Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

STALNA KONFERENCIJA GRADOVA I OPŠTINA
SAVEZ GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE

PRAVNE NOVOSTI

Bilten SKGO za propise od značaja za lokalnu samoupravu
God. VIII, br. 6 — Beograd, 3. mart 2026. godine

ZAKON
O DOPUNI ZAKONA O POTVRĐIVANJU EVROPSKE POVELJE O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi je međunarodni ugovor Saveta Evrope, usvojen 15. oktobra 1985. godine, koji predstavlja osnovni evropski dokument u oblasti zaštite i razvoja lokalne samouprave. Povelja je stupila na snagu 1. septembra 1988. godine, nakon što je ratifikovana od strane minimalnog broja država članica.

Republika Srbija je Povelju potpisala i potvrdila usvajanjem Zakona o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi ("Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori", br. 70/07). Povelja je u odnosu na Republiku Srbiju stupila na snagu 1. januara 2008. godine, čime se Srbija obavezala na poštovanje evropskih standarda u oblasti lokalne samouprave.

Do sada je Povelja u pravnom poretku Republike Srbije dopunjena jednom – usvajanjem Zakona o potvrđivanju Dodatnog protokola Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi o pravu na učešće u poslovima lokalnih vlasti (2018. godina).

Cilj Povelje je očuvanje i unapređenje sistema lokalne samouprave, kroz prihvatanje savremenih demokratskih standarda i principa decentralizacije. Polazi se od toga da su lokalne vlasti jedan od temelja demokratskog društva i da se pravo građana da učestvuju u obavljanju javnih poslova najneposrednije ostvaruje upravo na lokalnom nivou.

U skladu sa članom 12. Povelje, države su u obavezi da prihvate najmanje 20 stavova iz Prvog dela Povelje. Republika Srbija je prilikom ratifikacije prihvatila 24 od ukupno 30 odredbi. Prema dosadašnjoj praksi i važećem zakonodavstvu, može se konstatovati da su prihvaćene odredbe u značajnoj meri usklađene sa domaćim propisima i da Republika Srbija poštuje preuzete obaveze.

U cilju daljeg unapređenja standarda lokalne samouprave i jačanja institucionalnih garancija, Zakonom o dopuni Zakona o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, **prihvaćene su seldeće odredbe**:

- **član 6. stav 1. i 2. (koji se odnose na adekvatnost administrativnih struktura i kadrovske uslove za obavljanje nadležnosti lokalnih vlasti)**;
- **član 7. stav 2. (koji se odnosi na uslove vršenja funkcija izabranih predstavnika lokalnih vlasti, uključujući finansijske i druge garancije za nesmetano obavljanje mandata)**.

Navedena dopuna predstavlja korak ka potpunijem prihvatanju evropskih standarda u oblasti lokalne samouprave. Za opštine i gradove to znači: dodatno jačanje institucionalne stabilnosti, unapređenje uslova za rad

lokalne administracije, jasnije garancije za obavljanje funkcija izabranih lica i dalje približavanje evropskim principima demokratskog upravljanja.

KLJUČNE DOPUNE

Član 6. Povelje – ADMINISTRATIVNA STRUKTURA I KADROVSKI USLOVI

Stav 1 – Pravo na samoorganizaciju

Ovom odredbom potvrđuje se princip da lokalne vlasti imaju pravo da samostalno uređuju svoju unutrašnju administrativnu strukturu, u skladu sa lokalnim potrebama, radi obezbeđivanja efikasne uprave.

To u praksi znači da organizacija uprave treba da bude prilagođena specifičnostima lokalne sredine (geografskim, demografskim, ekonomskim, socijalnim i drugim uslovima); da JLS imaju ovlašćenje da statutom i odlukama uređuju organizaciju organa i službi i da unutrašnja organizacija mora biti u funkciji boljeg pružanja usluga građanima i privredi.

Ovaj princip je već usklađen sa:

- članom 179. Ustava Republike Srbije (pravo na samostalno uređivanje organa),
- čl. 11, 27. i 32. tačka 8. Zakona o lokalnoj samoupravi (statutarna ovlašćenja, organi JLS, osnivanje službi i ustanova).

Stav 2 – Merit sistem i profesionalizacija lokalne uprave

Ovom odredbom utvrđuje se obaveza da uslovi službovanja u lokalnim organima omoguće angažovanje kadrova visokog kvaliteta, na osnovu vrednosti i kompetentnosti.

Ključni elementi su:

- zapošljavanje na osnovu objektivnih kriterijuma (merit sistem),
- sistem zvanja i kvalifikacija radnih mesta,
- napredovanje zasnovano na rezultatima rada,
- mogućnosti za stručno usavršavanje,
- adekvatne naknade i uslovi rada.

Donošenjem Zakoan o zaposlenima u AP i JLS pravni okvir je već usklađen sa ovim standardom. Sistem službeničkih zvanja, napredovanja i profesionalnog razvoja predstavlja primenu principa merit sistema u domaćem pravu.

Član 7. stav 2. Povelje – USLOVI VRŠENJA LOKALNIH FUNKCIJA

Ova odredba odnosi se na finansijske i socijalne uslove za obavljanje izbornih funkcija na lokalnom nivou. Predviđena su tri osnovna prava:

1. pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa obavljanjem funkcije;
2. mogućnost nakade izgubljene zarade ili plate (u skladu sa mogućnostima);
3. odgovarajuća zaštita socijalnog osiguranja.

Ovaj princip se ne odnosi samo na funkcionere u radnom odnosu, već i na odbornike koji nemaju zasnovan radni odnos u opštini.

Važeći Zakon o lokalnoj samoupravi već predviđa obavezan stalni rad predsednika skupštine, predsednika i zamenika opštine, kao i mogućnost stalnog rada zamenika predsednika skupštine i članova opštinskog veća.

Ovim rešenjima domaći pravni okvir u pojedinim segmentima prevazilazi minimalne standarde Povelje, jer omogućava profesionalno obavljanje funkcija uz zasnivanje radnog odnosa.

Prihvatanjem navedenih odredbi formalno se proširuje obim obaveza koje je Republika Srbija preuzela prema Savetu Evrope, dodatno se potvrđuje pravo jedinica lokalne samouprave na organizovanu samostalnost, jača se princip profesionalne, stručne i merit zasnovane lokalne uprave i unapređuju se garancije za nesmetano i nezavisno obavljanje lokalnih funkcija.

Važno je naglasiti da navedene dopune ne zahtevaju sistemske izmene postojećeg zakonodavstva, jer je domaći pravni okvir već usklađen sa navedenim principima.

VAŽENJE I PRIMENA

Narodna skupština Republike Srbije donela je **Zakon o dopuni Zakona o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi** 22. oktobra 2025. godine, koji je 27. oktobra 2025. objavljen u "Službenom glasniku Republike Srbije – Međunarodni ugovori" broj 10/2025, i koji je **stupio na snagu 4. novembra 2025. godine.**

Urednik biltena Pravne novosti: Maja Stojanović Kerić, sekretar Predsedništva SKGO
Elektronska pošta: mailto:maja.stojanovic@skgo.org

Možete nas pratiti i preko: