administrativnih postupaka i usvajanje preporuka od strane nadležnog organa;
4. Uvođenje preporuka u pravni sistem Grada i priprema konačne liste administrativnih postupaka koji će biti sadržani u elektronskom registru na internet stranici Grada; uspostavljanje internet registra; uspostavljanje regulatornog tela, obuka službenika o analizi efekata propisa i interni monitoring. Stavljanje van snage pojedinih gradskih propisa i priprema konačne liste propisa koji će biti sadržani u elektronskom registru propisa na internet stranici Grada

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, kako na gradskom, tako i na republičkom nivou. Preporuke za gradski nivo, dobijene od privrede, razmatraju se i usvajaju u sledećoj fazi analize administrativnih postupaka.

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, prilikom pripreme preporuka koje će OPTIMUS predložiti Radnoj grupi na usvajanje, biće razmotreni i predlozi predstavnika poslovnog sektora i građana.

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@sombor.rs
- ♦ poštom na adresu Gradske uprave
- ♦ ubacivanjem predloga u kutiju za predloge i sugestije u Gradskom uslužnom centru.
- ♦ na održanim fokus grupama.

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 mesnim zajednicama, organima, ustanovama, institucijama i javnim preduzećima Grada Sombora.
- ♦ Omogućeno prisustvo medija na fokus grupama- „Somborske novosti”, Soinfo i televizije TV Sreće i TV Fortuna.



III. Zbirni rezultati konsultacija (fokus grupe i ostali vidovi) *

Broj učesnika	Broj obrađenih administrativnih postupaka	Ukupan broj predloga	Broj predloga koji će se analizirati kroz regulatornu reformu na lokalnom nivou	Broj predloga koji se odnose na republički nivo	Broj dodatnih predloga koji će se analizirati na lokalnom nivou
36	14	71	45	16	10

Pregled svih predloga, po tipu preporuka

Skraćenje roka za rešavanje predmeta/preciziranje roka za pregled zahteva	Pribavljanje dokumentacije po službenoj dužnosti	Uvođenje standardizovanih obrazaca za podnošenje zahteva	Smanjenje takse/naknade	Ostali predlozi**
19	6	6	5	35

* Preporuke za koje je na fokus grupama rečeno da su zajedničko su u izveštaju prikazane za svaki administrativni postupak ponaosob.

** Ostali predlozi se odnose na transparentnost postupka, nedovoljnu edukovanost i birokratski pristup poslu pojedinih službenika, planiranje, nedovoljnu podršku investitorima i dr.

IV. Realizacija fokus grupa

a) Metodologija

Fokus grupa, kao kvalitativna istaživačka tehnika, podrazumeva grupnu diskusiju sa predstavnicima ciljne grupe na određenu temu i treba da rezultira zajedničkim zaključcima, odnosno 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 Grada Somboru, kao i neki drugi problemi sa kojima se suočava poslovni sektor.

Predlozi za pojednostavljenje administrativnih postupaka sa fokus grupa odnosili su se na:

- ♦ smanjenje taksi i naknada,
- ♦ eliminaciju dokumentacije koju je potrebno predati uz zahtev,
- ♦ skraćenje rokova za rešavanje predmeta,
- ♦ unapređenje obrazaca

- ♦ bolju organizaciju rada pojedinih odeljenja Gradske uprave i dr.

b) Odabir administrativnih postupaka koji su obrađivani na fokus grupama

U prvoj fazi projekta, popisano je ukupno 185 administrativna postupaka koji se sprovode u Gradskoj upravi. Identifikovano je ukupno 114 administrativnih postupaka koji se odnose na pravna lica i preduzetnike (poslovni postupci), dok ostali (71) pripadaju grupi građanskih administrativnih postupaka.

Na osnovu rezultata ekonomske analize koja je pripremljena za poslovne administrativne postupke, identifikovani su postupci sa najvećim troškovima za privredu, najdužim vremenom čekanja stranke na rešenje predmeta, kao i najvećom učestalošću na godišnjem nivou. U tom smislu, u procesu konsultacija su dati predlozi i sugestije u odnosu na 14 administrativnih postupka, što predstavlja 12,28% od ukupnog broja poslovnih administrativnih postupaka (114)..

U saradnji sa Regionalnom privrednom komorom Sombor (RPK Sombor) koja se aktivno uključila u promociju ove aktivnosti i animiranje privrednika da učestvuju u fokus grupama, dana 5. i 6. septembra 2013. održane su četiri fokus grupe, na kojima je prisustvovalo ukupno 36 učesnika- predstavnika privrednih subjekata sa teritorije Grada Sombora, RPK Sombor i drugih subjekata relevantnih za diskusiju i konsultacije na odabrane teme.

Održane su fokus grupe na sledeće teme:

- I. Urbanizam i građenje
- II. Zauzeće javnih površina
- III. Zaštita životne sredine
- IV. Privreda i poljoprivreda.

Treba naglasiti da se, zbog kompleksnosti procedura iz oblasti urbanizam i građenje i njenog značaja za poslovanje privrednih subjekata, ova tema javljala u značajnoj meri i u nekim drugim fokus grupama (npr. zaštita životne sredine i privreda).

