

ULOGA LOKALNE SAMOUPRAVE U OSTVARIVANJU SISTEMA DRUŠTVENE BRIGE O DECI

*Ana GAVRILOVIĆ**

Nastanak lokalne samouprave

U savremenom značenju, lokalna samouprava je nastala u vremenu stvaranja moderne države, na prelasku od feudalizma u kapitalizam. Prvi oblici lokalne samouprave datiraju u Evropi u XV i XVI veku sa razvojem srednjevekovnih gradova-komuna koji su taj status, odnosno status slobodnih gradova, dobijali od kralja ili feudalca, putem raznih povelja ili drugih dokumenata. U XIX i XX veku lokalna samouprava, pre svega u Evropi, postaje deo jedinstvenog sistema državne vlasti, i zavisno od toga ima određene karakteristike i oblike.

Karakteristike lokalne samouprave su:

- a) da građani u njoj "slobodno biraju svoje predstavničko telo ili neposredno odlučuju o bitnim pitanjima od interesa za lokalnu zajednicu;
- b) postojanje određene uže teritorije;
- c) organizaciona samostalnost lokalnih institucija;
- d) postojanje određene finansijske samostalnosti - prikupljanje prihoda i budžet;
- e) normativna samostalnost u okviru ustava i zakona, itd" (Špadijer, 1993).

Osnovni oblici se mogu svesti na dva osnovna tipa lokalne samouprave. Prvi, u kojoj je lokalna samouprava odvojena od centralne vlasti (Engleska) i drugi, u kojoj je lokalna samouprava podređena centralnoj vlasti (Francuska).

Lokalna samouprava u Engleskoj je nastala na osnovu akata Parlamenta i putem povelja, a sastoji se od razudjenog sistema oblika samouprave, od parohija i sela do velikih gradova. Engleski sistem se još naziva komitetski ili odborski. Najviši organ lokalne samouprave je savet kao predstavničko telo koji odlučuje o najvažnijim pitanjima politike, finansija, izbornih prava i dr. Kao izvršni organi u lokalnoj samoupravi postoje odbori ili komiteti, koji se obrazuju za pojedine oblasti upravljanja, sastavljeni od članova saveta i

* Javno preduzeće "Službeni glasnik", Beograd.

drugih građana. Poslove administracije obavljaju službenici (*civil service*), koji su eksperti, neutralni u odnosu na političke i partijske podele.

Sistem lokalne samouprave u Francuskoj, nastao u vreme Napoleona, karakteriše jaka centralizovanost i hijerarhija, što mu daje predominantne odlike uprave, a ne samouprave. On se sastoji od 90 *departmana* i 38000 opština. Opštine su osnovne jedinice lokalne samouprave. Departmanima rukovode *prefekti*, koje postavlja centralna vlast i koji njoj odgovaraju za svoj rad, dok je na čelu opštine gradonačelnik (*maire*) i njega bira savet opštine.

U Sjedinjenim Američkim Državama, lokalna samouprava ima dugu tradiciju, a razvijala se pod uticajem lokalne samouprave u Engleskoj. Opšta karakteristika lokalne samouprave u SAD je postojanje visokog stepena slobodnog organizovanja što znači i postojanje različitih oblika lokalne samouprave, gradske samouprave, distrikta itd. Jačanjem federalne vlasti i etatizma, veza između lokalne samouprave i široke mreže raznih federalnih agencija i organa postaje sve neposrednija. U SAD, posebno u razvijenim sredinama, stvoren je i specifičan menadžerski tip lokalne samouprave. Nastao je pod uticajem rezultata i iskustava ostvarenih u upravljanju velikim preduzećima. Odlikuje se time što savet lokalne samouprave, putem javnog konkursa, angažuje menadžera, eksperta za poslove lokalne samouprave. On je nosilac izvršne i upravne funkcije, sam bira svoje saradnike, a ne učestvuje u stranačkim aktivnostima. Sa njim se sklapa ugovor o radu na određeno vreme i o visini plate. Rezultati ovakvog načina vršenja lokalne vlasti su pozitivni, posebno u efikasnosti vršenja poslova.

Razvoj lokalne samouprave u nas ima svoje korene još u vreme turske vladavine i to u postojanju (krajem XVIII veka) knežina, kao oblika lokalne samouprave, na čijem su čelu bili knezovi. U toku XIX veka, borba za lokalnu samoupravu je bila izražena i veoma oštra, a u suštini je značila borbu protiv apsolutističke vlasti, odnosno borbu za demokratiju.

