

Историјат фонда Општина града Београда

Општина града Београда, све до краја XIX века Општина вароши Београда, основана је 1839. године као Управителство вароши Београда, а на основу првог Закона о устројству општина донетог 13. VII 1839. године. На основу овога Закона београдска општина је стављена у прву класу. Њој је признат статус правног лица са сопственим органима аутономне локалне управе. На њеном челу стајао је председник који је истовремено вршио дужност и управника Управе вароши Београда, јер је општина све до 20. децембра 1841. године била у заједници с Управом вароши Београда. Тада је донет Указ по којем се полицијско одељење Управитељства вароши Београда одваја од београдске општине. Овим се београдска општина осамостаљује и бира себи председника.

Општини је дата судска-извршна, самоуправна и полицијска власт. Примиритељни суд, орган београдске општине, обављао је судско-административне и полицијске послове, што значи да је у неку руку био извршни орган општинске самоуправе (почеци самоуправног живота у Србији), док су самоуправни послови били стављени у надлежност одбора, који је био састављен од општинара „из свију класа житеља.“

У овом периоду општина је обављала низ послова који су се односили на живот града, његову изградњу, здравље, просвету.

Према овом Закону, општина је пословала све до 24. III 1866. године, када је издат нов Закон о устројству општина и општинских власти, који је општинским органима тачно одредио њихову организацију и надлежност. Надзорни орган општине било је Управитељство вароши Београда, и по Закону из 1839. године и по овом Закону из 1866. године.

Закон из 1866. године био је мењан и допуњаван неколико пута, и важио је до 21. III 1902. године, с прекидом од 25. XI 1889. до 9. V 1894. године. Све измене имале су за циљ да прошире или сузе самоуправни делокруг општине, ослањајући се на ондашњи режим који им је то диктирао. И Закон од 21. III 1902. године, укидан и поново обнављан 5. VI 1903. године, такође је претрпео више измена и долуна. Он је имао само неколико одредаба које су се односиле искључиво на Београд, иначе су и за Београд важили исти прописи као и за сваку сеоску општину.

Над општином београдском, по овом Закону, непосредна надлежна власт било је Министарство унутрашњих дела, чији је министар могао, на основу законских овлашћења, да укине сваку одлуку Општинске управе, или да предложи Државном савету суспендовање појединих одборника или целе изабране управе. Овај Закон остао је на снази све до 1929, односно 1934. године.

Унутрашња организација Општине града Београда крајем XIX и почетком XX века није била утврђена Статутом. Рад општине одвијао се преко одељења: Судско, Водовод, Грађевинско, Вртларски посао, Санитетско, Сиротињско, Кланичко, Статистичко, Контролни одбор и Ново гробље, Пожарничко, Благајна и књиговодство, Трошарина, Економат, Таксе и марке. Ова одељења нису у својим пословима била обједињена у веће организационе целине. Без јачих међусобних веза она су живела самосталним административним животом. Извештаје и реферате шефови су подносили непосредно Суду.

За време окупације Београда 1915-1918. године, пошто се општинска управа евакуисала 7. октобра 1915. године поневши са собом општинску архиву, Аустријанци су преузели општинску власт, разрешили дужности дотадашње чланове одбора и формирали нов варошки одбор уз учешће 30 до 40 грађана. Овај одбор требало је да извршава сва наређења аустро-угарских власти и њених савезника; да ништа не предузима против њих; да штити интересе Београда и његових грађана и да се стара о сиромашном и незбринутом становништву.

Општина града Београда је у то време, поред председника, имала и секретара и пет одељења: Администрација; Економат; Порези, пијаца, гробље; Социјално старање и Благајна. Касније, због прилива становништва, у општини се оснивају нова одељења и посебне комисије које оу радиле у вези са реквизицијама на управним, техничким, привредним, финансијским и војним питањима.

Фебруара 1916. године укида се у општини дотадашњи Општински одбор и образује Општинска управа и нови Општински одбор. Општински одбор је тада имао: Економат, Административно одељење, Одељење за социјално старање, Пореско одељење, Суд, Техничко одељење, Санитет, Рачуноводство и секретара.

