

NORMATIVNI OKVIR KRIZNOG MENADŽMENTA I NADLEŽNOSTI GRADOVA I OPŠTINA U SRBIJI (1948-2021)

Jasmina Tanasić

Stalna konferencija gradova i opština-udruženje gradova i opština
Srbije, Beograd

Apstrakt: Razvoj lokalne samouprave i razvoj kriznog menadžmenta u Srbiji je tekao od kraja 40-ih godina XX veka naovamo na sličan način: od rastuće decentralizacije, koja je dostigla vrhunac od sredine 70-ih i trajala do 1990. godine. Devedesete godine karakteriše naglo sprovedena centralizacija i gubitak nadležnosti opština u kriznom menadžmentu ali i u ostalim javnim politikama. Od 2000. naovamo, ponovo se uspostavlja decentralizacija u nadležnostima lokalne samouprave u oblasti kriznog menadžmenta. Novija zakonska rešenja upravljanja u kriznim i vanrednim situacijama na lokalnom nivou u Srbiji slede savremene prakse razvijenih zemalja, ali je upitno koliko su sprovedena i uz postojeći nivo podrške lokalnim samoupravama, ostvariva na lokalnom nivou.

Cljučne reči: krizni menadžment, lokalna samouprava, Srbija, decentralizacija, normativni okvir.

Period od kraja Drugog svetskog rata do 1990. godine – visok stepen decentralizacije

Razvoj i nadležnosti lokalnih samouprava u Srbiji počinju od kraja 19. veka, od momenta osnivanja moderne srpske države. Od tada do danas, Srbija je prolazila kroz različite faze administrativno-teritorijalne organizacije. Kneževina Srbija je 1878. godine imala oko 2000 opština. Od tada se sistem oblikovao, a njegove su se jedinice ukрупnjavale. Od kraja drugog svetskog rata naovamo, paralelno se oblikovao i sistem upravljanja u kriznim i vanrednim situacijama. Sistem je menjao nazive, u skladu sa zakonskim propisima i važećom ideologijom. Sadašnji sistem lokalne samouprave u Srbiji počiva na strukturi nastaloj nakon Drugog svetskog rata. Tada je donet Opšti

zakon o uređenju opština i srezova u Narodnoj Republici Srbiji („Službeni list FNRJ“, broj 26/1955). Ovim zakonom nadležnosti se prebacuju sa sreza na opštinu. Broj opština je sveden na 190, računajući i beogradske gradske opštine. Ovaj broj je od tada do danas neznatno smanjen, te Republika Srbija bez Kosova i Metohije, u svom sastavu ima 145 jedinica lokalne samouprave. Od toga su 29 gradovi, računajući i Beograd, ostalo su opštine. Lokalnih samouprava/gradskih opština ima ukupno 25 i to: Beograd sa 17 gradskih opština, Niš ima 5, a po jednu gradsku opštinu u svom sastavu imaju Užice, Požarevac i Vranje. Na teritoriji Kosova i Metohije je ukupno 29 jedinica lokalne samouprave, što daje zbir od 174 JLS za Republiku Srbiju u 2021. godini.

Začeci civilne zaštite nakon Drugog svetskog rata se vezuju za Uredbu o organizaciji službe protivavionske zaštite („Službeni list FNRJ“, broj 110/1948). Ova služba je bila u sastavu Saveznog sekretarijata unutrašnjih poslova Federativne Narodne Republike Jugoslavije. Reorganizacijom 1955. godine, ona dobija naziv civilna zaštita i razvija se kao sastavni deo opštenarodne odbrane i društvene samozaštite (ONO i DSZ). U isto vreme, donosi se Zakon o nadležnosti opštinskih i sreskih narodnih odbora i njihovih organa (1955), kojim se preciziraju nadležnosti opštine i sreza. Opštinski narodni odbori i njihovih organi su bili zaduženi, između ostalog za oblasti unutrašnjih poslova i narodne odbrane. Uredbom o prenošenju poslova iz nadležnosti vojnih odseka na organe uprave opštinskih narodnih odbora (nadležne za poslove narodne odbrane iz 1960.godine se ovi poslovi dodatno preciziraju. Ova uredba je ukinuta Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o narodnoj odbrani iz 1965. godine (Milosavljević, 2009).

