# **Општина Смедеревска Паланка**

# **Административни и управљачки капацитети**

# **Кључна акта општине Смедеревска Паланка**

## Статут општине Смедеревска Паланка**[[1]](#footnote-1)**

**Статут општине Смедеревска Паланка као највиши акт јединице локалне самоуправе садржи све елементе које такав акт подразумева**. Статутом, који је донет 2019. године, су у складу са чланом 19. Закона о локалној самоуправи уређени начин, услови и облици вршења права и дужности из надлежности Општине. Такође, Статутом су предвиђени и остали послови за које је прописима утврђено да се регулишу статутом јединице локалне самоуправе.

**Надлежности органа општине у Статуту општине Смедеревска Паланка усаглашене су са Законом о локалној самоуправи, као и са Моделом статута општине који дала СКГО[[2]](#footnote-2), у коме се надлежности органа ЈЛС (изузев општинске управе) знатно проширене.** То се огледа у следећем:

* Статутом општине Смедеревска Паланка Скупштина општине има 70 утврђених надлежности, истоветно колико предвиђа и Модел Статута СКГО;
* Председник општине Смедеревска Паланка по Статуту има 24 утврђене надлежности (по Моделу СКГО председник општине има 27 надлежности), док Општинске веће има 21 надлежност (по Моделу општинске веће ЈЛС има 20 надлежности).
* Општинска управа по Статуту има 9 утврђених надлежности, колико предвиђа и Модел СКГО.

**Статутом је прописана надлежност органа Општине у вези поступка израде и усвајања документа развојног планирања и докумената јавних политика**. У члану 40. став 1. тачка 4. Статута, прописано је да Скупштина града „*доноси планске документе јавних политика, средњорочне планове и друге планске документе, у складу са законом*“. Чланом 41. је утврђено да Скупштина, поред низа других аката, план развоја Општине и стратегије којима се утврђују правци деловања Општине у одређеној области доноси већином од укупног броја одборника. Што се тиче утврђивања предлога плана развоја града и других документа јавних политика, Статут општине у члану 63. став. 1. тачка 1. наводи да Општинско веће *предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси Скупштина“*, тако да је Општинско веће орган надлежан за утврђивање предлога аката развојног планирања и јавних политика.

**Статутом је утврђено да се Општинска управа** општине Смедеревска Паланка, као орган који вршиуправне послове у оквиру права и дужности Општине и одређене стручне и административно-техничке послове за потребе Скупштине општине, председника Општине и Општинског већа, **образује као јединствен орган**. Статутом је предвиђено да се У Општинској управи образују унутрашње организационе јединице за вршење сродних управних, стручних и других послова.

**Статутом општине Смедеревска Паланка утврђена су начела деловања Општинске управе.** Општинска управа поступа према правилима струке, непристрасно и политички неутрално и дужна је да сваком омогући једнаку правну заштиту у остваривању права, обавеза и правних интереса. Општинска управа дужна је да грађанима омогући брзо и делотворно остваривање њихових права и правних интереса. Општинска управа дужна је да грађанима даје потребне податке и обавештења и пружа правну помоћ. Општинска управа дужна је да сарађује са грађанима и да поштује личност и достојанство грађана.

## Одлука о организацији Општинске управе општине Смедеревска Паланка**[[3]](#footnote-3)**

**Одлука о организацији Општинске управе општине Смедеревска Палнака је углавном у сагласности са Статутом општине.** Чланом 4. Одлуке утврђено је да Општинска управа има 9 надлежности, истоветно како у Статуту општине. Одлука предвиђа да се Општинска управа образује као јединствен орган. Одлуком је предвиђено да се у Општинској управи образују се унутрашње организационе јединице за вршење сродних послова, које могу бити основне, посебне и уже. Основне организационе јединице су одељења и службе. Кабинет председника се образује као посебна организациона јединица. Ако природа и обим послова налажу, унутар основних организационих јединица се могу образовати уже организационе јединице – одсеци и сл.

**Општинска управа има 12 основних организационих јединица**:

* Одељење за финансије;
* Одељење за општу управу;
* Одељење за заједничке послове;
* Одељење за утврђивање и наплату јавних прихода;
* Одељење за урбанизам, грађевинарство, имовинско-правне и стамбене послове;
* Одељење за друштвене делатности;
* Одељење за локални економски развој, привреду и пољопривреду;
* Одељење за Одељење за инспекцијске послове;
* Служба за скупштинске послове;
* Служба буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле;
* Служба за јавне набавке;
* Служба за управљање људским ресурсима.

