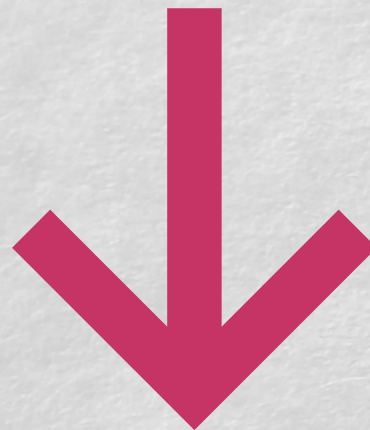


ANALIZA ZAKONODAVNOG OKVIRA ZA PRUŽANJE I FACILITACIJU USLUGA NA LOKALNOM NIVOU (s fokusom na Mjesne zajednice)

2019. godina



SADRŽAJ



UVODNE NAPOMENE I SAŽETAK.....4

A. PRAVNA ANALIZA.....10

UVOD.....11

1. UPRAVNE/ADMINISTRATIVNE DJELATNOSTI.....17

2. KOMUNALNE DJELATNOSTI.....22

3. USLUGE U SFERI PRIVREDE.....32

4. DJELATNOSTI U SFERI KULTURE.....37

5. PREDŠKOLSKO I OSNOVNO OBRAZOVANJE.....39

6. OBLAST PROSTORNOG PLANIRANJA (URBANIZAM) I GRAĐENJA.....42

7. DRUGE USLUGE/DJELATNOSTI: ZDRAVSTVENA ZAŠTITA.....46

B. PROCJENA POSTOJEĆEG ZAKONODAVSTVA/PROPISA I ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU.....50

1. UPRAVNE/ADMINISTRATIVNE DJELATNOSTI.....52

1.1 IZDAVANJE IZVODA O LIČNOM STANJU GRAĐANINA I UVJERENJA IZ MATIČNIH KNJIGA (ROĐENJE, VJENČANJE, SMRT, DRŽAVLJANSTVO).....52

1.2 LEGALIZACIJA POTPISA/OVJERA DOKUMENATA.....53

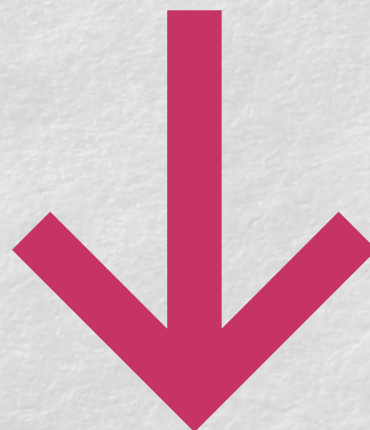
1.3 PRAVNO SAVJETOVANJE.....54

1.4 ADMINISTRATIVNE/UPRAVNE USLUGE KOJE PRUŽAJU MZ.....55

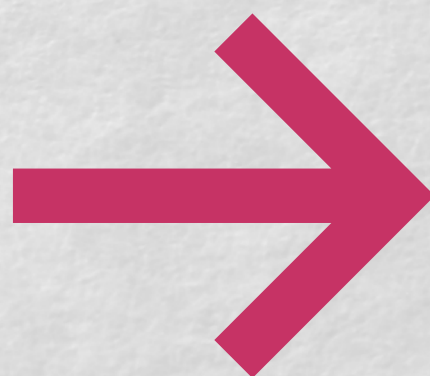
2. KOMUNALNE DJELATNOSTI.....56

3. PREGLED USLUGA MZ U PROJEKTNIM JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE.....60

3.1 BANJA LUKA.....	60
3.2 BIJELJINA.....	61
3.3 NEVESINJE.....	63
3.4 LJUBINJE.....	65
3.5 KOTOR VAROŠ.....	66
3.6 PETROVO.....	67
3.7 RUDO.....	68
3.8 GRADIŠKA.....	70
3.9 LAKTAŠI.....	72
3.10 SANSKI MOST.....	73
3.11 KLJUČ.....	74
3.12 PALE FBIH.....	76
3.13 GRADAČAC.....	77
3.14 GRAČANICA.....	78
3.15 ILIJAŠ.....	80
3.16 OLOVO.....	81
3.17 LJUBUŠKI.....	83
3.18 VISOKO.....	84
3.19 JABLANICA.....	85
3.20 ZENICA.....	87
3.21 TEŠANJ.....	88
3.22 STARI GRAD SARAJEVO.....	89
3.23 ŽEPČE.....	90
3.24 BRČKO DISTRIKT.....	91



UVODNE NAPOMENE I SAŽETAK



Ova sveobuhvatna analiza u sebi objedinjuje *Pravnu analizu* koja se odnosi na usluge/djelatnosti koje građanima pružaju opštine i gradovi odnosno jedinice lokalne samouprave (JLS), pri čemu je fokus stavljen na ulogu mjesnih zajednica (MZ). Kao polazište u izradi ovog dokumenta poslužili su entitetski zakoni o principima lokalne samouprave, ali i veći broj materijalnih propisa koji regulišu različite oblasti (komunalne djelatnosti, prostorno planiranje, poduzetništvo, obrazovanje i mnoge druge) za čije sprovođenje su odgovorne jedinice lokalne samouprave. U *Pravnoj analizi* su navedeni ključni propisi koji regulišu svaku od navedenih oblasti (na svim nivoima vlasti), potom obim i važnost korištenja tih usluga za građane, te njihova potencijalna (hipotetička) veza sa MZ.

Procjena postojećeg zakonodavstva/propisa i odluka na lokalnom nivou opisuje funkcionisanje i rad MZ u svjetlu postojećih propisa u jedinicama lokalne samouprave. Procjena je izrađena na osnovu konsultacija s predstavnicima 24 projektne JLS u Bosni i Hercegovini, bez kojih bi slika o aktuelnom stanju statusa i rada MZ bila nepotpuna. Tokom sastanaka predstavnici JLS koji su nadležni za poslove/koordinaciju rada sa MZ pružili su značajne informacije o svojoj opštini/općini odnosno gradu generalno, organizaciji MZ na području svoje opštine, radu organa mjesne zajednice i poslovima (tj. uslugama/djelatnostima) koje obavljaju MZ.

Fokus ovog dokumenta su upravo ti poslovi koje obavljaju MZ odnosno usluge/djelatnosti koje one pružaju direktno građanima na svojim teritorijama ili indirektno kao podrška JLS. Međutim, prije elaboriranja takvih poslova povjerenih MZ, potrebno je napomenuti da postoje okolnosti koje utiču na vrstu, obim i značaj usluga koje MZ pružaju direktno ili indirektno.

Te bitne okolnosti se odnose na sljedeće karakteristike svake pojedinačne JLS:

- 1) visinu vlastitih i dodijeljenih prihoda kojima JLS raspolaže¹,
- 2) zastupljenost prirodnih resursa i prihoda na osnovu njihovog iskorištavanja²,
- 3) odnos urbanih i ruralnih MZ te udaljenost ruralnih od središta mjesta,
- 4) postojanje pravnog subjektiviteta MZ te korištenje ili nekorisćenje istog od MZ u praksi,
- 5) zakonsku mogućnost delegiranja poslova sa JLS na MZ na osnovu statuta i drugih opštih akata,
- 6) organizaciju i broj uposlenih u organima JLS zaduženih za poslove koordinacije ili direktni rad u MZ,
- 7) uticaj lokalnih političkih prilika na izbor i rad organa MZ,
- 8) zainteresovanost građana za korištenje biračkog prava za izbore u MZ,
- 8) odlazak mlađe populacije, što će dugoročno uticati na vrstu potreba i usluga koje mogu pružiti MZ,
- 9) geografski položaj i udaljenost od centra kantona/regije, te druge okolnosti.

¹ Prihodi s jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje raspodjeljuju se na dva entiteta i Brčko distrikt. Iz dijela koji dobije Federacija BiH najveći postotak prihoda, i to 51,48%, transferira se za kantone. Nešto manji dio, odnosno 36,2% ide na funkcioniranje Federacije BiH. Mnogo manji procent od kantona dobiju jedinice lokalne samouprave kojima pripada ukupno 8,42% prihoda. Direkciji za ceste transferira se preostali dio sredstava, a to je, procentualno, 3,9%.

² Definisanje različitih prirodnih dobara (voda, šuma, mineralnih nalazišta i slično), njihovo upravljanje tj. gazdovanje i iskorištavanje su regulisani većim brojem entitetskih i kantonalnih propisa koji tretiraju svaki pojedinačni resurs, npr. šume – zakon o šumama, vode – zakon o vodama i sl. Prihod koje JLS ostvaruju na osnovu iskorištavanja prirodnih bogatstava na njihovom području zavisi od odredbe kantonalnog propisa. Na primjer, za šume to je procenat od naknade za korištenje državne šume i šumskog zemljišta, a on za opštine u Zeničko-dobojskom kantonu iznosi 5%.

Upravo zastupljenost, uticaj i kombinacija navedenih okolnosti u svakoj JLS, uz aktivnost ili pasivnost lidera MZ, s većom ili manjom podrškom JLS, značajno određuje da li će njihov angažman biti aktivan ili ne, kao i njihov položaj u zajednici.

S tim u vezi, ne iznenađuje činjenica da su u ekonomsko snažnijim opštinama, koje karakterišu veće budžetske stavke za MZ, postojanje uposlenih opštinskih službenika - sekretara u kancelarijama MZ, te eventualno prisustvo jakih privrednih subjekata i dijaspore zainteresovane za lokalnu zajednicu, MZ uglavnom jake, aktivne i pokretač su zajednice, (npr. Brčko, Gračanica, Gradačac, Tešanj, Bijeljina, Zenica i dr.). Ipak, sigurno je veći izazov za MZ postići slične rezultate i odgovoriti na potrebe građana u JLS s ograničenim resursima gdje takvo postignuće dosta zavisi od ličnog i volonterskog angažmana predsjednika i članova savjeta, ali i samih građana (npr. Kotor Varoš, Rudo, Olovo, Nevesinje), pri čemu lista ovih primjera nije sveobuhvatna, niti ipak „crno-bijeli“ pokazatelj stanja u svakoj MZ na prostoru jedne JLS.

Većinski stav svih sagovornika je da su MZ više aktivne u ruralnim nego urbanim sredinama, vjerovatno zbog tradicionalne upućenosti stanovnika udaljenih područja na rješavanje vlastitih problema preko MZ. Osim toga, većina sagovornika smatra da bi uvođenje određenih finansijskih naknada za predsjednika savjeta/vijeća MZ kao i njegove članove (npr. za naknadu troškova telefona, goriva, prevoza i slično) predstavljalo dodatnu motivaciju za njihov rad i angažman.

Većina sagovornika, posebno u manjim JLS, smatra da je otvaranje **društvenog centra**, kao prostora za aktivnosti i rad MZ ali i mjesta za druge lokalne projekte, veliki pozitivni korak za zajednicu. Također ocijenjen je pozitivno proces formiranja i rada **operativnog tima** u svakoj JLS, koji se sastoji od određenog broja predstavnika relevantnih službi/odjeljenja opštine/grada, koji su zaduženi za dalji prenos znanja i iskustava stečenih unutar projekta „Jačanje uloge MZ u Bosni i Hercegovini“.