U međuvremenu narodni odbori opština prerasli su u skupštine opština odredbama Ustava Narodne Republike Srbije („Službeni glasnik Narodne Republike Srbije“, broj 14/1963). Opštini koja svojim sredstvima nije mogla da finansira izvršavanje svojih zadataka i rad društvenih službi, iz republičkih prihoda obezbeđivala su se dopunska sredstva za finansiranje društvenih i drugih službi opštine (Ustav NR Srbije, 1963). Decentralizacijom u korist opština, uloga srezova se svodi na vršenje poslova od zajedničkog interesa za više opština, da bi konačno bili ukinuti Ustavnim zakonom o ukidanju srezova u Socijalističkoj Republici Srbiji („Službeni glasnik SRS“, broj 53/1966).

Lokalna samouprava dostiže vrhunac decentralizacije donošenjem Ustava Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1974. godine („Službeni list SFRJ“ br. 9/1974), Opština se definiše kao

„osnovna samoupravna i društveno politička zajednica zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi. U opštini radni ljudi i građani stvaraju i obezbeđuju uslove za svoj život i rad, usmeravaju društveni razvoj, ostvaruju i usklađuju svoje interese, zadovoljavaju zajedničke potrebe i ostvaruju vlast i upravljaju drugim društvenim poslovima. U opštini se ostvaruju funkcije vlasti i upravljanja društvenim poslovima.” Način na koji su nadležnosti opštine definisane u velikoj meri se poklapaju sa pojmovima lokalnih zajednica, zbog uloge koju lokalna samouprava ima u zadovoljavanju zajedničkih potreba, uslova za život i rad i usmeravanja društvenog razvoja. Između ostalog, uloga opština je da obezbeđuje ostvarivanje i zaštitu sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina; ostvarivanje ravnopravnosti naroda i narodnosti; da štiti zakonitost i sigurnost ljudi i imovine; uređuje i organizuje narodnu odbranu, društvenu samo- zaštitu i društvenu kontrolu.

Ustavom Republike Srbije iz 1974. dodatno se precizira da opština uređuje i organizuje narodnu odbranu, društvenu samozaštitu i društvenu kontrolu, rukovodi teritorijalnom odbranom i civilnom zaštitom; usmerava i rukovodi pripremama građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica za odbranu; organizuje i obezbeđuje i vrši druga prava i dužnosti utvrđene ustavom, pokrajinskim ustavom i statutom opštine. Civilna zaštita u SFRJ bila je definisana kao strategijska komponenta sistema ONO i DSZ, čiji je osnovni zadatak bio zaštita i spašavanje stanovništva, kao i materijalnih, kulturnih i drugih dobara od ratnih razaranja, elementarnih nepogoda i nesreća većih razmera. Obuhvatala je ličnu i uzajamnu zaštitu, mere zaštite i spasavanja, jedinice i štabove civilne zaštite. Organizovala se i pripremala na najširoj društvenoj osnovi, u stambenim i poslovnim zgradama, u javnim objektima, naseljenim mestima, u mesnim zajednicama, privrednim subjektima i javnim preduzećima. Sistem civilne zaštite je postavljen po principu odozdo nagore. Sve mesne zajednice, opštine, republike, privredni subjekti i javna preduzeća sprovodili su preventivne i operativne mere civilne zaštite, organizovali, opremali i obučavali štabove i jedinice. Takođe su izrađivali planove reagovanja CZ u miru i u slučaju rata, kao sastavni deo ONO i DSZ. Njihov zadatak je bio i otklanjanje posledica u najtežim oblicima ratnih razaranja, elementarnih nepogoda i nesreća veće razmere. Finansiranje je bilo decentralizovano: svaki subjekt je izdvajao novac za ove potrebe. Postojala je posebna zakonska obaveza učešća u civilnoj zaštiti, kojoj su podlegali svi građani od 16 do 60 godina života (muškarci) i od 16 do 55 godina (žene), a postojala-

la je i mogućnost dobrovoljnog uključivanja. Štabovi civilne zaštite su bili stručno-operativni organi za rukovođenje civilnom zaštitom, otklanjanje posledica ratnih delovanja, elementarnih nepogoda i nesreća većih razmera i mogli su biti osnovani za: blok-zgradu, mesnu zajednicu, privredni subjekt, opštinu, grad ili republiku. Poverenik civilne zaštite je bio lice odgovorno za sprovođenje i kontrolu mera zaštite i spašavanja i bio je imenovan na nivou svakog navedenog subjekta: zgrade, mesne zajednice, privrednog subjekta, a zadatke je dobijao od nadređenog štaba (Ratković, Petrović, 1981). Ovaj sistem je predstavljao vrhunac u decentralizovanom kriznom menadžmentu: funkcionalno, strukturno i finansijski. Kao i svaki sistem u datom periodu, bio je ideološki obojen, ali bez obzira na to, ostaje činjenica da je bio u velikoj meri zaokružen i integrisan.

Centralizacija - Period od 1990- 2000. godine

Period devedesetih godina je vreme raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, praćenog građanskim ratom, sankcijama i NATO bombardovanjem 1999. godine. Čitav period je karakterisala jaka centralizacija, što se u velikoj meri oseća i do danas. Izvorne nadležnosti opštine su bile utvrđene Ustavom Republike Srbije („Službeni glasnik RS“ broj 1/1990) ali bez garantija samostalnosti. U Ustavu Socijalističke Republike Jugoslavije („Službeni list SRJ“ br. 1/92) opštine se više ne pominju, ali se njime proces centralizacije nastavio, imenovanjem države kao vlasnika imovine koju su koristile lokalne samouprave. U isto vreme, izmenama Zakona o odbrani Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, br. 45/1991, 58/1991 – ispr., 53/993, 67/993 i 48/1994) vršile su se pripreme za rat i centralizovao se sistem teritorijalne odbrane i civilne zaštite. Gradovi i opštine su izgubili izvorne nadležnosti u postojećem sistemu. Novim zakonom su bili uređeni odnosi Republike, građana i preduzeća kao glavnih subjekata u poslovima odbrane, teritorijalne odbrane i civilne zaštite. Gradovi, opštine i Grad Beograd se spominju jedino u kontekstu nadležnosti i poslova koje obavljaju u miru, a koje nastavljaju da obavljaju i u slučaju rata i neposredne ratne opasnosti. Nadležnosti Republike su bile da preko republičkih organa organizuje i sprovodi teritorijalnu odbranu i civilnu zaštitu. Ministarstvo odbrane je sprovodilo mobilizaciju državnih organa, jedinica i štabova civilne zaštite, koje je obrazovala Republika, i staralo se o izvršavanju mobilizacije u preduzećima. Takođe, Ministarstvo odbrane vršilo je procenu ugrože-

nosti i mogućnosti za zaštitu i spasavanje, a elemente iz procene ugroženosti dostavljalo je ministarstvima, opštinama, preduzećima i službama koje se bave zaštitom i spasavanjem. Teritorijalna odbrana, kao namenski deo oružanih snaga, bila je organizovana na nivou Republike, autonomne pokrajine i opštine. Učešće teritorijalne odbrane u zaštiti i spasavanju, kada je bila neophodna hitna intervencija, a jedinice civilne zaštite nisu bile u mogućnosti da otklone opasnost, mogao je narediti komandant teritorijalne odbrane Republike Srbije. Civilna zaštita se, kao deo sistema odbrane, organizovala, pripremala i sprovodila kao sistem zaštite i spasavanja ljudi, materijalnih i kulturnih dobara od ratnih razaranja, elementarnih, tehničko-tehnoloških i drugih većih opasnosti u miru i ratu. Nadležnosti Ministarstva odbrane su bile i organizovanje, pripremanje, sprovođenje, opremanje i obučavanje jedinica i štabova, kao i finansiranje civilne zaštite. Takođe, Ministarstvo odbrane je bilo zaduženo za obrazovanje republičkih, okružnih i gradskih jedinica civilne zaštite. Sledeći nivo subjekata koje je Zakon prepoznao bili su građani i preduzeća. Operativne poslove rukovođenja akcijama zaštite i spasavanja vršila je Vlada. Republički štab civilne zaštite bio je dekoncentrisan na organizacione delove obrazovane za teritoriju jedne ili više opština, okruga i Grada Beograda. Postojala je i mogućnost osnivanja opštinskog štaba, tj. štaba za naseljeno mesto.