Слика 1: Основне организационе јединице Општинске управе општине Смедеревска Паланка образоване Одлуком о организацији Општинске управе

**Број основних организационих јединице ја прилично висок за управу величине Општинске управе Смедеревска Паланка**. Један број Одељења по броју запослених више испуњава критеријуме за ужу организациону јединицу. Даље, *Служба буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле* је образована у оквиру Општинске управе, иако Закон о буџетском систему изричито утврђује да се интерна ревизија образује одлуком руководиоца корисника јавних средстава. Интерна ревизија је организационо независна од делатности коју ревидира, те која обухватаинтерну ревизију и контролуне би требало да буде организациони део Општинске управе. Што се тиче буџетске инспекције, од 1. јануара 2023. почиње примена *Закона о буџетској инспекцији*[[4]](#footnote-4), у коме је прописано да послове инспекцијског надзора над корисницима јавних средстава врши министарство надлежно за послове финансија, преко буџетских инспектора. Министарство ће од аутономне покрајине и локалних самоуправа преузети буџетске инспекторе, ако испуњавају услове предвиђене Законом. У складу тим, препоручује се да се измени назив горе напред наведене службе у ОУ Смедеревска Паланка у *Служба интерне ревизије*. Препоручује се детаљна анализа организације Општинске управе општине Смедеревска Паланка, на основу које би се израдио предлог другачије организације који би се водио принципима рационализације и ефикасности, уз поштовање законских прописа.

**Одлуком су детаљно разрађени послови сваког одељења, те тако и Одељења за локални економски развој, пољопривреду и привреду[[5]](#footnote-5).** Међутим, у делокругу послова наведеног Одељења нема оних који се односе на израду, спровођење и извештавање у вези докумената развојног планирања и докумената јавних политика. Одељење, поред осталих послова, предлаже приоритете инвестиција и учествује у изради стратегија, бизнис планова на концепту партнерства јавног и приватног сектора, студија изводљивости за формирање инвестиционих фондова и врши друге активности на промоцији привредних потенцијала општине.

**Део послова који се односе на израду и имплементацију развојних докумената у појединим областима, Одлуком су предвиђени у делокругу других одељења.** Спровођење поступка израде и усвајања планских документа у области урбанизма је у надлежности Одељења за урбанизам, грађевинарство, имовинско - правне послове и стамбене послове. У делокругу послова Одељења за друштвене делатности наведено је да оно обавља управно планске, аналитичке друге стручне послове из облати образовања, предшколског образовања, културе, омладине и спорта, дечије и социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите, јавног здравља, подршке избеглим и интерно расељеним лицима, помоћ старим лицима и помоћ ромској популацији.

**Одлука о организације Општинске управе општине Смедеревска Паланка захтева одређена усклађивања са законским прописима**, **нарочито у области развојног планирања**. Потребно извршити усклађивање појмова са Законом о планском систему Републике Србије и децидно предвидети надлежност Одељења за финансије и привреду за поступак припреме и израде нацрта документа развојног планирања и јавних политика.

## Правилник o организацији и систематизацији радних места у Општинској управи и Правилник о Општинском правобранилаштву општине Смедеревска Паланка

**Општинско веће општине Смедеревска Паланка је дана \_\_\_\_\_ 2022. године[[6]](#footnote-6) усвојило *Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Општинској управи и општинском правобранилаштву општине Смедеревска Паланка.***

**Предмет даље анализе је** ***Правилник о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Смедеревска Паланка.*** Са формално-техничке стране, Правилник садржи све потребне елементе. Правилник о организацији и систематизацији радних места у Општинској управи општине Сурдулица садржи следећа поглавља:

* Глава I Опште одредбе
* Глава II Организација и систематизација радних места у Општинској управи
* Глава III Организација и систематизација радних места у Општинском правобранилаштву
* Глава IV Прелазне и завршне одредбе

**Правилник је формално усаглашен са *Уредбом о одређивању компетенција за рад службеника у органима аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе****.[[7]](#footnote-7)* и за свако радно су у прописаном обрасцу одређене компетенције предвиђене прописима.

### Анализа унутрашњег уређења и систематизације радних места Општинске управе општине Смедеревска Паланка

У складу са циљем овог документа, урађена је анализа дела Правилника који се односи на унутрашње уређење, систематизацију и опис послова радних места у Општинској управи општине Смедеревска Паланка.

