



Mirko Popović, Svetlana Drakul

# VODIČ ZA OSNIVANJE ZELENIH SAVETA

**Stalna konferencija gradova i opština**  
– Savez gradova i opština Srbije

**Mirko Popović, Svetlana Drakul**

# **VODIČ ZA OSNIVANJE ZELENIH SAVETA**

Beograd, 2026

**VODIČ ZA OSNIVANJE  
ZELENIH SAVETA**

*Autori*

Mirko Popović  
Svetlana Drakul

*Izdavač*

Stalna konferencija gradova i opština  
– Savez gradova i opština Srbije  
Makedonska 22, 11000 Beograd  
[www.skgo.org](http://www.skgo.org)

*Za izdavača*

Nikola Tarbuk, generalni sekretar SKGO

*Lektura*

Ljupka Mirković Dubajić

*Dizajn i priprema za elektronsku distribuciju*

Atelje, Beograd  
[www.atelje.rs](http://www.atelje.rs)

*Mesto i godina izdavanja*

Beograd, 2026.

# Sadržaj

<b>REZIME.....</b>	<b>5</b>
<b>1. ŠTA SU TO ZELENI SAVETI? .....</b>	<b>7</b>
<b>2. MOGUĆNOSTI ZA USPOSTAVLJANJE ZELENIH SAVETA U OKVIRU PROPISA REPUBLIKE SRBIJE I JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE .....</b>	<b>9</b>
<b>3. POSTUPAK OSNIVANJA ZELENIH SAVETA .....</b>	<b>17</b>
<b>4. VREMENSKI OKVIR ZA SPROVOĐENJE POSTUPKA OSNIVANJA ZELENOG SAVETA – OD OBAVEŠTAVANJA DO PRVE KONSTITUTIVNE SEDNICE .....</b>	<b>33</b>
<b>5. PRILOZI.....</b>	<b>34</b>
5.1. Prilog 1. Iskustva u radu zelenih saveta u gradovima i opštinama u Zapadnoj Srbiji.....	34
5.2. Prilog 2. Lista za proveru aktivnosti sprovedenih u postupku osnivanja zelenog saveta .....	37



## REZIME

Stalna konferencija gradova i opština pripremila je *Vodič za osnivanje zelenih saveta* sa ciljem da podrži jedinice lokalne samouprave, civilno društvo i ostale aktere u lokalnim zajednicama u uspostavljanju zelenih saveta – savetodavnih tela za unapređenje i zaštitu životne sredine na lokalnom nivou. Izradu ovog dokumenta pomogla je Vlada Švedske kroz projekat „Održive i inkluzivne usluge na lokalnom nivou”.

Vodič je izrađen kako bi pružio konkretne smernice i preporuke za osnivanje i funkcionisanje zelenih saveta u lokalnim zajednicama širom Srbije. Cilj Vodiča je da pomogne u unapređenju učešća javnosti u odlučivanju, povećanju transparentnosti rada lokalnih vlasti i jačanju odgovornosti prema unapređenju i zaštiti životne sredine. Vodič predstavlja praktičan alat koji osnažuje i lokalne vlasti i građane da formiraju funkcionalna, legitimna i inkluzivna savetodavna tela koja doprinose uključivanju lokalne zajednice u unapređenje i zaštitu životne sredine.

Vodič je prvenstveno namenjen predstavnicima jedinica lokalne samouprave – skupštinama opština i gradova, opštinskim i gradskim većima, lokalnim administrativnim službama zaduženim za životnu sredinu. Takođe je namenjen i članovima zelenih saveta, udruženjima građana, medijima, obrazovnim i zdravstvenim ustanovama, predstavnicima privrede i drugim zainteresovanim lokalnim akterima, koju mogu ili žele da se uključe u rad zelenog saveta. Njegova svrha je i da pruži osnovu za dijalog između javnih vlasti i lokalne zajednice o pitanjima od opšteg interesa.

### Šta su to zeleni saveti?

Zeleni savet je savetodavno telo JLS koje ima ulogu da daje preporuke o aktima koji utiču na životnu sredinu, podstiče učešće građana u donošenju odluka i unapređuje informisanost o stanju životne sredine. Iako ne donosi odluke, on doprinosi kvalitetnijim politikama kroz participaciju i savetovanje. Osnivanje zelenih saveta nije zakonska obaveza, ali je pravno moguće u okviru važećih zakona (Zakon o zaštiti životne sredine, Zakon o lokalnoj samoupravi). Savet se može osnovati kao stalno, posebno ili povremeno telo odlukom skupštine, veća ili gradonačelnika/predsednika opštine.

Uspostavljanje funkcionalnog saveta podrazumeva poštovanje principa apolitičnosti, nezavisnosti, rodne ravnopravnosti i delovanja zasnovanog na poštovanju ljudskih prava. Rad zelenog saveta bi trebalo da bude utemeljen na činjenicama, znanju, stručnosti i posvećenosti, što članovima saveta daje legitimitet i gradi poverenje u lokalnoj zajednici. U ovom Vodiču je naglašena važnost izbegavanja sukoba interesa kao i uključivanja što šireg kruga lokalnih aktera.

U Vodiču su detaljno opisani svi koraci u osnivanju zelenog saveta: pokretanje inicijative za osnivanje saveta, informisanje javnosti, konsultacije sa zainteresovanim akterima, predlaganje i izbor članova, donošenje odluke o osnivanju saveta i održavanje konstitutivne sednice. Naglasak je stavljen na transparentnost i participativnost procesa osnivanja zelenog saveta.

Zeleni savet ima potencijal da bude značajan instrument za jačanje participativne demokratije i zaštite životne sredine na lokalnom nivou. Uspešnost njegovog delovanja zavisi od jasno definisanog mandata, učešća svih relevantnih aktera, odgovornosti lokalnih vlasti i spremnosti zajednice da pruži podršku osnivanju i radu zelenog saveta.

## ŠTA SU TO ZELENI SAVETI?

Zeleni savet, ili savet za unapređenje i zaštitu životne sredine<sup>1</sup>, jeste savetodavno radno telo koje osnivaju organi jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu JLS). Uloga zelenog saveta je da savetuje organ JLS koji ga je osnovao, izrađuje preporuke i mišljenja o aktima koje donose organi JLS, podstiče učešće javnosti u procesima donošenja odluka i unapređuje informisanost javnosti o stanju životne sredine i mogućnostima za učešće u procesima donošenja odluka u vezi sa životnom sredinom. Zeleni saveti mogu obavljati različite aktivnosti radi podrške organima JLS, unapređenja i zaštite životne sredine u lokalnoj zajednici, ali nikako ne mogu obavljati poslove koji su u nadležnosti organa JLS niti ih zameniti u obavljanju tih poslova.

Zeleni savet ima ograničen broj članova i čine ga predstavnici različitih zainteresovanih aktera u lokalnoj zajednici (udruženja građana, obrazovne i zdravstvene ustanove, mediji, privreda i drugi akteri) kao i predstavnici organa i službi JLS.

JLS nemaju zakonsku obavezu da formiraju zeleni savet ali je formiranje zelenog saveta u postojećem pravnom okviru Republike Srbije pravno moguće. Od 2010. godine do danas u Srbiji je osnovano više od 30 zelenih saveta u različitim gradovima i opštinama u Srbiji.<sup>2</sup> U prvom talasu osnivanja zelenih saveta oni su pretežno osnovani kao savetodavna tela gradskog ili opštinskog veća, kao što je slučaj u Čajetini 2011. godine, Trsteniku i Paraćinu 2014. godine ili Bajinoj Bašti 2015. godine. U Užicu je zeleni savet najpre osnovan kao savetodavno telo gradskog veća, ali je 2014. godine doneta odluka da zeleni savet u Užicu postane savetodavno telo gradske skupštine.

U nacrtu Strategije za primenu Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine – Arhuska konvencija za period 2023–2032. godine prepoznata je potreba za formiranjem „zelenih saveta“ ili sličnih mehanizama u cilju razmene mišljenja i informisanja o pitanjima koja se tiču zaštite životne sredine na lokalnom nivou u većini jedinica lokalne samouprava.<sup>3</sup>

- 1 Prema dostupnim izvorima prvi zeleni savet je osnovan u Gradu Kragujevcu 2010. godine. Prema zvaničnom rešenju ovaj savet je nosio naziv Savet za zaštitu životne sredine (Rešenje o obrazovanju Saveta za zaštitu životne sredine, „Sl. list grada Kragujevca“, br. 31/2010), ali se već u ovoj odluci koristi izraz „zeleni savet“. Iz praktičnih i simboličkih razloga izraz „zeleni savet“ je ušao u opštu upotrebu pa će se u daljem tekstu Vodiča taj izraz koristiti.
- 2 Na osnovu dostupnih izvora podataka nije moguće utvrditi tačan broj osnovanih i aktivnih zelenih saveta.
- 3 Ova Strategija je još uvek u fazi izrade, ali je SKGO, kao član radne grupe za izradu Strategije, imao uvid u radnu verziju dokumenta (*prim. aut.*).

**Zeleni savet može biti osnovan kao stalno radno telo organa JLS, ili kao povremeno savetodavno telo sa ograničenim mandatom i vremenskim okvirom delovanja.** Prednost bi trebalo dati zelenom savetu kao stalnom savetodavnom telu. Da bi zeleni savet ispunio zadatak i doprineo unapređenju i zaštiti životne sredine, potrebno je određeno vreme za konstituisanje saveta i razvoj njegove prakse. Zbog toga se i ne može očekivati da zeleni savet, kao nova forma saradnje organa JLS i građana, odmah ostvari svoj pun potencijal.

Bez obzira na to da li je zeleni savet osnovan kao radno telo skupštine ili veća, ili se radi o stalnom ili povremenom savetodavnom telu, neophodno je obezbediti određene preduslove za uspešan rad saveta, njegovu nezavisnost i legitimitet u lokalnoj zajednici. Neophodni preduslovi su sledeći:

- Apolitični i nezavisni, zeleni saveti se uspostavljaju u svrhu zaštite i unapređenja javnog interesa i zaštite životne sredine kao javnog dobra. Zeleni savet, bez ikakvih izuzetaka, mora biti apolitičan i nezavisan u odnosu na političke aktere i javne vlasti;
- Neophodno je eliminisati svaku mogućnost sukoba interesa prilikom osnivanja zelenog saveta i izbora njegovih članova;
- Zeleni savet bi trebalo, kroz formalni akt organa JLS koji ga formira, da dobije jasnu ulogu, mandat i okvir za delovanje, utvrđena prava i obaveze;
- Potrebno je obezbediti jednake mogućnosti i jednaku zastupljenost i reprezentativnost svih zainteresovanih aktera u zelenom savetu, kako bi savet uživao društveni legitimitet;
- Zeleni savet bi trebalo da bude uspostavljen na načelima rodne ravnopravnosti i pristupa zasnovanog na poštovanju ljudskih prava;
- Zeleni savet bi trebalo da promoviše i podstiče donošenje odluka koje su zasnovane na činjenicama, znanju i stručnosti, te da promoviše uključivanje pitanja zaštite životne sredine u svim politikama.

## MOGUĆNOSTI ZA USPOSTAVLJANJE ZELENIH SAVETA U OKVIRU PROPISA REPUBLIKE SRBIJE I JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

### Da li je osnivanje zelenih saveta zakonska obaveza?

Osnivanje zelenih saveta nije zakonska obaveza ali propisi Republike Srbije daju osnovu za osnivanje zelenih saveta i stvaraju preduslove da JLS svojim statutom predvidi osnivanje zelenog saveta.

Zakon o zaštiti životne sredine utvrđuje pravo učešća javnosti u donošenju odluka i pravo na obaveštenost i pristup informacijama. Procedure učešća javnosti u pojedinim postupcima odlučivanja uređene su posebnim zakonima. Međutim, Zakonom o zaštiti životne sredine nije utvrđena obaveza osnivanja zelenih saveta.

Zakon o zaštiti životne sredine<sup>4</sup> utvrđuje **načelo informisanja i učešća javnosti** prema kome, u ostvarivanju prava na zdravu životnu sredinu, svako ima pravo da bude obavešten o stanju životne sredine i da učestvuje u postupku donošenja odluka čije bi sprovođenje moglo da utiče na životnu sredinu. Ovaj zakon utvrđuje obavezu organa JLS da „redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno, obaveštavaju javnost o stanju životne sredine, odnosno o pojavama koje se prate u okviru monitoringa nivoa zagađujuće materije i emisije, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi, u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima”. Pristup informacijama o životnoj sredini se ostvaruje u skladu sa zakonom kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja. Javnost i zainteresovana javnost, u skladu sa Zakonom o zaštiti životne sredine, imaju pravo da učestvuju u postupcima donošenja odluka o:

- 1) strateškoj proceni uticaja planova i programa na životnu sredinu,
- 2) proceni uticaja projekata i aktivnosti na životnu sredinu,
- 3) odobravanju rada novih, odnosno postojećih postrojenja,
- 4) planovima kvaliteta vazduha, planovima za upravljanje otpadom, akcionim planovima zaštite od buke u životnoj sredini, kao i planovima zaštite voda od zagađivanja.

Učešće javnosti u odlučivanju može se ograničiti radi zaštite interesa odbrane i bezbednosti zemlje.

Zakon o lokalnoj samoupravi<sup>5</sup> ne pruža pravni osnov za osnivanje zelenih saveta iako utvrđuje da skupština JLS osniva stalna ili povremena radna tela za razmatranje pitanja iz njene nadležnosti<sup>6</sup>, što

4 Zakon o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik RS”, br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – dr. zakon, 72/2009 – dr. zakon, 43/2011 – odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018, 95/2018 – dr. Zakon i 94/2024 – dr. zakon).