Štabovi civilne zaštite su imali operativnu ulogu: usklađivanje, pripremanje i funkcionisanje CZ, učestvovanje u izradi planova i delovanja CZ i rukovođenje akcijama zaštite i spasavanja. Opštinski štabovi su bili zaduženi za mobilizaciju građana i materijalnih resursa, sprovođenje evakuacije i zamračivanje. Zadatak okružnog i gradskog štaba je bio mobilizacija i angažovanje snaga kada su istovremeno ugrožene dve ili više opština, a u slučaju istovremene ugroženosti većeg broja opština za koje su obrazovana dva ili više okružnih štabova reagovao je Republički štab. Propise o organizaciji, formaciji jedinica, štabova i poverenika civilne zaštite donosio je ministar. Međutim, ovaj ambiciozno osmišljen visoko-centralizovani sistem mikro i makro kriznog menadžmenta tokom turbulentnih devedesetih godina nije zaživeo u praksi. Sistem zaštite i spasavanja se urušio.

Lokalna samouprava, kao nosilac nadležnosti – izvorne ili prenete, 90-ih godina 20. veka potpuno je nestala iz sistema upravljanja u kriznim i vanrednim situacijama, kao i iz većine ostalih javnih politika. Bila joj je nametnuta pasivno-iščekivačka uloga, čije se posledice i danas osećaju (Tanasić, 2018). Nasleđene karakteristike javne admi-

nistracije iz 90-ih su „jaka centralizacija u donošenju odluka, administrativna kultura orijentisana ka rutini, slabi mehanizmi za međusektorsku koordinaciju, manjak kapaciteta za strategije i razvojne politike, rasprostranjeni problemi motivacije i dalekosežna politizacija” (Kešetović, 2013).

Zakonske reforme i krizni menadžment od 2000. do 2009. godine

Nakon 2000. počinje postepena decentralizacija i dekoncentracija vlasti i upravljanja u Srbiji. Od kraja 90-ih godina 20. veka do 2009. godine, u Republici Srbiji je sistem reagovanja u vanrednim situacijama bio bez jedinstvenog zakonodavnog, strategijskog i institucionalnog okvira. Nadležnosti za reagovanje u vanrednim situacijama su bile podeljene između različitih resora: Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), Ministarstva odbrane (MO), Ministarstva nadležnog za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, Ministarstva zdravlja (MZ) i Ministarstva nadležnog za poslove životne sredine i prostornog planiranja. Na sednici Vlade Republike Srbije marta 2009. godine donet je Zaključak 05 broj 02-1312/2009, kojim je osnovana Radna grupa, sastavljena od predstavnika navedenih ministarstava.

Radna grupa je imala za zadatak da analizira postojeće stanje u oblasti vanrednih situacija, predloži usaglašavanje postojećih zakonskih normi i donošenje novih propisa, sa ciljem objedinjavanja nadležnosti u navedenoj oblasti. Zakon o vanrednim situacijama („Sl. glasnik RS“ br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012) (dalje: ZVS) je doneo novu organizacionu strukturu na nacionalnom nivou. U okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, formiran je Sektor za vanredne situacije. Nastao je objedinjavanjem Uprave za vanredne situacije Ministarstva odbrane, Sektora za zaštitu i spašavanje MUP-a, Sektora protivgradne zaštite Republičkog hidrometeorološkog zavoda (RHMZ) i pripajanjem jednog dela zaposlenih iz Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja. Zakonom se, između ostalog, uspostavlja obaveza izrade procena ugroženosti i planova zaštite i spasavanja na svim nivoima, a odgovor na krizu se postavlja po sistemu odozdo nagore, tj. u lokalnu samoupravu i lokalnu zajednicu, tamo gde kriza i počinje.