Za drugu Jugoslaviju (1946-1992) je karakteristično da je lokalna samouprava prošla kroz nekoliko faza razvoja koje su bile različite, protivrečne i međusobno suprotstavljene.

U prvoj fazi, sistem narodnih odbora, koji je nastao u toku narodnooslobodilačkog rata, postao je, Ustavom iz 1946. godine, jedinstven sistem državne vlasti, centralistički i hijerarhijski po karakteru. Pedesetih godina uvodi se radničko samoupravljanje koje bitno menja i lokalnu samoupravu. Ukidaju se narodni odbori, a formiraju komune - opštine. Stvoren je sistem komuna kao osnovnih političkih i ekonomskih zajednica. Cilj je bio jačanje političke, normativne i materijalne samostalnosti opštine kao osnovne teritorijalne društveno-političke zajednice. Opštine su tada bile izraz lokalne autonomije i teritorijalnog samoupravljanja. Osnovna zamisao

je bila da u njima radni ljudi i građani odlučuju o bitnim pitanjima života i rada, a da se samo određeni poslovi, koji ne mogu da se vrše u komuni, prenose na Republiku i Federaciju. Takva postavka komunalnog sistema uticala je na smanjenje broja opština i njihovo teritorijalno širenje. Međutim, praksa je pokazala da je takva postavka više normativna nego stvarna i da postoji raskorak između normativnog i stvarnog. Problemi su se ispoljavali u odnosima države i samoupravljanja, u neefikasnosti mehanizama državne vlasti, u prenatravanom normativizmu, u zatvaranju u užu teritorijalne okvire i dr.

Ustav iz 1974. godine pod društveno-političkom zajednicom je podrazumevao društveni kolektivitet čiji su subjekti suverene odnosno autonomne nacije, autonomne nacionalne, odnosno etničke grupe i lokalni kolektiviteti u okviru kojih postoji određen sistem vlasti. Opština je bila samostalna u okviru Ustava i zakona, a osnovni organ vlasti i samoupravljanja u njoj je bila skupština opštine. Skupština opštine je birala izvršni savet kao svoj izvršni organ. Poslove uprave obavljali su opštinski organi uprave i drugi organi. Najviši normativni akt opštine bio je statut, koji je morao biti u saglasnosti sa Ustavom i zakonima. U funkcionisanju tog sistema nisu prevaziđeni već pomenuti problemi nepodudarnosti između normativnih rešenja i realnog života. Prestankom postojanja druge Jugoslavije prestao je da postoji i tadašnji sistem lokalne samouprave.

Na osnovu Ustava Republike Srbije iz 1990. godine u Republici Srbiji je uveden sistem klasične lokalne samouprave sa opštinom kao osnovnom jedinicom u njemu i poslovima i funkcijama koji su određeni Ustavom i zakonima.

Oblici lokalne samouprave u Srbiji

Ustavom SR Jugoslavije od 1992. godine zajamčeno je pravo građana na lokalnu samoupravu i to članom 6. stav 4. koji glasi: "Jamči se pravo lokalne samouprave u skladu sa ustavom republike članice". Uredjivanje lokalne samouprave prepušteno je ustavnom i pravnom poretku republika članica.

Ustavom Republike Srbije (1990) uspostavljena je jednostepena lokalna samouprava i u okviru nje posebna rešenja za gradove. Grad Beograd ima status posebne teritorijalne jedinice.

U Zakonu o lokalnoj samoupravi se kaže da se u Republici Srbiji lokalna samouprava ostvaruje u opštini, gradu i gradu Beogradu, kao teritorijalnim jedinicama lokalne samouprave. Dakle, administrativno-teritorijalna podela u Republici Srbiji sadrži sledeće tipove lokalnih zajednica: opštine, gradove i grad Beograd.

Opština je osnovna jedinica lokalne samouprave u Srbiji čiji se samoupravni status sastoji u sledećem:

- u ustavom i zakonom zajemčenom samostalnom delokrugu ovlašćenja i poslova (u pogledu njihovog uređivanja i u pogledu njihovog izvršavanja)
- u pravu da samostalno i slobodno bira svoje organe
- u sigurnim i stalnim izvorima prihoda kojima može samostalno raspolagati
- u posebnoj zaštiti samoupravnog statusa.