5 Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon, 47/2018 i 111/2021 – dr. zakon).

6 Zakon o lokalnoj samoupravi, čl. 36.

je rešenje koje je preneto u statute JLS. Takođe, Zakon o lokalnoj samoupravi eksplicitno predviđa osnivanje pojedinih savetodavnih tela na nivou JLS, čije osnivanje je obaveza JLS.<sup>7</sup>

Zakon dodatno precizira šta je uloga skupštinskih radnih tela – radna tela daju mišljenje na predloge propisa i odluka koje donosi skupština opštine, ali mogu obavljati i druge poslove utvrđene statutom opštine (*prim. aut.*: koji se odnose na razmatranje pitanja iz nadležnosti skupštine). Broj radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova radnih tela utvrđuju se poslovníkom o radu skupštine. Važno je napomenuti da Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa i da skupštinsko radno telo može organizovati javno slušanje o predlozima propisa i odluka o kojima odlučuje skupština.<sup>8</sup>

Zakon o lokalnoj samoupravi ne utvrđuje eksplicitno mogućnost osnivanja radnih i savetodavnih tela od strane predsednika opštine ili opštinskog veća, već samo da izvršni organi JLS mogu vršiti i druge poslove utvrđene statutom i drugim aktima opštine, odnosno druge poslove u skladu sa zakonom.

Tokom sprovođenja projekata podrške osnivanju i radu zelenih saveta<sup>9</sup> više puta je pokretano pitanje da li bi osnivanje zelenih saveta trebalo da bude utvrđeno Zakonom o zaštiti životne sredine.

**Dosadašnja praksa pokazuje da zakonska obaveza osnivanja savetodavnih tela ne garantuje njihovu funkcionalnost.** Iako bi utvrđivanje zakonske obaveze formiranja zelenih saveta moglo doprineti njihovom širem uspostavljanju, iskustva pokazuju da ključni izazov ne leži u samom postojanju pravnog okvira, već u načinu na koji se ta tela formiraju, organizuju i vode. **Savetodavna tela koja su osnovana *pro forme*, bez stvarne političke volje i participativne prakse, ostaju neaktivna i ne ispunjavaju svoju svrhu.** Stoga, umesto zakonske obaveze, veći fokus bi trebalo staviti na izgradnju kapaciteta, podizanje svesti i motivaciju lokalnih aktera da zelenim savetima pristupe kao korisnom mehanizmu za unapređenje dijaloga i donošenja odluka u oblasti životne sredine.

### Stalna i povremena radna tela u aktima jedinica lokalne samouprave

Gradovi i opštine su svojim statutima predvideli mogućnost osnivanja savetodavnih tela. U ovom Vodiču analiziran je model statuta za opštine koji je izradila SKGO, kao i osnivački akti gradova Užica i Kragujevca. Prilikom izrade svojih osnivačkih akata JLS su, gotovo bez izuzetka, preuzimale rešenja iz Zakona o lokalnoj samoupravi i modela statuta JLS koje je ponudila SKGO. U tom smislu Užice i Kragujevac ne predstavljaju izuzetak niti njihovi statuti sadrže rešenja koja se bitno razlikuju od ostalih gradova. Međutim, osnivačke akte Užica i Kragujevca analizirali smo zato što su to gradovi u kojima su zeleni saveti formirani pre više od jedne decenije. U Kragujevcu je zeleni savet formiran 2010. godine, kao radno telo gradskog veća.<sup>10</sup> U Užicu je najpre formiran zeleni savet kao radno telo gradskog veća, a potom je 2014. godine formiran zeleni savet kao radno telo gradske skupštine i taj savet je i danas aktivan.

7 Zakon o mladima („Sl. glasnik RS”, br. 50/2011 i 116/2022 – dr. zakon) predviđa osnivanje Saveta za mlade na centralnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Takođe, Zakon o javnom zdravlju („Sl. glasnik RS”, br. 15/2016) predviđa osnivanje saveta za zdravlje na nivou jedinice lokalne samouprave.

8 Zakon o lokalnoj samoupravi, čl. 36.

9 Projekat „Održive i inkluzivne usluge na lokalnom nivou” i Program „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji na putu pridruživanja EU: unapređenje kvaliteta usluga, dijaloga zainteresovanih strana i efikasnosti lokalne administracije”, koje je podržala Vlada Švedske.

10 Rešenje o obrazovanju Saveta za zaštitu životne sredine („Sl. list grada Kragujevca”, br. 31/2010)

## Stalna i povremena skupštinska radna tela

U modelu statuta za opštine koji je izradila Stalna konferencija gradova i opština<sup>11</sup> predviđeno je da lokalna skupština osniva stalna i povremena radna tela za razmatranje pitanja iz svoje nadležnosti, što je formulacija koja je preuzeta iz Zakona o lokalnoj samoupravi. Prema modelu statuta SKGO-a radna tela daju mišljenje na predloge propisa i odluka koje donosi skupština opštine, a mogu obavljati i druge poslove koji bi trebalo da budu utvrđeni statutom i skupštinskim poslovníkom. Poslovníkom Skupštine opštine trebalo bi da se utvrde zadaci stalnih radnih tela i njihov broj, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova stalnih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad stalnih radnih tela. Aktom o obrazovanju povremenog radnog tela utvrđuju se njegov naziv i oblast za koju se osniva, zadaci radnog tela, broj članova radnog tela, rok za izvršenje zadataka, prava i dužnosti predsednika i članova radnog tela i druga pitanja od značaja za rad radnog tela.<sup>12</sup> Ova rešenja, sa manjim ili većim odstupanjima, preuzele su JLS prilikom utvrđivanja svojih statuta, nakon izmena Zakona o lokalnoj samoupravi 2018. godine.

Model statuta SKGO-a sadrži i odredbe koje se odnose na javna slušanja, te preporučuje da radna tela mogu organizovati javna slušanja o predlozima odluka i drugih propisa o kojima odlučuje skupština opštine, a da se procedura organizovanja i sprovođenja javnih slušanja bliže uređuju skupštinskim poslovníkom.<sup>13</sup>

Statutom grada Užica iz 2019. godine predviđeno je da Skupština grada „osniva stalna i povremena radna tela za razmatranje pitanja iz njene nadležnosti, koja su utvrđena Poslovníkom Skupštine grada”. Takođe, Skupština grada „odlučuje o saradnji i udruživanju sa gradovima i opštinama, udruženjima, humanitarnim i drugim organizacijama”.<sup>14</sup> Članom 64. Statuta grada Užica detaljnije je uređen rad stalnih i povremenih radnih tela Skupštine grada. Pre svega, ovim članom je utvrđeno da radna tela razmatraju pitanja iz nadležnosti lokalne skupštine. Skupštinska radna tela, prema Statutu grada Užica, daju mišljenje na predloge propisa i odluka koje donosi Skupština grada, a mogu obavljati i druge poslove utvrđene statutom i poslovníkom Skupštine grada. Osnivanje stalnih i povremenih skupštinskih radnih tela dalje se, prema Statutu grada Užica, uređuje Poslovníkom skupštine. Poslovníkom se utvrđuju zadaci radnih tela, izbor članova radnih tela, prava i dužnosti predsednika i članova, kao i druga pitanja od značaja za rad radnih tela.<sup>15</sup>

Važno je obratiti pažnju i na član 66. Statuta grada Užica koji predviđa da uslove za rad stalnih i povremenih radnih tela, kao i obavljanje stručnih i administrativno tehničkih poslova, obezbeđuje nadležna gradska uprava.<sup>16</sup>

Poslovníkom Skupštine grada Užica iz 2024. godine utvrđeno je da Skupština osniva stalna, posebna i povremena radna tela za razmatranje pitanja iz svoje nadležnosti, te da se aktom o osnivanju radnog tela određuju predsednik, zamenik i članovi.<sup>17</sup> Poslovník Skupštine grada Užica utvrđuje broj i zadatke radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika, zamenika predsednika i članova stalnih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad stalnih radnih tela.<sup>18</sup>

11 Stalna konferencija gradova i opština, Model statuta opštine: <https://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/model-statuta-opstine.pdf>

12 SKGO, Model statuta opštine, čl. 44.

13 SKGO, Model statuta opštine, čl. 45.

14 Statut grada Užica od 29. januara 2019. godine, čl. 60, st. 1. tačka 51. i 55. Dostupno na: <https://uzice.rs/wp-content/uploads/2024/06/STATUT-GRADA-UZICA-sa-izmenama-i-dopunama.pdf>

15 Statut grada Užica od 29. januara 2019. godine, čl. 64.

16 Statut grada Užica od 29. januara 2019. godine, čl. 66.

17 Poslovník Skupštine grada Užica od 29. maja 2024. godine, čl. 55.

18 Poslovník Skupštine grada Užica, čl. 56.

Poslovnik Skupštine grada Užica pravi razliku između stalnih, posebnih i povremenih radnih tela, te predviđa mogućnost osnivanja posebnih radnih tela, kao i povremenih radnih tela, koja se osnivaju posebnim aktima Skupštine.<sup>19</sup> Takođe, Poslovnikom Skupštine grada Užica utvrđen je delokrug i način rada radnih tela na sledeći način:

- Zadaci, broj članova, prava i dužnosti predsednika i članova radnog tela, kao i druga pitanja od značaja za rad radnog tela utvrđuju se posebnim aktom Skupštine;
- Posebna radna tela donose Poslovnik o radu i podnose godišnji izveštaj Skupštini;
- Radno telo dostavlja Skupštini i drugim organima mišljenja i predloge o pitanjima iz svoje nadležnosti, prati stanje i predlaže mere za poboljšanje stanja u oblasti za koju je osnovano;
- Radno telo može, preko izvestioca, na sednici Skupštine obrazlagati mišljenje ili predloge radnog tela;
- Više radnih tela mogu imati zajedničke sednice radi razmatranja složenih pitanja koja obuhvataju pitanja koja su u nadležnosti više radnih tela;
- Radna tela mogu obrazovati stručne timove za razmatranje pojedinih pitanja iz svoje nadležnosti;
- Gradska uprava pruža administrativnu i tehničku podršku radnim telima, stara se o izradi Zapisnika sa sednica radnih tela, vrši stručnu obradu akata radnog tela.<sup>20</sup>

Poslovnik Skupštine grada Užica dosta detaljno razrađuje pitanja u vezi sa osnivanjem i radom savetodavnih skupštinskih tela. Kako je zeleni savet, kao skupštinsko radno telo, aktivan u Užicu već više od deset godina, potrebno je posebno obratiti pažnju na pojedina rešenja u Poslovniku Skupštine grada Užica. Ovim Poslovnikom je utvrđeno da savet *dostavlja mišljenja i predloge o pitanjima iz svoje nadležnosti skupštini i drugim organima*. Dakle, savetodavna tela u Užicu mogu da upućuju predloge i mišljenja i drugim organima JLS, a ne samo Skupštini. Takođe, Poslovnik utvrđuje da gradska uprava pruža administrativnu i tehničku podršku radu saveta, što je izuzetno značajno, jer savet ne može uspešno da obavlja svoje zadatke ukoliko nema podršku organa JLS.

Statut grada Kragujevca takođe utvrđuje da gradska skupština osniva radna tela za razmatranje pitanja iz njene nadležnosti, koja daju mišljenje na predloge propisa i odluka koje donosi skupština i obavljaju druge poslove utvrđene ovim statutom i Poslovnikom. Radno telo može organizovati javno slušanje o predlozima odluka i drugih propisa o kojima odlučuje Skupština. Broj radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad radnih tela, prema Statutu grada Kragujevca, utvrđuju se Poslovnikom o radu skupštine i drugim aktima.<sup>21</sup> U tom smislu Grad Kragujevac je u potpunosti preuzeo rešenja koja su preporučena u modelu statuta SKGO-a.

### Stalna i povremena radna tela izvršnih organa JLS

Prema modelu statuta, skupština opštine i Predsednik opštine, kao i opštinsko veće, mogu da obrazuje stručna savetodavna radna tela za pojedine poslove iz svoje nadležnosti.<sup>22</sup> Ovo rešenje takođe su preuzele JLS i unele u svoje statute.

<sup>19</sup> Poslovnik Skupštine grada Užica, čl. 57–58.

<sup>20</sup> Poslovnik Skupštine grada Užica, čl. 57–64.

<sup>21</sup> Statut grada Kragujevca od 15. marta 2019. godine, čl. 44.

<sup>22</sup> SKGO, Model statuta opštine, čl. 65. i 69.

Statut grada Užica predviđa mogućnost da Gradonačelnik i Gradsko veće obrazuju stručna savetodavna radna tela za pojedine poslove iz svoje nadležnosti.<sup>23</sup> Međutim, Statut grada Užica ne utvrđuje detaljnije procedure za uspostavljanje savetodavnih radnih tela Gradonačelnika ili Gradskog veća. Identična rešenja sadrži i Statut grada Kragujevca.

Stalna i povremena radna tela, dakle, mogu osnivati i organi izvršne vlasti – gradonačelnik/predsednik opštine i gradsko/opštinsko veće. U tom smislu, zeleni savet može biti osnovan i kao savetodavno telo organa izvršne vlasti, a ne samo kao skupštinsko savetodavno telo. Od toga da li je zeleni savet osnovan kao savetodavno telo skupštine ili savetodavno telo organa izvršne vlasti, može zavisiti njegova uloga u lokalnoj zajednici, delokrug rada i nadležnosti, zbog čega bi tom pitanju trebalo posvetiti posebnu pažnju.

