

## IZAZOVI UPRAVLJANJA LOKALNOM SAMOUPRAVOM

*Marko Budimirović\**, Gradska uprava grada Vršca

**Sažetak:** *Lokalne samouprave su često na udaru kritike javnosti zbog svoje neefikasnosti. Ceo javni sektor, pa i jedinice lokalne samouprave, imaju svoje specifičnosti na kojima se zasnivaju, pa se zbog toga ne može očekivati efikasnost obavljanja poslovnih zadataka kakva postoji u privredi. Ipak, neophodno je sprovesti reforme. Dobro upravljanje je od ključne važnosti kako bi se postigla efikasna i efektivna lokalna smouprava. U tom kontekstu, potrebno je da se izvrši analiza lokalne samouprave, a zatim da se uspostavi model upravljanja kojim će se postići efikasnost, uz poštovanje specifičnosti na kojima se zasniva javni sektor, kako bi se obezbedila efikasna lokalna samouprava koja radi u interesu građana. Predmet ovog rada je analiza upravljanja lokalnim samoupravama.*

**Ključne reči:** *lokalna samouprava, grad, opština, upravljanje, menadžment, novi javni menadžment*

## CHALLENGES OF MANAGING LOCAL SELF- GOVERNMENT

**Abstract:** *Local self-governments have often been criticized by public for being ineffective. Both the public sector and local government units have been based on its own specifics, thus efficacy, like in economy, cannot be expected in performing business tasks. Nevertheless, it is necessary to carry out a reform. Proper management is of paramount importance in order to achieve the efficient and effective local self-government. Firstly, it is necessary to perform an analysis of local self-government, and secondly, to establish a model of management, which shall provide efficacy with respect of specifics which public sector is based on, in order to provide effective local self-government which acts in the interests of citizens. This paper shall be based on the analysis of local self-governments.*

**Key words:** *local self-government, city, municipality, management, new public management*

---

\* budimirovicm@yahoo.com

*JEL classification: H83*

## 1. UVOD

Lokalne samouprave se susreću sa sve češćom kritikom javnosti da su birokratizovane, tromе i neefikasne u pružanju usluga. S druge strane, efikasna lokalna samouprava predstavlja jedan od ključnih nosilaca evropskih integracija. Kako bi se postiglo da lokalna samouprava bude efikasna i bliska građanima, gradovima i opštinama je potrebno dobro upravljanje.

Pokušalo se sa reformom upravljanja u javnom sektoru kroz približavanje privrednom sektoru, primenom najboljih upravljačkih tehnika koje su se pokazale kao uspešne u privredi. Lokalne samouprave su specifične u organizaciji i načinu rada tako da doslovno kopiranje biznis principa ne može dati zadovoljavajuće rezultate. Potrebno je da se analiziraju jedinice lokalne samouprave kako bi se sagledale specifičnosti na kojima se zasnivaju, a zatim da se uspostavi model upravljanja koji će omogućiti zadovoljenje javnog interesa uz efikasnost privatnog sektora

## 2. SPECIFIČNOST UPRAVLJANJA JAVNIM SEKTOROM

Kada se govori o upravljanju jednom organizacijom, prva asocijacija je uglavnom upravljanje u privredi. To i ne treba da iznenađuje s obzirom da se od Tejlorovog naučnog menadžmenta, preko teorija x i y, do savremenih teorija, većina bavila pravo upravljanjem u privredi.

Zbog toga se specifičnost upravljanja u javnom sektoru najlakše može sagledati ako se javni sektor uporedi sa privatnim.

Javni sektor, kao i privreda, ima svoju imovinu. Zakonom o javnoj svojini je predviđeno da gradovi i opštine mogu imati imovinu u vlasništvu ili imati pravo korišćenja (Zakon o javnoj svojini, 2011, čl. 18. i čl. 19). U imovinu koju mogu imati u vlasništvu ili imati pravo korišćenja ubrajamo pokretne i nepokretne stvari, građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, javne puteve, ulice i trgove... Gradovi i opštine mogu pribavljati i otuđivati imovinu uz poštovanje zakonom propisanih procedura.