Suštinu lokalne samouprave, u osnovi, čine nadležnosti opštine kao osnovne lokalne jedinice. Opština ima dve vrste nadležnosti: samoupravnu ili izvornu i prenetu ili decentralizovanu. Samoupravna ili izvorna nadležnost opštine obuhvata poslove u čijem obavljanju opština ima autonomiju u odnosu na državu, dok su preneti ili decentralizovani poslovi u osnovi državni poslovi koji se opštini poveravaju zakonom.

Opština (čiji su izvorni poslovi određeni Ustavom Republike Srbije):

- "1) donosi program razvoja, urbanistički plan, budžet i završni račun;
- 2) uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti;
- 3) uređuje i obezbeđuje korišćenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora;
- 4) stara se o izgradnji, održavanju i korišćenju lokalnih puteva i ulica i drugih javnih objekata od opštinskog značaja;
- 5) stara se o zadovoljavanju određenih potreba građana u oblastima kulture, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, društvene brige o deci, fizičke kulture, javnog obaveštavanja, zanatstva, turizma i ugostiteljstva, zaštite i unapređivanja životne sredine i u drugim oblastima od neposrednog interesa za građane;
- 6) izvršava zakone, druge propise i opšte akte Republike Srbije čije izvršavanje je povereno opštini i obezbeđuje izvršavanje propisa i opštih akata opštine;
- 7) obrazuje organe, organizacije i službe za potrebe opštine i uređuje njihovu organizaciju i rad, i
- 8) obavlja i druge poslove utvrdjene Ustavom i zakonom, kao i statutom opštine".

Preneti ili povereni poslovi određuju se zakonom, a odnose se na izvršavanje zakona, drugih propisa i opštih akata kao i obavljanje drugih poslova državne uprave. O poslovima lokalne samouprave odlučuju građani neposredno i preko svojih slobodno izabranih predstavnika. U opštini se, radi obavljanja poslova iz njene nadležnosti, obrazuju skupština opštine i opštinska uprava, a mogu se obrazovati i drugi organi, organizacije i službe.

Grad je teritorijalna jedinica lokalne samouprave utvrdjena zakonom na čijoj teritoriji se obrazuju dve ili više gradskih opština. Gradske opštine se obrazuju i njihovo područje se utvrđuje statutom grada. One nemaju svoj

izvorni zakonski delokrug, nego obavljaju određene poslove grada, koji se određuju statutom grada. Statutom se određuje koje poslove obavlja grad, načela za organizaciju organa gradskih opština i uređuju i druga pitanja od značaja za funkcionisanje grada kao urbane celine. Grad je primarna lokalna zajednica na teritoriji grada, dok su gradske opštine izvedene lokalne zajednice iz grada. Grad i gradske opštine obrazuju svoje skupštine.

Grad Beograd ima status posebne teritorijalne jedinice. On obavlja poslove opštine i poslove koje mu Republika poveri, a koji mogu biti širi od poslova poverenih opštinama i gradovima, zbog toga što je grad Beograd glavni grad Savezne Republike Jugoslavije i glavni grad Republike Srbije, što se njegov položaj i uloge razlikuju od drugih opština i gradova i što su njegove socijalne, privredne, kulturne, prostorne i urbanističke strukture i karakteristike složenije i drugačije u odnosu na druge lokalne zajednice.

Organi grada Beograda su: skupština grada, izvršni odbor, gradska uprava i drugi organi utvrđeni statutom grada.

Pored ovih lokalnih zajednica, Zakon o lokalnoj samoupravi¹ poznaje i sledeće oblike učešća građana u obavljanju poslova jedinica lokalne samouprave: referendum, narodnu inicijativu i mesnu zajednicu.

Referendum i narodna inicijativa uređuju se statutom opštine. Mesna zajednica je oblik zadovoljavanja zajedničkih potreba građana koje oni sami utvrde. Obrazovanje mesnih zajednica je fakultativno. Ona je oblik interesnog samorganizovanja građana u opštini i treba da bude prilagođena izražavanju posebnosti pojedinih naselja ili područja, jer se samo na taj način može obezbediti zadovoljavanje autentičnih zajedničkih potreba i interesa građana nastanjenih na tom području. Mesna zajednica se obrazuje odlukom skupštine opštine, po prethodno pribavljenom mišljenju građana za područje za koje se obrazuje. Pitanja organizacije i odlučivanja u mesnoj zajednici takodje se uređuju statutom opštine.