Период од 1919-1941. године био је значајан за ОГБ због одређивања граница атара београдског, надлежности рада општине по новом Закону о градским општинама из 1934. и званичног утврђивања њене организационе структуре. Окупациони период од 1941-1944. године донео је само незнатне измене и допуне.

Границе атара ОГБ нису тачно одређене све до Закона о атару београдске општине од октобра 1929. године, који је учинио крај размирицима између престоничке општине и суседних општина око граница, припојивши београдској општини сва предграђа (Бањицу, Раковицу, Чукарицу, затим Велико ратно острво, Острво Хују и Ада Циганлију). Првога априла 1934. године ступа на снагу Уредба о проширењу атара ОГБ, по којој се проширује општински атар на следеће општине: вишњичку, миријевску, маломокролушку, великомокролушку, кумодрашку, јајиначку, ресничку,

кнежевачку, жарковачку, железничку, бежанијску, земунску, борчанску и овчанску. Ове су општине постале одељци ОГБ. Поред ових општина у атар су ушле и све дунавске аде код Великог села, дунавске аде према Ковачичком риту, као и неки делови суседних општина. Петнаестог маја 1935. године ступио је на снагу Указ по коме су све општине, које су 1934. године биле припојене граду Београду, изузев општине земунске, издвојене из ОГБ и образоване као засебне општине с подручјем, називом и седиштем које су имале пре припајања граду Београду. Првога марта 1940. године Градско веће је одлучило да се због изградње Централног гробља прошири атар ОГБ према суседним општинама, према Великом Мокром Лугу и Кумодражу.

Министарски савет 25. XI 1942. године донео је Уредбу о припајању Општине жарковачке ОГБ. Поменути Закон о градским општинама из 1934. године, коначно је издвојио Београд из система градских и сеоских општина. Он је доделио шири делокруг рада општинским органима и подстицао привредни, културни и социјални живот у градовима. Општина добија две врсте органа градске самоуправе: обавезне и факултативне. Обавезни органи су били: градско веће и председник градске општине а факултативни: стални одбори, потпредседник општине, управни одбори и старешине одељења. Према њему све градске општине, па и ОГБ, обухватале су послове који су се непосредно тицали градске заједнице, а односили су се на економски, културни и социјални напредак у граду. Ови послови су обухватали: управљање градском имовином, старање за градске саобраћајне установе и градске јавне грађевине, помагање невољних и убогих, старање о сиромашној и напуштеној деци, подржавање добротворних завода и установа, као и старање о другим социјалним задацима; бригу о добром здравственом стању становништва; унапређивање народне привреде уопште; сарадњу на унапређивању просвете; давање мишљења на захтев владе о законским предлозима и другим предметима. Осим овога, општина је вршила и послове опште управе из надлежности првостепене власти: санитарске и ветеринарске, тржне, грађевинске и пожарне; о прописима о чистоћи и одржавању путева, мостова, обала река, потока, канала, бунара, појишта и уопште путних и водених направа. Прописи су одређивали унапређење пољопривреде и сточарства.

Овим Законом био је уведен нови назив „градско поглаварство“, који није представљао никакву измену у организацији београдске општине, али је увео извесну пометњу у општинској администрацији. Према тумачењу др Лазе М. Костића, професора универзитета, назив „градско поглаварство“ значи само надлештво градске општинске власти, скуп комуналних канцеларија. Појам градске општине остаје и даље као шири, и као, местимично, битно друкчији појам. Зато председника Градске општине не треба називати председник градског поглаварства, он је начелник града, а председник градске општине у најширем смислу. Надлежни орган општине било је Министарство унутрашњих послова, као и по Закону из 1903. године.

Закон из 1934. године остао је на снази све до ослобођења 1944. године, допуњен двама уредбама: Уредбом о органима градова Београда, Загреба и Љубљане од 20. септембра 1939. године и Уредбом о допуни Закона о градским општинама од 14. марта 1940. године.