Podijeljena mišljenja postoje u vezi s korištenjem statusa pravnog lica u oba entiteta. U nekim sredinama FBiH (gdje je takvo svojstvo zakonom dozvoljeno), svojstvo pravnog lica se koristilo ili još uvijek koristi na taj način da MZ raspolažu finansijskim sredstvima preko vlastitih računa (npr. Sanski Most, Gračanica, Tešanj) dok u nekim drugima (npr. Ljubuški) uopšte se ne koristi i predstavlja trošak za JLS prilikom izrade godišnjih obračuna. Ipak zbog prelaska JLS na trezorsko poslovanje u FBiH, prema riječima intervjuisanih predstavnika, MZ ne mogu dalje primati sredstva na vlastiti račun (već ostaje aktivan podračun u okviru računa opštine). Ova promjena utiče u velikoj mjeri na njihovu samostalnost i pravni subjektivitet. Nadalje, neke druge opštine (Stari Grad Sarajevo) smatraju MZ konstitutivnim dijelom JLS koja je već pravno lice, pa smatraju da je pravni subjektivitet MZ nepotreban jer sve administrativno-tehničke poslove za MZ obavljaju stručni sekretari - uposlenici opštine u prostorijama MZ, odnosno na terenu. U Republici Srpskoj MZ nemaju status pravnog lica, a shodno tome ni gore opisanu mogućnost raspolaganja vlastitim sredstvima. Značajan broj sagovornika smatra da je ovo jedino rješenje kada se članstvo i rad u organima MZ vrše kao volonterske funkcije, a posebno u situaciji kada većinu poslova obavljaju stručni saradnici/koordinatori koji su uposlenici opštine (npr. Grad Banja Luka). Postoje i mišljenja da bi vraćanjem statusa pravnog lica u Republici Srpskoj MZ mogle biti aktivnije i povećati svoj uticaj kroz samostalno prijavljivanje na javne tendere za pojedine projekte (Nevesinje, Petrovo, Ljubinje³). U Brčko distriktu, organizacija MZ kao

³ Stav predstavnika Opštine Ljubinje sa održanog sastanka za potrebe ove Analize.

udruženja/pravnog lica je specifična u odnosu na entitete, te vjerovatno predstavlja naj-samostalniji oblik djelovanja i udruživanja građana. U tom pogledu, MZ u Brčko distriktu zakonski raspolažu s pravom obavljanja privrednih djelatnosti koje su vezane za ciljeve MZ, a za one djelatnosti koje nisu neposredno vezane za ostvarivanje ciljeva MZ mogu osnovati pravno lice kao poseban pravni subjekt. No ipak, postavlja se pitanje da li bi sve MZ u postojećem broju opstale u Brčko distriktu bez granta Vlade Brčko distrikta koji je znatno visok u odnosu na izdvajanja u većini općina/opština u FBiH i RS.

Ipak, fokus ovog dokumenta nije na ocjeni dobrih ili loših strana postojanja pravnog subjektiviteta za MZ općenito, već njegovog uticaja na obim i vrstu poslova koje one mogu izvršavati u pravnom prometu (npr. zaključivanje ugovora, raspolaganje imovinom, ovjeravanje dokumenata, javljanje na javne pozive i slično) u postojećem kontekstu. Jasno je da njegovo odsustvo ograničava i samostalno djelovanje MZ, pa samim tim i pružanje određenih usluga, ali isto tako se sada ograničenja u pogledu finansijskih raspolaganja pojavljuju i u FBiH zbog prelaska na trezorsko poslovanje, što se može implicirati na pružanje nekih usluga.

Osim toga, posjedovanje vlastitih prostorija s kancelarijskim namještajem i tehničkom opremom, prisustvo i rad stručnih saradnika (profesionalna funkcija), tj. dostupnost i angažovanost predsjednika i članova savjeta/vijeća (volonterska funkcija), mogućnost samostalnog nastupanja u pravnom prometu, dobra saradnja sa JLS te NVO sektorom, privrednicima i dijasporom su sve faktori koji značajno utiču na ulogu MZ kao pružatelja usluga ili posrednika u pružanju usluga. Ali isto tako izostanak tih faktora lišava ili značajno ograničava mjesne zajednice da obavljaju takve funkcije.

U nastavku slijedi pregled najzastupljenijih poslova/usluga/djelatnosti jedinica lokalne samouprave podijeljenih u dvije skupine za potrebe ove analize:

- (i) upravne/administrativne usluge,
- (ii) komunalne i druge djelatnosti (kultura, sport, te prostorno planiranje i privreda).

Ova podjela je napravljena shodno ulozi i zastupljenosti pružanja usluga ili posredovanja od strane MZ u svakoj pojedinačnoj partnerskoj JLS.

Navedene kategorije su predmet *Pravne analize* date u nastavku gdje su navedeni ključni propisi koji regulišu svaku od oblasti⁴ (na svim nivoima vlasti), potom obim i važnost korištenja tih usluga za građane, te njihova potencijalna (hipotetička) veza sa MZ. Tokom posjeta svim partnerskim općinama svaka od navedenih grupa djelatnosti/usluga koje pružaju JLS bila je predmet razgovora, s posebnim fokusom na sadašnju ili potencijalnu uključenost MZ u pružanju takve usluge. Sagovornici su također poticani da daju i sve druge primjere gdje MZ vrše neku aktivnost ili pružaju uslugu građanima u njihovoj zajednici te da odgovore da li su im postojeći kapaciteti MZ dovoljni.

Važno je istaći da preovladava **zaključak** da se većina navedenih usluga/poslova pruža kolektivno u većem broju JLS svim stanovnicima MZ u saradnji sa JLS, te eventualno NVO-ima (npr. iniciranje izgradnje i održavanje objekata komunalne infrastrukture, kulturne i

⁴ Pravna analiza je uzela u obzir sve poslove/usluge/djelatnosti (grupisane u sedam kategorija) gdje se jedinice lokalne samouprave javljaju kao pružatelji usluga. Tokom terenske procjene zaključeno je da u nekim oblastima MZ nemaju konkretnu ulogu pa su one zato ovdje izostavljene.

sportske manifestacije i slično). Manji broj usluga/poslova se pruža prema individualnom zahtjevu ili potrebi (npr. izdavanje određene potvrde licu o boravku na adresi, dostava humanitarne pomoći/humanitarna akcija za socijalno ugroženo lice). Treću kategoriju čini spektar svih ostalih različitih usluga koje su nastale u vezi sa specifičnim potrebama same MZ i njenih stanovnika (npr. organizovanje igraone/vrtića, osposobljavanje rafting sekcije za spašavanje, kursevi za stručno osposobljavanje i sl.) koje JLS nije bila u mogućnosti da pruži u adekvatnoj mjeri shodno potrebama zajednice.

U zaključku navodimo da su značaj i uloga MZ okvirno definisani statutima opština od kojih većina propisuje mogući prenos nekih poslova tj. nadležnosti sa JLS na mjesne zajednice, ali najčešće ova odredba nije oživotvorena u praksi.

Također primjetno je da postoji nedostatak opštih akata (odluka, pravilnika i sl.) koji detaljnije definišu način izvršavanja usluga (npr. pravilnik o mjesnim vodovodima za usluge vodosnabdijevanja) ili pravnog akta na kojem je zasnovan legitimitet MZ za poslove izdavanja određenih potvrda/uvjerenja građanima.

S tim u vezi **preporuka zakonodavne prirode** s aspekta pružanja usluga/djelatnosti je da svaka JLS propiše svojim opštim aktima usluge ili djelatnosti gdje se kao njihov pružatelj pojavljuju MZ. Tome treba prethoditi sveobuhvatna analiza realnog stanja vrste usluga/djelatnosti koje pružaju MZ u matičnoj JLS kao i onih koje bi se mogle delegirati MZ u budućem periodu. Na osnovu toga moguće je osigurati eventualni prenos nekih poslova ili nadležnosti sa JLS na MZ.

Rezultati ove analize pokazali su da se MZ pojavljuju najčešće kao pokretači inicijativa u izgradnji ili sanaciji komunalnih objekata na prostoru MZ te takve inicijative upućuju JLS. Ipak u određenim slučajevima MZ direktno pružaju komunalne usluge i održavaju objekat komunalne infrastrukture (npr. vodosnabdijevanje u mjesnim vodovodima). Ukoliko se radi o takvim *uslugama tj. komunalnim djelatnostima*, preporuka je da se MZ navedu u pojedinačnim kantonalnim propisima o komunalnim djelatnostima (FBiH), odnosno u entitetskom propisu (RS), kao pružatelji/posrednici pojedinih komunalnih usluga, pored drugih ovlaštenih subjekata kao što su komunalna preduzeća, preduzetnici i drugi (u ovom smislu kao primjer može poslužiti Zakon o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona). Treba istaći da ukoliko se MZ javlja kao pružatelj komunalnih usluga, one onda moraju biti komercijalnog karaktera i moraju obuhvatiti veću zajednicu ljudi. U ovom slučaju direktnog pružanja komercijaliziranih usluga (kao što su komunalne usluge) potrebno je utvrditi da li će MZ moći funkcionisati kao pravno lice u pravnom prometu (npr. zaključivati ugovore, vršiti uplate i drugo), što će vjerovatno predstavljati neophodnost za takvo djelovanje.

U sferi *administrativnih/upravnih usluga* potrebno je regulisati odgovarajućim aktom (npr. statutom JLS ili MZ) koje vrste potvrda, uvjerenja građanima (na osnovu aktuelnog stanja), uz prethodne konsultacije s odgovarajućim službama JLS, mogu izdavati MZ kako bi se osigurao njihov pravni legitimitet pored zasigurno velike praktične vrijednosti. Ova usluga je nekomercijalnog i individualnog karaktera (ne naplaćuje se naknada) i pruža se na individualni zahtjev.

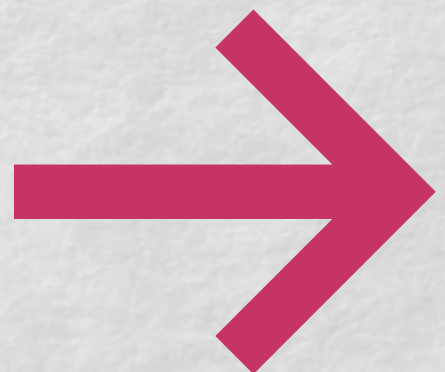
U sferi *društvenih djelatnosti u zajednici*, MZ uglavnom obezbjeđuju prostor, ali i organizacionu pomoć u pripremi i realizaciji određenih kulturnih manifestacija odnosno sportskih događaja. U tom smislu potrebno je prepoznati i definisati ovu ulogu kroz statut JLS,

a posebno kroz statut MZ. Ova usluga je usmjerena ka zadovoljavanju kulturnih potreba zajednice, dakle većeg broja ljudi i najčešće je nekomercijalnog karaktera.