Lokalne samouprave, kao i preduzeća, imaju svoju organizacionu strukturu. Zakonom o lokalnoj samoupravi propisano je da gradovi i opštine imaju sledeće organe: skupština opštine (grada), predsednik opštine (gradonačelnik), opštinsko (gradsko) veće i opštinska (gradska) uprava (Zakon o lokalnoj samoupravi, 2007, čl. 27). A mogu formirati i druge institucije kao što su javno pravobranilaštvo, zaštitnika građana, budžetsku inspekciju itd. (Zakon o

lokalnoj samoupravi, 2007, čl. 7). Zakonom su propisane nadležnosti svakog od organa. U obavljanju zadataka lokalne samouprave organi međusobno saraduju, postoji hijerarhija i utvrđena pravila ko donosi odluke, a ko ih sprovodi. Svaki od organa ima lice koje rukovodi. U opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, mogu se formirati unutrašnje organizacione jedinice za obavljanje određenih vrsta poslova. Broj članova, odnosno rukovodilaca, izvršioca ili zaposlenih u zavisnosti od vrste organa propisan je zakonom.

Kao i preduzeće, i lokalna samouprava ima svoje poslove koje mora da obavlja kako bi ostvarila svrhu svog postojanja. Nadležnosti lokalne samouprave definisane su pre svega Ustavom, a detaljnije razrađene Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o glavnom gradu. Zakonom o lokalnoj samoupravi je predviđeno da više instance vlasti mogu da povere određene poslove iz svojih nadležnosti pojedinim gradovima i opštinama, kako bi se efikasnije i racionalnije ostvarila prava i obaveze građana i zadovoljile njihove potrebe od neposrednog interesa za život i rad (Zakon o lokalnoj samoupravi, 2007, čl. 4).

Jedinice lokalne samouprave imaju specifičnu konkurenciju. Gradovi i opštine imaju monopol na usluge koje pružaju, što znači da u određenom mestu niko osim te jedinice lokalne samouprave ne može da izda izvod iz matične knjige rođenih, dozvolu za gradnju, potvrdu o plaćenim lokalnim taksama ili neki drugi dokument. Ali gradovi i opštine imaju konkurenciju u vidu drugih gradova i opština, kako u okviru države kojoj pripadaju, tako i u inostranstvu. Građani, ukoliko su nezadovoljni uslovima života na lokalnu, visinama lokalnih taksi, odnosom lokalne vlasti ili drugim uslovima, mogu se preseliti u drugo mesto. Druga mesta u okviru iste države u tom kontekstu predstavljaju veću konkurenciju, jer je ipak teže preseliti se u inostranstvo zbog potrebnih radnih dozvola, viza i ostale potrebne papirologije, a i poznavanje jezika može da bude problem. Isto važi i za kapital. Privrednici svoje firme lako mogu da presele u druga mesta koja nude bolje uslove poslovanja ili subvencije.

Postoji velika razlika između javnog i privatnog sektora u pogledu izvora finansiranja. Dok se privatni sektor uglavnom finansira iz sopstvenih izvora koji se obezbeđuju iz dobitka ili uloženi sredstava vlasnika i iz tuđih izvora u vidu kredita, najveći deo sredstava za svoj rad jedinice lokalne samouprave ostvaruju iz prihoda, taksi i ostalih nameta kojima se opterećuju građani, a mogu se finansirati i davanjem imovine u zakup, zaduživanjem, dobijanjem donacija, prihodom od prodaje usuga koje pružaju, prihodima od kamate na sredstva budžeta jedinice lokalne samouprave ili samodoprinosom kao specifičnim vidom finansiranja. Za razliku od poreza, taksi i ostalih nameta koji su obavezni da plaćaju, kod samodoprinosu se građani sami izjašnjavaju da li žele da se on uvede. Naime, da bi se uveo samodoprinos, potrebno je da se za njegovo

uvođenje pozitivno izjasni većina od ukupnog broja građana koji imaju pravo da glasaju.