Организациона структура општине званично је утврђена тек после усвајана првог Статута београдске општине на седници Општинског одбора од 18. јануара 1922. године. По њему, целокупна унутрашња општинска служба састојала се од десет одељења с одсецима, и једне дирекције, и то:

1. Административно одељење (Кабинет председништва, Деловодство, Персонални одсек, Правобранилачки одсек);
2. Судско одељење (Одсек за грађевинске спорове, Извршни одсек, Кривични одсек, Одсек за старатељство);
3. Статистичко одељење (Статистички одсек, Војни одсек);
4. Одељење за социјалну политику (Одсек за помоћ, Културни одсек);
5. Финансијско одељење (Главно књиговодство, Ликвидатура, Главна благајна, Трошарина, Таксено-привредни одсек, Контролни одсек);
6. Управа општинских добара (Управа добара, Одсек за експропријацију и апропријацију);
7. Економско одељење (Одсек за набавке, Одсек за исхрану, Централни магацин);
8. Техничка дирекција (Саобраћајно одељење, Грађевинско одељење с Грађевинским одбором и Вртарским одсеком, Катастароко одељење, Управа водовода, Канализационо одељење);
9. Санитетско одељење (Одсек за јавну хигијену, Одсек за санитарне установе и Одсек за школску хигијену); Одељење за одржавање чистоће (Одсек за чишћење вароши, Одсек возног парка, Централна општинска радаоница);
11. Ватрогасно одељење.

Иако Статут није обухватио Управу трамваја и осветлења, општина је руководила и, њеним пословима.

Тако је Статут постао регулатор поделе послова и надлежности, мада није овим потпуно, целисходно и правилно решио сва питања, поготово што многе службе њиме предвиђене нису биле ни организоване, а и оне које су биле формиране никада нису почеле са радом.

Септембра 1929. године донет је нов Статут, који је уз неке измене и допуне остао на снази све до краја деловања Општине града Београда. Бољом

организацијом, која је изведена спајањем одељења, њихов број је смањен од једанаест на четири, и то: Опште, Социјално-здравствено, Судско и Привредно-финансијско. Техничка дирекција је остала иста, али је Управа трамваја и осветљења, сада под називом Дирекција трамваја и осветљења, дошла под непосреднију власт општине. Општинска штедионица основана крајем 1928. године наведена је као седмо одељење општине. Дирекције и одељења, као организационе јединице, биле су међусобно по рангу изједначене.

Овако организована, општина је радила све до ослобођења Београда, октобра 1944. године.

Опште одељење

Опште одељење вршило је све послове општинске администрације, било из сопственог или преносног круга надлежности. До ступања на снагу Статута из 1929. године ове послове обављало је Административно одељење са четири одсека. После измена и допуна у Закону о општинама показало се да је неопходно формирати Опште одељење и проширити му делатност у односу на бивше Административно одељење. У почетку је одељење имало седам одсека. (Кабинет председништва, Деловодство, Административни одсек, Персонални одсек, Правни одсек, Статистички одсек, Војни одсек). Касније, оно се проширује тиме што су се неки одсеци издвојили из других одељења и прикључили овом одељењу, а формиран су и нови одсеци. Тако је ово одељење добило још четири одсека (Културни одсек с Библиотеком, Градским музејом и Уредништвом општинских новина; Контролни одсек за привредно-финансијска питања; Одсек за обавезно телесно васпитање омладине и Одсек за одбрану од напада из ваздуха).

Услед великог обима послова Општег одељења и потребе да се растерети општа администрација, 30. XI 1939. године оно је подељено на два одељења: Опште и Управно. У Општем одељењу остали су: Кабинет председништва, Персонални одсек, Правни одсек, Културни одсек, Одсек за обавезно телесно васпитање, а у Управном: Деловодство Градског већа с Главном архивом, Административни одсек, Статистички одсек, Војни одсек, Одсек за одбрану од ваздушних напада.

Одлуком председника општине од 23. IV 1941. године, Опште одељење припојено је Управном одељењу.