### Zeleni saveti kao savetodavna tela lokalne skupštine ili izvršnih organa vlasti

Kao što je već napomenuto, Zakon o lokalnoj samoupravi utvrđuje da skupština JLS osniva stalna ili povremena radna tela za razmatranje pitanja iz njene nadležnosti. Ovaj zakon ne sadrži identične odredbe kada su u pitanju veće ili gradonačelnik/predsednik opštine. Međutim, statuti JLS predviđaju mogućnost da veće ili gradonačelnik/predsednik opštine osnivaju savetodavna tela za razmatranje pitanja iz njihove nadležnosti.

Može se zaključiti da je zakonodavac dao prednost skupštinskim savetodavnim telima u odnosu na ona koja osnivaju organi izvršne vlasti, te bi ovu okolnost trebalo imati na umu prilikom osnivanja zelenog saveta. Ova prednost se, pre svega, ogleda u tome što je pitanje osnivanja skupštinskih savetodavnih radnih tela uređeno zakonom. Druga prednost se ogleda u tome što Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa da skupštinsko radno telo može organizovati javno slušanje o predlozima propisa i odluka o kojima odlučuje skupština. Ova odredba je veoma značajna u odnosu na potencijalnu ulogu zelenog saveta u jačanju učešća javnosti u donošenju odluka o pitanjima koja se tiču životne sredine. Zakon o lokalnoj samoupravi nije predvideo mogućnost da izvršni organi osnivaju savetodavna tela ali JLS to može predvideti statutom ili poslovnikom opštinskog veća.

Drugo pitanje koje vredi razmotriti tiče se delokruga rada zelenog saveta, odnosno, nadležnosti savetodavnog radnog tela. Pre svega, savetodavna radna tela osnivaju se kako bi razmatrala pitanja iz nadležnosti onog organa koji ih je osnovao. U tom smislu, prilikom pokretanja inicijative za osnivanje zelenog saveta trebalo bi imati na umu koje nadležnosti ima lokalna skupština a koje veće i predsednik opštine.

Skupština je najviši organ lokalne samouprave koja ima ulogu ključnog donosioca odluka. Kako lokalnu skupštinu čine odbornici koji su neposredno izabrani od strane građana, te je ovaj organ i nosilac suvereniteta koji građani, putem neposrednih izbora, prenose na odbornike, odnosno lokalnu skupštinu. Skupština usvaja ključne akte JLS kao što su statut, poslovnik skupštine, budžet i završni račun. Skupština utvrđuje i posebnu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine. U nadležnosti skupštine je i usvajanje programa razvoja, prostornih i urbanističkih planova. Lokalna skupština uređuje uslove i način obavljanja komunalnih delatnosti i osniva javna preduzeća za obavljanje komunalnih delatnosti. Skupština usvaja i program zaštite životne sredine, program korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti, plan kvaliteta vazduha, plan upravljanja otpadom, program i plan energetske efikasnosti. Ovde su izdvojene neke od ključnih nadležnosti lokalne skupštine

<sup>23</sup> Statut grada Užica od 29. januara 2019. godine, čl. 76, st. 1, tačka 22. i čl. 76, st. 1, tačka 21.

koje imaju direktne ili indirektno veze sa zaštitom životne sredine, pa samim tim jesu od značaja i za rad zelenog saveta. Ako se uzme u obzir da, u skladu sa zakonom i statutom, zeleni savet razmatra pitanja iz nadležnosti lokalne skupštine, to znači da može davati predloge i mišljenja koja se odnose na ključne akte koje usvaja skupština. Osim toga, vredi podsetiti, savet bi mogao da organizuje i javna slušanja u vezi sa usvajanjem akata i planskih dokumenata koji su u nadležnosti lokalne skupštine.

Izazov u radu saveta kao skupštinskog radnog tela mogao bi da bude u kratkim rokovima za uključivanje u procese donošenja odluka iz nadležnosti lokalne skupštine. Naime, Zakon o lokalnoj samoupravi utvrđuje da predsednik skupštine skupštinsku sednicu zakazuje u roku od sedam dana nakon što dobije zahtev od ovlašćenih predlagača, tako da dan održavanja sednice bude najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahteva. Međutim, u situacijama koje „opravdavaju hitnost u sazivanju sednice skupštine” predsednik može zakazati sednicu i u roku koji nije kraći od 24 časa.<sup>24</sup> Iz prakse je poznato da se sednice lokalne skupštine neretko zakazuju u kratkim rokovima te ni sami odbornici nemaju vremena da se pripreme za sednicu. U takvim situacijama teško da bi se našlo vremena da se sazove sednica zelenog saveta na kojoj bi se raspravljalo o aktima i odlukama koji su predmet skupštinske sednice.

Opštinsko/gradsko veće, kao izvršni organ lokalne vlasti, predlaže statut i budžet JLS, odnosno, predlaže odluke i akte koje donosi skupština. Zeleni savet, ako bi bio organ koji je osnovan od strane veća, mogao bi da podnosi predloge i mišljenja o odlukama i aktima pre nego što ih veće dostavi skupštini na usvajanje. Međutim, to je samo mogućnost koja bi trebalo da se potvrdi u praksi. Veće, takođe, vrši nadzor nad radom opštinske uprave, pa samim tim i nad organima koji su zaduženi za poslove zaštite životne sredine. Gradonačelnik, odnosno predsednik opštine, po funkciji predsedava većem. Ključni zadaci gradonačelnika/predsednika opštine su da predstavlja i zastupa JLS, kao i to što je naredbodavac za izvršenje budžeta. Iako je moguće da gradonačelnik/predsednik opštine osniva savetodavna tela za pitanja iz svoje nadležnosti, pa samim tim može osnovati zeleni savet kao savetodavni organ, uvidom u nadležnosti i ulogu izvršnih organa u sistemu lokalne samouprave može se zaključiti da bi zeleni savet, ukoliko se osniva kao savetodavno telo izvršne vlasti, trebalo osnovati kao savetodavno telo gradskog/opštinskog veća.<sup>25</sup>

I u slučaju da se zeleni savet osnuje kao savetodavno telo gradskog/opštinskog veća, ovo telo bi se suočavalo sa problemom kratkih rokova za pripremu materijala za sednicu veća.

Bez obzira no to što je osnivanje savetodavnih tela pri izvršnim organima JLS moguće, važno je podsetiti da je Zakon o lokalnoj samoupravi prednost dao savetodavnim telima lokalne skupštine.

Zakon o lokalnoj samoupravi utvrđuje da se broj radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova radnih tela, ukoliko ih osniva lokalna skupština, utvrđuju poslovnikom o radu skupštine. Ukoliko je osnivanje zelenog saveta predviđeno Poslovníkom skupštine, to znači da su šanse da savet bude zaista i osnovan mnogo veće nego u slučaju da se odluka o osnivanju zelenog saveta donosi kao posebna odluka skupštine ili gradskog/opštinskog veća.

24 Zakon o lokalnoj samoupravi, čl. 34.

25 Ovakav zaključak nalazimo i u analizama koje su posvećene procesu osnivanja saveta za zaštitu životne sredine a koje su nastale još pre izmena Zakona o lokalnoj samoupravi 2018. godine. Više o razlici između saveta kao savetodavnog tela lokalne skupštine, veća ili predsednika opštine videti u: Marko Tomašević, „Proces osnivanja saveta za zaštitu životne sredine (zeleni savet)”, Beogradska otvorena škola: [https://downloads.bos.rs/publikacije/Proces\\_osnivanja\\_saveta\\_za\\_zastitu\\_zivotne\\_sredine\\_2.pdf](https://downloads.bos.rs/publikacije/Proces_osnivanja_saveta_za_zastitu_zivotne_sredine_2.pdf)

## Zeleni saveti kao stalna ili povremena radna tela

Zakon o lokalnoj samoupravi ne pravi eksplicitnu razliku između stalnih i povremenih radnih tela već prepušta JLS da to pitanje reše svojim osnivačkim aktima. Tu razliku nalazimo u modelu statuta SKGO. Naime, članom 44. Modela statuta predloženo je da se „Poslovníkom Skupštine utvrđuju broj i zadaci stalnih radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova stalnih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad stalnih radnih tela”. Dakle, u ovom modelu predloženo je da se samo stalna radna tela utvrđuju Poslovníkom skupštine, dok to ne važi i za povremena radna tela. Međutim, u statutima koji su predmet ove analize ne nalazimo takvo rešenje. Statut grada Kragujevca utvrđuje da se broj radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova radnih tela utvrđuju Poslovníkom o radu Skupštine i drugim aktima<sup>26</sup>, ne praveći razliku između stalnih i povremenih radnih tela. Statut grada Užica, slično, utvrđuje da se Poslovníkom skupštine „utvrđuju broj i zadaci stalnih, posebnih i povremenih radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika i članova stalnih, posebnih i povremenih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za njihov rad”.<sup>27</sup> Međutim, iako statut ne pravi razliku između stalnih, posebnih i povremenih radnih tela, u Poslovníku Skupštine grada Užica uočavamo tu razliku.

Glava V Poslovníka Skupštine grada Užica iz 2024. godine posvećena je radnim telima skupštine. Poslovníkom se utvrđuju broj i zadaci stalnih radnih tela, izbor, prava i dužnosti predsednika, zamenika predsednika i članova stalnih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad stalnih radnih tela.<sup>28</sup> Poslovník Skupštine grada Užica razlikuje stalna, posebna i povremena radna tela. Stalna radna tela se utvrđuju Poslovníkom, koji predviđa broj, zadatke, izbor članova, prava i dužnosti predsednika, zamenika predsednika i članova stalnih radnih tela, kao i druga pitanja od značaja za rad stalnih radnih tela.<sup>29</sup> Osnivanje posebnih radnih tela uređuje se aktima Skupštine, u skladu sa propisima kojima se uređuje određena oblast, a kojima se utvrđuje naziv posebnog radnog tela, oblast za koju se osniva, zadaci, broj članova, prava i dužnosti predsednika, zamenika predsednika i članova, kao i druga pitanja od značaja za rad posebnog radnog tela.<sup>30</sup> Skupština rešenjem osniva povremena radna tela za obavljanje određenog zadatka, rok za izvršenje zadatka, broj članova, prava i dužnosti predsednika, zamenika predsednika i članova, kao i druga pitanja od značaja za rad radnog tela.<sup>31</sup>

Stalna radna tela Skupštine grada Užica su komisije i saveti i među njima nema zelenog saveta.

Pored pitanja da li će zeleni savet biti osnovan kao savetodavno telo skupštine, veća ili gradonačelnika/predsednika opštine, važno je utvrditi da li će ovaj savet biti osnovan kao stalno, ili povremeno radno telo.

Imajući u vidu da se stalna radna tela utvrđuju skupštinskim poslovníkom, a povremena radna tela drugim aktima skupštine, jasno je da bi za stabilnost i značaj zelenog saveta u strukturi JLS bilo značajno da bude osnovan kao stalno radno telo. To bi doprinelo stabilnosti zelenog saveta jer bi njegovo osnivanje bilo utvrđeno poslovníkom skupštine kao obavezno. To, praksa pokazuje, ne bi garantovalo da će zeleni savet biti funkcionalan, jer zavisi od drugih okolnosti. Zeleni savet ne bi trebalo osnivati kao povremeno radno telo, sa ograničenim rokom trajanja,

26 Statut grada Kragujevca, čl. 44.

27 Statut grada Užica, čl. 64.

28 Poslovník Skupštine grada Užica, čl. 56.

29 Poslovník Skupštine grada Užica, čl. 56.

30 Poslovník Skupštine grada Užica, čl. 57.

31 Poslovník Skupštine grada Užica, čl. 58.

iako to nije zakonom zabranjeno. Svrha zelenog saveta je da obezbedi i promoviše dugoročnu i funkcionalnu saradnju organa JLS sa drugim akterima u zajednici, što se ne može postići ukoliko se savet osniva samo na određeno vreme.

U svakom slučaju, bilo da se radi o stalnom ili povremenom radnom telu, zeleni savet će ostvarivati svoju svrhu, ako zaista postoji iskrena namera organa JLS da osnuju zeleni savet, da bi obezbedili unapređenje učešća javnosti u procesima donošenja odluka o pitanjima u vezi sa životnom sredinom, da bi povećali transparentnost rada JLS i odgovornost prema građanima. Ukoliko takve iskrene namere nema, zelenom savetu neće pomoći normativna rešenja. Takođe, nije dovoljno da samo organi JLS pokažu iskrene namere i posvećenost. Isto tako je važno i da članovi zelenog saveta daju pun doprinos radu saveta, da od početka budu svesni svoje uloge i značaja zelenog saveta za lokalnu zajednicu. Ukoliko posvećenost članova izostane, zeleni savet će brzo izgubiti društveni legitimitet i neće ostvariti uticaj na procese donošenja odluka. U prilog ovom zaključku govori i to što je u Srbiji osnovano više od 30 zelenih saveta na nivou JLS a svega njih nekoliko i dalje funkcioniše.