Davanje većih ovlasti i konkretnih zaduženja MZ podrazumijeva i **poduzimanje mjera izgradnje kapaciteta** za pružanje takvih usluga kao što su profesionalni angažman jednog ili više stručnih lica za potrebe pružanja određenih specijaliziranih usluga MZ (npr. usluge vodosnabdijevanja), što otvara novo neregulisano pitanje uloge MZ kao poslodavca ili naručitelja usluge u sadašnjim okolnostima.

U **administrativnom smislu** potrebno je osigurati veću podršku JLS radu MZ kroz angažman stručnih saradnika - koordinatora čije mjesto rada je u MZ (po uzoru na Tešanj, Stari Grad Sarajevo, Banja Luku, Bijeljinu). Također, potrebno je motivisati dodatno aktivizam i rad predsjednika i članova savjeta MZ kroz veće naknade, uz obavezno pokrivanje troškova i bolje uslove rada, uključujući posjedovanje prostorija i osnovne opreme. Potrebno je pored JLS ostvariti saradnju i s drugim institucijama, centrima za socijalni rad, policijom, poslovnom zajednicom i drugim akterima.

A. PRAVNA ANALIZA



UVOD

Bosna i Hercegovina ima složenu ustavnu strukturu – sastoji se od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS) i Brčko distrikta. Ustav Bosne i Hercegovine naglašava princip podijeljenih nadležnosti između entiteta i države na taj način da sve one nadležnosti i odgovornosti koje Ustavom BiH nisu date u isključivu nadležnost institucija Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima. Entitet Federacija BiH se sastoji od deset federalnih jedinica to jest kantona/županija, a svaki kanton od određenog broja jedinica lokalne samouprave to jest općina gdje jedan broj poslova tj. nadležnosti pripada isključivo entitetu, drugi su podijeljeni između entiteta i kantona, dok su posljednji isključivo u nadležnosti kantona⁵. Entitet Republika Srpska nema federalnih jedinica (kantona) već samo entitetsku i opštinsku razinu vlasti, tj. lokalnu samoupravu.

S druge strane, jedinice lokalne samouprave se pojavljuju kao najbliži nivo vlasti građanima u oba entiteta, gdje građani ostvaruju većinu svojih prava i interesa, ali su dužni ispunjavati i propisane obaveze. U tom smislu jedinice lokalne samouprave su obavezne direktno provoditi sve entitetske (kao i kantonalne propise u FBiH) te svoje vlastite pravne akte. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Sl. glasnik FBiH”, br. 49/06, 51/09) i Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske („Sl. novine RS”, br. 97/16, 36/2019) predstavljaju *lex specialis* entitetske propise koji se primjenjuju na njihove jedinice lokalne samouprave tj. općine/opštine i gradove. Između ostalog, oba propisa definišu vlastite nadležnosti jedinica lokalne samouprave koje se u velikoj mjeri poklapaju, a te nadležnosti u praktičnom smislu znače pružanje određenih usluga/djelatnosti građanima na njihov individualni zahtjev (npr. izdati uvjerenje o državljanstvu) ili obezbjeđenje usluga svim građanima kao cjelini, kolektivu i bez eksplicitnog zahtjeva (npr. obezbijediti pitku vodu za piće). U tom smislu odredba iz člana 8. Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH je posebno značajna i ona glasi:

Jedinica lokalne samouprave ima vlastite nadležnosti ustanovljene ustavom i zakonom i ima pravo baviti se svim pitanjima od lokalnog značaja koja nisu isključena iz njene nadležnosti, niti dodijeljena u nadležnost neke druge vlasti na osnovu ustava i zakona. Ona će biti samostalna u odlučivanju o pitanjima iz vlastitih nadležnosti, koje ne mogu biti ograničene ili uskraćene od federalnih ili kantonalnih vlasti, osim u slučajevima i u okvirima utvrđenim ustavom i zakonom.

⁵ Prema Ustavu FBiH, određene oblasti su isključivo u nadležnosti Federacije BiH, i to: entitetsko državljanstvo, ekonomska politika, politika korištenja zemljišta na federalnom nivou, donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama, suzbijanje terorizma, međukantonalnog kriminala, neovlašćene trgovine drogom i organiziranog kriminala; dodjela elektronskih frekvencija za radio, TV i drugo. S druge strane, najveći dio oblasti koji direktno utiče na građane i na ostvarivanje njihovih prava i izvršavanje obaveza je predmet podijeljene nadležnosti Federacije BiH i njenih kantona, kao što su: a) jamčenje i provođenje ljudskih prava; b) zdravstvo; c) politika zaštite čovjekove okoline; d) komunikacijska i transportna infrastruktura, u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, e) socijalna politika; f) provođenje zakona i drugih propisa o državljanstvu i putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine s teritorije Federacije, i o boravku i kretanju stranaca; g) turizam; i h) korišćenje prirodnih bogatstava. Prema Ustavu Federacije BiH, kantoni imaju sve nadležnosti koje nisu izričito povjerene federalnoj vlasti, a posebno su nadležni za: a) uspostavljanje i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne uniforme s kantonalnim oznakama, b) utvrđivanje obrazovne politike, uključujući donošenje propisa o obrazovanju i osiguranje obrazovanja; c) utvrđivanje i provođenje kulturne politike; d) utvrđivanje stambene politike, uključujući donošenje propisa koji se tiču uređivanja i izgradnje stambenih objekata; e) utvrđivanje politike koja se tiče reguliranja i osiguravanja javnih službi; f) donošenje propisa o korišćenju lokalnog zemljišta, uključujući zoniranje; g) donošenje propisa o unapređenju lokalnog poslovanja i dobrotvornih aktivnosti; h) donošenje propisa o lokalnim postrojenjima za proizvodnju energije i osiguranje njihove dostupnosti; i) utvrđivanje politike u vezi sa osiguranjem radija i televizije, uključujući donošenje propisa o osiguranju njihovog rada i izgradnji; j) provođenje socijalne politike i uspostava službi socijalne zaštite; k) stvaranje i primjenu politike kantonalnog turizma, razvoj turističkih resursa; l) finansiranje djelatnosti kantonalne vlasti ili njenih agencija oporezivanjem, zaduživanjem ili drugim sredstvima.

U vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave posebno spadaju:

- *osiguranje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa Ustavom;*
- *donošenje budžeta jedinice lokalne samouprave;*
- *donošenje programa i planova razvoja jedinice lokalne samouprave i stvaranje uvjeta za privredni razvoj i zapošljavanje;*
- *utvrđivanje i provođenje politike uređenja prostora i zaštite čovjekove okoline;*
- *donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje;*
- *utvrđivanje i provođenje stambene politike i donošenje programa stambene i druge izgradnje;*
- *utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara;*
- *utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem;*
- *utvrđivanje politike upravljanja i raspolaganja imovinom jedinice lokalne samouprave*
- *utvrđivanje politike upravljanja prirodnim resursima jedinice lokalne samouprave i raspodjele sredstava ostvarenih na osnovu njihovog korištenja;*
- *upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata lokalne komunalne infrastrukture:*
 - *vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda,*
 - *prikupljanje i odlaganje čvrstog otpada,*
 - *održavanje javne čistoće,*
 - *gradska groblja,*
 - *lokalni putevi i mostovi,*
 - *ulična rasvjeta,*
 - *javna parkirališta,*
 - *parkovi;*
- *organiziranje i unapređenje lokalnog javnog prijevoza;*
- *utvrđivanje politike predškolskog obrazovanja, unapređenje mreže ustanova, te upravljanje i finansiranje javnih ustanova predškolskog obrazovanja;*
- *osnivanje, upravljanje, finansiranje i unapređenje ustanova osnovnog obrazovanja;*
- *osnivanje, upravljanje, unapređenje i finansiranje ustanova i izgradnja objekata za zadovoljavanje potreba stanovništva u oblasti kulture i sporta;*
- *ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, kulture i sporta, te osiguranje finansijskih sredstava za unapređenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu sa potrebama stanovništva i mogućnostima jedinice lokalne samouprave;*
- *analiza stanja javnog reda i mira, sigurnosti ljudi i imovine, te predlaganje mjera prema nadležnim organima za ova pitanja;*
- *organiziranje, provođenje i odgovornost za mjere zaštite i spasavanja ljudi i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda i prirodnih katastrofa;*
- *uspostavljanje i vršenje inspeksijskog nadzora nad izvršavanjem propisa iz vlastitih nadležnosti jedinice lokalne samouprave;*

- donošenje propisa o porezima, naknadama, doprinosima i taksama iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave;
- raspisivanje referenduma za područje jedinice lokalne samouprave;
- raspisivanje javnog zajma i odlučivanje o zaduženju jedinica lokalne samouprave;
- preduzimanje mjera za osiguranje higijene i zdravlja;
- osiguravanje uvjeta rada lokalnih radio i TV stanica u skladu sa zakonom;
- osiguravanje i vođenje evidencija o ličnim stanjima građana i biračkih spiskova;
- poslovi iz oblasti premjera i katastra zemljišta i evidencija o nekretninama;
- organiziranje efikasne lokalne uprave prilagođene lokalnim potrebama;
- uspostavljanje organizacije mjesne samouprave;
- zaštita životinja.

Osim ukoliko zakon ne odredi da neku nadležnost treba smatrati povjerenom, nadležnost, ustanovljena ili predviđena zakonom, smatra se vlastitom nadležnosti jedinice lokalne samouprave.

Također Zakon o lokalnoj samoupravi RS propisuje poslove jedinice lokalne samouprave, čak i precizira koje se usluge pružaju, što je dobar primjer, na sljedeći način:

1.1 Samostalni poslovi

Član 18.