Ciljevi preduzeća i jedinica lokalnih samouprava su sasvim različiti. U literaturi se može naći podela ciljeva u preduzeću na ekonomske i neekonomske, kao i da preduzeće može imati više nivoa ciljeva, koji čak međusobno mogu biti isključivi. Međutim, ako se uzme podela na tri sektora: javni, privatni i nevladin sektor, glavni cilj preduzeća treba da bude privatni interes vlasnika. U suprotnom bi preduzeće trebalo da pripada nekoj drugoj kategoriji, a ne privatnom sektoru. Cilj postojanja jedinica lokalnih samouprava se može spoznati iz same definicije lokalne samouprave koja je data u Zakonu o lokalnoj samoupravi: „Lokalna samouprava je pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika u jedinicama lokalne samouprave, kao i pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da, u granicama zakona, uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokalno stanovništvo.“ (Zakon o lokalnoj samoupravi, 2007, čl. 2). Dakle, cilj postojanja lokalne samouprave treba da bude javni interes lokalnog stanovništva.

Značajna je razlika između dva sektora u vlasništvu nad finansijskim sredstvima koja se troše. U privatnom sektoru, vlasnik sam donosi odluke koje se tiču ulaganja sopstvenih finansijskih sredstava, ili ako je angažovan profesionalni menadžment, odluke se donose pod neposrednom kontrolom vlasnika kapitala. Isto važi i za sredstva koja su obezbeđena zaduživanjem, jer je vlasnik odgovoran za njihovo vraćanje, pa se ponaša kao da su njegova. U javnom sektoru, rukovodeći sloj koji donosi odluke oko načina realizacije budžeta nije vlasnik sredstava. Sredstva budžeta koja se troše uzeta su od poreskih obveznika. Dakle, prilikom trošenja sredstava budžeta, rukovodioci koji usvajaju budžet donose odluku kako će se trošiti tuđa sredstva. Kada se raspoređuju tuđa sredstva, to se radi manje racionalno nego kada su u pitanju sopstvena sredstva (Madžar, 2008). To u praksi znači da su odbornici koji kod lokalnih samouprava usvajaju budžete manje motivisani da javna sredstva ulože maksimalno racionalno, nego što bi bili da su u pitanju njihova lična sredstva.

### **3. RUKOVODIOCI U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE**

Jedinicama lokalne samouprave upravljaju građani preko svojih predstavnika koje biraju na izborima. U zavisnosti od izbornog rezultata, stranke koje su dobile najveći broj glasova (ili one koje imaju najveći koalicioni kapacitet) formiraju većinu u skupštini. Većina u skupštini zatim bira predsednika opštine, odnosno gradonačelnika, a na njegov predlog i članove veća. Načelnika uprave,

odnosno uprava za pojedine oblasti, ako su oformljene, postavlja gradsko, odnosno opštinsko veće na osnovu javnog konkursa. Način postavljanja i smenjivanja načelnika odeljenja i drugih rukovodilaca unutar uprave određen je statutom jedinice lokalne samouprave. Na taj način, građani kroz svoju izbornu volju, preko izabranih predstavnika postavljaju gotovo sve rukovodioce.

Uvek može da se postavi pitanje da li će na izborima izabrani predstavnici građana stvarno sprovoditi volju birača i raditi za njihove interese. Navedeni problem prevazilazi okvire ovog rada i zato se neće dalje analizirati, ali je vredno spomenuti ga.

Sa aspekta upravljanja postoji i drugi problem oko načina izbora predstavnika koji će upravljati lokalnom samoupravom. Dakle, deo upravljačkog sloja koji donosi značajne odluke za lokalnu samoupravu, građani biraju na izborima. Postavlja se pitanje po kom modelu su građani glasali, koje su to karakteristike ili kompetencije bile presudne pri izboru svojih predstavnika. Neretko, prilikom izbora svojih predstavnika građani daju prednost nekim karakteristikama koje nemaju mnogo uticaja na kvalitet upravljanja, a dešava se i da fizički izgled bude presudan prilikom glasanja. Zbog toga se dešava da rukovodeći sloj nema dovoljno stručnih i upravljačkih znanja i iskustva, koje je vrlo važno kako bi se obezbedila efikasna lokalna samouprava.