## POSTUPAK OSNIVANJA ZELENIH SAVETA

U ovom poglavlju biće reči o postupku obaveštavanja javnosti o osnivanju zelenih saveta, predlaganju kandidata i izboru članova zelenog saveta, utvrđivanju prava i obaveza članova saveta, pitanjima trajanja članstva u savetu, ponovnog izbora, kao i drugim pitanjima koja se tiču osnivanja i izbora članova saveta. Određena pitanja, kao što je pitanje osnivanja zelenih saveta, obrađena su tako da korisnicima Vodiča omoguće da se detaljno informišu o procesu osnivanja i rada zelenog saveta. Neće svi saveti i preporuke koji su ovde navedeni biti primenljivi u svakoj lokalnoj zajednici ili prilikom osnivanja svakog saveta. Međutim, bilo bi korisno da se svi saveti i preporuke koji su u ovom Vodiču navedeni pažljivo razmotre kako bi postupak osnivanja zelenog saveta bio sproveden na takav način da zeleni savet izgradi integritet i poverenje u zajednici i da doprinese unapređenju stanja životne sredine.

### Pokretanje postupka osnivanja zelenog saveta

Inicijativu za osnivanje zelenog saveta može pokrenuti bilo ko: organ JLS, odbornik ili grupa odbornika u lokalnoj skupštini, udruženje, obrazovna ili zdravstvena institucija ili grupa građana. Bilo koji od ovih aktera svoju inicijativu, u pisanoj formi, podnosi onom organu od koga očekuje da formalno pokrene postupak osnivanja saveta. Važno je da postupak osnivanja saveta, u formalnom smislu, pokrene organ JLS i da se ovaj postupak okonča formalnom odlukom skupštine, veća ili gradonačelnika/predsednika opštine, koja je usvojena u redovnoj proceduri propisanoj zakonom i statutom JLS.

Pokretanje postupka osnivanja zelenog saveta, informisanje javnosti o ovom postupku i izbor kandidata za članstvo u savetu predstavljaju veoma izazovnu fazu u osnivanju saveta. Zbog toga bi toj fazi trebalo pristupiti pažljivo, uz najveći mogući nivo transparentnosti i uključivanja lokalne zajednice. Transparentnost i učešće zajednice će obezbediti integritet zelenog saveta kao savetodavnog tela koje istinski predstavlja lokalnu zajednicu u pitanjima u vezi sa životnom sredinom i doprinosi donošenju odluka koje su u skladu sa potrebama i interesima lokalne zajednice.

Osnivanje zelenog saveta i izbor njegovih članova jednostranom odlukom organa JLS, bez prethodnog informisanja i uključivanja javnosti i bez mogućnosti da zainteresovane grupe, udruženja ili lokalne ustanove predlože kandidate za članove saveta, bez ikakve dileme neće doprineti uključivanju javnosti u procese donošenja odluka u pitanjima u vezi sa životnom sredinom. Zbog toga se u ovom Vodiču takav pristup ne razmatra niti preporučuje.

Osnivanje zelenog saveta uključuje sledeće korake:

### **1. Utvrditi koji su organi i koja lica u organima JLS odgovorni za sprovođenje postupka osnivanja saveta**

Licima koja će biti angažovana na ovom poslu trebalo bi da bude omogućeno da, u okviru svojih redovnih radnih zaduženja, savesno i odgovorno sprovedu postupak osnivanja saveta, u unapred predviđenim rokovima. Trebalo bi izbegavati da se ovaj zadatak poveri osobi koja nema iskustva u radu sa građanima, ne poznaje sistem zaštite životne sredine i nije zainteresovana za saradnju sa lokalnom zajednicom. Osobe koje budu radile na osnivanju zelenog saveta trebalo bi da poseduju dobre komunikacione i organizacione veštine.

### **2. Utvrditi jasan vremenski rok u kome bi trebalo da se sprovedu aktivnosti na osnivanju saveta, od obaveštavanja javnosti do usvajanja osnivačkog akta i izbora članova**

Za svaku fazu postupka trebalo bi ostaviti dovoljno vremena da postupak može da se kvalitetno sprovede. Bez izuzetka bi trebalo izbegavati da se aktivnosti koje podržavaju učešće javnosti sprovede tokom letnjih odmora, praznika ili u drugim terminima kada je jasno da odziv građana neće biti zadovoljavajući iz objektivnih razloga.

### **3. Utvrditi i obezbediti potrebne resurse za realizaciju svih aktivnosti**

Za postupak osnivanja zelenog saveta nisu potrebni značajni materijalni ili finansijski resursi. Čitav postupak se može sprovesti bez ikakvih troškova ili uz minimalne troškove (na primer: štampanje flajera ili obaveštenja). Ukoliko tako odluči JLS, može da izdvoji određena sredstva da bi unapredila vidljivost procesa osnivanja zelenog saveta i na taj način dosegla najveći mogući broj građana (na primer: plaćeni oglasi u štampanim ili elektronskim medijama, plaćene reklame na društvenim mrežama, štampanje i izrada promo materijala). Važno je naglasiti da izdvajanje finansijskih sredstava nije neophodno. Ako se JLS ipak opredeli da to učini, potrebno je da otkloni svaki mogući rizik da promotivne aktivnosti budu iskorišćene ili prepoznate kao politička promocija. Ključni resurs koji je potrebno obezbediti jeste vreme, koje će osobe koje su angažovane na ovom poslu odgovorno posvetiti osnivanju saveta.

### **4. Konsultacije sa zainteresovanim stranama**

Prvi korak u osnivanju zelenog saveta je obaveštavanje javnosti o odluci organa JLS da pokrene postupak osnivanja saveta. Imajući u vidu da bi članove zelenog saveta trebalo da predlože različiti akteri – zainteresovane strane iz lokalne zajednice, organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja zelenog saveta bi, najpre, trebalo da identifikuje zainteresovane strane i obavi konsultacije sa njima. Ovaj korak podrazumeva konsultacije sa onim zainteresovanim stranama za koje je verovatno da će biti uključene u rad saveta – udruženja građana, obrazovne i zdravstvene ustanove, mediji, privreda i druge zainteresovane strane koje u inicijalnoj fazi službenici JLS prepoznaju. Ovaj korak je važan kako bi se od samog početka rada na osnivanju saveta obezbedilo učešće lokalne zajednice. Službenici JLS imaju zadatak da iniciraju konsultacije sa onim zainteresovanim stranama koje prepoznaju kao značajne, ali i da nakon inicijalnih konsultacija, i sugestija koje dobiju, prošire krug zainteresovanih strana. Prikupljene sugestije i predloge bi trebalo pažljivo razmotriti prilikom preduzimanja narednih koraka.

Osnivanje zelenog saveta bi trebalo da bude transparentan i participativan proces. Međutim, ne postoji unapred utvrđena lista zainteresovanih strana koje bi trebalo uključiti. Zbog toga je potrebno pažljivo razmotriti ko su akteri u zajednici (to mogu biti i istaknuti pojedinci) koje bi trebalo uključiti u inicijalnoj fazi. Predloge i sugestije koje dođu od zainteresovanih strana takođe treba pažljivo razmotriti – i u pogledu toga koga bi trebalo uključiti u rad saveta ali i u pogledu drugih važnih pitanja.

Značaj konsultacija sa zainteresovanim stranama prevazilazi dimenziju informisanja javnosti i transparentnosti procesa. Kroz konsultacije organi JLS prikupljaju informacije o tome šta bi trebalo da budu zadaci i prioriteti zelenog saveta, na koja pitanja bi trebalo posebno da obrate pažnju, koje bi zainteresovane strane trebalo da uključe u savet i kako da obezbede nezavisnost i nepristrasnost u radu zelenog saveta.

U svakoj lokalnoj zajednici postoje određeni pojedinci, grupe, udruženja ili ustanove koje su zainteresovane za unapređenje i zaštitu životne sredine ili imaju nadležnosti i dužnosti u oblasti životne sredine. Za potrebe ovog Vodiča ti akteri su podeljeni na one koji su zainteresovani za unapređenje i zaštitu životne sredine, one koji, u skladu sa zakonom obavljaju određene poslove i aktivnosti u vezi sa unapređenjem i zaštitom životne sredine, i one koji, u skladu sa propisima, imaju obaveze da sprovedu određene mere i aktivnosti kako bi doprinesi zaštiti životne sredine.

U tabeli koja sledi navedeni su neki od aktera sa kojim bi svakako trebalo obaviti konsultacije u postupku predlaganja kandidata i izbora članova zelenog saveta. Lista navedenih aktera nije konačna, već služi kao smernica za konsultacije. U svakoj lokalnoj zajednici mogu se pojaviti i drugi akteri koji bi mogli da značajno doprinesu radu saveta i zaslužuju priliku da predlože kandidate ili se sami kandiduju.<sup>32</sup>

Zainteresovani za unapređenje i zaštitu životne sredine	Obavljaju poslove i aktivnosti u vezi sa unapređenjem i zaštitom životne sredine	Imaju obaveze u skladu sa zakonom
Udruženja koja ostvaruju ciljeve u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine	Organi i službe u JLS (organi i službe u gradskim opštinama)	Privredna društva i operateri postrojenja koji imaju obaveze u skladu sa propisima o zaštiti životne sredine
Udruženja koja ostvaruju ciljeve u oblasti zaštite prava ranjivih i marginalizovanih grupa	Lokalni ombudsman/zaštitnik građana	Fizička i pravna lica koja mogu obavljati poslove monitoringa i prikupljanja informacija o stanju životne sredine
Ribolovačka udruženja	Zavod/institut za javno zdravlje	
Lovačka udruženja	Zavod za zaštitu prirode	
Planinarska društva	Zavod za zaštitu spomenika kulture i ustanove zaštite kulture	
Izviđači i pokreti mladih gorana	Javna komunalna preduzeća (vodovod, otpad, otpadne vode, daljinsko grejanje i sl.)	

32 Ovaj pregled zainteresovanih aktera izrađen je na osnovu iskustava i uvida autora kao i pregleda sadržaja osnivačkih akata zelenih saveta u Kragujevcu, Užicu, Vranju, Trsteniku, Paraćinu, Bajinoj Bašti, Batočini i Odžacima (prim. aut.)

Zainteresovani za unapređenje i zaštitu životne sredine	Obavljaju poslove i aktivnosti u vezi sa unapređenjem i zaštitom životne sredine	Imaju obaveze u skladu sa zakonom
Osnovne i srednje škole	Javna preduzeća koja obavljaju poslove upravljanja šumama i upravljanja vodama	
Fakulteti i više škole	Upravljači zaštićenih područja	
Zdravstvene ustanove (bolnice i domovi zdravlja)	Turističke organizacije	
Regionalne razvojne agencije	Kancelarije za mlade	
Poslovna udruženja i privredne komore		
Mediji		
Privredni subjekti koji pružaju različite usluge u oblasti zaštite životne sredine		
Sindikati		
Istaknuti stručnjaci i ugledni pojedinci u zajednici		

Pored navedenih aktera u svakoj lokalnoj zajednici postoje i drugi pojedinci i grupe koje bi trebalo uključiti u konsultacije. Tako, na primer, potrebno je razmotriti da li su neka naselja ili delovi opštine posebno izloženi zagađenju ili problemima u vezi sa životnom sredinom te bi im članstvo u zelenom savetu moglo pomoći da te probleme učine vidljivim ili ih reše. Zeleni savet može da bude idealno mesto za dijalog o osetljivim pitanjima u vezi sa životnom sredinom. Takođe, potrebno je utvrditi da li postoje neformalne grupe koje su aktivne u oblasti zaštite životne sredine ali nisu formalno organizovane u udruženja.

U većim gradovima ili regionalnim centrima ima više različitih zainteresovanih aktera. Međutim, dosadašnja iskustva u radu zelenih saveta pokazuju da se izdvojilo nekoliko grupa aktera koji su predložili članove u zeleni savet, bez obzira na veličinu grada ili opštine:

- udruženja koja se bave unapređenjem i zaštitom životne sredine,
- predstavnici organa JLS (lokalna skupština, veće, službe zaštite životne sredine, urbanizma i prostornog planiranja, inspeksijske službe),
- predstavnici zdravstvenih ustanova,
- predstavnici obrazovnih ustanova,
- mediji,
- predstavnici privrede.

U 8 osnivačkih akata zelenih saveta koji su analizirani tokom pripreme ovog Vodiča, uz mala odstupanja, uvek su se nalazili predstavnici ovih institucija, ustanova ili grupa.

**Kako pristupiti navedenim akterima?**

Pre svega, organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja saveta trebalo bi da:

- identifikuje zainteresovane aktere;
- obavesti ih o tome da namerava da započne postupak osnivanja zelenog saveta i pozove ih na konsultacije, a zatim i da predloži kandidate za članstvo u savetu;
- organizuje konsultativne sastanke sa zainteresovanim akterima.

Prilikom identifikovanja zainteresovanih aktera i njihovog obaveštavanja, organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja saveta bi trebalo da se potruži da zaista prepozna značajne zainteresovane aktere u lokalnoj zajednici i da zaista dopre do njih. Ne može se smatrati dovoljnim naporom obraćanje isključivo javnim službama i službama u sastavu JLS. Potrebno je da se napravi malo ambiciozniji korak ka istinskom uključivanju javnosti. U informacionom društvu u kome danas živimo nije teško pronaći određenog sagovornika ukoliko to zaista želimo. Nije dovoljno poslati jedan imejl ili jednom okrenuti neki broj telefona. Organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja saveta bi trebalo da se potruži da informacija o osnivanju saveta i poziv na konsultacije zaista dođe do potencijalnih sagovornika. Takođe, prilikom uspostavljanja kontakata trebalo bi drugoj strani preneti tačne informacije, na onom nivou detaljnosti koji će drugoj strani omogućiti da stekne pravu sliku o tome zašto bi trebalo da se priključi inicijativi za osnivanje saveta.

Obaveštavanje javnosti, identifikovanje zainteresovanih aktera i konsultovanje sa njima, kritični su koraci u osnivanju saveta i zaista je potrebno da se ovim fazama procesa posveti pažnja.