Fokus grupa	Oblast	Broj obrađenih administrativnih postupaka
I	Urbanizam i gradjenje	8
II	Zauzeće javnih površina	1
III	Zaštita životne sredine	4
IV	Privreda i poljoprivreda	1

c) Učesnici fokus grupa

U saradnji sa RPK Sombor i odeljenjima Gradske uprave, pre svega sa Odsekom za lokalni ekonomski razvoj, pripremljena je lista od 107 potencijalnih učesnika - stranaka koje su podnosile zahteve za sprovođenje odabranih administrativnih postupaka ili su po drugom osnovu odgovarajuće za fokus grupe. Odabrana preduzeća, preduzetnici, RPK Sombor i druge organizacije/institucije iz oblasti građevinarstva, ugostiteljstva, trgovine, telekomunikacija, zanatstva i dr., pozvani su da učestvuju na fokus grupama sa uverenjem da su u pitanju relevantni činoci za diskusiju i konsultacije na odabrane teme.



Od 107 pozvanih, na fokus grupama je učestvovalo ukupno 36 učesnika, računajući veći broj predstavnika RPK Sombor. Odziv privrednika je mogao biti i veći s obzirom na značaj teme i potrebu da se, i na ovaj način, intenzivira dijalog sa poslovnim sektorom. Ukazujemo na ovo zato što je jedan broj učesnika iskazao svoje zadovoljstvo pruženom prilikom da se, i na ovaj način čuje glas privrednika i iskazao svoja očekivanja da će njihovi predlozi i sugestije biti ozbiljno razmotreni kako bi se unapredili neki administrativni postupci koje sprovede organi Gradske uprave.

Posebno treba naglasiti kvalitet rasprave. Jedan broj učesnika je došao na fokus grupe sa jasnim i argumentovanim predlozima, spreman da se aktivno uključi u ove aktivnosti, s obzirom na njihov značaj.

d) Identifikovane prepreke i predlozi za njihovo prevazilaženje



Učesnici fokus grupa su naveli da usluge koje pruža gradska administracija ne zadovoljavaju sasvim njihove potrebe i očekivanja i da je to jedna od značajnih prepreka njihovom uspešnom poslovanju. Treba naglasiti da je bilo nekoliko učesnika koji su pohvalno govorili o radu pojedinih odeljenja Gradske uprave, ali se mora konstatovati da je većina učesnika govorila u kritičkom tonu.

Najviše zamerki odnosilo se na **nedovoljnu efikasnost u radu pojedinih odeljenja Gradske uprave**, koja se ogleda u dugom čekanju na dobijanje određenih rešenja, dozvola i odobrenja, kao i neizvesnost samog ishoda postupka. Rešavanje zahteva koje stranke upućuju nadležnom odeljenju često traje veoma dugo, što se negativno odražava na njihovo poslovanje. Štete koje poslovni sektor trpi zbog nedovoljne stručnosti i/ili (ne)ažurnosti nadležnih službenika u sprovođenju postupaka imaju i finansijski efekat - zbog umanjene ili neostvarene dobiti i u utrošenom vremenu.

Moglo bi se reći da je, na svim fokus grupama, u manjoj ili većoj meri, akcenat stavljen na sprovođenje administrativnih postupaka u Odseku za urbanizam, gradjenje i zaštitu životne sredine, kao organizacionom delu Odeljenja za komunalne poslove. Kao što se i moglo očekivati, posebna pažnja je posvećena dobijanju gradjevinjske dozvole i nekim drugim administrativnim postupcima, s tim u vezi.

Upućen je **jedinstven zahtev za pojednostavljivanje procedura, smanjenje naknada, povećanje transparentnosti celog procesa, te neophodnost izmene propisa, pre svega na republičkom nivou**. Posebno je ukazano na apsurdnu situaciju da se u više navrata dostavljaju neka, ista dokumenta (misli se na administrativne postupke za dobijanje Lokacijske, Gradjevinjske i Upotrebne dozvole), što predstavlja veliki trošak za stranku i značajno gubljenje vremena.

Više učesnika fokus grupa, govorio je vrlo kritički o načinu rada u ovom Odseku, ali i o nekim drugim problemima s tim u vezi.

Kao ilustracija stanja u ovoj oblasti, mogle bi da posluže reči jednog učesnika fokus grupe čije preduzeće posluje u oblasti oblasti gradjevinarstva koji je izjavio da ima jednog zaposlenog čiji je jedini zadatak da pribavlja potrebnu dokumentaciju. I pored toga, gradjevinjska dozvola (do tog trenutka, stranka je već utrošila 100-120 dana), u najboljem slučaju, može se dobiti za 6-7 meseci.