Zakonom o lokalnoj samoupravi je predviđeno da građani mogu neposredno da učestvuju u ostvarivanju lokalne samouprave, samim tim kroz svoj glas da upravljaju i usmeravaju rad gradova i opština. Zakonom propisani oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave su: građanska inicijativa, zbor građana i referendum (Zakon o lokalnoj samoupravi, 2007, čl. 67).

## **4. MODELI UPRAVLJANJA LOKALNOM SAMOUPRAVOM**

U stručnoj literaturi postoji nekoliko modela kako upravljanje u javnom sektoru treba da bude organizovano da bi se ostvarila efikasna i efektivna lokalna samouprava. Najvažniji modeli upravljanja o kojima će biti reči u nastavku rada su model formalne organizacije i novi javni menadžment.

### **4.1. MODEL FORMALNE ORGANIZACIJE**

Model formalne organizacije se još naziva i Veberov ili Vilsonov model po ličnostima koje su nezavisno jedan od drugog u svojim državama (Nemačkoj, odnosno u Sjedinjenim Američkim Državama) uspostavile modele upravljanja koji su se zasnivali na sličnim principima. Model formalne organizacije predstavlja kompleksan sistem pravila zasnovanih na hijerarhiji i na procesu

odlučivanja od viših ka nižim nivoima (Rabrenović, 2011). Zasniva se na sledećim karakteristikama (Lane, 2012):

- hijerarhija
- podela rada
- zapošljavanje profesionalaca
- napredovanje zasnovano na starešinstvu
- mandat
- disciplina zasnovana na predvidivim formama

Ovaj model upravljanja lokalnom samoupravom je naišao na brojne kritike teoretičara organizacije, ali i građana i privatnog sektora da je javni sektor postao preglomazan i sa previše nadležnosti (Subotić, 2010). Osamdesetih godina XX veka, nakon velike krize i deficita u budžetima, postalo je jasno da je neminovno sprovesti reformu javnog sektora kako bi se povećala efikasnost i efektivnost lokalnih samouprava i, generalno, javnog sektora (Perko-Šeparović, 2002: 32).

#### **4.2. NOVI JAVNI MENADŽMENT**

Novi javni menadžment je zajednički naziv za niz reformi koje su imale za cilj da se poveća efikasnost i efektivnost javnog sektora primenom najboljih tehnika upravljanja iz privrede. Novi javni menadžment treba da obezbedi (Raczkowski, 2016):

- uvođenje veće konkurencije u javni sektor;
- povećanje efikasnosti kroz smanjenje veličine organizacije;
- uvođenje prakse iz privatnog sektora;
- decentralizaciju kroz delegiranje odgovornosti na niže nivoe upravljanja;
- poveravanje pojedinih poslova privatnom sektoru;
- orijentaciju na korisnike (građane);
- izdvajanje političkih odluka iz upravljanja.

Iako se od novog javnog menadžmenta mnogo očekivalo, najveći broj funkcija u javnom sektoru se i dalje obavlja po modelu formalne organizacije (Drechsler, 2005). Razloga za to je mnogo (Rabrenović, 2011):

- priroda javnog menadžmenta je različita u odnosu na privatni;
- suviše usko posmatra delokrug javnog sektora;
- zanemaruje demokratske vrednosti u administraciji;
- devalvira tradicionalne vrednosti i etiku javnih službenika;
- osnovni principi javnog menadžmenta vode ka korupciji;

- veoma je ideološki i preterano jednostavan, dijametralno suprotan ekonomskom rastu i razvoju;
- nedovoljna uključenost građana;
- preterana usmerenost na menadžersku funkciju.