#### 1.4.1 Унутрашња организација Општинске управе

**Основна организациона јединица предвиђена Правилником је одељење.** Број одељења наведен у Правилнику је истоветан са бројем одељења из *Одлуке о организацији Општинске управе општине Смедеревска Паланка*. За вршење одређених стручних и заједничких послова образују се основне организационе јединице: службе. Служба за скупштинске послове, Служба буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле и Служба за управљање људским ресурсима. Кабинет председника Општине и Служба буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле су наведене заједно са осталим основним организационим јединцима, што није у складу са прописима. Кабинет председника општине је потребно навести као посебну организациону јединицу, а Служба буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле, као што је већ наведено при анализи Одлуке о организацији Општинске управе, у складу са Законом о буџетском систему, није део организације Општинске управе, већ је треба предвидети посебно у обједињеном Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у органима и службама општине Смедеревска Паланка.

**Што се тиче ужих организационих јединица, Правилником је предвиђено да се уже организационе јединице формирају у Одељењу за финансије, у оквиру Одељења за утврђивање и наплату јавних прихода и у оквиру Одељења за друштвене делатности**. Све уже организационе јединице су одсеци.

Унутрашње организационе јединице у ОУ Смедеревска Паланка по Правилнику су:

1. У оквиру Одељења за финансије, образују се уже организационе јединице:
   * Одсек за буџет;
   * Одсек за трезор;
   * Одсек за рачуноводство;
2. У оквиру Одељења за утврђивање и наплату јавних прихода:
   * Одсек за утврђивање јавних прихода и контролу,
   * Одсек за наплату, пореско књиговодство и извештавање.
3. У Одељењу за друштвене делатности
   * Одсек за праћење рада и квалитета услуга јавних предузећа и комуналних делатности, установа културе и спорта и социјалне заштите,
   * Одсек за послове дечије заштите и образовања, права мањина и имовинско-борачке заштите;

Слика 2: Унутрашња организација Општинске управе предвиђена Правилником о организацији и систематизацији радних у Општинској управи општине Сурдулица

Као што је већ наведено, организацију Општинске управе општине Смедеревска Паланка карактерише прилично велик број основних организационих јединица (12) и зато је дата препорука да се уради детаљна анализа тренутне организације управе са аспекта њене рационалности и ефикасности.

**Одељење за економски развој, привреду и пољопривреду по Правилнику има истоветна делокруг који предвиђа и Одлука о организацији Општинске управе**. Одељење учествује у изради стратегија, предлаже приоритете инвестиција и иницира израду инвестиционих пројеката у области привреде, пољопривреде, шумарства и водопривреде, туризма и заштите животне средине и социјалне политике. Ова организациона јединица учествује на изради годишњих планова и програма из области пољопривреде, водопривреде, прати, анализира и предлаже мере надлежним органима ради заштите пољопривредног земљишта, прати развој задругарства, удруживање пољопривредних произвођача, руралног развоја и развоја водопривреде

**Делокруг послова других одељења у области развоја сличан је оном који предвиђа Одлука о организацији Општинске управе**. У Одељењу за друштвене делатности, у оквиру кога је систематизован део послова са фокусом на економски развој, опис послова је делимично усаглашен са Законом о планском систему Републике Србије. Наведено је да одељење врши управне, планске, аналитичке и друге стручне послове као и обезбеђивање услова за функционисање и развој у области културе, омладине и спорта, дечије и социјалне заштите, борачко инвалидске заштите, јавног здравља и примарне здравствене заштите, као и помоћ осетљивим групама становништва, предлагање мера и активности ради унапређења квалитета у делокругу рада. Одељење за урбанизам, грађевинарство, имовинско - правне послове и стамбене послове врши послове који се односе на припрему, разматрање, доношење и објављивање одлуке о изради планског документа, уступање израде планског документа, стручне контроле планског документа, раног јавног увида и јавног увида у плански документ, такође и припрему, разматрање, доношење и објављивање планског документа, као и уношење планских докумената у Централни регистар планских докумената.

# **Анализа радних места у Општинској управи**

Радним местима у Општинској управи предвиђеним Правилником обезбеђено је обављање послова из изворне и поверене надлежности локалне самоуправе у највећој могућој мери. Укупно је систематизовано 107 извршилачих радних места на којима је предвиђено да ради 133 службеника. Број радних места намештеника је 12, на којима је предвиђено да ради 30 запослених. Структура радних места по звањима дата је у посебном одељку.