Paralelno sa ovim procesom teče i proces decentralizacije u nadležnostima gradova i opština. Ustav Republike Srbije („Sl. Glasnik RS“ br. 98/2006) opisuje položaj, finansiranje, izvorne i prenete nadležnosti

lokalne samouprave. Takođe navodi, između ostalog, da se opština, preko svojih organa, stara o zaštiti od elementarnih i drugih nepogoda. Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. glasnik RS“ br. 129/2007) navodi nadležnosti opštine u 39 tačaka (čl.20). U tački 19 se navodi da opština organizuje zaštitu od elementarnih i drugih većih nepogoda i zaštitu od požara i stvara uslove za njihovo otklanjanje, odnosno ublažavanje njihovih posledica. Decentralizacija nadležnosti lokalnih samouprava je uspostavljena, ali nepotpuno. Naime, izostao je prenos finansijskih sredstava iz budžeta Republike da navedene nadležnosti i sprovedu.

Nadležnosti lokalnih samouprava u kriznom menadžmentu u Srbiji 2009-2018 – nepotpuna decentralizacija

Zakonom o vanrednim situacijama (2009) uspostavljen je jedinstven sistem kriznog menadžmenta, koji je bio deo šireg sistema nacionalne bezbednosti. Svaki administrativni nivo vlasti je imao određene nadležnosti, kako u pripremi, tako i u odgovoru na krizu, u skladu sa zakonskim okvirom. Lokalni nivo vlasti je pretežno operativan, predviđen za rešavanje krize tamo gde se ona i događa: u lokalnoj zajednici. Međutim, globalna priroda kriza koja je pogodila Srbiju i svet (migrantska kriza, pandemija COVID-19 virusa) je ovaj koncept stavila pod znak pitanja.

Zakonom iz 2009. jedinica lokalne samouprave je bila u obavezi da donese sledeća akta: procenu ugroženosti; plan zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama; plan zaštite i spasavanja od poplava; plan i program razvoja sistema zaštite i spasavanja; dugoročni plan razvoja sistema zaštite i spasavanja; eksterni plan zaštite od udesa; odluku o organizaciji i funkcionisanju civilne zaštite; odluku o određivanju osposobljenih pravnih lica za zaštitu i spasavanje.

Lokalna samouprava u Srbiji je monotipska: i gradovi i opštine generalno imaju iste nivoe nadležnosti u odnosu na javne politike u oblastima regulisanim Zakonom o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS“, br.129/2007, 83/2014 - drugi zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018). Istraživanja (Tanasić, 2018) govore u prilog da se ove nadležnosti u oblasti kriznog menadžmenta u velikoj meri nisu ostvarile. Odgovornost za nepostupanje je kolektivna i spominje se samo u

IV poglavlju ZVS – Prava i dužnosti privrednih društava i drugih pravnih lica. Zaprećene kazne se odnose na neizvršavanje nabrojanih aktivnosti, ali nije poznato da li je ijedna jedinica lokalne samouprave kao pravno lice bila kažnjena za neizvršavanje zakonom propisanih nadležnosti u ovoj oblasti ili posledica neizvršavanja tih nadležnosti. Za donosiocce političkih odluka (predsednike opština/ gradonačelnike) nije uspostavljen mehanizam pojedinačne pravne (materijalne, krivične) odgovornosti za nepostupanje po ZVS, već samo potencijalno pretpostavljene političke odgovornosti.

Kao što se pokazalo u praksi, do 2014. godine ove nadležnosti u velikoj meri nisu sprovedene, a sistem u celosti nije dovoljno uspostavljen. Katastrofalne poplave 2014. godine su testirale sistem i u velikoj meri pokazale njegove nedostatke.