Одељење (дирекција) за социјално и здравствено старање

Одељење за социјално и здравствено старање постало је од ранијег Санитетског одељења, које је у саставу општине постојало још од 1894. године. Реорганизација Санитетског одељења извршена је 1926. године, а Статутом од 1929. године прецизиране су његове дужности и организациона

структура. Одељење је обухватало целокупну општинску службу и делатност о социјалној бризи и здравственом старању деце, о збрињавању старца и сиротиње, као и о бризи и здравственом старању становништва. У његов домен спадало је и културно уздизање и васпитање грађана, пружање помоћи грађанству у случају пожара и осталих елементарних непогода.

Организационо ,се саотојало од:

1. Одсека за јавну хигијену;
2. Одсека за лечење и санитарне установе;
3. Одсека за помагање сиротиње и социјалне установе;
4. Културног одсека;
5. Одсека за гробље;
6. Пожарне команде.

Буџетом за 1933/34. годину из овог одељења издваја се Културни одсек и пребацује у Опште одељење. Ветеринарски одељак (одсек) који је био у саставу Одсека за јавну хигијену спаја се са Кланичким одељком, а 1933, године припаја се Привредао-финансијској дирекцији. Тако је ово одељење 1933. године имало пет одсека:

1. Одсек за јавну хигијену;
2. Одсек за лечење;
3. Одсек за помагање сиротиње;
4. Пожарну команду и
5. Централни уред за заштиту деце.

Одсек за гробље и Одсек за чистоћу града ушли су као одељци у Одсек за јавну хигијену.

Судско одељење

Општински - примаритељни судови успостављени су у Србији доношењем Закона о поступку судском у грађанским парницама 20. II 1865. године. Они су решавали спорове мање вредности.

Према Заокну о општинама од 5. јуна 1903. године, општине су биле прве непосредне власти у земљи које су судиле у већу - колегијуму састављеном од председника или његовог заменика, два кмета и деловође. Биле су надлежне у грађанским споровима и мањим кривичним иступима. Овакав правни поступак важио је и за Општински суд у Београду.

После првог светског рата, реорганизација суда у општини београдској извршена је ступањем на снагу општинског буџета за 1920. годину. Суд је подељен на четири одсека: за грађанске спорове, за старатељство, кривични и извршни одсек. Њему је придодат и Суд добрих људи који је регулисао приватноправне односе између послодаваца и послопримца (занатских ученика, трговачких помоћника, службеника или радника).

Доношењем Статута 1922. године извршена је организација Општинског суда. Овом организацијом суд се претвара у Судско одељење, са одсецима предвиђеним буџетом за 1920. годину. Ове одсеке прописује и Статут из 1929. године.

Судско одељење вршило је све оне послове у којима се општина појављивала као судска власт: „у грађанском багателном поступку, у извршавању правоснажних одлука Суда, у суђењу иступа, у непосредним делима“.

Привредно-финансијска дирекција (одељење)

Привредно-финансијска дирекција настала је из раније финансијске управе, односно финансијског одељења.

Финансијска управа, непотпуна у својој организацији, руководила је службом књиготодствено-благајничке природе за један део рачунско-финансијских послова, јер је скоро код сваке општинске дирекције постојао привредно финансијски сервис. То значи да су ови сервиси вршили аутономно и потпуно децентрализовано поверене им дужности и задатке. Доношењем Статута из 1929. године ово стање је измењено. Статут формира Привредно-финансијску дирекцију са следећим одсецима: Таксено-привредни, Трошарина, Општинска добра, Економат, Благајна, Ликвидатура, Књиговодство, Контролни одсек. Ова новоформирана дирекција постала је централни орган за општинска добра и набавке и за целокупну књиговодствено-рачунску, благајничку и финансијску службу. Да би се ове службе у општини могле ујединити и тесно повезати, Одредбом чл. 14 финансијског овлашћења уз буџет за 1933. годину, утврђено је правило да ће се „рачунско-благајничка књиговодствена служба свих општинских установа вршити под надзором и према упутствима Привредно-финансијске дирекције, која ће вршити контролу целокупног особља запосленог на прикупљању општинских прихода“. Овим уједињењем спроведено је и начело централизације.