## **5. ANALIZA UPRAVLJANJA LOKALNOM SAMOUPRAVOM NA PRIMERU GRADA VRŠCA**

Analizom definicija pojma upravljanja može se zaključiti da je dobro upravljanje jednako uspehu. U privredi se smatra da se nekim preduzećem dobro upravlja ako ono ostvaruje dobre poslovne rezultate. Analogno gledano, što je grad/opština razvijeniji, to je upravljanje bolje.

Zakonom o regionalnom razvoju je definisano da se jedinice lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti razvrstavaju u četiri grupe (Zakon o regionalnom razvoju, 2009, čl. 11). Vršac je dobar primer da se na njemu analizira upravljanje u lokalnoj samoupravi jer se ubraja u grupu najrazvijenijih opština i gradova.

### **5.1. ORGANIZACIONA STRUKTURA ORGANA GRADA**

Statutom grada je predviđeno da su organi Skupština grada, gradonačelnik, Gradsko veće i Gradska uprava (Statut Grada Vršca, 2008, čl. 17).

Skupština grada Vršca se sastoji od predsednika Skupštine, zamenika predsednika Skupštine, sekretara, zamenika sekretara i 45 odbornika.

Skupština grada je oformila: Savet za budžet i finansije, Savet za urbanizam, Savet za razvoj, Komisiju za statutarne pitanja, organizaciju i normativna akta, Komisiju za predstavke i žalbe, Komisiju za kadrovska i administrativna pitanja i Mandatno-imunitetsku komisiju. Statutom je predviđeno da po potrebi mogu osnivati i druge komisije i radna tela. Navedena tela se osnivaju radi razmatranja i davanja mišljenja na predloge propisa, odluka i drugih akata koje donosi Skupština grada i za obavljanje drugih poslova u skladu sa Statutom.

Gradonačelnik ima svog zamenika i savetnika.

Gradsko veće čine gradonačelnik, zamenik gradonačelnika i 11 članova Gradskog veća:

- član Gradskog veća zadužen za resor ruralnog razvoja;
- član Gradskog veća za turizam;
- član Gradskog veća zadužen za područje kulture;
- član Gradskog veća zadužen za područje obrazovanja;
- član Gradskog veća zadužen za područje socijalne zaštite;

- član Gradskog veća zadužen za područje ekologije i infrastrukture;
- član Gradskog veća zadužen za zaštitu životne sredine;
- član Gradskog veća zadužen za privredu;
- član Gradskog veća zadužen za područje sporta;
- član Gradskog veća zadužen za područje zdravstva;
- član Gradskog veća zadužen za područje poljoprivrede.

Gradska uprava grada Vršca se sastoji od sledećih odeljenja i službi:

- Odeljenje za privredu, poljoprivredu i lokalno-ekonomski razvoj;
- Odeljenje za budžet i finansije;
- Odeljenje za poslove javnih nabavki;
- Odeljenje lokalne poreske administracije;
- Odeljenje za prostorno planiranje, urbanizam i građevinarstvo;
- Odeljenje za imovinsko-pravne poslove;
- Odeljenje za komunalne i stambene poslove i poslove zaštite životne sredine;
- Odeljenje za investicije i kapitalna ulaganja;
- Odeljenje za društvene delatnosti;
- Odeljenje za poslove organa grada;
- Odeljenje za opštu upravu;
- Odeljenje za inspeksijske poslove, poslove odbrane i vanrednih situacija;
- Odeljenje komunalne policije;
- Odeljenje za upravljanje ljudskim resursima i
- Služba za zajedničke poslove.

## **5.2. NADLEŽNOSTI I NAČIN FUNKCIONISANJA ORGANA GRADA**

Važna pitanja za funkcionisanje grada, kao što su prava i dužnosti grada i način njihovog ostvarivanja, broj odbornika Skupštine, organizacija i rad gradskih organa, način upravljanja građana poslovima iz nadležnosti grada, uređena su Statutom grada.