Nakon serije poplava u 2014. godini (koje su se desile u aprilu, maju, septembru, oktobru i novembru), pristupa se izmenama i dopunama Zakona o vanrednim situacijama. Uočeni nedostaci u kriznoj 2014. godini su doprineli tome da se pređe na izradu novog Zakona o smanjenju rizika od elementarnih i drugih nepogoda i upravljanju vanrednim situacijama (prvobitni naziv). Kao osnovni nedostaci postojećeg zakona navedeni su, između ostalog: nedovoljno precizirani nivoi nadležnosti, nepostojanje podzakonskih akata za postupanje u vanrednim situacijama (posebno onih koji se odnose na koordinaciju), neuspostavljenost finansijske održivosti i nedostatak finansijskih sredstava u državnom i lokalnim budžetima itd.

Izrada novog Zakona je trajala od 2015-18.godine. Prva javna rasprava novog Zakona je organizovana u periodu 11–31. marta 2015. godine. Početkom novembra 2017. godine počela je druga javna rasprava o Nacrtu Zakona. Konačno, Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama dobija svoj konačan oblik i usvaja se 13.novembra 2018.godine. („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018).

Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama (2018)

Nov Zakon uvodi načelo primarne uloge lokalnih zajednica, gde u članu 5 navodi dajedinice lokalne samouprave imaju primarnu ulogu u upravljanju rizikom od katastrofa i tu ulogu podržavaju sve nadlež-

ne državne i pokrajinske institucije. Akti koje su JLS dužne da donesu su: procena rizika od katastrofa; lokalni plan smanjenja rizika od katastrofa; plan zaštite i spasavanja; eksterni plan zaštite od udesa (na čijoj teritoriji je SEVESO kompleks višeg reda); Plan zaštite od udesa; Akt o organizaciji i funkcionisanju CZ; Odluka o subjektima od posebnog značaja za zaštitu i spasavanje; studija pokrivenosti sistema za javno uzbunjivanje. Sve navedene obaveze se odnose i na gradske opštine grada Beograda.

Zaključci

Razvoj kriznog menadžmenta u Srbiji se od kraja II svetskog rata naovamo kretao u pravcu rastuće decentralizacije, koja je svoj vrhunac dostigla od sredine 70-ih do 1990. godine. Devedesete godine karakteriše jaka centralizacija, čije se posledice osećaju do danas. Krizni menadžment na lokalnom nivou se sprovodi monotipski: sve JLS imaju istu vrstu i obim nadležnosti, bez obzira na kapacitete. Od 2009. se uspostavlja moderan sistem kriznog menadžmenta, koji nije u potpunosti zaživio na lokalnom nivou. Jedan od razloga za neuspostavljanje sistema je bio i nedostatak podzakonskih akata, kao i uputstava za njihovo sprovođenje. Do kraja 2017. nisu doneta tri podzakonska akta u nadležnosti centralnog nivoa, od čije primene u velikoj meri zavisi priroda KM – da li je on preventivan i proaktivan. S obzirom na to da se radi o aktima koji regulišu segmente sistema KM koji se odnose na stanovništvo (opremanje i izgradnja skloništa, učešće građana u jedinicama civilne zaštite i uspostavljanje i funkcionisanje sistema osmatranja, ranog upozoravanja obaveštavanja i uzbunjivanja), može se reći da KM na centralnom nivou nije sledio načela dobre uprave u segmentu odgovornosti i usmerenosti ka korisnicima. Evaluacija postojećeg zakonskog rešenja i ishoda u kriznoj 2014. godini je doprinela tome da se pristupi najpre izmenama postojećeg, a zatim i izradi novog Zakona o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama, koji je usvojen 2018. Period 2014–2018. karakteriše biropolitička neefikasnost: izgubljeno je mnogo vremena i resursa za postizanje konsenzusa u zamisli novog zakonskog rešenja KM (Rozental, Hart, Kuzmin, 1991). Nov Zakon (2018) predviđa savremena rešenja, ali se stiče utisak da je zakonodavac imao nameru da novim zakonskim rešenjima bude što bliže praksi razvijenih evropskih država, ne uzimajući u obzir stanje i kapacitete na lokalnom nivou.