Samostalne nadležnosti jedinice lokalne samouprave obuhvataju sljedeće:

1) u oblasti organizovanja rada i upravljanja jedinicom lokalne samouprave:

1. usvajanje strategije, odnosno programa razvoja jedinice lokalne samouprave,
2. usvajanje strateških i sprovedbenih dokumenata prostornog uređenja za područje jedinice lokalne samouprave,
3. donošenje budžeta i finansijskih izvještaja budžeta,
4. uređenje i obezbjeđenje korišćenja građevinskog zemljišta i poslovnog prostora,
5. organizovanje komunalne policije,
6. poslove inspekcijskog nadzora, u skladu sa zakonom,
7. organizovanje poslova lokalnog ekonomskog razvoja,
8. upravljanje i raspolaganje imovinom jedinice lokalne samouprave,
9. osnivanje i uređenje gradske, odnosno opštinske uprave,
10. vršenje imovinsko-pravnih poslova, u skladu sa zakonom,
11. naplatu, kontrolu naplate i prinudnu naplatu prihoda jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom,
12. poslove pravnog zastupanja jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom,
13. poslove evidencije o licima koja su regulisala vojnu obavezu,
14. donosi program mjera za postizanje ravnopravnosti polova,
15. obezbjeđivanje izvršavanja zakona i drugih propisa;

2) u oblasti pružanja usluga:

1. obavljanje specifičnih funkcija u oblasti kulture, obrazovanja, sporta, zdravstva i socijalne zaštite, civilne zaštite, informacija, zanatstva, turizma, ugostiteljstva i zaštite životne sredine,
2. uređenje i obezbjeđenje obavljanja komunalnih djelatnosti: proizvodnja i isporuka vode, gasa, toplotne energije, javni prevoz lica u gradskom i prigradskom saobraćaju, prečišćavanje i odvodnja otpadnih voda, pogrebna djelatnost, održavanje, uređivanje i opremanje javnih zelenih i rekreacionih površina, održavanje javnih saobraćajnih površina u naseljenim mjestima, odvođenje atmosferskih voda i drugih voda sa javnih površina, čišćenje javnih površina u naseljenim mjestima i druge komunalne djelatnosti, u skladu sa zakonom,
3. osnivanje privrednih društava, ustanova i drugih organizacija radi pružanja usluga iz njihove nadležnosti, uređenje njihove organizacije i upravljanje i
4. uređivanje i obezbjeđivanje izgradnje, održavanja i korišćenja javnih objekata i komunalne infrastrukture za obavljanje funkcija jedinice lokalne samouprave.

Cilj ove pravne analize je dati pregled pravnog okvira u sferi različitih ali ključnih **usluga/djelatnosti** koje građanima direktno pružaju jedinice lokalne samouprave, a koje neposredno utiču na lični, ekonomski, socijalni i drugi status građana.

Samo za potrebe ove analize djelatnosti/usluge od velikog značaja za stanovništvo kategorisane su u određene grupe prema osnovnom obilježju kao:

- (i) upravne/administrativne usluge,
- (ii) komunalne djelatnosti,
- (iii) privredne usluge,
- (iv) djelatnosti u sferi kulture,
- (v) djelatnosti predškolskog i osnovnog obrazovanja,
- (vi) druge usluge i djelatnosti (zdravstvo).

Usluge stručnog socijalnog rada i zaštite od prirodnih nesreća koje također pružaju jedinice lokalne samouprave su predmeti posebnih analiza.

U nastavku slijedi tabelarni prikaz najzastupljenijih grupa usluga gdje se kao jedan od pružatelja mogu pojaviti i MZ, te propisa kojima se regulišu i uređuju takve usluge odnosno djelatnosti.

I UPRAVNE/ADMINISTRATIVNE USLUGE			
1. Izdavanje izvoda o ličnom stanju lica i uvjerenja iz matičnih knjiga (rođenje, vjenčanje, smrt, državljanstvo)			
Osnovni propis			
FBiH: Zakon o matičnim knjigama Federacije BiH („Službeni glasnik FBiH”, br. 37/2012 i 80/2014)	RS: Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske („Službeni glasnik RS”, br. 111/2009, 43/2013, 66/2018)	Brčko distrikt: Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta („Službeni glasnik Brčko distrikta”, br. 58/11)	
Napomena: Postoji zakonska obaveza vođenja i čuvanja matičnih knjiga (u papirnom i elektronskom obliku) u matičnom uredu/sluzbi kao i posebni kriteriji za matičara, lice koje izvršava ove poslove u oba entiteta i Brčko distriktu. Dakle, ne postoji mogućnost delegiranja ovih poslova na MZ, ali treba razmotriti mogućnost otvaranja mjesnih ureda u udaljenim MZ te ispitati mogućnost pružanja administrativno-tehničke pomoći matičara za potrebe rada MZ koja bi bila priznata u njihovom opisu poslova.			

2. Ovjera dokumenata i legalizacija potpisa; izdavanje različitih uvjerenja		
Osnovni propis		
FBiH: Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list SRBiH”, broj 37/1971, 39/75, 42/89)	RS: Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list RS”, broj 106/2009)	Brčko distrikt: Zakon o ovjeri potpisa i rukopisa Brčko distrikta („Sl. list”, broj 15/2015)
Napomena: Na osnovu propisa ovi poslovi su povjereni organima općinske uprave, sudovima, te notarima. Pored ovjere, organi općinske uprave izdaju različite potvrde (npr. kućne liste, potvrde o mjestu stanovanja i drugo). Ipak u praksi se i MZ pojavljuju kao izdavatelji sličnih potvrda, iako one zakonom nisu prepoznate kao tijelo za izdavanje, ali njihova pravna valjanost do sada nije bila predmet osporavanja. Stoga bi bilo dobro propisom regulisati koje vrste dokumenata mogu biti predmet izdavanja od strane MZ.		
3. Pravna pomoć		
Osnovni propis		
FBiH: 1. Sarajevski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Sl. novine Kantona Sarajevo” br. 1/2012, 26/2014 i 40/2017); 2. Zeničko-dobojski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 1/14); 3. Unsko-sanski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona”, br. 22/2012); 4. Srednjobosanski kanton ⁶ ; 5. Tuzlanski kanton: Zakon o pružanju pravne pomoći („Službene novine Tuzlanskog kantona”, br. 10/08); 6. Hercegovačko-neretvanski kanton: Zakon o pružanju pravne pomoći („Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona”, br. 7/2013); 7. Bosansko-podrinjski kanton: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. novine”, br. 2/2013); 8. Zapadnohercegovački kanton ⁷ ; 9. Kanton 10: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Kantona („Sl. novine”, br. 9/2016); 10. Posavski kanton: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. novine”, br. 3/10, 1/12, 2/13).	RS: Zakon o pružanju pravne pomoći RS (od 25. 11. 2008)	Brčko distrikt: Zakon o kancelariji za pravnu pomoć u Brčko distriktu („Sl. novine”, br. 19/07)
Napomena: Navedeni zakoni propisuju da usluge pravne pomoći pružaju uposlenici općinske ili kantonalne službe/kancelarije za pravnu pomoć zavisno od načina organizacije iste, a mogu pod određenim uslovima i nevladine organizacije. U budućnosti bi se u dijalogu sa MZ mogla razmotriti ideja pružanja besplatne pravne pomoći i kroz rad MZ i to angažmanom pravnog savjetnika, te u slučaju da ona bude dobro prihvaćena, trebalo bi zakonski urediti takvu mogućnost.		

⁶ Propis nije identificiran, moguće da je procedura izrade još u toku.

⁷ Ibid.

II KOMUNALNE DJELATNOSTI		
Osnovni propis		
Federacija BiH: 1. Zakon o komunalnim djelatnostima Kantona Sarajevo („Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 14/2016, 43/2016, 10/2017, 19/2017, 20/2018, 22/2019); 2. Zakon o komunalnim djelatnostima Srednjobosanskog kantona („Sl. novine SBK/KSB“, br. 13/13); 3. Zakon o komunalnim djelatnostima Zeničko-dobojskog kantona („Sl. novine ZDK“, br. 17/2008); 4. Zakon o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona („Sl. novine TK“, br. 11/2005, 7/2007, 8/2012 i 14/2013); 5. Zakon o komunalnim djelatnostima Unsko-sanskog kantona („Sl. novine USK“, br. 4/2011); 6. Zakon o komunalnim djelatnostima Posavskog kantona; 7. Zakon o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona („Sl. novine HNK“, br. 4/16); 8. Zakon o komunalnim djelatnostima Bosansko-podrinjskog kantona (2013); 9. Zakon o komunalnim djelatnostima Kantona 10 („Sl. glasnik“, br. 2/06, 4/06, 13/2017); 10. Zakon o komunalnom gospodarstvu Zapadnohercegovačkog kantona („Sl. glasnik“, br. 14/00, 7/03, 8/12).	RS: Zakon o komunalnim djelatnostima („Sl. glasnik RS“, br. 124/11 i 100/17)	Brčko distrikt: Zakon o komunalnim djelatnostima Brčko distrikta („Sl. glasnik BDBiH“, 30/04, 24/07, 09/13, 03/18)
Napomena: Da bi se neki poslovi komunalne djelatnosti mogli povjeriti MZ, bilo bi potrebno da one budu zakonom prepoznate kao pružaoci usluga u propisima o komunalnim djelatnostima i opštim aktima JLS, potom da imaju adekvatne ljudske i tehničke kapacitete za pružanje usluga. Najbolji aktuelni primjer daje odredba u Zakonu o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona koja omogućava opštinskom vijeću da povjeri MZ obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti ili poslova iz okvira tih djelatnosti u seoskim i izdvojenim naseljenim mjestima, kada te djelatnosti služe isključivo za potrebe stanovništva i drugih subjekata u tim naseljima.		
III DRUGE SOCIJALNE USLUGE/DJELATNOSTI		
Napomena: Postoji veliki broj oblasti u sferi kulturnih, sportskih i drugih društvenih dešavanja kao i na polju humanitarnog djelovanja u kojima se pojavljuju MZ kao mjesto pružanja usluga ili kao posrednik u pružanju usluga za građane. Svaka od tih pojedinačnih aktivnosti (kultura, umjetnost, sport, volontiranje i druge) reguliše se putem većeg broja propisa iz te predmetne oblasti (koje bi bilo izlišno ovdje navoditi), gdje nije zabilježen primjer da se pominju MZ, ali je njihov rad u ovoj oblasti pomenut u statutima JLS, što se može smatrati zadovoljavajućim pravnim osnovom.		

Struktura pravne analize je napravljena na taj način da pruža pravni osvrt ili prezentira ključne odredbe zakona u okviru jedne grupe usluga, potom opisuje konkretnu djelatnost/ uslugu, važnost i obim usluge, te daje njenu sadašnju ili potencijalnu vezu s mjesnim zajednicama. Analiza se zasniva na pregledu ključnih relevantnih propisa za identifikovane djelatnosti/usluge, te će biti dopunjavanja informacijama s terena i primjerima praktičnih postupanja tj. provedbe zakona od jedinica lokalne samouprave u svakodnevnom životu.

1. UPRAVNE/ADMINISTRATIVNE DJELATNOSTI

Podvrsta 1: Izdavanje izvoda o ličnom stanju građanina i uvjerenja iz matičnih knjiga (rođenje, vjenčanje, smrt, državljanstvo)

Propisi:

Federacija BiH: Zakon o matičnim knjigama Federacije BiH („Sl. glasnik FBiH”, br. 37/2012 i 80/2014)

Republika Srpska: Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske („Sl. glasnik RS”, br. 111/2009, 43/2013, 66/2018)

Brčko distrikt: Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta („Sl. glasnik Brčko distrikta”, br. 58/11)

Opis usluge/djelatnosti: Svaka država, pa tako i BiH odnosno njeni entiteti i Brčko distrikt imaju potrebu da „evidentiraju“ određena lična stanja građana tj. činjenica rođenja, smrti, zaključenja braka, državljanstva u cilju uvida i kontrole demografskih kretanja stanovništva i druge namjene, ali i da bi raspolagali podacima za različite postupke koji se pokreću po službenoj dužnosti ili na zahtjev građana. Na prostoru BiH postoje tri zakona koja regulišu ovu oblast: Zakon o matičnim knjigama Federacije BiH, Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske i Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta, čije odredbe su u velikoj mjeri identične pa će zato biti zajednički predstavljene. Matične knjige predstavljaju osnovne službene evidencije o ličnom stanju (statusu) građana.