Odnos republičkih organa i organa jedinica lokalne samouprave izražava se u nekoliko oblika među kojima su najvažniji nadzor nad zakonitošću i statutarnošću opštih akata i nad radom jedinica lokalne samouprave, saradnja ministarstava i organa lokalne samouprave i dr.

Funkcije lokalne samouprave

Ako se pod pojmom funkcije podrazumeva određena delatnost (funkcija) koja se usmerava ka određenom cilju, postavlja se pitanje šta su funkcije lokalne samouprave? Kao bitan deo demokratskog uređenja, lokalna

¹ "Službeni glasnik RS", br. 47/91, 79/92, 82/92 i 47/94.

samouprava ima dvostruku ulogu. Ona je deo državne administracije, jer izvršava i sprovodi zakone, a istovremeno, ona izvršava i sprovodi obaveze koje za nju proizilaze iz izvornih ovlašćenja lokalne samouprave i odluka lokalnih organa vlasti. Koncentracija poslova i ovlašćenja na nivou državnih organa znači visok stepen centralizacije u odlučivanju i obezbeđivanju i raspolaganju finansijskim sredstvima. Po prirodi stvari to radja probleme sporosti, neefikasnosti, nekreativnosti i slabljenja odgovornosti. Imobilizacija lokalnih resursa imanentna je visokom stepenu centralizacije. Suprotno od toga, adekvatna podela uloga u odlučivanju i obezbeđivanju i raspolaganju sredstvima je izraz demokratske strukture društva i mobilizator svih potencijala kojima raspolažu lokalne zajednice.

Lokalna samouprava, prema Ustavu Republike Srbije, ima široku skalu kompetencija i ovlašćenja. Međutim, načelno definisani izvorni poslovi u domenu socijalne politike, zakonskim definisanjem i uredjenjem nisu izbegli državni monopol u toj oblasti, a ovlašćenja lokalne samouprave svode se na manji deo njenih ingerencija.

Kao aktivni faktor celokupnog razvoja, kao druga strana ekonomske politike, socijalna politika u okvirima lokalne samouprave mora imati značajnije mesto, ne samo zbog demokratske organizacije društva i civilizacijskih dostignuća, već zbog toga što je lokalna zajednica najpovoljniji oblik za utvrđivanje potreba građana i za angažovanje humanih i materijalnih resursa za njihovo zadovoljavanje.

U lokalnoj zajednici ispoljavaju se primarne ljudske potrebe ili potrebe nižeg reda i potrebe višeg reda.

U primarne ljudske potrebe, pored bioloških, spadaju:

- potreba za radom i zapošljavanjem čijim se zadovoljavanjem obezbeđuju sredstva za egzistenciju i mogućnost realizacije ljudskih i radnih potencijala svakog pojedinca;
- potrebe za komunalnim službama (vodosnabdevanje, javna čistoća, racionalno korišćenje zemljišta i ekološki opravdano korišćenje prirodnih resursa) kao uslovom za poboljšanje kvaliteta življenja;
- potreba za rešavanjem stambenog pitanja kao neophodnog uslova za normalan život i za formiranje porodice;
- potreba za obrazovanjem kao uslovom za profesionalno osposobljavanje i uključivanje u rad;
- potreba za ostvarivanjem zdravstvene zaštite u smislu sprečavanja nastanka bolesti, izlečenja ako se pojavi i postizanja stanja socijalnog blagostanja;
- potreba za snabdevanjem robama i potrošnim dobrima;
- potreba za zbrinjavanjem i vaspitanjem dece kao uslovom za uključivanje u rad i zadovoljavanje razvojnih potreba dece;

- potreba za zaštitom starih, invalida i socijalno ugroženih kao uslova socijalne sigurnosti i kao izraza humanosti društva i dr.

U potrebe višeg reda mogu se svrstati sledeće potrebe:

- za korišćenjem kulturnog stvaralaštva i učešćem u njemu i drugim kulturnim događanjima;
- za organizovanim odmorom, razonodom i rekreacijom;
- za sadržajnim korišćenjem slobodnog vremena;
- za bavljenjem sportom i/ili učestvovanjem u sportskim aktivnostima;
- za organizovanom pomoći u vezi sa decom (od zbrinjavanja i učenja do letovanja i zimovanja);
- za formiranjem klubova za starije građane;
- za formiranjem savetodavnih službi za razna pitanja i probleme itd.