Ako je lokalna zajednica na odgovarajući i blagovremen način jasno i potpuno informisana, u tom slučaju niko neće biti isključen iz procesa osnivanja saveta i svima će biti data šansa da u procesu učestvuju. To na samom početku uspostavlja kredibilitet čitavog procesa i, što je mnogo važno, od samog početka daje legitimitet zelenom savetu. Ukoliko se u početku načine propusti u informisanju i uključivanju javnosti, to će u kasnijim fazama procesa voditi isključivanju nekih aktera, njihovom nepoverenju u proces, a kasnije i u sam zeleni savet. Neophodno je da se obezbedi, u onoj meri u kojoj je to moguće, da zeleni savet zaista predstavlja lokalnu zajednicu. Nije teško postići zadovoljavajući nivo informisanosti javnosti, samo je potrebno da JLS to zaista želi.

Ako su svi relevantni zainteresovani akteri identifikovani, informisani i konsultovani, to značajno doprinosi legitimitetu procesa osnivanja zelenog saveta i predlaganja kandidata. Informisanje i konsultovanje zainteresovanih aktera povećava mogućnosti da oni zaista preuzmu odgovornost da predlože odgovarajuće kandidate i na taj način podrže formiranje zelenog saveta po meri lokalne zajednice, koji će doprinositi unapređenju i zaštiti životne sredine i uključivanju javnosti u procese donošenja odluka.

**5. Usvajanje akta o osnivanju zelenog saveta**

Polazna tačka u postupku osnivanja saveta trebalo bi da budu prethodne konsultacije sa zainteresovanim stranama, uključujući udruženja građana, predstavnike obrazovnih i zdravstvenih institucija, medija i privrede, neformalnih građanskih inicijativa, stručnjake iz oblasti zaštite životne sredine, kao i druge aktere relevantne za lokalnu zajednicu. Tek nakon sprovedenih konsultacija i razmatranja pristiglih preporuka, JLS bi trebalo da pristupi pripremi akta o osnivanju saveta. Ovaj korak bi trebalo da prethodi pokretanju postupka predlaganja kandidata i izbora članova saveta, kako bi se izbeglo da se sastav saveta unapred utvrdi osnivačkim aktom.

Nakon konsultacija sa zainteresovanim stranama, uključujući i prikupljanje mišljenja i preporuka za osnivanje zelenog saveta, a pre pokretanja postupka predlaganja kandidata za članstvo u savetu i njihovog izbora, JLS bi trebalo da pristupi usvajanju akta o osnivanju zelenog saveta.

Akt o osnivanju saveta bi trebalo da bude formalno usvojen od strane organa JLS, bilo da je u pitanju skupština ili organ izvršne vlasti, a zatim objavljen tako da se javnost upozna sa odlukom.

Aktom o osnivanju zelenog saveta bi trebalo utvrditi cilj i svrhu delovanja zelenog saveta, postaviti formalne uslove za njegov rad i kriterijume za izbor članova, ali bi precizniji zadaci kao i prava i dužnosti članova zelenog saveta trebalo da budu utvrđeni poslovnikom koji će usvojiti sam savet.

### 5.1. Sadržaj akta o osnivanju zelenog saveta

Akt o osnivanju saveta predstavlja osnivački, normativni akt koji formalno uspostavlja savet kao savetodavno radno telo JLS. Njega bi trebalo da usvoji nadležni organ JLS – skupština ili organ izvršne vlasti, u skladu sa zakonom, statutom ili poslovnikom. Akt o osnivanju bi trebalo da bude javno dostupan i objavljen u službenom glasilu JLS, na zvaničnoj internet prezentaciji i putem drugih kanala javnog informisanja, kako bi se obezbedila puna transparentnost postupka.

Sadržaj akta o osnivanju treba da bude sveden na ono što je nužno za konstituisanje saveta i njegov formalni legitimitet a da se ostavi dovoljno prostora da zeleni savet svoj rad i procedure, kao i unutrašnje organe upravljanja, uspostavi samostalno svojim poslovnikom o radu.

**U aktu o osnivanju zelenog saveta potrebno je obrazložiti ulogu i mesto zelenog saveta u sistemu JLS:** važno je da u samoj odluci o osnivanju zelenog saveta bude navedeno da li je savet stalno savetodavno telo ili je telo osnovano radi obavljanja određenih vremenski oročenih zadataka. Takođe, potrebno je objasniti odnos zelenog saveta sa organom koji ga je osnovao i sa drugim organima JLS.

Ovom Odlukom Skupština Grada Užica obrazuje Savet za zaštitu i unapređenje životne sredine – Zeleni savet (u daljem tekstu: Savet), radi zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja, na teritoriji Grada Užica, i uređuje nadležnost, sastav, način rada i druga pitanja od značaja za rad Saveta u skladu sa Zakonom.

*Odluka Skupštine Grada Užica o obrazovanju saveta za zaštitu i unapređenje životne sredine – Zeleni savet („Sl. list grada Užica“, br. 10/2017)*

Obrazuje se Zeleni savet (u daljem tekstu: Savet) kao radno telo Opštinskog veća, radi zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja na teritoriji Opštine Trstenik, koje pruža stručnu pomoć Opštinskom veću i Predsedniku opštine u pitanjima iz oblasti zaštite i unapređenje životne sredine.

*Rešenje Opštinskog veća Opštine Trstenik o osnivanju Zelenog saveta od 7. februara 2014. godine*

**Akt o osnivanju bi trebalo da sadrži opis nadležnosti zelenog saveta i poslova koje će obavljati:** veoma je važno da se u ovom aktu tačno navede čime se savet bavi, u kojim postupcima donošenja odluka će učestvovati i na koji način. Potrebno je da se navedu postupci u kojima se očekuje da savet učestvuje i na koji način. Ovaj deo akta o osnivanju bi trebalo da bude vrlo precizan i detaljan, bez dvosmislenih, nepreciznih i neodređenih formulacija. Što je opis nadležnosti i poslova precizniji, to će uloga zelenog saveta biti značajnija.

Jedan od primera opisa nadležnosti i poslova zelenog saveta nalazi se u Odluci grada Užica iz 2017. godine:

Savet se osniva u cilju unapređenja informisanosti građana o stanju životne sredine, podsticanju građanskog učešća u procesu donošenja odluka, unapređenja sprovođenja strategija, programa i planova u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja, obezbeđivanja uslova, predlaganja i preduzimanje mera u oblastima:

1. zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja,
2. zaštite prirodnih vrednosti,
3. unapređenja učešća javnosti u kreiranju politike životne sredine pokretanjem inicijativa,
4. učešća u pripremi odluka i akata koje donose lokalna samouprava i javna preduzeća, a čija primena i sprovođenje ima uticaja na stanje životne sredine, upotrebu prirodnih resursa, izradu planova i programa za upravljanje energijom u cilju razvijanja održive lokalne energetske politike,
5. učešća u izradi planova, programa i drugih pravnih akata koji se bave unapređenjem i zaštitom životne sredine i održivim razvojem,
6. davanja mišljenja na nacrt planova, programa i drugih pravnih akata, i neposrednim učešćem u implementaciji akata i sl.

Zeleni savet:

1. pokreće i upućuje inicijative nadležnim organima, preduzećima, ustanovama, organizacijama i drugim subjektima za sprovođenje određenih aktivnosti koje se tiču zaštite životne sredine;
2. pokreće inicijativu za donošenje odgovarajućeg pravnog akta vezanog za zaštitu i unapređenje životne sredine;
3. pokreće inicijativu za izmenu i dopunu postojećeg pravnog akta;
4. učestvuje u pripremi izrade predloga akata vezanih za zaštitu životne sredine;
5. daje obrazloženo mišljenje na nacrt odluka, propisa ili akata koji su u postupku usvajanja pred organima lokalne samouprave i upućuje ga organu nadležnom za usvajanje predmetnog akta;
6. učestvuje u aktivnostima obeležavanja ekološki značajnih datuma čija je svrha podsećanje na značaj kvaliteta životne sredine i ustavom zagarantovano pravo svakog čoveka na zdravu životnu sredinu;
7. organizuje akcije u cilju podizanja, usmeravanja i jačanja javne svesti o značaju zaštite životne sredine.<sup>33</sup>

Primeri za utvrđivanje opisa nadležnosti i poslova zelenog saveta nalaze se i u Odluci Opštine Paraćin o osnivanju zelenog saveta iz februara 2014. godine:

Savet se osniva u cilju unapređenja informisanosti građana o stanju životne sredine, podsticanju građanskog učešća u procesu donošenja odluka, unapređenju sprovođenja strategija, programa i planova u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja, obezbeđivanju uslova, predlaganja i preduzimanja mera u oblastima:

1. zaštite i unapređenja životne sredine i održivog razvoja,
2. zaštite prirodnih vrednosti,

<sup>33</sup> Odluka Skupštine Grada Užica o obrazovanju saveta za zaštitu i unapređenje životne sredine („Sl. list grada Užica“, br. 10/2017)

3. savetovanja u pripremi nacrt odluka i akata koje donose lokalna samouprava i javna preduzeća a koje se odnose na unapređenje i zaštitu životne sredine, upotrebu prirodnih resursa, izradu planova i programa za upravljanje energijom i razvoj održive lokalne energetske politike,
4. unapređenje učešća javnosti u kreiranju i primeni politike životne sredine i održivog razvoja na teritoriji Opštine Paraćin,
5. pokretanja, davanja mišljenja i učešća u izradi i izvođenju projekata koji se bave unapređenjem i zaštitom životne sredine i održivim razvojem,
6. preduzimanjem mera iz ove oblasti u skladu sa Zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima i konvencijama, planovima, programima i strategijama zaštite životne sredine Republike Srbije i Opštine Paraćin.

Savet izrađuje preporuke, mišljenja na nacrt odluke, propisa ili akta koji je u postupku utvrđivanja pred Opštinskim većem Opštine Paraćin i razrađuje mehanizme za rano uključivanje građana u procese donošenja odluka, u oblastima navedenim u članu 2. ove Odluke i druga pitanja iz oblasti zaštite i unapređenja životne sredine.

U procesu usvajanja preporuka, mišljenja i stavova Savet može organizovati javne konsultacije sa zainteresovanom javnošću i građanima.<sup>34</sup>

Prilikom opisa nadležnosti zelenog saveta potrebno je imati u vidu da se zeleni savet osniva kao savetodavno telo nekog od organa JLS, te će i oblast delovanja saveta biti vezana za nadležnosti tog organa. Važno je da se ne izgubi iz vida savetodavni karakter zelenog saveta, što znači da:

- Zeleni savet može da savetuje i iznosi mišljenja ali ne može da donosi odluke umesto organa JLS koji ima zakonom utvrđene nadležnosti, niti da realizuje aktivnosti koje je dužan da realizuje organ JLS;
- Zeleni savet ne može da zameni organe ili službe JLS u obavljanju njihovih izvornih ili poverenih poslova. Najviše što savet može da uradi jeste da uputi preporuku, mišljenje ili savet, da pomogne u realizaciji određenih aktivnosti.

Kada su u pitanju poslovi koje savet obavlja, oni se mogu podeliti u nekoliko kategorija:

- Davanje mišljenja na odluke koje usvaja nadležni organ JLS podrazumeva se pre nego što je određena odluka usvojena,
- Davanje preporuka organu JLS u vezi sa unapređenjem i zaštitom životne sredine i pokretanje različitih inicijativa,
- Usvajanje stavova i mišljenja o nekom važnom pitanju koje je u vezi sa životnom sredinom i koje je u nadležnosti organa JLS,
- Pokretanje inicijative za organizovanjem javnog slušanja i podrška nadležnom organu u organizovanju javnog slušanja,
- Organizovanje debata i rasprava o pitanjima u vezi sa životnom sredinom,
- Informisanje građana o različitim pitanjima u vezi sa životnom sredinom, unapređenje javne svesti o značaju zaštite životne sredine, promocija odgovornog ponašanja prema životnoj sredini.

<sup>34</sup> Rešenje o obrazovanju Zelenog saveta Opštine Paraćin, Opštinsko veće, 27. februar 2014.

**Akt o osnivanju zelenog saveta bi trebalo da sadrži i objašnjenje procedura i postupanja nadležnog organa JLS prema savetu.** Potrebno je jasno utvrditi rokove i postupak učešća saveta u procesu donošenja odluka, kao i obaveze organa JLS prema savetu. To u praksi znači da bi odlukom o osnivanju zelenog saveta najmanje trebalo predvideti:

- da savet ima mogućnost da u određenom vremenskom roku razmatra nacрте akata koje usvaja nadležni organ JLS te da nadležnom organu uputi svoje mišljenje, sugestije i predloge;
- da nadležni organ JLS ima obavezu da mišljenje saveta, pre svega, uključi u dokumentacionu osnovu za usvajanje određenog akta kao prilog;
- da nadležni organ ima obavezu da razmotri mišljenja i sugestije zelenog saveta.

Uloga zelenog saveta u procesu donošenja odluka u pitanjima u vezi sa životnom sredinom dodatno bi bila ojačana ako bi odlukom o osnivanju zelenog saveta bilo utvrđeno:

- da nadležni organ JLS ima obavezu da se pisanim putem izjasni o mišljenu i predlozima saveta;
- da predstavnik zelenog saveta može, bez prava glasa, da na sednici nadležnog organa obrazlaže mišljenja i predloge saveta.

Što je odnos zelenog saveta i organa koji ga je osnovao jasnije i preciznije opisan u osnivačkom aktu, to će biti omogućen veći uticaj saveta na procese donošenja odluka.