Skupština grada je najviši organ sa najvećim ovlašćenjima i delokrugom poslova. U nadležnosti skupštine su najvažniji upravljački poslovi, kao što su donošenje budžeta, utvrđivanje stope izvornih prihoda, donošenje programa razvoja grada, uređivanje korišćenja građevinskog zemljišta, donošenje propisa i drugih akata grada, utvrđivanje taksu i drugih lokalnih prihoda, donošenje akta o javnom zaduživanju, određivanje radnog vremena ugostiteljskih, trgovinskih i zanatskih objekata, odlučivanje o saradnji sa drugim gradovima i opštinama,



udruženjima i nevladinim organizacijama, osnivanje službi, javnih preduzeća, ustanova i organizacija.

Skupština obavlja i sve one poslove koji se odnose na uređivanje odnosa iz nadležnosti grada kad god zakonom ili drugim propisom nije utvrđeno koji organ je nadležan za obavljanje tih poslova.

Da bi Skupština mogla da odlučuje, potrebno je da sednici prisustvuje većina od ukupnog broja odbornika, a odluke se donose većinom glasova od prisutnih odbornika, uz izuzetak da se za pojedina pitanja Statutom ili Poslovníkom o radu Skupštine može predvideti drugačija većina.

Gradonačelnik je naredbodavac za izvršenje budžeta, odlučuje o korišćenju sredstva stalne i tekuće budžetske rezerve, osniva gradsku službu za inspekciju i reviziju korišćenja sredstava, odlučuje o davanju u zakup ili korišćenju nepokretnosti koje koristi grad, kao i o stavljanju hipoteke nad nepokretnostima grada.

Od važnih upravljačkih poslova u nadležnosti Gradskog veća je da predlaže Statut, budžet i druge odluke i akte koje donosi Skupština, vrši nadzor nad radom Gradske uprave, poništava ili ukida akte Gradske uprave koji nisu u saglasnosti sa zakonom, Statutom i drugim opštim aktom ili odlukom koje donosi Skupština grada, donosi rešenja u upravnom postupku u drugom stepenu o pravima i obavezama građana, preduzeća i ustanova i drugih organizacija u upravnim stvarima iz nadležnosti Grada, postavlja i razrešava načelnika Gradske uprave.

Gradonačelnik predsedava Gradskim većem, saziva, vodi sednice i odgovoran je za zakonitost rada veća.

Da bi Gradsko veće moglo da odlučuje, potrebno je da sednici prisustvuje većina od ukupnog broja članova, a odluke se donose većinom glasova od prisutnih.

Gradska uprava obavlja upravne poslove iz nadležnosti grada. Upravom rukovodi načelnik koji je nadređen rukovodiocima organizacionih jedinica u okviru uprave.

### **5.3. KOMPETENCIJE RUKOVODILACA**

Za odbornike i predsednika Skupštine, odnosno njegovog zamenika, nije propisano koje kvalifikacije treba da imaju. Jedino je Statutom grada za sekretara Skupštine propisano da može biti postavljeno lice sa završenim pravnim fakultetom, položenim stručnim ispitom za rad u organima uprave i radnim iskustvom od najmanje 3 godine.

Deo članova komisije i radnih tela se bira iz redova odbornika, a ostali članovi se biraju iz redova građana koji su stručni za datu oblast.

Gradonačelnik i njegov zamenik se biraju iz redova odbornika. Nije predviđena stručna sprema ili radno iskustvo koje je potrebno za navedene pozicije.

Za načelnika Gradske uprave može biti postavljeno lice koje ima završen pravni fakultet, položen ispit za rad u organima državne uprave i najmanje 5 godina radnog iskustva u struci.

Za rukovodioce organizacionih jedinica u okviru Gradske uprave je sistematizacijom radnih mesta predviđeno koje kvalifikacije i nivo iskustva treba da poseduju.