Svi zakoni propisuju da se o ličnim stanjima građana vode evidencije, tj. matične knjige i to matična knjiga rođenih, matična knjiga državljana, matična knjiga vjenčanih i matična knjiga umrlih. Federalni propis ističe da je matična knjiga rođenih osnovna matična knjiga za lične podatke svakog lica koje je upisano u tu knjigu (po principu obaveznosti) i služi za organizovanje drugih matičnih knjiga i povlačenje podataka za identifikacijske isprave (lična karta, pasoš). Na taj način podaci u ostalim matičnim knjigama i identifikacijskim ispravama moraju biti istovjetni s podacima iz matične knjige rođenih. Matične knjige i uvjerenja koja se izdaju su javne isprave, što znači da se podaci u njima smatraju tačnim ukoliko se suprotno ne dokaže.

Matične knjige vode se za matična područja. Federalni zakon propisuje da se matične knjige rođenih i matične knjige umrlih vode za svako naseljeno mjesto (naselje - grad, selo), tj. za matično područje u sjedištu tog matičnog područja. Matična područja kao i njihova sjedišta se određuju odlukom gradskog odnosno opštinskog vijeća u Federaciji BiH odnosno njih određuje skupština jedinice lokalne samouprave u RS-u. Na sličan način definisan je termin matičnog područja i u Brčko distriktu, kao teritorijalna cjelina dvaju ili više područja. Dakle, upis u matičnu službu u opštini se vrši prema mjestu prebivališta (stalnog mjesta života osobe) odnosno posljednjeg boravišta lica. Kao **pružatelj usluge** u smislu poslova vođenja matičnih knjiga, jedinice lokalne samouprave organizuju i direktno izvršavaju takve poslove (grad i opština) putem svoje nadležne službe odnosno službenika za obavljanje tih poslova („matična služba“, tj. matičar koji ima položen stručni ispit za to zvanje). U Brčko distriktu takve poslove obavlja Odjeljenje za registar.

Opis usluge/djelatnosti: Na osnovu matičnih knjiga, matične službe izdaju izvode i uvjerenja. Svaki građanin je obavezan da evidentira svoje lično stanje, tj. da prijavi činjenicu rođenja djeteta, ozakoni brak pred matičarem i prijavi smrt neposrednog srodnika. Građanin ima pravo tražiti izdavanje izvoda iz matične knjige rođenih za sebe ili za srodnike svoje uže porodice („rodni list“), izvod iz matične knjige vjenčanih kao i izvod iz matične knjige umrlih („smrtni list“). Ti izvodi imaju neograničen rok važenja u pravnom prometu, što je i navedeno u izvodu. Uvjerenja se izdaju za pojedine podatke ili činjenice o ličnom stanju građanina koje su upisane u matične knjige, npr. uvjerenje o državljanstvu gdje kriterij za entitetsko državljanstvo predstavlja mjesto prebivališta osobe. Pored lica na koje se dokument odnosi, isti taj dokument mogu tražiti član šire ili uže porodice, punomoćnik, usvojitelj ili staratelj. Prema članu 52. Zakona Federacije, obaveza opštine/grada je da pruži besplatnu pravnu pomoć za upis lica u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu umrlih koja imaju status socijalno ugroženih lica ili pripadaju manjinama i da stvori uvjete da se svi upišu u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih. Pri tome, ova lica su oslobođena plaćanja troškova i taksi predviđenih za upis u matičnu knjigu rođenih/umrlih.

U ovom procesu građani i druge institucije imaju određene obaveze. U pogledu činjenice *rođenja djeteta*, Zakon Federacije navodi da su zdravstvene institucije dužne prijaviti rođenje djeteta u roku od 15 dana odnosno otac djeteta u roku od 30 dana od rođenja djeteta (izvan zdravstvene institucije) dok je taj rok prijave u RS kraći i iznosi 8, odnosno 15 dana u Brčko distriktu (prethodno pomenuta obaveza građana). Roditelj je također dužan prijaviti lično ime djeteta u roku od 30 dana (u oba entiteta) od rođenja djeteta nadležnom matičaru u mjestu koje predstavlja prebivalište roditelja. Činjenica *zaključenja braka* se upisuje u matičnu knjigu vjenčanih koja se vodi za matično područje mjesta gdje je brak sklopljen na dan sklapanja braka u prisustvu matičara. U vezi s *činjenicom nastupanja smrti*, nju prijavljuju odmah, a najkasnije u roku od 24 sata od momenta nastupanja smrti, članovi porodice ili institucija u kojoj je lice umrlo (bolnica, i sl.). Bez potvrde o smrti koju izdaje zdravstveni radnik, matičar ne smije upisati činjenicu smrti u matičnu knjigu umrlih.

Važnost i obim korištenja usluge: Građani odnosno njihovi zakonski zastupnici (roditelji) su obavezni prijaviti svoja lična stanja od momenta rođenja, u suprotnom ne mogu imati pravni subjektivitet - biti nosilac prava i obaveza (dobiti JMBC, izvaditi ličnu kartu, upisati se u školu, zaposliti i sl.). Iako su institucije u postupku rješavanja zahtjeva građana ili po službenoj dužnosti dužne same pribaviti podatke iz matičnih knjiga od organa uprave, u bh. svakodnevnici taj „zadatak“ ipak izvršavaju građani. To su različite situacije gdje različite institucije u postupku odlučivanja o pravu građana, npr. porodičnim pravima (nasljedna penzija), socijalnim pravima (pravo na socijalna novčana davanja, dječiji doplatak), traže od njih uvjerenja o činjenicama iz matičnih evidencija a ne od opštine koja vodi te evidencije. Svi građani koriste usluge matičnog ureda koje direktno i nesposredno pružaju jedinice lokalne samouprave tj. njihove službe.

Veza sa MZ: Dostupnost ove usluge može biti posebno upitna za ruralne mjesne zajednice koje su značajno udaljene od gradskih centara i opština, a čiji stanovnici su starija populacija. Mogućnost otvaranja malih mjesnih matičnih ureda gdje bi se mogla dobiti uvjerenja je predložena i u dokumentu „Nova vizija mjesnih zajednica u BiH“. Tehničke pretpostavke za uvezivanje s podacima iz registra matičnih knjiga postoje i izvan prostora matične službe koja je smještena u zgradi opštine s odgovarajućom IT infrastrukturom. Međutim, ograničenje za realizaciju ove ideje bi mogla biti zakonska obaveza čuvanja matičnih knjiga (u papirnom i elektronskom obliku) u matičnom uredu/službi kao i posebni

kriteriji za matičara, lice koje izvršava ove poslove.

Podvrsta 2: OVJERA DOKUMENATA I LEGALIZACIJA POTPISA; IZDAVANJE RAZLIČITIH UVJERENJA

Propisi:

Federacija BiH: Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list SRBiH”, broj 37/1971, 39/75, 42/89)

Republika Srpska: Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list RS”, broj 106/2009)

Brčko distrikt: Zakon o ovjeri potpisa i rukopisa Brčko distrikta („Sl. list”, broj 15/2015)

Opis usluge/djelatnosti: Na početku je potrebno napomenuti da se u Federaciji BiH radi o preuzetom zakonu iz bivše SRBiH koji je izvorno donesen 1971. godine a posljednji put revidiran 1989, pa je primjetno da određene institucije (poput Republičkog sekretarijata za pravosuđe) ne postoje, ali je ovaj propis u primjeni i danas. Dakle, Zakon Federacije reguliše postupak ovjeravanja potpisa ili rukopisa lica čiji je cilj potvrđivanje autentičnosti pred službenim licem. Postupak ovjeravanja se vrši stavljanjem potvrde o ovjeri potpisa i rukopisa na izvornu ispravu s naznakom datuma ovjere i broja pod kojim je isprava zavedena u upisniku za ovjeravanje. Takva ovjera se potvrđuje pečatom nadležnog organa opštine i potpisom ovlaštenog službenog lica, uz prethodno utvrđivanje identiteta stranke na osnovu njene lične karte ili pasoša. Drugi postupak je ovjeravanje prepisa (fotokopije dokumenta) koji se mora uporediti s izvornom ispravom i slagati s njom, a ostatak postupka je identičan postupku legalizacije potpisa. Identičan postupak je propisan i Zakonom RS, uz neke male dodatke u dijelu o radnim odnosima gdje stoji da ovjeravanje potpisa i prepisa isprava potrebnih za regulisanje radnih odnosa i odnosa po osnovu rada može vršiti ovlašteno lice u privrednom društvu, ustanovi ili drugom pravnom licu u kojoj radnik radi. Također dodatak u Zakonu RS u odnosu na Federaciju je taj što propisuje da se ovjera potpisa zastupnika drugog lica, privrednog društva ili druge organizacije vrši nakon što službeno lice prethodno utvrdi da li je to lice ovlašteno za zastupanje. O izvršenim ovjerama potpisa, rukopisa i prepisa vodi se upisnik za ovjeru. Kao pružatelj usluge pojavljuje se jedinica lokalne samouprave odnosno služba za opštu upravu.

Propis Brčko distrikta na istovjetan način definiše postupak ovjeravanja dokumenata i legalizaciju potpisa s tim da propis navodi da pored Odjela za javni registar, ove poslove obavlja i Osnovni sud Brčko distrikta kao i javni bilježnici (notari), s tim da se ovjera ne može vršiti izvan prostorija nadležnog tijela. Iako takva odredba o prostorijama, tj. mjestu u kojem se vrši ovjera eksplicitno nije navedena u propisima RS i Federacije BiH, sadržaj zakona implicira na isto rješenje.

Pored usluge ovjeravanja potpisa, službe za opštu upravu u opštinama u FBiH izdaju različite oblike uvjerenja, kao što su:

- izvod iz biračkog spiska,
- uvjerenje o životu,
- uvjerenja iz službene evidencije.

Svrha ovih postupaka je da stranka na temelju uvjerenja iz službene evidencije, koje služi kao dokazno sredstvo, ostvari neko svoje pravo. Ranije dati komentar o problemu pribavljanja određenih činjenica o ličnom stanju građanina zbog neuvezanosti institucija (npr. kod rodno lista) važi i ovdje gdje se teret dokazivanja prebacuje na građane, te je opće zapažanje da usluge javne uprave nisu uvijek pristupačne građanima.