# Послови који се односе на развојну функцију Општине

**Поред потребе за ажурирањем описа послова потребно је и значајно јачање методолошких знања запослених који се баве, и који ће се бавити развојним планирањем. Потребно је значајно јачање капацитета и интензивнија координација рада на овим пословима у читавом систему локалне самоуправе, као и додатно усавршавање.**

**Послови који се односе на развојну функцију општине Смедеревска Паланка организовани су у оквиру различитих организационих јединица.**

**Табела 1:** Радна места чији су описи (директно или индиректно) везани за израду планских докумената)

|  | **Организациона јединица** | **Радно место** |
| --- | --- | --- |
| Одељење за заједничке послове | | Послови планирања одбране и заштите у ванредним ситуацијама |
| Одељење за урбанизам, грађевинарство, имовинско-правне и стамбене послове | | Послови саобраћаја  Послови праћења стања животне средине, управљања отпадом и стамбени послови  Послови из области урбанизма |
| Одељење за друштвене делатности | | Начелник одељења |
|  | Одсек за праћење рада и квалитета услуга јавних предузећа и комуналних делатности, установе културе и спорта и социјалне заштите | Шеф одсека  Послови праћења рада јавних предузећа и квалитета услуга у области комуналних делатности  Послови праћења јавних установа социјалне и примарне здравствене заштите  Послови праћења рада и развоја установа културе и спорта  Послови праћења пословања месних заједница на територији општине Смедеревска Паланка |
|  | Одсек дечије заштите и образовања, права мањина и борачко-инвалидске заштите | Шеф одсека  Послови праћења рада јавних установа у области предшколског, основног и средњег образовања |
| Одељење за локално економски развој, привреду и пољопривреду | | Начелник одељења  Послови припреме техничке документације за пројекте локалног развоја  Послови припреме предлога пројекта локалног развоја и друштвено-просторног планирања  Послови у области пољопривреде и руралног развоја  Послови енергетског менаџера  Стручни и управни послови у области туризма, трговине, угоститељства и занатства |
| Одељење за инспекцијске послове | | Начелник одељења |

Оно што је уочљиво да у Одељење за локално економски развој, привреду и пољопривреду у опису послова на радном месту „*Послови статистике, плана и анализе у области привреде“*  нема елемената везаних за развојну функцију, иако назив радног места садржи појмове плана и анализе, те је логично да се ти послови предвиде у опису послова на наведеном радном месту.

**Помоћник председника општине за област социјално угроженог становништва и помоћник председника општине за економски развој и пољопривреду представљају организациону снагу кроз коју се знатно може унапредити развојно планирање уколико се ојача планска улога њихове функције.** Очекивано је да извршиоци на овим радним местима имају довољно ауторитета, у областима за које су постављени, да могу да иницирају значајан помак.Помоћници покрећу иницијативе, предлажу пројекте и дају мишљења у вези са питањима од значаја за развој општине у областима за које су постављени.

**Број радних места у Одељењу за локално економски развој, привреду и пољопривреду која су везана за развојну функције општине је 8.** Наведени број је истоветан броју радних места у Одељењу за привреду и локални економки развој из модела Правилника о систематизацији радних места у општинској управи, општинском правобранилаштву, стручним службама и посебним организацијама општине израђеним од стране СКГО[[8]](#footnote-8). Иако се поједини називи радних места разликују, описи послова садрже добар део послова и задатака који су садржани у Моделу СКГО.

**Описи послова за радна места у Одељењу за локални економски развој, привреду и пољопривреду који се директно односе за послове везане за развојну функцију општине делимично су усклађени са Законом о планском систему Републике Србије**.Иако су описи послова радних места у Правилнику детаљни, у њима се недовољно наводе послови везани за израду докумената јавних политика, а не наводе се послови који се односе на праћење и реализацију мера ових докумената. Потребно је прилагодити терминологију напред наведеном Закону.

Код начелника одељења је наведено да он врши *„организовање израде стратегије развоја за поједине области и план развоја Општине; координирање послова припреме и израде пројектне документације од значаја за развој Општине;* к*оординира све активности Општине у области привлачења инвестиција, подршке и развоја постојеће пословне заједнице; праћење и анализа послова везаних за привреду и пољопривреду;“*.

У опису послова радног места „*Послови припреме и реализације пројеката локалног развоја“* стоји да извршилац обавља *„координацију припреме предлога пројеката; координацију реализације пројеката који су одобрени за финансирање и праћење реализовања свих активности које су тим предлогом пројекта предвиђене“.*

Радно место „*Послови припреме техничке документације за пројекте локалног развоја*“ фокусирани су на капиталне инвестиције, кроз следећа задужења: „*припремање пројектних задатака и праћење припреме и реализације планова и пројеката од значаја за локални развој Општине; припремање техничке, архитектонско-грађевинске документације, као и предмера и предрачуна везаних за предлоге пројеката који се припремају за аплицирање финансијерима; праћење реализације архитектонско – грађевинских радова пројеката који су одобрени за финансирање; координирање израде средњорочних и годишњих програма уређивања грађевинског земљишта; учествовање у предлагању капиталних пројеката“*