Делокруг рада Привредно-финансијске дирекције био је обиман и обухватао је израду и извршење општинског буџета, а у вези с тим и евиденцију о кретању свих општинских прихода и расхода, прикупљање већег дела прихода, тачно и правилно извршење, расхода, ануитетску службу по свим зајмовима, књижење расхода и прихода, набавке, закупе и слично.

Организациона структура Привредно-финансијске дирекције после доношења Статута од 1929. године претрпела је више измена и допуна. Тако је 1931. године при овој дирекцији формирана Депозитна благајна. Године 1932. пребачен је из Техничке дирекције у ову Дирекцију Одељак за експропријације и апропријације, који је 1940. године поново враћен у Техничку дирекцију. Одељак за пензије општинских службеника 1932. године се издваја из Књиговодства, да би од 1933. године функционисао као самостални одељак. Одлуком председника општине, 4. XII 1942. године постаје Пензиони одсек. Године 1933. Буџетски одељак постао је Одсек за израду и извршење буџета, а Одсек књиговодства Главно књиговодство за целокупну општинску службу. Мерински одељак спојен је с трошаринском службом. Реферат за кланице спојен с Ветеринарским одељком Дирекције за социјално и здравствено старање, реорганизује се 1933. године под називом Ветеринарско-кланички одсек. Двадесет петог септембра 1939. године при овој Дирекцији оснива се Одсек за исхрану који 24. XII 1940. године прелази у новоформирано Одељење за снабдевање. Осим овог одсека, ово одељење имало је још три одсека: Одсек за резервну храну, Одсек за гориво и Рачунски одсек. Августа 1941. године, са оснивањем Дирекције за снабдевање становништва града Београда „Дирис“, основане као самосталне пословне установе Општине града Београда престаје његова функција. Контролни одсек је више пута прелазио из ове дирекције у Опште одељење, док најзад није 1941. године стављен под непосредни надзор и контролу председника општине. Исте године при овој дирекцији оснива се и Одсек за реквизицију. У саставу Привредно-финансијске дирекције налазили су се Пензиони фонд и Државна месна контрола.

Техничка дирекција

Техничка служба у Општини града Београда до 1911. године развијала се преко техничких одељења која су била потпуно аутономна и независна.

Оваква децентрализација одговарала је док је Београд био мали. С његовим рашћењем почела се осећати потреба за централизацијом техничке службе, која је почела да се остварује када је 1. III 1911. године за њеног директора изабран француз Едуард Леже. Због ратова који су убрзо дошли прекинут је започети поступак централизације. Статут из 1922. године образује Техничку дирекцију с пет одељења, чија организација није била спроведена. Тек 1926. године она је почела да функционише под називом Техничка управа. Тада су отпочели велики општински радови на изградњи Београда.

Оваква организација Техничке службе трајала је све до доношења Статута 1929. године. По њему, целокупна техничка служба општине била је подељена на две дирекције: Дирекција трамваја и осветљења и Техничку дирекцију.

Организациона структура Техничке дирекције састојала се од Управе и шест одсека са десет одељака, и то:

1. Инжењерски одсек са одељцима

а) за одржавање калдрме, б) за недржавне путеве, в) за техничко-рачунску ревизију;

2. Архитектонски одсек с одељцима

а) Грађевински одбори контрола зидања;

3. Канализациони одсек;

4. Управа водовода с одсецима

а) за мрежу и рачуноводство, б) машинским, в) грађевинским;

5. Катастарски одсек с одељцима

а) за генерални регулациони план, б) за извршење регулације, в) за одржавање катастра;

6. Одсек за паркове и пошумљавање са шест служби

а) артарска с расадником и стакларском, б) шумска, в) пољопривредна, г) зоолошки врт, д) декорације, ђ) рестаурирање и конзервирање Београдске тврђаве.