Lokalna samouprava treba da ima ingerencije i sredstva u svim ovim oblastima kako bi mogla efikasno i kvalitetno zadovoljavati potrebe ljudi. Time se ne dovodi u pitanje ostvarivanje državnih poslova u tim oblastima, već se postiže komplementarnost u razlikama i stavljaju u funkciju svi potencijali društva (materijalni i organizacioni) koji mogu doprinositi razvoju, odnosno poboljšanju kvaliteta života ljudi. Takva podela uloga je prirodna, obezbeđuje neposrednije komunikacije između institucija i građana kao i potpuniju kontrolu javnosti u obavljanju javnih ili poslova od zajedničkog interesa. Osim što direktno utiče na kvalitet života, odlučivanje i ovlašćenje lokalne samouprave, u delatnostima (funkcijama) kojima bi se zadovoljavale navedene potrebe ljudi, predstavljalo bi neophodnu polugu u ostvarivanju populacione politike.

Sistem društvene brige o deci i lokalna samouprava

Suština sistema društvene brige o deci može se izraziti sledećom definicijom: Sistem društvene brige o deci jeste društveno-istorijski determinisana, javno regulisana, garantovana i finansirana pomoć koju država pruža porodicama sa decom i deci, radi obezbeđivanja socijalne sigurnosti, zadovoljavanja razvojnih potreba dece, ujednačavanja uslova za njihov razvoj kao i radi pružanja pomoći porodici u ostvarivanju njene reproduktivne, zaštitne, vaspitne i ekonomske funkcije. Merama pomoći i podrške porodicama sa decom i deci olakšava se teret roditeljstva, stvaraju povoljniji uslovi života i obezbeđuju neophodni društveni oslonci za ostvarivanje roditeljskih uloga, što je istovremeno i deo neophodnih pretpostavki za povećanje stope radjanja.

Ciljevi sistema društvene brige o deci ostvaruju se materijalnim davanjima i organizovanim delatnostima i aktivnostima ustanova za decu, kao osnovnim merama pomoći i podrške porodicama sa decom i deci. Sistemom društvene

brige o deci ostvaruju se određeni ciljevi socijalne i populacione politike države. Kako ti ciljevi nisu uvek podudarni, u formulisanju sadržaja sistema i konkretnih rešenja za njihovo ostvarivanje nalazi se odgovornost za prevazilaženje njihove međusobne suprotstavljenosti. Sistemom društvene brige o deci zadovoljavaju se potrebe porodice, potrebe deteta i potrebe društva.

Lokalna zajednica je najpovoljniji oblik za utvrđivanje potreba građana i za angažovanje humanih i materijalnih resursa za njihovo zadovoljavanje. Polazeći od toga, a posebno od nesporne uloge lokalne samouprave u organizovanju delatnosti kojima se mogu zadovoljavati potrebe ljudi, posebno potrebe u vezi sa decom, sistem društvene brige o deci poznaje obe vrste poslova koje lokalna samouprava može obavljati: izvorne i prenete ili poverene poslove.

Izvorni poslovi, odnosno ovlašćenja odnose se na ustanove za decu - predškolske ustanove i dečja odmarališta. Lokalna samouprava osniva te ustanove, donosi odluku o njihovoj mreži, imenuje direktora, upravni i nadzorni odbor, daje saglasnost na njihove godišnje programe rada, utvrđuje radno vreme predškolskih ustanova, oblike rada i organizaciju vaspitnih grupa, utvrđuje cene usluga i način regresiranja korisnika, obezbeđuje sredstva za investiciono održavanje i opremanje postojećih objekata, odlučuje o izgradnji novih objekata i obezbeđuje sredstva za to, a utvrđuje i ispunjenost uslova za njihovo osnivanje i početak rada. U vršenju svojih izvornih ovlašćenja lokalna samouprava uvažava Zakon o društvenoj brizi o deci i podzakonskim aktima propisane norme i standarde za obavljanje delatnosti predškolskih ustanova i dečjih odmarališta.

Preneti ili povereni poslovi su odlučivanje, u prvom stepenu o pravima građana u sistemu društvene brige o deci koja imaju karakter prava od opšteg interesa. To praktično znači da se u okviru sastava organa lokalne samouprave konstituiše služba društvene brige o deci, kojoj se građani obraćaju za ostvarivanje Zakonom o društvenoj brizi o deci utvrđenih prava, koja te zahteve rešava.