**Aktom o osnivanju zelenog saveta bi trebalo utvrditi unutrašnju strukturu zelenog saveta, ali bi zadaci, prava i obaveza članova saveta, uključujući i predsednika i zamenika predsednika trebalo da budu detaljno uređeni Poslovnikom o radu koji sam zeleni savet usvaja na svojoj osnivačkoj sednici.**

**Javnost rada saveta bi trebalo da bude utvrđena aktom o osnivanju zelenog saveta. Minimalni zahtevi u pogledu javnosti rada su sledeći:**

- sednice saveta su, po pravilu, javne, osim ukoliko iz opravdanih razloga nije moguće obezbediti javnost sednice;
- svi dokumenti koje savet usvaja bi bez izuzetka trebalo da budu javno dostupni, u elektronskom formatu, na internet prezentaciji JLS, u posebnoj sekciji koja je posvećena zelenom savetu;
- savet bi trebalo da vodi i objavljuje zapisnike o svakoj sednici;
- savet bi trebalo da izrađuje i objavljuje godišnji izveštaj o svom radu i da taj izveštaj podnese organu koji ga je osnovao i javnosti;
- savet bi trebalo da organizuje redovne konferencije za medije i da saraduje sa medijima.

**Potrebno je da u aktu o osnivanju zelenog saveta bude jasno utvrđeno koje službe u sastavu JLS pružaju administrativnu i tehničku podršku radu saveta,** obezbeđuju prostor i neophodna sredstva za rad i funkcionisanje saveta. Određene službe organa JLS koji je osnovao zeleni savet trebalo bi da obezbede:

- jedno ili više lica koja će obavljati ulogu sekretara saveta, obavljati administrativne i tehničke poslove, zakazivati sednice, starati se o zapisniku, javnosti rada saveta i komunikaciji sa organima i službama u JLS;
- prostor i minimalne uslove za održavanje sednica i rad saveta (pristup internetu, kancelarijski materijal i sl.).

**Akt o osnivanju saveta bi trebalo da sadrži odredbe koje se odnose na finansiranje rada zelenog saveta.** Za redovno funkcionisanje zelenog saveta potrebno je da postoje odgovarajuće prostorije za održavanje sastanaka, pristup internetu i telekomunikacijama, obezbeđen osnovni radni materijal i sredstva za rad. Ove osnovne potrebe saveta, u najvećem broju slučajeva, JLS može da obezbedi bez ikakvih posebnih izdataka za rad zelenog saveta. Ukoliko se, međutim, predvidi da savet obavlja neke aktivnosti koje podrazumevaju materijalne troškove (npr. organizacija nekih događaja ili manifestacija, izrada promotivnog materijala i sl.), u odluci je potrebno utvrditi koji su to dozvoljeni troškovi i koji će biti izvori za obezbeđivanje finansiranja.

Takođe, **jedno od važnih pitanja je i da li će članovi zelenog saveta dobijati finansijsku nadoknadu za svoj rad.** Dosadašnje iskustvo je pokazalo da članovi saveta ne bi trebalo da dobijaju finansijsku nadoknadu i da se članstvo u savetu podrazumeva kao dobrovoljni doprinos pojedinca svojoj zajednici. Utvrđivanje nadoknade za rad članova zelenog saveta bi moglo da dovede do stvaranja negativne slike o zelenom savetu u javnosti i da značajno utiče na proces izbora članova saveta. Zbog toga je preporuka da se za članove zelenog saveta ne utvrđuje finansijska nadoknada. Kakvu god odluku po ovom pitanju da donese nadležni organ JLS, pitanje finansijske naknade članovima saveta bi trebalo da bude uređeno osnivačkim aktom.

**Aktom o osnivanju zelenog saveta bi trebalo utvrditi proceduru za izbor članova saveta.** Naime, nakon što organ JLS koji je pokrenuo postupak osnivanja zelenog saveta prvi put obavi konsultacije sa zainteresovanim akterima, koje prethode usvajanju osnivačkog akta, trebalo bi da tu proceduru pretoči u sam osnivački akt i utvrdi postupak predlaganja, izbora i imenovanja članova zelenog saveta. Na taj način se utvrđuje procedura izbora članova zelenog saveta koja je zasnovana na konsultativnom procesu. Takođe, svaki sledeći izbor članova saveta sprovodiće se po identičnoj proceduri, što obezbeđuje kontinuitet i predvidljivost postupka izbora članova saveta. Ukoliko bi neko poželeo da izbor članova saveta sprovede na drugi način, to bi podrazumevalo izmenu osnivačkog akta.

Aktom o osnivanju zelenog saveta bi trebalo predvideti ko može da predlaže članove saveta i na koji način. Međutim, **akt o imenovanju članova saveta, onih čija je kandidatura prihvaćena, trebalo bi da bude poseban akt organa JLS koji osniva savet.** Taj akt se odnosi na tačno određene pojedince koju su u datom trenutku imenovani za članove zelenog saveta. Ukoliko se imenovanje članova zelenog saveta sprovede posebnim aktom, to bi značilo da se prilikom svake promene članova, zamene člana, reizbora ili novog izbora, menja samo akt o imenovanju članova, ali ne i akt o osnivanju zelenog saveta. Na taj način se obezbeđuje stabilnost rada zelenog saveta. Ako bi se prilikom svakog novog imenovanja vršila izmena osnivačkog akta, to bi mogao da bude povod da se izmene i druge odredbe osnivačkog akta. Naravno, akt o osnivanju zelenog saveta podložan je promenama ali te promene ne bi trebalo da budu česte.

Aktom o imenovanju članova zelenog saveta nadležni organi JLS (skupština ili veće) trebalo bi samo da potvrdi izbor onih kandidata koji su zadovoljili kriterijume i koje je predložila nezavisna komisija. Nadležni organ JLS ne bi trebalo da ima pravo veta ili da po sopstvenom nahođenju menja listu predloženih kandidata. Nadležni organ JLS bi jedino trebalo da bira one članove koji će u savetu predstavljati taj organ. U odnosu na ostale kandidate odluka nadležnog organa JLS o imenovanju članova zelenog saveta trebalo bi da bude samo potvrda rezultata izbora kandidata za članstvo. U postupku predlaganja kandidata za članstvo u zelenom savetu zainteresovani akteri će postići dogovor o tome ko će ih predstavljati u zelenom savetu i predložiti svoje kandidate. Ukoliko

bi nadležni organ JLS odlučio to da ignoriše i izabere neke druge kandidate, time bi se u samom početku narušili odnosi između različitih aktera iz lokalne zajednice i organa JLS. Takav ishod svakako treba izbeći te odluka nadležnog organa JLS o imenovanju članova saveta treba da bude samo potvrda članstva onim pojedincima koje je lokalna zajednica predložila.

**Aktom o osnivanju zelenog saveta trebalo bi utvrditi broj članova zelenog saveta.** Dosadašnje iskustvo i postupanje JLS je pokazalo da bi zeleni savet trebalo da ima neparan broj članova, ukoliko se pojedine odluke donose glasanjem, da bi trebalo da ima dovoljan broj članova za rad i kvalitetnu diskusiju, ali da broj članova ipak treba ograničiti. Zeleni savet bi trebalo da ima najmanje 7 članova i to u manjim lokalnim zajednicama. Ukoliko savet ima 7 članova onda bi kvorum za rad bio 4 osobe, što je ipak situacija u kojoj može doći do diskusije i razmene mišljenja. Savetodavno telo koje ima veliki broj članova bi moglo da ima problem sa obezbeđivanjem njihovog prisustva, diskusije velikog broja članova bi mogle dugo da traju i teže bi se dolazilo do zajedničkih odluka. Naravno, svaka lokalna zajednica ima mogućnost da sama utvrdi broj članova saveta, u ovom Vodiču se nalaze samo predlozi. Zeleni savet u Užicu ima 15 članova, saveti u Paraćinu i Trsteniku imaju po 9 članova, a prilikom osnivanja zelenog saveta u Kragujevcu, 2010. godine, utvrđeno je da on ima 13 članova. Takođe, osnivačkim aktom bi trebalo utvrditi koliko koja javna institucija ili ustanova može da ima članova u savetu. Kako bi se obezbedilo da se glas zajednice čuje u zelenom savetu, potrebno je napraviti ravnotežu. Članovi koji dolaze iz organa JLS svakako ne bi trebalo da budu većina u savetu. Takođe, različiti zainteresovani akteri bi trebalo da budu u mogućnosti da predlože isti broj kandidata, odnosno, da imaju podjednak broj članova saveta.

Akt o osnivanju zelenog saveta i akt o imenovanju članova saveta usvaja nadležni organ JLS koji osniva zeleni savet, u redovnoj proceduri koja je utvrđena zakonom i statutom JLS. Ovi akti bi trebalo da budu objavljeni u službenom glasilu JLS. Važno je da akt o osnivanju zelenog saveta bude donet formalno i u zakonskoj proceduri. Na taj način zeleni savet postaje zvanično savetodavno telo skupštine ili veća i iz formalnog akta crpi pravni osnov da sprovodi svoje aktivnosti. Sa druge strane, formalni akt o osnivanju zelenog saveta obavezuje i organe JLS da ispunjavaju svoje obaveze koje su utvrđene tim aktom. Aktom o osnivanju ne bi trebalo detaljno utvrđivati zadatke, prava i obaveze članova saveta, način sazivanja sednica, donošenje zaključaka ili unutrašnju organizaciju rada. Ova pitanja bi trebalo urediti poslovníkom o radu saveta, koji će usvojiti sam savet nakon svog konstituisanja. Time se obezbeđuje da savet samostalno definiše pravila rada u skladu sa konkretnim lokalnim okolnostima, kao i da ih vremenom prilagođava bez potrebe za intervencijom organa JLS.

Imajući u vidu da se uloga i prioriteta saveta u praksi često menjaju, akt o osnivanju bi trebalo da predvidi i proceduru za reviziju odluke o osnivanju saveta. Ta procedura treba da bude jasno definisana i da obezbedi aktivno učešće samog saveta u procesu preispitivanja ciljeva, delokruga rada i institucionalnog položaja. Na ovaj način se stvaraju uslovi za postepeni razvoj saveta i njegovo prilagođavanje novim izazovima u oblasti zaštite životne sredine.

## 6. Obaveštavanje javnosti i pokretanje postupka predlaganja kandidata za članove saveta

Nakon usvajanja akta o osnivanju zelenog saveta organ JLS bi trebalo da objavi obaveštenje o otpočinjanju aktivnosti na izboru članova zelenog saveta koje sadrži poziv različitim akterima u lokalnoj zajednici da predlože kandidate za članove saveta i uputstva kako da to učine.

Obaveštenje bi trebalo obavezno da sadrži:

- Naziv organa JLS koji pokreće postupak izbora članova zelenog saveta,
- Obrazloženje razloga za pokretanje ovog postupka i ciljeva koji se žele postići,
- Poziv pojedincima, udruženjima, društvenim grupama i lokalnim ustanovama da predlože kandidate za članove saveta,
- Tačan i jasan opis postupka predlaganja kandidata i uslova za kandidaturu,
- Informaciju o tome na koji način se dostavljaju predlozi kandidata,
- Tačan datum početka i završetka procesa predlaganja kandidata, iskazan u formatu dan/mesec/godina,
- Informacije o tačnom mestu i vremenu gde će biti objavljeni rezultati postupka izbora članova zelenog saveta,
- Kontakt (telefon, imejl, društvene mreže) osobe ili službe u JLS kod koje se mogu dobiti dodatne informacije.

Važno je da obaveštenje sadrži sve gorenavedene informacije, ali može sadržati i druge informacije koje organ JLS smatra da treba da podeli sa građanima. Kako je potrebno da se javnosti obezbedi pristup svim značajnim informacijama, kojih može biti mnogo, obaveštenje se može prilagoditi različitim nosačima informacija. Tako, na primer, ukoliko se organ JLS opredeli da javnost obavesti putem radio oglasa, što je posebno delotvorno u sredinama koje imaju lokalnu radio stanicu, a pri tom ne zahteva od radio emitera da pročita čitav tekst obaveštenja, to teško da bi privuklo pažnju javnosti. U ovom slučaju vest bi trebalo da sadrži ključne informacije kao i gde se mogu pronaći svi drugi važni detalji. Međutim, važno je da celokupan tekst obaveštenja bude objavljen na internet prezentaciji JLS, na vidljivom mestu na naslovnoj strani, na ulaznim vratima upravne zgrade JLS i na oglasnoj tabli, kao i na onim mestima gde građani mogu da se pravovremeno i potpuno informišu o pokrenutom postupku. Takođe, ako je organ JLS identifikovao zainteresovane aktere i obavio konsultacije sa njima, što je korak koji bi svakako prethodno trebalo da uradi, tim akterima bi trebalo da pošalje poziv da predlože kandidate za članstvo u savetu i detaljno obaveštenje. Prilikom objave obaveštenja na društvenim mrežama može se uz osnovnu informaciju priložiti link ka svim drugim važnim detaljima.

Posebno je važno da se informacije o vremenskim rokovima predstave jasno i nedvosmisleno. U tom smislu trebalo bi izbegavati formulacije kao što su „20 dana od objave“, „u roku od 15 dana“, a koristiti jasne vremenske rokove, na primer „do 30. maja 2025. godine u 17 časova“. Važno je da informacija o vremenskom roku bude predstavljena tako da svako, bez obzira na obrazovanje i veštine komunikacije, može da razume do kada može da izvrši radnje koje su opisane u obaveštenju, ukoliko je zainteresovan da u procesu učestvuje.