Опис послова на радном месту „*Послови припреме предлога пројеката локалног развоја и друштвено просторног планирања*“ обухватају прикупљање демографских података и карактеристика становништва у „*циљу израде стратегија и акционих планова општине Смедеревска Паланка; остваривање сарадње са свим надлежним установама и институцијама“.*

Радно место „*Послови у области пољопривреде и руралног развоја*“ између осталог, обухвата и „*предлагање израде стратешких докумената као и мера за унапређење мера за унапређење стања у области пољопривреде; прикупљање, примање и анализирање података, вршење упоредне анализе у области пољопривреде; проучавање последица утврђеног стања и обавештавање надлежних, као и предлагање одговарајућих мера у области пољопривреде; пружање стручне помоћи у припреми стручних основа за израду нацрта и прописа и општих аката“.*

Радно место „*Послови статистике, плана и анализе у области привреде*“, у домену развојних планова, обухватају само праћење, проучавање и прикупљање података из области привреде, што значи да овај опис посла треба детаљније презентовати са припремом извештаја, затим укључити и планску компоненту коју радно место има у називу нпр. израда нацрта предлога циљева и мера.

Радно место “*Послови енергетског менаџера*“ су специјализовани и дефинишу „*учествовање у припреми програма и планова енергетске ефикасности, предлагање мера које доприносе ефикасном коришћењу енергије и учествовање у њиховој реализацији;“*. Радно место „*Стручни и управни послови у области туризма, трговине, угоститељства и занатства*“ подразумева и задужења која се односе на праћење стања, прикупљање података и израду анализа у области туризма, трговине, угоститељства и занатства, припрему планова и мера подстицања развоја туризма.

**У оквиру Одељења за инспекцијске послове,** планска функција јавља се и у једној реченици описа на радном месту „*Инспектор за заштиту животне средине“*, који прикупља податке, прати и анализира стање. Овакво решење постоји спорадично у описима послова радних места, али није прецизирано да ли извршиоци припремају извештаје, коме их достављају и која је сврха тих извештаја.

**Израда планских докумената у области урбанизма је у делокругу послова Одељења за урбанизам, грађевинарство, имовинско правне и стамбене послове**. У оквиру Одељења су систематизована два радна места која у некој мери укључују планску функцију у нешто ширем смислу. Радно места „*Послови саобраћаја*“ предвиђа да извршилац „*прикупља и обрађује податке ради праћења стања у области саобраћаја; израђује делове елабората, студија, програма и планова у области саобраћаја и прати њихову реализацију“* и Радно место „*Послови праћења стања животне средине, управљања отпадом и стамбени послови“* предвиђа да извршилац, поред остало, врши и: „с*провођење поступка и припрема решења о захтевима за одлучивање и потреби процене утицаја пројеката на животну средину; организовање јавног увида, јавне расправе и презентације о студији о процени утицаја и студији затеченог стања пројеката на животну средину; вођење јавне књиге о спроведеним поступцима; одређивање мера и услова заштите у припреми просторних и урбанистичких планова“.*

Образовна структура извршилаца предвиђена условима за рад на радним местима систематизованим у Правилнику је веома високог нивоа и основ је за претпоставку да постоји још простора за јачање ове компоненте кроз развојно планирање. Код 86% извршилаца очекивана је висока стручна спрема од минималних 180 ЕСПБ, што је образовна структура високог нивоа, под условом да су образовни профили извршилаца одговарајући.

Укупан број радних места систематизованих Правилником о организацији и систематизацији радних места у ОУ Смедеревска Паланка је 109 са 135 извршиоца, од чега су 2 радне места службеника на положају. Систематизовано је 12 радних места намештеника на којима је предвиђено да ради 30 запослених.

Табела 2. Радна места са звањем и врстом радних места према Правилнику

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Службеници - извршиоци** | **Број радних места** | **Број службеника** |
| Самостални саветник | 24 | 26 |
| Саветник | 27 | 39 |
| Млађи саветник | 8 | 9 |
| Сарадник | 28 | 32 |
| Млађи сарадник | 1 | 1 |
| Виши референт | 16 | 21 |
| Референт | 1 | 1 |
| Млађи референт | 2 | 4 |
| **Укупно:** | **107 радних места** | **133 службеника** |
|  |  |  |
| **Намештеници** | **Број радних места** | **Број намештеника** |
| **Укупно:** | **12 радних места** | **30 намештеника** |

Како описи послова у минималној мери обухватају стратешке и акционе планове и практично не обухватају праћење реализације циљева и мера, може се претпоставити или да су задужења службеника шира и подразумевају рад на разноврсним пројектима што није описано, или да се овом облашћу извршиоци не баве довољно. Добро решење у будућим верзијама правилника било би да се одговорност за припрему стратешких и акционих планова, њихово ажурирање и праћење извештаја о реализацији, као и на извршилачким радним местима послови праћења реализације и припреме извештаја.