Organizacija poverenih poslova, za sistem društvene brige o deci, u opštinskoj upravi vrši se na osnovu Uputstva nadležnog ministarstva koje bliže uređuje vrste poslova koji su povereni opštinskoj upravi, vrstu i stepen školske spreme, radno iskustvo zaposlenih na poverenim poslovima i broj zaposlenih. Povereni poslovi u opštinskoj upravi u oblasti društvene brige o deci obuhvataju rešavanje o pravu na:

- naknadu zarade za vreme porodijskog odsustva zaposlenog roditelja i odsustva sa rada usvojioca radi nege deteta;
- materinski dodatak;
- pomoć za opremu novorodjenčeta;

- dodatak na decu;
- naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi za treće dete u opštinama sa negativnom stopom prirodnog priraštaja stanovništva;
- vaspitno-obrazovni program za decu u godini pred polazak u školu;
- predškolsko vaspitanje i obrazovanje za decu bez roditeljskog staranja, decu sa smetnjama u razvoju i decu na dužem bolničkom lečenju, i
- vaspitno-obrazovni program za decu u godini pred polazak u osnovnu školu, u trajanju od tri sata dnevno u školskoj godini.

Rešavanje o navedenim pravima sadrži sledeće poslove:

- utvrđivanje prava;
- praćenje ostvarivanja prava i programa od opšteg interesa u predškolskim ustanovama;
- finansijske poslove;
- poslove likvidature, i
- administrativne poslove.

Broj zaposlenih koji vrše poverene poslove, u svakoj opštini, uslovljen je brojem korisnika prava, stepenom obuhvata dece u predškolskim ustanovama i razvijenošću organizovanih delatnosti i aktivnosti društvene brige o deci u opštini. U opštinama sa manjim brojem korisnika prava u sistemu društvene brige o deci, utvrđeni poslovi se povezuju i grupišu, tako da jedan izvršilac obavlja dve ili tri vrste ovih poslova, a moguće su i kombinacije istih poslova ali i za druge oblasti. Ukupan broj zaposlenih na poverenim poslovima u opštinskim upravama u Srbiji za sistem društvene brige o deci iznosio je oko 650 krajem devedesetih godina.

Pored izvornih i poverenih poslova, Zakonom o društvenoj brizi o deci je utvrđeno da lokalna samouprava (opština) može utvrditi i druga prava, veći obim prava i povoljnije uslove za ostvarivanje prava, kao i druge oblike društvene brige o deci, ako za to obezbedi sredstva. Međutim, ta postavka se teško ostvaruje, zbog centralizovanog načina utvrđivanja opštinskih budžeta. Može se pretpostaviti da je u tome i jedan od razloga za veoma sporo širenje sadržaja sistema društvene brige o deci kao i nastajanje i razvoj privatne inicijative u ostvarivanju odgovarajućih poslova i pružanju odgovarajućih usluga. Drugi razlog je svakako u nedostatku odgovarajuće organizacije i kompetentnog stručnog rada.

Za otklanjanje prvog razloga potrebne su promene nekih opštih postavki lokalne samouprave, a rešenje nedostatka odgovarajuće organizacije i stručne kompetentnosti moguće je pronaći u modernizaciji rada predškolskih ustanova kao institucionalnog dela sistema društvene brige o deci.

Literatura

88 Uloga lokalne samouprave u ostvarivanju društvene brige o deci

- HALMI, A. (1989). *Socijalni rad u lokalnoj zajednici* (Zagreb: Biblioteka "Socijalna zaštita").
- MARKOVIĆ, R. (1995). *Ustavno pravo i političke institucije* (Beograd: Službeni glasnik, sa p.o.).
- SAVET EVROPE (1985). *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi* (Strazbur).
- USTAV REPUBLIKE SRBIJE (1992). (Beograd: Službeni glasnik sa p.o.).
- USTAV SAVEZNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE (1992). (Beograd: Službeni glasnik sa p.o.).
- Zakon o društvenoj brizi o deci (1992/1994 i 1996). (*Službeni glasnik RS*), br. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94 i 25/96.
- Zakon o teritorijalnoj organizaciji i lokalnoj samoupravi (1991/1992 i 1994). (*Službeni glasnik RS*), br. 47/91, 79/92, 82/92 i 47/94.
- *** (1982). *Sociološki leksikon* (Beograd: Savremena administracija).