Obaveštavanje javnosti bi trebalo sprovesti tako da se svima omogući da dođu do informacija. Organ JLS koji pokreće postupak izbora članova zelenog saveta bi trebalo da identifikuje one aktere koje smatra posebno zainteresovanim, ili one koje posebno želi da motiviše da se uključe u rad zelenog saveta. To mogu biti udruženja koja se bave pitanjima životne sredine i održivog razvoja, obrazovne i zdravstvene ustanove, mediji, poslovna udruženja, udruženja poljoprivrednika, lovaca i ribolovaca i slično. Svaka lokalna zajednica ima svoje specifičnosti i ovi akteri neće svuda biti isti. Zeleni savet u kome se ne bi nalazili ovi akteri svakako ne bi mogao da obavlja svoju funkciju. Naravno, potrebno je omogućiti i drugim akterima da predlože kandidate, ukoliko to žele.

### ***Predlaganje i izbor članova zelenog saveta***

Postupak predlaganja kandidata za članstvo u zelenom savetu bi trebalo da bude takav da omogućí svakom zainteresovanom licu priliku da se kandiduje. U tom smislu opšti uslovi za kandidaturu pojedinačnih kandidata ne bi trebalo da budu stroži nego što su uslovi za kandidate za odbornike lokalne skupštine, kako bi se izbegla nepotrebna diskriminacija ili zloupotrebe. Važno je imati na umu da izbor članova zelenog saveta nije isto što i izbor odbornika za lokalnu skupštinu i nema veze sa izbornim radnjama u JLS. Ipak, potrebno je da se utvrde pravila i uslovi koji će obezbediti integritet, nezavisnost i poverenje građana i organa JLS u zeleni savet.

U prvom koraku, postupak predlaganja kandidata bi trebalo da bude unapred jasno opisan. Organ JLS koji pokreće ovaj postupak trebalo bi da objasni na koji način se kandidati predlažu, ko može da predloži kandidate i šta bi trebalo da sadrži predlog. Ovaj postupak je složen pre svega zato što ne postoji utvrđena procedura za predlaganje kandidata savetodavnih tela u JLS. Prethodno je već navedeno da izbor članova saveta jednostranom odlukom organa JLS teško može doprineti uključivanju javnosti u procese donošenja odluka u pitanjima u vezi sa životnom sredinom, pa se ta opcija ovde neće ni razmatrati.

Takođe, ni opcija da zeleni savet čine samo odbornici skupštine neće ovde biti razmatrana jer bi zeleni savet trebalo da predstavlja savetodavno telo koje povezuje širok krug lokalnih aktera sa organima JLS. Legitimno je da lokalna skupština formira poseban odbor za životnu sredinu, ali to nije isto što i zeleni savet koji obezbeđuje učešće predstavnika zajednice u radu savetodavnog tela kao što je zeleni savet.

Imajući u vidu da je predlaganje i izbor kandidata za zeleni savet složen i važan korak u osnivanju saveta, slede saveti i preporuke kako bi ovaj proces trebalo sprovesti. Savete i preporuke koje slede trebalo bi posmatrati u odnosu na kontekst i specifičnosti svake pojedinačne lokalne zajednice te primeniti one preporuke koje odgovaraju konkretnoj lokalnoj zajednici. Bilo bi korisno da se do zaključka o tome šta odgovara lokalnoj zajednici dođe kroz konsultacije sa različitim akterima, a ne jednostranom odlukom organa JLS.

Kandidate za članstvo u zelenom savetu trebalo bi da predlože zainteresovani akteri koje je organ JLS prethodno identifikovao, informisao i sa njima se konsultovao. Međutim, trebalo bi ostaviti mogućnost da kandidate predlože i drugi pojedinci i grupe koje organ JLS, iz opravdanih ili neopravdanih razloga, nije identifikovao. To je još jedan važan korak koji doprinosi legitimitetu čitavog procesa. Svi bi trebalo da imaju jednake mogućnosti da u procesu formiranja zelenog saveta učestvuju, ukoliko to žele. Imajući to u vidu, organ JLS koji sprovodi postupak izbora članova zelenog saveta trebalo bi da utvrdi pravila za predlaganje kandidata i to na sledeći način:

- kroz konsultacije sa zainteresovanim akterima bi trebalo da prikupi informacije i predloge o tome kakve formalne uslove za kandidovanje članova bi trebalo da predloži;
- da objavi obaveštenje o otpočinjanju postupka osnivanja zelenog saveta koje sadrži sve informacije od značaja za predlaganje kandidata, uključujući i pravila za predlaganje kandidata;
- da utvrdi i obavesti javnost o tome koju dokumentaciju je potrebno dostaviti uz kandidaturu za članstvo;
- da formira nezavisnu komisiju koja će pregledati pristigle kandidature i organu JLS predložiti listu kandidata;
- da objavi listu svih kandidata, listu kandidata koje je predložila nezavisna komisija i listu članova saveta čiji je izbor organ JLS potvrdio, sa obrazloženjem razloga za prihvatanje, odnosno, odbijanje kandidature.

Imajući u vidu prethodno navedene korake, organ JLS koji sprovodi postupak izbora članova zelenog saveta bi trebalo da identifikuje zainteresovane aktere i obavli konsultacije sa njima pre nego što objavi obaveštenje o otpočinjanju postupka osnivanja zelenog saveta.

Kada je u pitanju dokumentacija koju bi predlagači trebalo da dostave, bilo bi korisno da se izbegnu nepotrebne formalnosti i da dokumentacija sadrži samo one informacije koje su zaista potrebne da bi se na nepristrasan način utvrdilo da li predloženi kandidati ispunjavaju uslove za članstvo u zelenom savetu. Dokumentacija bi, u tom smislu, trebalo da sadrži:

- izjavu predlagača kojom potvrđuje da je saglasan da istakne kandidaturu predloženog kandidata za zeleni savet,
- obrazloženje na koji način predlagač učestvuje u unapređenju i zaštiti životne sredine,
- izjavu kandidata sa obrazloženjem zašto je zainteresovan za učešće u radu zelenog saveta,
- biografiju kandidata.

Svakako bi trebalo izbeći formalne zahteve kao što su različite potvrde administrativnih organa, kopije ličnih dokumenata, kopije diploma ili drugi dokazi o stručnoj spremi i radnom iskustvu. Sve te informacije se mogu naknadno proveriti i pribaviti ukoliko to bude potrebno. Takođe, obim tražene dokumentacije bi trebalo ograničiti na određeni broj strana ili karaktera, da se proces izbora ne bi nepotrebno odužio i da bi svi kandidati imali jednake uslove i mogućnosti.

Postupak predlaganja kandidata za zeleni savet trebalo bi da sprovedu zainteresovani akteri a ne organ JLS – osim u slučaju onih članova saveta koje predlažu organi JLS. Kako će oni to uraditi zavisi od specifične vrste aktera, pravila i procedura po kojima funkcioniše ili kulture i obrazaca donošenja odluka. Kako bi proces predlaganja kandidata bio na jasan način objašnjen, ovde će biti predstavljena tri primera koji se odnose na udruženja, zdravstvene ustanove i privredu. Ovi primeri su deskriptivnog tipa i delimično su zasnovani na stvarnim iskustvima u procesu uspostavljanja pojedinih zelenih saveta.

### ***Kako se utvrđuju kandidati za zeleni savet koji dolaze iz udruženja koja se bave unapređenjem i zaštitom životne sredine?***

Udruženja u jednoj lokalnoj zajednici najčešće ima više i bilo bi neopravdano da se jednom udruženju da prednost u odnosu na druga. Zbog toga je poželjno da udruženja sprovedu međusobne konsultacije i između sebe se dogovore o tome ko će biti njihov kandidat ili kandidati za članove zelenog saveta. Takav način predlaganja kandidata je poželjan jer će u tom slučaju kandidat oko koga postoji konsenzus, ili bar većinska podrška, uživati poverenje i zaista biti predstavnik nevladinog sektora a ne samo pojedinačnog udruženja. Prilikom identifikovanja zainteresovanih aktera organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja zelenog saveta trebalo bi da se potruži da obavesti sva udruženja i na taj način im omogući da učestvuju u procesu. Udruženja mogu predložiti jednog ili više kandidata. Ukoliko u lokalnoj zajednici postoje poslovna i društvena ili asocijativna, kao što je na primer udruženje preduzetnika, takvo udruženje, koje predstavlja jednu grupu aktera, može da predloži svog kandidata.

Kada se radi o predstavnicima privrede, idealan slučaj bi bio kada bi se lokalni privrednici dogovorili oko zajedničkog kandidata, jer bi kandidat koji dolazi iz privrednog sektora trebalo doprinesti unapređenju komunikacije između privrede, JLS i lokalne zajednice i da unapređuje učešće

privrede u procesima donošenja odluka u vezi sa životnom sredinom. Uloga predstavnika privrede u zelenom savetu nije da zastupa interese privrede jer je osnovna uloga zelenog saveta da zastupa interese lokalne zajednice.

Ukoliko zdravstvene ustanove predlažu kandidata za članstvo u zelenom savetu trebalo bi, kao i u slučaju privrednih subjekata, da se sve zdravstvene ustanove dogovore oko jednog ili više kandidata, ukoliko je to moguće.

Način na koji će se zainteresovani akteri konsultovati teško je unapred predvideti. Ono što je važno jeste da predloženi kandidati zaista uživaju poverenje određene grupe aktera ili onog aktera koji ih je predložio. Uloga organa JLS u ovom procesu jeste da blagovremeno dostavi jasne informacije i predvidi odgovarajuće rokove da se konsultacije sprovedu. Može se smatrati da je 30 dana, od dana kada je objavljeno obaveštenje od otpočinjanja postupka osnivanja zelenog saveta, razuman i prihvatljiv vremenski okvir, dok 7 ili 10 dana ipak nije. Takođe, obaveštenje ne bi trebalo objaviti na dan pre neradnog dana (petak ili dan pre nekog praznika) niti bi trebalo da zadnji dan roka pada na neradni dan.

Organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja saveta ne bi trebalo da se uključuje u konsultacije drugih zainteresovanih aktera, osim tako što će pružiti potrebne informacije. Sa druge strane, dok traju konsultacije zainteresovanih aktera, organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja saveta trebalo bi da sprovede konsultacije unutar organa i službi u JLS, ukoliko je predvideo njihovo uključivanje u rad saveta.

Kandidati za članove zelenog saveta bi trebalo da budu osobe koje uživaju ugled i poverenje u zajednici i čiji je doprinos unapređenju i zaštiti životne sredine nesporan. To bi trebalo da budu osobe koje su u mogućnosti da se posvete aktivnostima zelenog saveta kao i razumevanju da oni u zelenom savetu ne predstavljaju pojedinačne interese neke određene grupe već rade u interesu cele zajednice. Stručnost i dobro obrazovanje jesu važni ali nisu presudni. Mnogo je važnija motivacija i posvećenost. Naravno, članovi zelenog saveta bi trebalo da poseduju zadovoljavajući nivo znanja kako bi mogli da učestvuju u procesima donošenja odluka u vezi sa pitanjima životne sredine, kako bi ishodi aktivnosti saveta bili utemeljeni u znanju i činjenicama.

## 7. Imenovanje članova zelenog saveta

Nakon što zainteresovani akteri dostave predloge kandidata za članstvo u savetu, organ JLS koji sprovodi postupak osnivanja zelenog saveta ima zadatak da postupak osnivanja saveta sprovede do kraja kroz imenovanje članova zelenog saveta.

Akt o imenovanju članova zelenog saveta bi trebalo da potvrdi odluku komisije koja je sprovela izbor članova među predloženim kandidatima. Osim toga što aktom potvrđuje odluku komisije, nadležni organ bi trebalo da izvrši i formalnu proveru da li je odluka komisije doneta u skladu sa zakonom.

## 8. Priprema i usvajanje internih akata neophodnih za rad zelenog saveta

Nakon usvajanja akta o osnivanju zelenog saveta i akta o imenovanju članova potrebno je zakazati prvu sednicu na kojoj će biti usvojen poslovnik o radu zelenog saveta. Aktom o osnivanju bi trebalo predvideti da prvu sednicu zelenog saveta zakazuje, i njome predsedava, član saveta koji je predstavnik organa JLS u savetu, jer pre konstitutivne sednice savet još uvek nema predsednika. O organizaciji prve sednice saveta i pozivanju članova trebalo bi da se stara ona služba u JLS koja je zadužena za administrativne i tehničke poslove saveta odnosno, sekretar saveta.

Na prvoj konstitutivnoj sednici zeleni savet:

- 1) usvaja poslovnik o radu;
- 2) bira svog predsednika i zamenika predsednika, nakon što tu proceduru utvrdi poslovníkom.

Poslovníkom o radu zelenog saveta trebalo bi urediti način rada, prava i obaveze predsednika i zamenika predsednika, procedure odlučivanja, prava i obaveze članova saveta, komunikaciju sa građanima i izveštavanje o radu saveta.