Прилично јако је наглашена компонента праћења финансијских токова корисника буџетских средстава, али ни то није посматрано у контексту развојних планова, већ само годишњих.

Од систематизованих радних места 75 службеника извршилаца је на радним местима на којима се претежно решава о правима и обавезама грађана и привреде што значи да је заступљеност основних функција на доста ниском нивоу од 56.39%. Треба напоменути да је овај проценат доста низак и да аутори учешће од 70% или 80% препоручују као оптимално. У оквиру тог процента један број службеника (18.67% од укупног броја службеника који су претежно ангажовани на кључним функцијама) има у опису послова и активности које, када буду додатно описане, јесу релевантне за израду и реализацију стратешких докумената. Укупан проценат службеника који у опису посла имају активности које се могу протумачити као релевантне за израду, реализацију, праћење и припрему података стратешких докумената је 10.73%, уз већ наведену напомену да се сви ови извршиоци претежно баве решавањем о правима и обавезама грађана и привреде и да им је потребно додатно прилагодити описе послова како би једнозначно упућивали на планску компоненту.

Укупан проценат функције подршке (уз узимање у обзир и намештеника) је 53.98%.

Радно искуство и стручна спрема запослених који реализују кључне функције, из перспективе ове анализе је на солидном нивоу. До сада није било активности на изради стратешких планских докумената, сем ЛАП запошљавања и рада на просторном планирању, што ће бити анализирано у оквиру других поглавља овог извештаја. Ово значи да методолошка знања запослених који се баве овом облашћу треба знатно ојачати. Потребно је значајно јачање капацитета и интензивнија координација рада на овим пословима и код других извршилаца, као и додатно усавршавање, како би се укупни капацитети ојачали.

# Управљање и руковођење – распон контроле

За организацију Општинске управе, препоручује се примена начела дефинисаних Уредбом о начелима за уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе. Наведеном Уредбом, предвиђено је да се одељење образује да би вршило међусобно повезане послове на којима ради најмање осморо државних службеника или намештеника или и једних и других заједно. Одсек се образује да би вршио међусобно сродне послове који захтевају непосредну повезаност и организациону посебност и најмање петоро државних службеника или намештеника или и једних и других заједно. Група се образује да би вршила међусобно повезане послове на којима ради најмање троје државних службеника или намештеника или и једних и других заједно. Овакву организацију Општинске управе препоручује и СКГО у својим моделима аката.

Организација Општинске управе општине Смедеревска Паланка, те самим тим и управљање и руковођење је делимично у складу са горе наведеном Уредбом и препорукама СКГО. Број основних организационих јединица је релативно велик у односу на број радних места систематизованих у Правилнику. Такође у Општинској управи је висок број запослених на радним местима намештеника,

Распон руковођења јако варира. У оквиру одељења која имају уже организационе јединице распон је 2 до 3, али у одељењу за општу управу је 29, а у одељењу за заједничке послове 23. Потребно је наћи начин да се овај распон руковођења некако уједначи. Распон руковођења у оквиру служби и ужих организационих јединица је доста нижи. Теоријски, максимални распон руковођења је 30 извршилаца. Општина Смедеревска Паланка је једна од ретких која се својим организационим решењем приближава теоријском максимуму.

Табела 3. Распон контроле у ОУ Смедеревска Паланка

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Организациона јединица | **Руководилац** | **Број извршилаца/**  **Распон руковођења** |
|  | **Начелник и**  **Заменик начелника** | **8 начелника одељења и**  **3 шефа служби** |
| Одељење за финансије | Начелник одељења | 3 шефа одсека |
| * Одсек за буџет | Шеф одсека | 4 службеника |
| * Одсек за трезор | Шеф одсека | 6 службеника |
| * Одсек за рачуноводство | Шеф одсека | 6 службеника |
| Одељење за општу управу | Начелник одељења | 29 извршилаца  (20 службеника и  9 намештеника) |
| Одељење за заједничке послове | Начелник одељења | 23 извршиоца  (3 службеника и  20 намештеника) |
| Одељење за утврђивање и наплату јавних прихода | Начелник одељења | 1+ 2 шефа одсека |
| * Одсек пореске контроле | Шеф одсека | 7 службеника |
| * Одсек за наплату и пореско рачуноводство | Шеф одсека | 9 службеника |
| Одељење за урбанизам, стамбено комуналне, грађевинске и имовинско правне послове | Начелник одељења | 9 службеника |
| Одељење за друштвене делатности | Начелник одељења | 2 шефа одсека |
| * Одсек за праћење рада и квалитета услуга јавних предузећа и комуналних делатности, установе културе и спорта и социјалне заштите | Шеф одсека | 4 службеника |
| * Одсек дечије заштите и образовања, права мањина и борачко-инвалидске заштите | Шеф одсека | 9 службеника |
| Одељење за локални економски развој, привреду и пољопривреду | Начелник одељења | 9 службеника |
| Одељење за инспекцијске послове | Начелник одељења | 15 службеника |
| Служба за јавне набавке | Шеф службе | 3 службеника |
| Служба за управљање људским ресурсима | Шеф службе | 5 службеника |
| Служба за скупштинске послове | Шеф службе | 5 извршилаца  (4 службеника и  1 намештеник) |