Transparentnost u radu Gradske uprave morala bi biti unapredjena, kada je reč o fazi sprovođenja administrativnih postupaka. Naime, veliki problem predstavlja nemogućnost pravovremenog i potpunog informisanja stranke o dokumentaciji koja se prilaže uz zahtev. Neki obrasci, koji se trenutno koriste, manjkavi su utoliko što ne pružaju kompletnu informaciju o potrebnoj dokumentaciji i njihovoj formi,

neophodnoj za sprovođenje određenog administrativnog postupka, odnosno rešavanje predmeta. Iz navedenog razloga, stranka je prinudjena da se direktno obraća nadležnom službeniku radi dobijanja potrebnih informacija vezanih za dokumentaciju, jer ne postoji drugi način da to sazna. Često se dešava da, usled nepotpunih informacija, stranka mora da se vraća po nekoliko puta, kako bi pribavila još neki potreban dokument. Ovo posebno dolazi do izražaja kod kompleksnih administrativnih postupaka iz oblasti gradjenja, što obeshrabruje stranku ukoliko želi da, radi daljeg razvoja poslovanja, izgradi/dogradi neki objekat.

Iznosi pojedinih lokalnih taksi i naknada nisu primereni uslovima koje lokalna samouprava obezbeđuje (dešava se da nedostaje sva potrebna infrastruktura, što predstavlja dodatni trošak za stranku). 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 već imaju. Osim toga, bitno je da komunalna infrastruktura bude u funkciji (npr. zatrpan kanal, neokrpljen trotoar i sl.), jer su neke stranke nezadovoljne onim što dobijaju za svoj novac.

Razgraničenje po zonama ne prati atraktivnost pojedinih lokacija, tako da su nameti isti za sve poslovne subjekte bez obzira što su prihodi zbog atraktivnosti lokacije ili prirode delatnosti. S timu vezi, predloženo je da se Dositejeva ulica u odgovarajućoj gradskoj Odluci više ne tretira kao Extra zona (Primer: Adaptacija prostora u biciklarnik i previsok iznos takse koja je tom prilikom plaćena u jednoj komplikovanoj proceduri, s obzirom na namenu prostora).

Visina naknade za uređenje građevinskog zemljišta koju stranka plaća nije primerena finansijskim mogućnostima privrede i gradjana. Takodje, ukazano je i na sledeće:

- ♦ U nekim drugim gradovima popust za avansno plaćanje "komunalija" je daleko veći (50% u Beogradu, 40% u Novom Sadu), a u Somboru samo 10%. Pored toga, traži se i bankarska garancija čije izdavanje banka naplaćuje, i to značajno.
- ♦ Cene komunalnih usluga (voda, iznošenje smeća i dr.) su višestruko skuplje nego za gradjane (navedeno je dvostruko do četvorostruko), što dodatno opterećuje poslovanje privrednika i nije održivo.

Priključci su skupi, a svako preduzeće je „priča za sebe“. Plaćanje Elektrovojvodini se vrši avansno 100% da bi radovi počeli (plaćanje se vrši najmanje 60 dana pre početka radova). Troškovi priključenja na vodovod i kanalizaciju su značajno povećani (Primer: sa 105.000 dinara u 2009. godini na oko 500.000 dinara u 2013. godini).

Pojedini administrativni postupci iz oblasti urbanizma i gradjenja (građevinska dozvola, upotrebna dozvola, izgradnja pomoćnog objekta i dr.) su vrlo komplikovani. Za promenu stanja u toj oblasti, potrebne su suštinske, sistemske izmene propisa na republičkom nivou.

Slična situacija je i kod nekih postupaka iz oblasti zaštite životne sredine, koji su skupi, dugotrajni i zahtevaju dodatno angažovanje stručnjaka iz te oblasti. Promene je moguće izvršiti izmenom republičkih propisa, koji tretiraju ovu materiju.

Generalno, predstavnici poslovne zajednice, učesnici fokus grupa, očekuju da će lokalna samouprava ukloniti ili bar smanjiti administrativne barijere koje otežavaju normalno poslovanje i zbog kojih se nepotrebno maltretiraju, troše vreme i novac. Njihova želja je da se potpuno posvete svojim delatnostima, a da im lokalna administracija omogući kvalitetnu uslugu iz svoje nadležnosti. Zato očekuju da se administrativni postupci sprovode na brz, jednostavan, transparentan, finansijski povoljan i tačno preciziran način, uz poštovanje pravne regulative.

V. Ishodi ostalih vidova konsultacija



I pored intenzivnog obraćanja javnosti na napred navedene načine, nivo uključivanja poslovnog i civilnog sektora u konsultacije, mada solidan na fokus grupama, mogao je biti i veći, s obzirom na značaj ovih pitanja za poslovni sektor i uopšte, konkurentnost poslovnog ambijenta grada Sombora sa aspekta privlačenja investicija.

Na adresu Gradske uprave, do sada nije stigao ni jedan predlog. isto kao ni u kutiju koja je za tu namenu stavljena u Gradski uslužni centar.

Na e-mail adresu regulatornareforma@sombor.rs stigao je samo jedan mail koji je uputila Razvojna agencija grada Sombora, a koji sadrži dva predloga:

1. Najvažnije je „unaprediti postupak dobijanja urbanističkih dozvola, jer se u praksi pokazalo da je dolazak do ovih dozvola dug proces.“
2. Eliminirati nepotrebnu dokumentaciju.

Konsultacijama sa poslovnim i civilnim sektorom završena je druga faza Projekta.