Ana Gavrilović

Uloga lokalne samouprave u ostvarivanju sistema društvene brige o deci

R e z i m e

Lokalna samouprava, u savremenom značenju, nastala je u vremenu stvaranja moderne države, na prelasku od feudalizma u kapitalizam. U XIX i XX veku lokalna samouprava, pre svega u Evropi, postaje deo jedinstvenog sistema državne vlasti koji ima sledeće karakteristike: postojanje uže teritorije, organizacionu samostalnost lokalnih institucija, postojanje određene finansijske i normativne samostalnosti i pravo građana da u njoj slobodno biraju predstavničko telo ili da neposredno odlučuju o bitnim pitanjima od interesa za lokalnu zajednicu.

Razvoj lokalne samouprave u nas ima svoje korene još u vreme turske vladavine i to u postojanju kneževina, krajem XVIII veka. U modernom vremenu, Ustavom Republike Srbije iz 1990. godine uspostavljena je jednostepena lokalna samouprava i u okviru nje posebna rešenja za gradove. Opština je osnovna jedinica lokalne samouprave u Srbiji koja ima dve vrste nadležnosti: samoupravnu ili izvornu i prenetu ili decentralizovanu.

Sistem društvene brige o deci, kojim se ostvaruju određeni ciljevi socijalne i populacione politike države, poznaje dve vrste poslova koje lokalna samouprava može obavljati: izvorne i poverene. Izvorni poslovi odnose se na ustanove za decu - predškolske ustanove i dečja odmarališta nad kojima lokalna samouprava ima sva osnivačka prava. Povereni poslovi lokalne samouprave su odlučivanje, u prvom stepenu, o pravima građana koja imaju karakter prava od opšteg interesa. U vršenju svojih izvornih i poverenih poslova i ovlašćenja, lokalna samouprava uvažava Zakonom o društvenoj brizi o deci i podzakonskim aktima propisane norme i standarde za obavljanje delatnosti ustanova za decu i ostvarivanje prava građana.

Pored izvornih i poverenih poslova, lokalna samouprava ima pravo, prema Zakonu o društvenoj brizi o deci, da utvrđuje i druga prava u sistemu društvene brige o deci, veći obim prava i povoljnije uslove za ostvarivanje prava, kao i druge oblike

društvene brige o deci, ako za to obezbedi sredstva. Međutim, ova postavka se teško ostvaruje, zbog nedostatka sredstava kao i odgovarajuće organizacije i kompetentnog stručnog rada.

Ključne reči: *lokalna samouprava, sistem društvene brige o deci, predškolske ustanove*

Ana Gavrilović

The Role of Local Self-Management in the Realization of the System of Social Care of Children

S u m m a r y

Local self-management, in its contemporary meaning, arose in the time modern state was created, at the transition from feudalism into capitalism. In the nineteenth and twentieth century, local self-management, in Europe above all, became a part of the uniform system of state government which had the following characteristics: the existence of proper territories, organizational independence of local institutions, the existence of certain financial and normative independence and the rights of citizens to freely choose in it a representative body or to directly decide on important matters of interest for the local community.

The development of local self-management in our country has its roots as early as the Turkish rule, in the existence of principalities, at the end of the eighteenth century. In modern times, by the Constitution of the Republic of Serbia from 1990, a single-level local self-management was established and within it special decisions for cities. The district is the basic unit of local self-management in Serbia which has two kinds of jurisdiction: self-management or authentic and transferred or decentralized.

The system of social care of children, by which certain goals of social and population policy of the state are achieved, recognizes two kinds of affairs which local self-management can carry out: authentic and entrusted. Authentic affairs refer to the institutions for children - preschool institutions and children's recreation centers over which local self-management has all foundation rights. Entrusted affairs of local self-management are making decisions, in the first degree, on the rights of citizens which has the characteristic of rights of general interest. In the carrying out of its authentic and entrusted affairs and authorities, local self-management takes into consideration, through the Law on social care of children and sublaw acts, the regulated norms and standards for carrying out the activities of children's institutions and realizing the rights of citizens.

Apart from authentic and entrusted affairs, local self-management has the right, according to the Law on social care of children, to determine other rights as well in the system of social care of children, a greater scope of rights and more favorable terms for realization of rights, as well as other forms of social care of children, if it provides the funds. However, this supposition can hardly be realized, due to insufficiency of funds as well as adequate organization and competent expert work.

Key words: *local self-management, system of social care of children, preschool institutions*