# Функције подршке

**Функција руковођења је покривена са 18 извршилаца руководилаца уз већ наведену, доста неуједначену расподелу распона руковођења. Потребно је напоменути да је у оквиру ОУ Смедеревска Паланка предвиђен гломазни службенички апарат подршке кључним функцијама, што истичемо као велику могућност за побољшање организационог решења.**

Функције подршке систематизоване су у оквиру свих основних организационих делова изузев Одељења за урбанизам, али потпуно су заступљене у оквиру:

* Одељења за финансије
* Одељења за заједничке послове
* Службе за јавне набавке
* Службе за управљање људским ресурсима
* Службе за скупштинске послове (са изузетком једног извршиоца)

Поред овог издвајања организационих делова који се претежно баве функцијом подршке треба напоменути да спорадично може идентификовати понеки извршилац који обезбеђује процедуралну или техничку подршку осталим извршиоцима у конкретном организационом делу. Алтернатива овом решењу била би да у већој мери описима послова извршилаца на кључним пословима буде предвиђено да делимично врше и функцију подршке.

ИТ функција је предвиђена у делокругу Одељења за заједничке послове заступљена кроз следећи опис: „*унапређење примене информационих технологија, одржавање и развој рачунарске и комуникационе мреже, администрирање базе података, одржавање и развој апликативног софтвера, организацију и обуку запослених“* међутим радно место извршиоца на овим пословима није идентификовано у нацрту Правилника. Уз уважавање чињенице да је ова врста кадрова није доступна на тржишту могуће је у случају потребе за решавање комплекснијих информатичких питања ангажовати и спољне сараднике или користити њихове услуге за све врсте ових услуга.

**Послови управљања људским ресурсима, су веома детаљно предвиђени Правилником и реализује их 5 извршилаца и шеф службе**. Ово је велик број извршилаца за Општинску управу величине Смедеревске Паланке и није у складу са стандардима и препорукама за организацију послова људским ресурсима, иако је важно да се пословима управљања људским ресурсима даје одговарајући значај и да буду на потребном нивоу квалитета.

# **3.** **Општинско веће општине Смедеревска Паланка**

**Општинско веће општине Смедеревска Паланка чине председник општине, заменик председника општине и 6 чланова, што је у складу са одредбама Закона о локалној самоуправи**. Чланови Општинског већа нису формално задужени за одређене области, али су активни учесници процеса развојног планирања тако што се постављају на чело радних тела која израђују предлоге аката из области развојног планирања, што сами израђују предлоге и учествују у изради докумената која обједињују планове и програме из више области од значаја за развој Општине.

# **4.** **Јавна предузећа и установе општине Смедеревска Паланка**

# Јавна предузећа

**Општина Смедеревска Паланка оснивач је следећих јавних предузећа:**

* *ЈКП Пијаце, зеленило и чистоћа*(управљање пијацама; одржавање чистоће на површинама јавне намене; одржавање јавних зелених површина);
* *ЈКП Паланка 2020* (управљање гробљима и сахрањивање);
* *ЈКП Водовод* (производња и дистрибуција воде);
* *ЈП Морава – Велика Плана* (водоснабдевање);
* *ЈП Паланка Развој* (планирања и уређења простора, стручне послове урбанистичког планирања, пројектовања и уређења простора и насеља)

Три јавна предузећа чији је оснивач општина Смедеревска Паланка су у поступку ликвидације и стечаја.

**Јавна предузећа учествују у изради планских документа који се односе на планирање обављања делатности за коју је основано.** Стручњаци из јавних предузећа се именују у радне групе или комисије за израду планских документа, а кадровски капацитет запослених у јавним предузећима је на потребном нивоу за давање предлога и решења у интересу даљег развоја Општине.

**Јавна предузећа израђују годишњи програм рада и план пословања**. Програм рада и пословања јавних предузећа се израђује у роковима и у поступку прописаним законом, а на њих Скупштина града даје сагласност.