## 6. ZAKLJUČAK

Tradicionalni model upravljanja lokalnom samoupravom zasnivao se na hijerarhiji, strogim pravilima, podelama nadležnosti, centralizaciji i odlučivanju od viših ka nižim nivoima. Kao posledica ovakvog načina organizovanja, lokalne samouprave su postale preglomazne, birokratizovane i neefikasne, zbog čega su se našle na udaru kritike javnosti. Rešenje za neefikasan državni aparat je potraženo u približavanju javnog sektora privatnom. Kroz niz reformi koje nose zajednički naziv novi javni menadžment, pokušano je da se najbolja praksa upravljanja iz privatnog sektora primeni na javni sektor. Ipak, novi javni menadžment nije u potpunosti ispunio očekivanja. Lokalna samouprava i ceo javni sektor imaju određene specifičnosti po kojima se razlikuju od privatnog sektora, tako da dobra praksa upravljanja iz privatnog sektora nije dala rezultate kao u privredi. Za najbolje rezultate upravljanja potrebno je uspostaviti balans između dva navedena modela upravljanja. Treba primeniti model upravljanja iz privrede, ali zadržati i ono najbolje iz tradicionalnog modela upravljanja koji je bio prilagođen specifičnostima na kojima se zasniva javni sektor.

Drugi problem kod upravljanja lokalnom samoupravom može da nastane kod stručnosti i kompetencija rukovodilaca u čijoj je nadležnosti da rukovode gradom. Za najvažnija upravljačka mesta kao što su predsednik Skupštine i njegov zamenik, gradonačelnik i njegov zamenik, kao i članovi Gradskog veća, nisu propisane kvalifikacije i iskustvo koje je potrebno posedovati. Treba napomenuti da nivo obrazovanja i radnog iskustva nije propisan ni za odbornike u Skupštini grada, ali to je dobro jer Skupština treba da ima članove najrazličitijih obrazovnih profila kako bi bili zastupani različiti interesi građana. Sa druge strane, Skupština može da oformi radna tela i komisije za određena stručna pitanja kako bi otklonila problem nedovoljne kompetentnosti odbornika.

Treća vrlo važna činjenica koja može da utiče na kvalitet upravljanja lokalnom samoupravom je to što ona stranka ili koalicija koja ima većinu u Skupštini postavlja ili kontroliše rukovodioce na svim nivoima. Gradonačelnika bira skupštinska većina. Zatim gradonačelnik predlaže svog zamenika i članove Gradskog veća, a veće postavlja načelnika Gradske uprave na osnovu javnog konkursa i ima nadležnost da ga smeni. Načelnik uprave raspoređuje rukovodioce organizacionih jedinica. Takva praksa postavljanja rukovodećih kadrova omogućava da se politika stavi ispred struke, odnosno da se lokalnom samoupravom rukovodi na politički podoban način, a ne onako kako je najbolje za grad.

## REFERENCE

- Drechsler, W. (2005). *The Rise and Demise of the New Public Management. Post-Autistic Economics Review*, 33, 17-28.
- Lane, J. (2012). *Državno upravljanje: razmatranje modela javne uprave i javnog upravljanja*. Beograd: Megatrend univerzitet i JP Službeni glasnik.
- Madžar, Lj. (2008). *Mehanizmi mobilizacije i alternativne alokacije javnih sredstava. Studija br. 1*, Beograd.
- Perko Šeparović, I. (2002). *Novi javni menadžment – britanski model. Politička misao*, 4, 31–43.
- Rabrenović, M. (2011). *Strategijski menadžment u javnom sektoru*. Beograd: JP Službeni glasnik.
- Raczkowski, K. (2016). *Public Management Theory and Practice*. New York: Springer International Publishing.
- Statut Grada Vršca, Službeni list opštine Vršac br. 10 (2008).
- Subotić, D. (2010). *Novi javni menadžment*. Beograd: IPS.
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Službeni glasnik RS br. 62 (2006).
- Zakon o javnoj svojini, Službeni glasnik RS br. 72 (2011).
- Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS br. 129 (2007).
- Zakon o regionalnom razvoju, Službeni glasnik RS br. 51 (2009).

*Primljeno: 26.01.2017.  
Odobreno: 23.10.2017.*