Važnost i obim korištenja usluge: I pored vremenske neusklađenosti zakona s današnjim razvojem tehnologije i informacija koje bi trebale značajno ograničiti primjenu ove usluge, u BiH se gotovo u svim postupcima koje provode institucije insistira na njihovoj primjeni. Odnosno građani za ostvarivanje gotovo bilo kojeg prava moraju uz svoj zahtjev priložiti „ovjerene“ prepise određene dokumentacije. Iako se radi o jednostavnom postupku koji se mora provesti u službenim prostorijama (tj. u kancelariji jedinice lokalne samouprave ili suda), primjetno je da on stvara dosta veliki obim posla za službenike koji rade na tim poslovima, a i nezadovoljstvo kod građana zbog birokratskog opterećenja. U većini opština ne postoji naknada za uslugu ovjeravanja ili je ona simbolična. Uvođenje institucije notara koji su također ovlašteni za ove poslove ovjeravanja i legalizacije nije dovelo do većih pozitivnijih promjena jer oni zaračunavaju građanima naknadu.

Veza sa MZ: Dostupnost ove usluge može biti posebno ograničena za ruralne mjesne zajednice u kojima ne postoje mjesni matični uredi/matične kancelarije, koje su značajno udaljene od gradskih centara i opština, a čiji stanovnici su starija populacija ili nezaposleni. S obzirom da ovaj posao ne zahtijeva veliku složenost i stručnost (već prije zdravo rasuđivanje), poželjno je razmotriti mogućnost delegiranja ovog postupka u određenim okolnostima na MZ (uz ispunjavanje preduslova: obučeno i profesionalno osoblje, prateća IT infrastruktura i veza s opštinskim organom uprave, iznošenje upisnika za ovjere i slično).

Podvrsta 3: BESPLATNA PRAVNA POMOĆ

Propis:

BiH: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Sl. glasnik BiH”, br. 83/2016)⁸

Federacija BiH/kantoni:

1. Sarajevski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Sl. novine Kantona Sarajevo”, br. 1/2012, 26/2014 i 40/2017)
2. Zeničko-dobojski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 1/14)
3. Unsko-sanski kanton: Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći („Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona”, br. 22/2012)
4. Srednjobosanski kanton⁹
5. Tuzlanski kanton: Zakon o pružanju pravne pomoći („Službene novine Tuzlanskog kantona”, br. 10/08).
6. Hercegovačko-neretvanski kanton: Zakon o pružanju pravne pomoći („Sl. novine Hercegovačko-neretvanskog kantona”, br. 7/2013)
7. Bosansko-podrinjski kanton: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. novine BPK”, br.

⁸ Ovaj zakon ima ograničenu primjenu tj. odnosi se na zastupanje pred Sudom BiH i institucijama BiH.

⁹ Propis nije identifikiran, moguće da je procedura izrade još u toku.

2/2013)

8. Zapadnohercegovački kanton¹⁰

9. Kanton 10: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoć („Sl. novine”, br. 9/2016)

10. Posavski kanton: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. novine”, br. 3/10, 1/12, 2/13).

Republika Srpska: Zakon o pružanju pravne pomoći (od 25. 11. 2008)

Brčko distrikt: Zakon o kancelariji za pravnu pomoć u Brčko distriktu („Sl. novine”, br. 19/07)

U Federaciji BiH **glavni pružatelji usluga** besplatne pravne pomoći su kantonalni zavodi za besplatnu pravnu pomoć (dakle, kantonalne institucije, smještene u centru kantona) a ne jedinice lokalne samouprave. Ipak pojedine opštine imaju vlastitu organizovanu kancelariju/službu za pravnu pomoć, što ovisi o internoj strukturi organizacije opštine (npr. u okviru Općine Stari Grad/ Službe za opću upravu djeluje Kancelarija za pravnu pomoć građanima općine, kao i Služba u sastavu Odjeljenja za opštu upravu u Banjoj Luci i slično). U nekim situacijama opština obezbjeđuje prostor u sklopu svoje zgrade nevladinoj organizaciji koja je ovlaštena i registrovana za pružanje ove usluge (npr. NVO Centar ženskih prava u saradnji s Općinom Zenica). U Republici Srpskoj kao pružatelji usluge se javljaju vladini centri za pravnu pomoć locirani u nekoliko gradova, a u Brčko distriktu to je Kancelarija za pravnu pomoć. Pored vladinih institucija, besplatnu pravnu pomoć mogu pružati i nevladine organizacije koje su registrovane za ovu djelatnost.

Opis usluge/djelatnosti: Besplatna pravna pomoć je oblik ostvarivanja prava fizičkog lica na pravično suđenje i jednak pristup pravdi pred sudom u različitim sudskim postupcima (krivičnim, parničnim, izvršnim) kao i upravnim postupcima koji se vode pred organom uprave (opština, ministarstvo ili druga institucija izvršne vlasti). U tom postupku pravnu pomoć pružaju diplomirani pravnici ovlašteni za zastupanje, a troškove u cijelosti ili djelimično snosi pružatelj usluge.

U praksi to podrazumijeva davanje pravnih savjeta (opšte informacije o pravima i obavezama, pisanje podnesaka – žalbe, apelacije) i pravno zastupanje pred sudom u različitim postupcima i drugim organima uprave (ministarstva, institucije). Pravo na besplatnu pravnu pomoć obuhvata najčešće i pravo na oslobađanje od sudskih taksi, a njega ostvaruju lica lošeg imovinskog stanja koja nemaju finansijska sredstva za angažman advokata, kao što su nezaposleni, primaoci socijalne pomoći, invalidi, penzioneri i druga lica u skladu s propisanim kriterijima gore navedenih zakona.

U slučaju opština koje pružaju takve usluge, ta pomoć se ogleda u pomoći građanima isključivo da ostvare svoja prava pred nadležnim službama jedinice lokalne samouprave (opštine) kao što su popunjavanje obrazaca i izrađivanje zahtjeva, davanje uputstava o potrebnoj dokumentaciji za ostvarivanje prava pred opštinskim službama, obezbjeđivanje obrazaca (npr. to može biti i ostvarivanje prava u postupku dobijanja urbanističke saglasnosti, odobrenja za građenje, upisa u matične knjige, te ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite).

Važnost i obim korištenja usluge: U kompleksnom pravnom sistemu u BiH veliki broj građana nije upoznat sa svojim pravima i obavezama niti s načinima njihovog ostvarivanja tj. ispunjavanja, što posebno pogađa socijalno ugrožene kategorije stanovništva koje

¹⁰ Ibid.

su u stanju najveće socijalne potrebe, ali dovodi i do negativnih konsekvenci (npr. gubitka prava zbog zastare, plaćanje kazni i slično). Pravovremen i adekvatan pravni savjet pružen od profesionalnog stručnog lica je najbolja polazna tačka za lakše snalaženje građana, a s druge strane olakšava drugim službama komunikaciju s građanima i efikasnije postupanje. Ipak, ova potreba nije do kraja prepoznata jer većina opština nema službu za besplatnu pravnu pomoć ili ona može pružiti usluge ograničenom broju lica.

Veza sa MZ: Ova usluga bi mogla biti delegirana jednostavno na mjesne zajednice u određenim situacijama i područjima, povremenim ili stalnim angažmanom profesionalnog pravnog savjetnika (koji bi pružao usluge pravnog savjetovanja i po potrebi pravnog zastupanja stanovnika MZ prema definisanim kriterijima, npr. lice u stanju socijalne potrebe - ostvarivanje prava iz socijalne zaštite, vađenje matičnih dokumenata). Ova potreba je posebno izražena u ruralnim područjima (koja su fizički daleko od postojećih centara za pravnu pomoć) u kojima stanovnicima fizička udaljenost još više onemogućava dobivanje pravovremenih i tačnih informacija i pravnih savjeta u cilju sticanja prava i izvršavanja obaveza (npr. legalizacija bespravne gradnje). Također i marginalizovane grupe stanovništva (npr. romska populacija) imale bi koristi od ove usluge u cilju rješavanja prethodnih preduoslova za sticanje ostvarivanja prava (npr. izdavanje rodnog lista za neregistrovana lica, ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu i školovanje i slično).

2. KOMUNALNE DJELATNOSTI

Podvrsta 1: Pružanje komunalnih djelatnosti zajedničke i individualne potrošnje

Federacija BiH/kantoni:

Propis: Ova oblast regulisana je kantonalnim propisima na nivou FBiH, a to su:

1. Zakon o komunalnim djelatnostima Kantona Sarajevo („Sl. novine KS”, br. 14/2016, 43/2016, 10/2017, 19/2017, 20/2018, 22/2019)
2. Zakon o komunalnim djelatnostima Srednjobosanskog kantona („Sl. novine SBK/KSB”, br. 13/13)
3. Zakon o komunalnim djelatnostima Zeničko-dobojskog kantona („Sl. novine ZDK”, br. 17/2008)
4. Zakon o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona („Sl. novine TK”, br. 11/2005, 7/2007, 8/2012 i 14/2013)
5. Zakon o komunalnim djelatnostima Unsko-sanskog kantona („Sl. novine USK”, br. 4/2011)
6. Zakon o komunalnim djelatnostima Posavskog kantona
7. Zakon o komunalnim djelatnostima Hercegovačko-neretvanskog kantona („Sl. novine HNK”, br. 4/16)
8. Zakon o komunalnim djelatnostima Bosansko-podrinjskog kantona (2013)
9. Zakon o komunalnim djelatnostima Kantona 10 („Sl. glasnik”, br. 2/06, 4/06, 13/2017)
10. Zakon o komunalnom gospodarstvu Zapadnohercegovačkog kantona („Sl. glasnik”, br. 14/00, 7/03, 8/12)

Opis usluge/djelatnosti: Svi propisi na jedinstven način definišu komunalnu djelatnost tako da ona podrazumijeva pružanje komunalnih usluga od interesa za fizička i pravna lica, a uključuje i poslove finansiranja građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Ove djelatnosti mogu biti *individualne komunalne djelatnosti*, tj. one koje se pružaju građaninu, mogu se izmjeriti i naplatiti, a to su:

- snabdijevanje pitkom vodom, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda,
- snabdijevanje prirodnim gasom, snabdijevanje toplotnom energijom, obavljanje javnog prevoza putnika,
- prikupljanje i odvoz komunalnog otpada iz stambenih i poslovnih zgrada na depoziciju, odlaganje komunalnog otpada,
- održavanje javnih parking prostora i javnih garaža,
- obavljanje pogrebnih poslova,
- tržnice i pijace na malo.

Druge komunalne djelatnosti *zajedničke komunalne potrošnje* obuhvataju:

- odvođenje atmosferskih voda,
- održavanje čistoće na javnim površinama, održavanje javnih površina,
- održavanje grobalja,
- održavanje javne rasvjete,
- obavljanje kafiterijskih usluga,
- dekorisanje,
- održavanje javnih česmi i fontana,
- održavanje javnih satova koje se djelomično finansira iz naplate komunalne naknade.

Grad ili opština (a ponekad i kanton), kao i pravna i fizička lica koja obavljaju komunalne djelatnosti obavezni su da:

- a) osiguraju trajno i kvalitetno obavljanje svojih djelatnosti,
- b) osiguraju održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti,
- c) poduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu okoliša,
- d) osiguraju javnost i transparentnost rada.