Poslovníkom o radu saveta bi minimalno trebalo da sadrži sledeće elemente:

- **Pravni osnov za osnivanje zelenog saveta (npr. odluka skupštine ili zaključak veća),**
- **Naziv, cilj i zadaci zelenog saveta,**
- **Sastav i izbor članova,**
- **Organizacija rada,**
  - Prava i obaveze predsednika, zamenika predsednika i sekretara saveta,
  - Postupak sazivanja, vođenja i održavanja sednica (redovne, vanredne),
- **Način odlučivanja,**
  - Kvorum,
  - Većina potrebna za donošenje zaključaka i preporuka,
  - Mogućnost izdvajanja mišljenja<sup>35</sup>,
- **Transparentnost rada,**
  - Javnost sednica,
  - Objavljivanje zapisnika, mišljenja i preporuka,
- **Saradnja sa drugim telima i institucijama,**
  - Konsultacije sa građanima, stručnjacima, ustanovama,
  - Učešće u javnim raspravama,
- **Način izveštavanja i evaluacije rada**
  - Periodični i godišnji izveštaji, zapisnici sa sednica saveta,
  - Samoprocena učinka i preporuka za unapređenje.

Poslovníkom o radu zelenog saveta može sadržati i druge elemente. Važno je da poslovnik obezbedi jasan okvir za rad saveta, jasne procedure koje su izvodljive, te da obezbedi zadovoljavajuću ravnotežu između potrebe za fleksibilnošću savetodavnog tela i čvrstog pravnog okvira koji će obezbediti stabilnost i trajanje saveta.

Predsednik saveta, odmah nakon izbora preuzima zadatak predsedavanja zelenim savetom. Savet može odrediti i druge uloge za pojedine članove saveta, kao što je, na primer, osoba koja će komunicirati sa medijima i sl. U svakom slučaju, neophodno je da se na prvoj sednici izaberu predsednik i zamenik predsednika.

35 Bilo bi poželjno da se poslovníkom o radu saveta utvrdi mogućnost izdvojenog mišljenja člana, ukoliko postoje različita mišljenja po određenom pitanju. To će omogućiti da članovi saveta mogu slobodno i nezavisno da deluju a da to ne ometa regularni rad zelenog saveta. Zeleni savet ne donosi obavezujuće odluke tako da izdvojeno mišljenje ni na koji način ne bi moglo da ima negativan uticaj na ishod rada zelenog saveta a doprinelo bi promociji demokratskog odlučivanja i pluralizmu mišljenja.

## 4

## VREMENSKI OKVIR ZA SPROVOĐENJE POSTUPKA OSNIVANJA ZELENOG SAVETA – OD OBAVEŠTAVANJA DO PRVE KONSTITUTIVNE SEDNICE

Važno je da se za sprovođenje svih aktivnosti na osnivanju zelenog saveta ostavi dovoljno vremena kako bi nadležni organ JLS mogao da sprovede sve aktivnosti, kako bi građanima i zainteresovanim akterima bilo ostavljeno dovoljno vremena da se konsultuju i predlože kandidate za članstvo u zelenom savetu, kako bi nezavisna komisija izvršila procenu kandidata i sačinila listu predloženih kandidata. Zatim, potrebno je vreme da se za sednicu nadležnog organa pripremi nacrt odluke o osnivanju zelenog saveta, pri čemu bi bilo veoma korisno konsultovati se sa budućim članovima saveta.

Predlog vremenskog okvira za sprovođenje postupka osnivanja saveta:

40–60 dana	Identifikovanje zainteresovanih aktera i konsultacije sa njima; priprema obaveštenja o početku rada na osnivanju zelenog saveta
15 dana (od dana završetka prve faze)	Usvajanje akta o osnivanju zelenog saveta
30 dana	Objavljivanje obaveštenja i trajanje roka za dostavljanje kandidatura za članove zelenog saveta
30 dana	Priprema liste predloženih kandidata; izrada i dostavljanje odluke komisije nadležnom organu JLS; usvajanje akta o imenovanju članova zelenog saveta
30 dana (od završetka prethodne faze)	konstitutivna sednica saveta i usvajanje poslovnika

## 5.1. Prilog 1. Iskustva u radu zelenih saveta u gradovima i opštinama u Zapadnoj Srbiji<sup>36</sup>

U ovom poglavlju Vodiča prikazana su iskustva u radu tri zelena saveta u Zapadnoj Srbiji – u Užicu, Čajetini i Bajinoj Bašti. Ovi zeleni saveti su osnovani u periodu od 2011. do 2014. godine, što znači da iza sebe imaju više od jedne decenije iskustva. Zeleni saveti u Čajetini, Bajinoj Bašti i Užicu prolazili su kroz različite razvojne faze, ali bez sumnje predstavljaju one zelene savete koji su bili prilično aktivni i čije iskustvo vredi podeliti sa svim gradovima i opštinama koje su zainteresovane za osnivanje zelenih saveta.

### Način osnivanja

Jedan od prvih zelenih saveta u Srbiji osnovan je u Čajetini 2011. godine na inicijativu udruženja građana „Zeleni krug“, kao radno telo Opštinskog veća. U Užicu je Savet za ekologiju i zaštitu životne sredine najpre osnovan kao radno telo Gradskog veća, na inicijativu tadašnje članice Gradskog veća zadužene za zaštitu životne sredine. Potom je 2014. godine osnovan Savet za zaštitu i unapređenje životne sredine – Zeleni savet, kao skupštinsko radno telo. Bajina Bašta je Savet za zaštitu životne sredine osnovala 2015. godine kao radno telo Opštinskog veća.

### Ciljevi osnivanja

Sva tri saveta imaju slične ciljeve: unapređenje informisanosti građana o stanju životne sredine i podsticanje građanskog učešća u procesu donošenja i sprovođenja akata koji se odnose na oblast zaštite i unapređenja životne sredine, unapređenje strategija i mera u oblasti zaštite životne sredine, razvijanje održive lokalne energetske politike, davanja mišljenja na nacрте planova, programa i drugih pravih akata, održivi razvoj. Bajina Bašta je pored ovih ciljeva prepoznala i klimatske promene i međunarodnu i međupštinsku saradnju kao oblasti delovanja.

### Nadležnosti i aktivnosti

Saveti imaju savetodavnu ulogu, daju mišljenja, predloge i organizuju različite druge aktivnosti. Užice ima ustanovljenu obavezu Gradske uprave, javnih preduzeća i ustanova da u pisanoj formi obaveste Savet o pokretanju postupka izrade upravnih akata, planova i programa čija primena i sprovođenje ima uticaja na životnu sredinu. Zeleni savet u Bajinoj Bašti izrađuje godišnji program rada. Analizirajući rad ova tri saveta može se zaključiti da su svi sprovodili slične aktivnosti,

<sup>36</sup> Autorka ovog priloga je Svetlana Drakul, načelnica Odeljenja za zaštitu životne sredine i održivi razvoj grada Užica.

pokretali inicijative, organizovali tribine, obuke za članove, edukaciju stanovništva, učestvovali u obeležavanju datuma od značaja za promociju zaštite životne sredine i održivog razvoja, učestvovali u izradi strateških dokumenata i informisali građane o sprovedenim aktivnostima.

### Javnost rada

Rad zelenog saveta u sve tri JLS je javan. Saradnja sa medijima, davanje saopštenja i organizovanje javnih konsultacija i tribina sa zainteresovanom javnošću i građanima preduslov su za sticanje poverenja i promovisanja rada saveta. U Čajetini je kao način direktne komunikacije sa građanima uveden „Zeleni telefon“, dok je Užice uvelo mehanizam „Zelena skupštinska stolica“ kojim se obezbeđuje prisustvo predstavnika zelenog saveta na sednicama gradske skupštine kada su na dnevnom redu pitanja u vezi sa životnom sredinom.

### Broj članova i sastav zelenih saveta

Broj članova zelenog saveta u ovim JLS je različit. Užički Zeleni savet ima 15 članova, u Bajinoj Bašti zeleni savet ima 13, dok savet u Čajetini ima 5 članova. Svi saveti, bez obzira na broj članova imaju problem sa obezbeđivanjem kvoruma za rad. U sastav sva tri saveta ulaze predstavnici gradske ili opštinske uprave i udruženja građana. Zeleni saveti u Užicu i Bajinoj Bašti u rad saveta su uključili i predstavnike zdravstvenih ustanova i medija, a Čajetina predstavnike javnih preduzeća. Savet u Bajinoj Bašti čini i predstavnik privrede, a u Užicu je u rad saveta uključen i predstavnik Regionalne razvojne agencije Zlatibor. U Užicu je pokrenuta inicijativa za izmenu Odluke o osnivanju zelenog saveta i uključivanje predstavnika mladih u rad saveta.

Saveti imaju predsednika, zamenika i sekretara. Predsednik se bira na konstitutivnoj sednici većinom glasova. Zamenik se u Užicu i Čajetini bira na isti način kao predsednik, a u Bajinoj Bašti zamenika imenuje predsednik. Sekretar saveta obavlja stručne i administrativne poslove. U Čajetini i Užicu bira se iz redova uprave i nije član saveta, dok Bajina Bašta imenuje sekretara iz redova članstva. Užice predviđa mogućnost formiranja radnih tela za razmatranje i davanje predloga o konkretnim pitanjima koja su u delokrugu poslova zelenog saveta. U sastav radnog tela, pored članova Saveta, mogu biti uključeni i građani, kao i stručna lica iz oblasti na koju se odnosi pitanje.

### Sednice zelenog saveta

Sednice zelenog saveta se sazivaju po potrebi. Poslovnik o radu saveta u Užicu predviđa i obavezu održavanja sednica najmanje jednom u tri meseca. Sednicu saziva sekretar saveta u saradnji sa predsednikom. Odluke se donose glasanjem, javno, uz mogućnost izdvajanja mišljenja člana saveta. O radu na sednici vodi se beleška ili zapisnik koji se dostavlja članovima uz sledeću sednicu.

### Prava i obaveze članova

Prava i obaveze članova definisane su poslovnikom o radu. Član ima pravo da bude blagovremeno informisan o sednici i tačkama dnevnog reda, da učestvuje u raspravi i iznese svoje mišljenje, primedbe i predloge, da traži i dobije podatke i obaveštenja od nadležnih organa opštine potrebne za obavljanje dužnosti člana saveta. Obaveza člana je da dolazi na sednicu, da u slučaju sprečenosti dolaska na sednicu o tome blagovremeno obavesti sekretara ali i da doprinosi podizanju nivoa informisanosti javnosti iz delokruga rada saveta.

### **Finansiranje i naknade**

Aktivnosti rada saveta uglavnom se finansiraju sredstvima Budžeta. Finansiranje rada Saveta u Užicu predviđeno je Programom korišćenja sredstava Budžetskog fonda za zaštitu životne sredine kao i sredstvima iz donacija i projekata. Članovi saveta rade u sve tri JLS bez naknade.

### **Izazovi i ocena rada zelenih saveta**

U svom dosadašnjem radu sva tri saveta suočavala su se sa sličnim problemima. Nedostatak kvoruma, neaktivnost članova, nedostavljanje akata od strane uprava i javnih preduzeća na mišljenje. Rad članova saveta nije plaćen i sve se zasniva na ličnom entuzijazmu. Rad zelenih saveta obeležava mali broj održanih sednica, nedostatak predstavnika mladih i prekidi u radu. Pored brojnih problema postojanje zelenih saveta u ovim JLS doprinelo je podizanju kapaciteta lokalnih samouprava, razmeni mišljenja i iskustava, uključivanju različitih aktera u rešavanje problema i unapređenje stanja životne sredine, boljoj komunikaciji sa građanima, formirao se širi krug ljudi uključenih u rešavanje problema zaštite životne sredine.

## 5.2. Prilog 2. Lista za proveru aktivnosti sprovedenih u postupku osnivanja zelenog saveta

U ovom prilogu nalazi se lista za proveru koraka koje bi trebalo sprovesti u postupku osnivanja zelenog saveta, od inicijalnih konsultacija do prve konstitutivne sednice i usvajanja poslovnika o radu zelenog saveta.

Lista za proveru – osnivanje zelenih saveta		
Opis koraka	DA/NE	Obrazloženje
Nadležni organ JLS je doneo formalnu odluku o pokretanju postupka osnivanja zelenog saveta		
Formiran je tim za sprovođenje procesa formiranja zelenog saveta sa jasnim mandatom i zadacima		
Utvrđeni je jasan vremenski okvir za sprovođenje postupka		
Obezbeđeni su materijalni, administrativni i ljudski resursi		
Nadležni organ je identifikovao zainteresovane aktere i obavio konsultacije sa njima		
Nadležni organ JLS je objavio obaveštenje o otpočinjanju postupka osnivanja zelenog saveta i poziv za dostavljanje predloga za članove saveta		
Zainteresovani akteri su obavili konsultativni proces i postigli dogovor oko kandidata za članstvo u zelenom savetu		
Zainteresovani akteri su dostavili predloge kandidata za članstvo u zelenom savetu		
Nezavisna komisija je nadležnom organu JLS dostavila listu kandidata za članstvo u zelenom savetu		
Nadležni organ JLS je usvojio odluku o osnivanju zelenog saveta i odluka je objavljena u službenom glasilu		
Nadležni organ JLS je usvojio odluku o imenovanju članova zelenog saveta i odluka je objavljena u službenom glasilu		
Zakazana je i održana konstitutivna sednica zelenog saveta		
Izabrani su predsednik, zamenik predsednika i sekretar zelenog saveta		
Usvojen je poslovnik o radu zelenog saveta		
Izrađen je zapisnik sa prve konstitutivne sednice zelenog saveta		
Izveštaj o prvoj sednici zelenog saveta i zapisnik o održanoj sednici su objavljeni na internet prezentaciji JLS		



STALNA  
KONFERENCIJA  
GRADOVA I  
OPŠTINA

SAVEZ GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE



Makedonska 22/VIII  
11000 Beograd, Srbija

T: 011 3223 446  
E: [secretariat@skgo.org](mailto:secretariat@skgo.org)

[www.skgo.org](http://www.skgo.org)

