



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

Konsultacije sa poslovnim sektorom u Novom Pazaru

Izveštaj



OPTIMUS - CENTAR ZA DOBRO UPRAVLJANJE

Mart, 2013. godine

I. Uvod

Od septembra 2012. godine, Grad Novi Pazar, 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 Novog Pazara 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:

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 administrativnih postupaka koji se odnose na privrednike, priprema preporuka za pojednostavljenje, 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 nasledeće načine:

- slanjem na e-mail adresu regulatornareforma@novipazar.org
- poštom na adresu Gradske uprave
- ubacivanjem u sanduče za primedbe u Uslužnom centru Grada
- 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 su postavljeni na javnim mestima, u svim organima, ustanovama, institucijama i javnim preduzećima Grada
- Postavljen kajron na TVJedinstvo i *Regionalnoj televiziji Novi Pazar*, koji je emitovan po 15 puta dnevno u toku 11 dana
- Omogućeno prisustvo medija na fokus grupama, konkretno Regionalne televizije Novi Pazar.

III. Realizacija fokus grupa

a) Metodologija



Fokus grupa, kao kvalitativna istaživačka tehnika, podrazumeva grupni razgovor 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 Grada Novog Pazara, kao i ostali problemi sa kojima se 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, skraćanje 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 193 administrativna postupka koji se sprovode u gradskoj upravi. Identifikovano je ukupno 114 administrativnih postupaka koji se odnose na pravna lica i preduzetnike (poslovni postupci), dok ostali 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 učestalosti na nivou godine. U tom smislu, za proces konsultacija je odabran 21 administrativni postupak, što predstavlja 18,4% od ukupnog broja poslovnih administrativnih postupaka. U periodu od 19-21. februara 2013. godine održano je pet fokus grupa na kojima je prisustvovalo ukupno 37 učesnika.

Održane su fokus grupe na sledeće teme: 1) Imovinsko-pravni poslovi i privredne delatnosti; 2) Planiranje i izgradnja; 3) Zauzeće javnih površina; 4) Zaštita životne sredine; 5) Uticaj lokalne poreske administracije, inspeksijskih službi, javnih preduzeća i postojanje planskih dokumenata na poslovanje preduzeća i preduzetnika. U okviru prve četiri fokus grupe je obradjen 21 identifikovani postupak, a na petoj fokus grupi su razmatrane prepreke poslovnog sektora iz oblasti koje nisu obuhvaćene administrativnim postupcima odnosno koje su odnose na rad javnih preduzeća i inspekcija i plansku dokumentaciju.

c) Učesnici fokus grupa

U saradnji sa relevantnim odeljenjima gradske uprave, pripremljena je lista od 80 potencijalnih učesnika-stranaka 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 80 pozvanih preduzeća i preduzetnika, ukupno 37 je učestvovalo na fokus grupama u Gradu Novom Pazaru.

d) Identifikovane prepreke i predlozi za njihovo prevazilaženje



Učesnici fokus grupa su naveli da usluge koje pruža gradska administracija uglavnom ne zadovoljavaju njihove potrebe i očekivanja i da je to jedna od pretnji njihovom uspešnom poslovanju. Najviše zamerki odnosilo se na slabu efikasnost u radu 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 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.

Ovo potvrđuje izjava predstavnika sektora trgovine, koji kaže: “U jednom slučaju, za dobijanje građevinske dozvole za izgradnju robne kuće bilo je potrebno 8 meseci. I pored toga što su sredstva i zemljište gde bi se gradilo bili unapred obezbeđeni, čekanje za dozvolu se toliko odužilo da je investitor razmišljao da preseli izgradnju objekta u Jagodinu, gde su uslovi bili mnogo povoljniji.”

Predstavnik tekstilne industrije potvrđuje sporost lokalne administracije svojom pričom: “Za objekat koji je u našem vlasništvu u centru grada, čekali smo za 6 meseci dozvolu za rekonstrukciju. Prihod, koji smo planirali u tom objektu, nismo ostvarili, a za taj period nismo mogli da zaposlimo dva radnika prodavca.”

Transparentnost u radu gradske uprave 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 listu 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, kako bi obezbedila još neki potreban dokument. Ovo je posebno izraženo kada su u pitanju kompleksni administrativni postupci iz oblasti građenja, što obeshrabruje stranku ukoliko želi da radi daljeg razvoja poslovanja izgradi neki objekat.

Predstavnik telekomunikacione firme iznosi svoje iskustvo: “Za izgradnju primarne i sekundarne telekomunikacione mreže potrebno je prethodno obezbediti dozvolu uz odgovarajuću dokumentaciju. Ova dokumentacija se razlikuje od opštine do opštine i svuda su nas po nekoliko puta vraćali da obezbedimo još neki dokument. Ne znamo unapred šta sve treba da pripremimo od dokumentacije i to nam oduzima mnogo vremena”.

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, razgraničenje po zonama ne prati atraktivnost pojedinih lokacija, tako da su nameti isti za sve poslovne subjekte bez obzira što su prihodi zbog atraktivnosti različiti. Kada su u pitanju javne površine, naknada za korišćenje gradskog građevinskog zemljišta ne bi trebalo da se naplaćuje, jer je Grad korisnik, a stranka samo zakupac. Takse se naplaćuju po više osnova, pa se često za jedan administrativan postupak obračunava i republička i čak tri lokalne takse/naknade.



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.

e) Sumarni rezultati konsultacija (fokus grupe i ostali vidovi)

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

- Na e-mail adresu do sada je pristiglo samo jedno pismo kojim je stranka uputila predlog za plaćanje poreza i drugih dažbina direktno u Upravi za javne prihode (na šalter koji bi se tamo otvorio), umesto preko banke ili pošte, kako je sada slučaj. Na taj način bi se izbeglo plaćanje poštarine, a i službenici bi imali uvid u plaćanje.
- Gradska uprava do sada nije dobila poštom nijedno pismo.
- U sandučetu, postavljenom u Uslužnom centru Grada, do sada nije bilo pisama.

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	Broj dodatnih predloga koji će biti sagledani od gradske uprave
37	21 (18,4% od ukupnog broja poslovnih administrativnih postupaka)	70	64 (60 za lokalni nivo + 4 za republički nivo)	6

Pregled predloga učesnika fokus grupa koji će se analizirati kroz regulatornu reformu, po tipu preporuka

Predlozi koji će se analizirati kroz regulatornu reformu (ukupno 64)

Skraćenje roka za rešavanje predmeta	Pribavljanje dokumentacije po službenoj dužnosti	Uvođenje standardizovanih obrazaca za podnošenje zahteva	Smanjenje takse/naknade	Produžetak roka važenja dokumenta	Preciziranje roka za republičke institucije
21 (32,8%)	22 dok. (34,4%) za 14 postupaka	15 (23,4%)	1 (1,6%)	1 (1,6%)	4 (6,2%)