Reference

1. Bossong, R., Hegemann, H. (2014). ANVIL Deliverable 4.2: Final Analytical Report Critical Findings and Research Outlooks; Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, *Bezbednost* 3, 206–218, http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/02/Deliverable_4.2.pdf
2. Kešetovic, Ž. (2013). Analysis of Civil Security Systems in Europe: Country Study: Serbia, http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/01/Serbia_v1.0.pdf
3. Milosavljević B. (2009). „Sistem lokalne samouprave u Srbiji“ II dopunjeno i izmenjeno izdanje, Beograd, SKGO, str. 9-1.
4. Milosavljević, B.(2015) „Dva veka lokalne samouprave u Srbiji – Razvoj zakonodavstva“ (1804–2014). SKGO, Beograd: Margo-art, 442–444.
5. Milosavljević, B.(2014). Konceptijske postavke sistema zaštite i spasavanja- Predlozi za preispitivanje, Časopis za javnu politiku Polis br.8.
6. Ratković, B., Petrović, P. (1981). Vojni leksikon. Beograd: Vojnoizdavački zavod.
7. Rosenthal, U., 't Hart, P., Kouzmin, A. (1991). The Bureau-Politics of Crisis Management, *Public Administration*, 69, 211–233.
8. Tanasić, J. (2018), Politika kriznog menadžmenta u gradovima-Primer Srbije, doktorska disertacija Fakulteta bezbednosti, Univerzitet u Beogradu.

Izvori

1. Uredba o organizaciji službe protivavionske zaštite („Službeni list FNRJ”, broj 110 od 22. decembra 1948. godine).
2. Opšti zakon o uređenju opština i srezova u Narodnoj Republici Srbiji („Službeni list FNRJ”, broj 26/1955).
3. Zakon o nadležnosti opštinskih i sreskih narodnih odbora i njihovih organa („Službeni list FNRJ”, broj 34/1955).
4. Ustav Narodne Republike Srbije („Službeni glasnik Narodne Republike Srbije”, broj 14/1963).

5. Ustavni zakon o ukidanju srezova u Socijalističkoj Republici Srbiji („Službeni glasnik SRS”, broj 53/1966).
6. Ustavni zakon o ostvarivanju prava i dužnosti u gradu Beogradu („Službeni glasnik SRS”, broj 53/1966).
7. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije („Službeni list SFRJ”, godina XXX, broj 9/1974).
8. Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS” broj 1/1990).
9. Ustav Socijalističke Republike Jugoslavije, („Službeni list SRJ” br. 1/92)
10. Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije i lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS”, broj 79/1992).
11. Zakon o odbrani („Službeni glasnik RS”, br. 45/1991, 58/1991 – ispr., 53/993, 67/993 i 48/1994).
12. Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 98/2006).
13. Zakon o vanrednim situacijama („Sl. glasnik RS” br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012).
14. Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS” br. 129/2007. 83/2014 – dr. zakon 101/2016 - dr. zakon i 47/2018).
15. Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama. „Službeni glasnik RS”, broj 87/2018).

NORMATIVE FRAMEWORK OF CRISIS MANAGEMENT AND COMPETENCIES OF CITIES AND MUNICIPALITIES IN SERBIA (1948-2021)

Jasmina Tanasić

Standing Conference of Towns and Municipalities- National Association of Local Authorities in Serbia, Belgrade

Abstract: The development of local self-government and crisis management in Serbia has been going on similarly since the late 1940s: from the growing decentralization, which peaked in the mid-1970s and lasted until 1990. The 1990s were characterized by a sudden centralization and loss of municipal competencies in crisis management and other public policies. From 2000 onwards, decentralization in the competencies of local self-government in crisis management has been re-established. Newer legal solutions for crisis and emergency management at the local level in Serbia follow the modern practices of developed countries. Still, it is questionable how much they have been implemented and, with the current support to local governments, achievable at the local level.

Keywords: crisis management, local government, Serbia, decentralization, normative framework.