Bitno je navesti da ovi pružatelji usluga *moraju ispunjavati* zakonom određene uslove za *pružanje usluga* tj. moraju da budu registrovani za takav rad, da posjeduju odgovarajuću opremu i sredstva za rad, da imaju stručne kadrove koji mogu obezbijediti kvalitetno pružanje usluga, da uspostave tarifni sistem i cijene usluga, te da kontinuirano rade na podizanju nivoa komunalnih usluga i unapređenju komunalnih djelatnosti. Propisi definišu da individualni korisnik (vlasnik nekretnine) prima uslugu na osnovu zaključenog ugovora, a uskraćivanje te usluge je moguće u slučaju da korisnik koristi uslugu bez prethodnog odobrenja/prijave, putem korištenja protivno propisu ili ugovoru, neplaćanjem ugovorene usluge u roku ili ometanjem drugih korisnika usluga. Također prije početka korištenja usluge, vlasnik građevine dužan je priključiti svoju građevinu na komunalnu infrastrukturu i platiti svoj priključak. Kao **pružatelj usluge se** u Federaciji BiH pojavljuje svaka pojedinačna općina¹¹ koja je primarno odgovorna za pružanje komunalnih usluga, s tim da većina

¹¹ Izuzetak predstavlja Sarajevski kanton u FBiH gdje zbog njegove specifičnosti postoji podjela nadležnosti u pružanju ovih usluga između kantona i njegovih opština.

kantonalnih propisa predviđa mogućnost da dvije opštine ili više njih mogu organizovati zajedničko pružanje usluga, ali i da za osiguranje određenih komunalnih usluga može biti odgovoran kanton. Usluge najčešće pružaju komunalna javna preduzeća čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave specijalizirana za određenu komunalnu djelatnost (npr. snabdijevanje vodom - vodovod, snabdijevanje toplotnom energijom - toplana i slično). Ipak neki kantonalni propisi (Srednjobosanskog i Zeničko-dobojskog kantona), pored javnih komunalnih preduzeća koja primarno pružaju ove usluge, predviđaju, više kao alternativnu mogućnost, da te usluge pružaju i drugi subjekti: domaće i strano privredno društvo, udruženje građana, vjerske zajednice, fizičko lice, strani ili domaći obrtnik zavisno od prirode usluge ili potreba zajednice. Propis Unsko-sanskog kantona navodi da pružatelj usluge može biti javno preduzeće, privredno društvo ili obrtnik, s tim da općina svojim aktom utvrđuje koje će se komunalne djelatnosti obavljati na jedan od mogućih načina (s izuzetkom vodosnabdijevanja i odvođenja otpadnih voda koji zahtijevaju tehničku osposobljenost i stručnost pružaoca). Kada je riječ o Zapadnohercegovačkom kantonu, njegov Zakon o komunalnom gospodarstvu predviđa da obavljanje komunalnih djelatnosti može vršiti gospodarsko društvo koje osniva općina, odnosno pravna osoba na temelju ugovora o koncesiji, a djelatnosti obavljanja dimnjačarskih poslova, te obavljanja pogrebnih poslova ili održavanja grobalja pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji.

U svakom slučaju, svi navedeni propisi definišu obavezu zaključivanja ugovora između opštine i davaoca usluga koji precizira vrstu komunalne djelatnosti, vrijeme trajanja usluga, odnos između opštine i davaoca usluga, način formiranja cijene i dr. elemente. Opština je dužna posebnim propisima regulisati uslove i način organiziranja poslova u vršenju pojedinih komunalnih djelatnosti, a naročito tehničko-sanitarno-higijenske i zdravstvene i druge posebne uslove za obavljanje pojedinih djelatnosti (npr. vodosnabdijevanje). Važan primjer je zabilježen u propisu Tuzlanskog kantona gdje se pored već nabrojanih lica omogućava i angažman MZ, koji je definisan na sljedeći način: „Općinsko vijeće može odlučiti na prijedlog mjesne zajednice, da se o organizovanju obavljanja pojedinih komunalnih djelatnosti ili poslova iz okvira tih djelatnosti u seoskim i izdvojenim naseljenim mjestima, kada te djelatnosti služe isključivo potrebama stanovništva i drugih subjekata u tim naseljima, stara mjesna zajednica.”

Važnost i obim korištenja usluge: Komunalne djelatnosti su poslovi od javnog interesa i obavljaju se kao javne službe. Obezbjedjivanje i održavanje kvaliteta ovih usluga je od ključne važnosti za život građana, ali i funkcionisanje cjelokupnog društva (npr. usluga javnog saobraćaja). To se naravno odnosi na cijelo društvo tj. područje države. U praksi se često javljaju problemi zbog neplaćanja računa za komunalne usluge od strane građana i preduzeća, što ima domino efekat kako na ostale građane koji plaćaju te usluge, tako i na kvalitet usluge i status negativnog poslovanja javnih preduzeća.

Veza sa MZ: Da bi se neki poslovi komunalne djelatnosti mogli povjeriti MZ, bilo bi potrebno da one budu zakonom prepoznate kao pružaoci usluga, potom da imaju adekvatne ljudske i tehničke kapacitete za pružanje usluga. Najbolji primjer iz sadašnjosti daje već navedena odredba u Zakonu o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona koja omogućava općinskom vijeću da mjesnoj zajednici povjeri obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti ili poslova iz okvira tih djelatnosti u seoskim i izdvojenim naseljenim mjestima, kada te djelatnosti služe isključivo za potrebe stanovništva i drugih subjekata u tim naseljima. Ipak u praksi se vjerovatno pojavljuju situacije da mjesne zajednice i van Tuzlanskog kantona, posebno u ruralnim područjima, obavljaju određene komunalne djelatnosti (izgradnju lokalnog vodovoda i održavanje grobalja) te je potrebno propisima o

komunalnoj djelatnosti definisati takav angažman, ukoliko postoje kapaciteti i ispunjavanje zakonskih kriterija. Pri tome je važno napomenuti da se sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti osiguravaju ne samo iz cijene komunalne usluge već iz drugih izvora, uključujući komunalne naknade, iz općinskoga budžeta, kao i iz drugih izvora, prema posebnim propisima. Na osnovu primjera Tuzlanskog kantona trebalo bi razmotriti moгуćnost delegiranja pojedinih komunalnih usluga MZ koje ne zahtijevaju posebna stručna znanja pružaoca niti sofisticiranu opremu. To bi mogle biti npr. usluge održavanja, uređivanja i opremanja javnih zelenih i rekreacionih površina, tržnička djelatnost na otvorenim prostorima, upravljanje javnim prostorima za parkiranje vozila, čišćenje javnih površina (uključujući prikupljanje, odvoženje, deponovanje i uništavanje otpada) i druge slične usluge. Važno je istaći da su ovi propisi povezani s **kantonalnim zakonima o koncesijama** jer koncesija je davanje prava na korištenje prirodnog bogatstva, dobara u općoj upotrebi (vode, poljoprivrednog zemljišta, mineralnih i rudnih bogatstava i slično) ili obavljanje djelatnosti od općeg interesa, koje nadležni kantonalni organ dodjeljuje na određeno vrijeme, uz plaćanje koncesione naknade, domaćem ili stranom pravnom ili fizičkom licu registrovanom za obavljanje privredne djelatnosti (koncesionar), pod uslovima propisanim zakonom. Komunalne usluge mogu biti predmet koncesije. Na primjer, u slučaju Kantona Sarajevo naknade za koncesije su prihod kantonalnog budžeta i budžeta jedinice lokalne samouprave, koji se raspoređuje u iznosu od 40% u budžet Kantona, a iznos od 60% u budžet općine na čijoj teritoriji se nalazi predmet koncesije. Opštine u Kantonu Sarajevo obavezne su predložiti projekte pogodne za dodjelu koncesije, koje resorno ministarstvo, ukoliko ocijeni opravdanim, može uključiti u planove.

Republika Srpska

Propis: Zakon o komunalnim djelatnostima („Sl. glasnik RS”, br. 124/11 i 100/17)

Opis usluge/djelatnosti: Zakon o komunalnim djelatnostima RS (odredba člana 2., stav 1.) kao i propis u Federaciji BiH naglašava princip javnog interesa u pružanju komunalnih djelatnosti, te razdvaja djelatnosti individualne komunalne potrošnje (koje mogu biti izmjerene i naplaćene) i djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje koje su u suštini jednake (opisane su već ranije prilikom predstavljanja djelatnosti u kantonima).¹² Bitno je naglasiti da ovaj entitetski propis ovlašćuje skupštinu jedinice lokalne samouprave da, kao mogućnost, svojom odlukom utvrdi i dodatne tj. druge komunalne djelatnosti pored onih već preciziranih u članu 2. stav 1. Zakona, ako su te djelatnosti nezamjenljiv uslov života i rada građana, preduzeća ili rada drugih organizacija, što ostavlja veću slobodu i fleksibilnost u pružanju djelatnosti koje su zajednici potrebne.

Ovaj zakon dalje precizira da je davalac komunalne usluge **komunalno preduzeće ili drugi privredni subjekt** kojem su povjereni poslovi obavljanja komunalne djelatnosti, što dakle isključuje mogućnost da te usluge obavljaju mjesne zajednice. S druge strane, pojam korisnika komunalne usluge je široko postavljen i on obuhvata fizičko lice, preduzetnika, udruženje građana, privredno društvo i druga pravna lica, organe i organizacije i institucije javnih službi koji na zakonit način koriste komunalne proizvode i usluge. U ovom propisu navedena je i obaveza zajednice etažnih vlasnika zgrade da na zahtjev davaoca komunalne usluge u roku od 15 dana dostave evidencije o etažnim vlasnicima i podatke o etažnoj svojini u zgradi, što će biti detaljno obrađeno u nastavku. U smislu **pružatelja usluge** (prema članu 6. Zakona), jedinica lokalne samouprave obezbjeđuje organizovano obavljanje komunalnih djelatnosti, a svojom odlukom detaljnije propisuje:

¹² Vidjeti nabrojane djelatnosti u dijelu pod naslovom „Opis usluge i djelatnosti“.

- a) uslove i način obavljanja komunalnih djelatnosti,
- b) materijalne, tehničke i druge uslove za finansiranje, razvoj, izgradnju i održavanje komunalnih objekata,
- c) uslove za funkcionisanje i tehničko-tehnološko jedinstvo sistema i uređaja,
- d) mogućnost za subvencionisanu cijenu komunalne usluge, kategorije korisnika i uslove subvencioniranja,
- d) jedinicu obračuna za svaku vrstu komunalne usluge i način naplate komunalnih usluga.