Суд општине града Београда донео је 28. II 1930. године Правилник о устројству и надлежности Техничке дирекције. На основу њега и Статута задатак Техничке дирекције био је да се преко својих одсека и одељака стара: „о пројектовању, грађењу и одржавању улица и општинских приступних путева и свих врста калдрме на њима; о пројектовању, грађењу и одржавању општинских зграда и о прописном извођењу приватних грађевина; о одржавању постојећих и грађењу нових мрежа уличне канализације и о прописном извођењу приватне канализације; о снабдевању вароши добром и довољном количном воде за пиће и за поливање улица; о одржавању постојећих и изради нових водоводних инсталација и водоводних мрежа; о прописном развођењу водовода по кућама; о довршењу Катастра Београда и о одржавању катастарских знакова; о издавању тапија; о регулацији и нивелацији вароши; о уређењу паркова, скверова и уличних баштица и о пошумљавању општинских утрина“.

Организациона структура Техничке дирекције касније је претрпела извесне измене и допуне. Тако се у првој половини 1933. године при Катастарском одсеку оснива Одељак за катастарско снимање. Године 1935. оснива се Одељк грађевинскоправних обавеза, а крајем 1939. у саставу Инжењерског одсека

оснива се Одељак за склоништа од ваздушних напада. Одељак за експропријације и апропријације имања прелазио је из ове дирекције у Привредно-финансијску дирекцију, док најзад није 1940. године коначно прешао као одељак у Катастарски одељак. Исте године, у Техничкој дирекцији оснивају се још два одсека: за студије и техничке контроле, а Одељак генерално-регулационог плана издваја се из Катастарског одељка и претвара се у засебан одсек под називом Урбанистички одсек. Године 1942. из Техничке дирекције издвојен је Одсек за паркове и пошумљавање, с тим што он постаје део Одељења за комуналне службе општине. Ова служба носила је назив Управа за градску економију и вртове, а била је под непосредним руководством председника општине. Управа је имала следеће одсеке: а) Одсек за паркове и расаднике; б) Одсек за пошумљавање и искоришћавање шума; в) Одсек за зоолошки врт; г) Одсек за обнову београдског града и д) Пољопривредни одсек.

У надлежност ове Управе улазили су сви послови дотадашњег Одсека за паркове и пошумљавање; послови око техничког извођења обнове и уређења града, као и послови регулисани према Правилнику за спровођење планске пољопривредне производње у Београду и питање снабдевања становништва горивом.

Дирекција трамваја и осветљења

Дирекција трамваја и осветљења, пре припајања општини, као Електрична централа, од свога постанка 1892. године, била је у рукама разних страних компанија. Године 1903. налазила се у власништву Белгијског анонимног друштва, да би коначано 1919. године припала општини. Од тада носи назив Управа трамваја и осветљења.

Статут општине из 1922. године није обухватио Управу трамваја и осветљења иако је општина руководила њеним пословањем. Она је била више-мање аутономна, имала је засебан буџет и организацију на трговинској основи. Али ће зато Статут из 1929. године обухватити Управу трамваја и осветљења као своје шесто одељење, под називом Дирекција трамваја и осветљења. Буџет ове Дирекције припојен је општинском буџету, тако да је с овим сачињавао једну целину.

Дирекција трамваја и осветљења предетављала је једно врло сложено одељење. У њему је била смештена сва машинска и занатска служба у општини, због чега су му припојене и све општинске радионине, Возни парк и Централни магацин.

Према Статуту, дирекција је имала следеће службе и одсеке:

1. Електротехничку службу, а) Одсек за електрична постројења, б) Одсек за мрежу и инсталације;

2. Машинску службу а) Одсек за механичке радионице с депоима, б) Возни парк;

3) Саобраћајну службу а) Одсек за пруге, б) Одсек за експлоатацију трамваја с ликвидатуром и ручном благајном;

4. Административну службу а) Одсек за претплату, б) Секретаријат, в) Централни магацин.

Општинска штедионица

Одлуком Суда и Одбора Општине града Београда од 15. XI 1928. године основана је Штедионица и заложни завод Општине града Београда, с циљем да одобрава јефтине кредите сиромашним и економски угроженим грађанима Београда и да истовремено омогући правилно функционисање општинске службе. Статут општине из 1929. године обухватио је Општинску штедионицу као њено седмо одељење, иако је она била потпуно самостална кредитна установа са статутом правног лица на коју Општина није имала никаквог утицаја нити је могла да предузима икакве поступке који би могли да доведу у питање њену самосталност.