# Јавне установе

Општина Смедеревска Паланка је у складу са Законом о јавним службама и секторским законима основала установе у области културе, туризма, образовања, и социјалне заштите. Број установа задовољава потребе локалне самоуправе величине и броја становника каква је Сурдулица.

Општина је основала следеће установе:

* *У области образовања*:

ПУ „Чика Јова Змај“

* *У области културе:*

Народни музеј

Културни центар

Архив „Верослава Вељашевић“

Библиотека „Милутин Срећковић“

* *У области социјалне заштите:*

Центар за социјални рад

Туристичка организација општине Смедеревска Паланка, Центар за развој спорта и Спортска организација „Градски фудбалски клуб 1911 су у ликвидацији.

**Јавне установе учествују у изради планских документа који се односе на планирање обављања делатности за коју су основана**. Стручњаци из јавних установа се именују у радне групе или комисије за израду планских документа, а кадровски капацитет запослених у њима је на потребном нивоу за давање предлога и решења у интересу даљег развоја Општине у областима за које су основане.

**Јавне установе израђују годишње програме рада и финансијске планове**. Програми рада и финансијски планови јавних установа се израђују у роковима и у поступку прописаним законом, а на њих Скупштина општине даје сагласност.

**Општина Смедеревска Паланка, у складу са прописима, учествује у финансирању делатности установа којима је оснивач Република Србија.** Општина финансира материјалне трошкове основних школа, а такође даје финансијску подршку здравственим установама, спортским клубовима, удружењима грађана и невладиним организацијама.

# **Закључци и препоруке**

5.1. Општина Смедеревска Паланка, у односу на величину општине и организацију система локалне самоуправе има добар потенцијал да добро организује административне и управљачке капацитете за израду и праћење реализације докумената развојног планирања и осталих планских докумената.

5.2. Препоручује се општини Смедеревска Паланка да уради детаљну анализу организације Општинске управе, да размотри број основних и ужих организационих јединица и да на основу тога изради предлог организације Општинске управе која ће бити заснована на принципима рационалности и ефикасности. У оквиру анализе извршити и процену оправданости утврђеног броја радних места на појединим пословима и размотрити могућност рационалнијег распоређивања службеника. Такође, размотрити број запослених на радним местима намештеника.

5.3. Променити назив *Службе буџетске инспекције, ревизије и интерне контроле* у *Службу интерне ревизије*. Службу образовати актом председника општине, у складу са *Законом о буџетском систему* и радна места у њој систематизовати посебно у односу за Општинску управу у обједињеном *Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних места органа и служби општине Смедеревска Паланка*. Радно место у Служби „*Шеф Службе – буџетски инспектор*“, променити у „*Шеф Службе*“, а из описа послова наведеног радног места избрисати послове и задатке буџетског инспектора, пошто ти послови од 1. јануара 2023. године прелазе у делокруг министарства надлежног за послове финансија.

5.4. Кабинет председника општине у Одлуци о организацији Општинске управе предвидети и навести као посебну организациону јединицу.

5.5. Опис послова радних места у Одељењу за локални економски развој, привреду и пољопривреду ускладити са одредбама из Закона о планском систему Републике Србије.

5.6. При оснивању и раду јавних предузећа водити рачуна о економској оправданости оснивања и њиховом рационалном функционисању.

1. “Међуопштински службени лист општина Велика Плана и Смедеревска Паланка“ број 9/2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. Модел статута општине <http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/1535981878_SKGO%20MODEL%20STATUTA%20OPSTINE%202018.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. “Међуопштински службени лист општина Велика Плана и Смедеревска Паланка“ број 1/2019, 19/19 и број 35/2022 [↑](#footnote-ref-3)
4. „Сл. гласник РС“ број 118/2021 [↑](#footnote-ref-4)
5. Члан 13 Одлуке о организацији Општинске управе општине Смедеревска Паланка [↑](#footnote-ref-5)
6. Нацрт Правилника је припремљен, очекује се његово усвајање током трајања пројекта, анализа је урађена на основу нацрта. [↑](#footnote-ref-6)
7. „Сл. гласник РС“ бр. 132/2022 [↑](#footnote-ref-7)
8. Модел Правилника о систематизацији радних места у општинској управи, општинском правобранилаштву, стручним службама и посебним организацијама општине

   <http://www.skgo.org/vesti/detaljno/1667/modeli-pravilnika-o-organizaciji-i-sistematizaciji-radnih-mesta-i-nacrt-kadrovskog-plana-u-gradskoj-i-opstinskoj-upravi-strucnim-sluzbama-i-posebnim-organizacijama> [↑](#footnote-ref-8)