Dvije jedinice lokalne samouprave ili više njih mogu dogovoriti zajedničko pružanje komunalne usluge, uz uzajamni dogovor, a ako se komunalna infrastruktura nalazi na prostoru dviju ili više jedinica kao nedjeljiva cjelina, onda su one dužne da obezbijede zajedničko pružanje usluga. Nadalje, Zakon propisuje da jedinica lokalne samouprave može osnovati javno komunalno preduzeće ili te poslove može provjeriti drugim „privrednim subjektima¹³“ nakon provedenog postupka javnih nabavki, nakon čega s njima zaključuje ugovor koji reguliše međusobna prava i obaveze. Odlukom o osnivanju javnog preduzeća skupština jedinice lokalne samouprave detaljnije određuje: a) djelatnost koju obavlja javno preduzeće, b) uslove pod kojima se vrši obavljanje komunalne djelatnosti, c) prava i obaveze osnivača u upravljanju javnim preduzećima, d) način formiranja cijena, proizvoda i usluga, e) uslove pod kojima javno preduzeće može povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti drugom privrednom subjektu u skladu s posebnim zakonom. Iz ove zakonske odredbe proizilazi mogućnost da i javno preduzeće povjeri tj. izvrši podugovaranje određenih usluga nekom drugom „privrednom subjektu“, što sada isključuje MZ kao oblike mjesne samouprave koji nemaju svojstvo pravnog lica. Nadalje, Zakon predviđa da jedinica lokalne samouprave ima mogućnost davanja i koncesije koncesionarima u cilju izgradnje, održavanja i korištenja komunalnih objekata (npr. vodovod, deponija) za obavljanje komunalne djelatnosti, uz obavezu da komunalni objekti koje su izgradili koncesionari postanu vlasništvo jedinice lokalne samouprave nakon isteka ugovora o koncesiji. Slično kao i u Zakonu Federacije, Zakon u RS propisuje da je davalac komunalne usluge dužan da obezbijedi trajno i nesmetano pružanje komunalnih usluga korisnicima, ispravnost i funkcionalnost komunalnih objekata i uređaja, te određeni kvalitet usluge, s tim da je precizirana „*zdravstvena i higijenska ispravnost*“ usluge prema propisanim standardima i normativima, zaštita okoliša i tačnost u pogledu rokova isporuke.

Da bi pružalac mogao obezbjeđivati usluge, Zakon naglašava da jedinica lokalne samouprave daje davaocu komunalne usluge da koristi komunalne objekte i uređaje individualne i zajedničke komunalne potrošnje, da upravlja njima i održava ih. Davalac komunalne usluge utvrđuje njenu cijenu, a saglasnost na cijenu daje organ jedinice lokalne samouprave.

Dakle, ukratko rečeno, jedinica lokalne samouprave tj. njen organ nadležan za komunalne poslove ima veći broj ovlasti u oblasti komunalne djelatnosti, a to su:

- osniva javno preduzeće (ili zaključuje ugovor s drugim privrednim subjektom - davacom);
- daje saglasnost na cijenu svake individualne komunalne usluge (računi za vodu, odvoz smeća, i sl.);

¹³ Termin privredni subjekt nije zakonski definisan u ovom propisu ali pretpostavka je da se misli na privredno društvo tj. preduzeće koje obavlja privrednu djelatnost, u ovom slučaju pruža komunalne usluge.

- obezbjeđuje finansijska sredstva za komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje iz različitih izvora (uključujući komunalnu naknadu);
- određuje visinu komunalne naknade koja se naplaćuje prema jedinici izgrađene korisne površine (m²) za stambeni, poslovni i pomoćni prostor i objekte društvenog standarda.

Jedinica lokalne samouprave prati obavljanje komunalne djelatnosti i vrši nadzor nad primjenom propisa, a inspekcijsku kontrolu objekata i način pružanja usluga (na terenu) vrši komunalna policija jedinice lokalne samouprave.

Važnost i obim korištenja usluge: Sve napomene navedene u prethodnom tekstu za Federaciju BiH vrijede i za prostor Republike Srpske.

Veza sa MZ: U slučaju izmjene propisa i iznalaženja mogućnosti da neke komunalne djelatnosti pružaju MZ, zadovoljavanje „zdravstvene i higijenske ispravnosti“ pružene usluge (npr. vođenje vodovoda, deponija) predstavljat će izazov a vjerovatno i ograničenje za kvalifikaciju MZ (u sadašnjem obliku) kao potencijalnog ponuđača usluge. Kao i u FBiH, moguće je razmotriti delegiranje izvršavanja nekih „manje tehničkih“ zahtjevnih usluga. Ipak, Zakon u poglavlju IV „Pogrebna djelatnost“ propisuje da skupština jedinice lokalne samouprave može dati groblje na upravljanje i održavanje javnom preduzeću, vjerskoj ili **mjesnoj zajednici** i udruženju građana. Dakle, u ovoj oblasti mjesne zajednice imaju zakonske ovlasti da pružaju tu vrstu usluge i upravljaju objektima za vršenje vjerskih obreda koji se nalaze u postojećim grobljima (koja će vjerovatno biti više aktuelna za ruralna područja), ali se praktično postavlja pitanje izvršavanja ove djelatnosti.

Brčko distrikt

Pravni osnov: Zakon o komunalnim djelatnostima Brčko distrikta („Sl. glasnik BDBiH“, br. 30/04, 24/07, 09/13, 03/18)

Opis usluge/djelatnosti: Zakon Brčko distrikta definiše vrste komunalnih djelatnosti na istovjetan način kao propis RS i kantonalni propisi u Federaciji BiH, ali čak i na sveobuhvatniji način, tako da svaku djelatnost (npr. vodosnabdijevanje, održavanje groblja, kanalizacija, uređivanje javne površine, prikupljanje otpada) detaljno opisuje. Tako, na primjer, propis detaljno i stručno opisuje aktivnosti koje se obavljaju u okviru pojedinih komunalnih djelatnosti (npr. poslovi uređenja i izgleda fasada, označavanje ulica, čišćenje snijega, izgled autobuskih stanica i stajališta, odlaganje različite vrste otpada i drugo). Kada je u pitanju **pružatelj usluge**, u izvornom obliku Zakon je navodio da komunalne djelatnosti mogu vršiti nadležna odjeljenja Vlade Brčko distrikta te pravna i fizička lica kojima Vlada ugovorom povjeri obavljanje komunalne djelatnosti. Izmjenama i dopunama Zakona iz 2007. godine uvode se pored navedenih pružatelja i javna preduzeća kao pružatelji komunalnih usluga općenito, te se uvodi termin „davalac komunalne usluge“ koji zamjenjuje, u nekim segmentima, ulogu nadležnog odjeljenja. U kasnijim izmjenama i dopunama Zakona iz 2013. godine umjesto nadležnih odjeljenja obavljanje komunalne djelatnosti održavanja puteva se povjerava konkretnom javnom preduzeću („Putevi Brčko“) dok se poslovi održavanja uređenja zelenih površina povjeravaju „JP Komunalno Brčko“. Vlada određuje jedinicu mjere, način formiranja cijene i cijenu komunalne usluge, ako nije drugačije određeno Zakonom.

Važnost i obim korištenja usluge: Sve napomene navedene u prethodnom tekstu za Federaciju BiH i RS vrijede i za područje Brčko distrikta.

Veza sa MZ: Iako Zakon ne precizira mjesne zajednice kao pružatelje djelatnosti, one su ipak, zahvaljujući svom statusu „udruženja građana“ koja su „pravna lica“, ovlaštene teoretski u pravno-formalnom smislu da se pojave kao pružatelji usluga uz zadovoljavanje drugih kriterija, kao što su ljudstvo, oprema i slično.

Druga pitanja, uključujući sredstva za obavljanje komunalnih usluga, određivanje cijene usluga i nadzor nad primjenom zakona, neće biti posebno elaborirana ovdje, s obzirom da ne postoje značajna odstupanja ili razlike u odnosu na druge zakone o komunalnim djelatnostima koji su već predstavljeni.

Podvrsta 2: DJELATNOST UPRAVLJANJA I ODRŽAVANJA ZAJEDNIČKIH PROSTORIJA ZGRADA

Iako djelatnost upravljanja zajedničkim dijelovima zgrada nije definisana kao jedna od komunalnih djelatnosti u propisima, ona po svojoj prirodi i svrsi ima pojedina obilježja pojedinih usluga i za potrebe ove pravne analize bit će obrađena ovdje.

Federacija BiH

Propisi:

1. Zakon o korištenju, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrade Tuzlanskog kantona („Sl. glasnik TK”, br. 14/2015)
2. Zakon o upravljanju zajedničkim dijelovima zgrade Kantona Sarajevo („Sl. glasnik KS”, br. 19/17)
3. Zakon o korištenju, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrade Zeničko-dobojskog kantona („Sl. novine ZDK”, br. 4/16)
4. Zakon o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanja zgradama Srednjobosanskog kantona („Sl. glasnik SBK”, br. 5/14)
5. Zakon o održavanju zajedničkih dijelova zgrade i o upravljanju zgradama Bosansko-podrinjskog kantona („Službene novine”, br. 15/01)
6. Zakon o korištenju, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrada Unsko-sanskog kantona („Sl. glasnik USK”, br. 32/2012)
7. Zakon o održavanju zajedničkih dijelova zgrade u kojoj su stanovi otkupljeni Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona”, br. 4/0, 4/03 i 2009)
8. Zakon o upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrada Hercegovačko-neretvanskog kantona („Narodne novine HNK”, br. 1/06)
9. Zakon o korištenju, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrada Kantona 10 („Sl. glasnik”, br. 9/17)
10. Zakon o upotrebi, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrada Zapadnohercegovačkog kantona („NN ŽZH”, br. 15/01)

Opis usluge/djelatnosti: Oblast upravljanja stambenim zgradama u Federaciji BiH je regulisana pojedinačnim kantonalnim zakonima o korištenju, upravljanju zajedničkim di-

jelovima zgrada na uglavnom identičan način. Kao primjer poslužit će zakon Tuzlanskog i Sarajevskog kantona. Dakle, zakon Tuzlanskog kantona uređuje korištenje, održavanje i upravljanje zajedničkim dijelovima (npr. hodnici, podrum, ulaz, krov i slično) i uređajima stambenih zgrada (lift), potom odnose između vlasnika stanova (etažnih vlasnika), naknada za održavanje, kao i obaveze grada i opštine u tim poslovima. Etažni vlasnici (vlasnici stana) odlučuju o održavanju i finansiranju održavanja zajedničkih dijelova zgrade, a takvi radovi uključuju redovno servisiranje liftova, popravak prekidača za svjetlo, servisiranje hidroforskih postrojenja i različitih vrsta instalacija, održavanje higijene zgrade i drugo. Po obimu i prirodi ti radovi mogu biti redovni, hitni i investicijski. Djelatnost upravljanja stambenim zgradama predstavlja javni interes. Kao i u drugim propisima, etažni vlasnici (vlasnici na posebnom dijelu zgrade tj. stanu) smatraju se suvlasnicima na zajedničkim dijelovima i uređajima zgrade koje imaju pravo da koriste, a obavezu da ih održavaju i upravljaju. Njihova međusobna prava i obaveze u tom pogledu su regulisani međuvlasničkim ugovorom koji je potpisalo najmanje 50% etažnih vlasnika, koji između ostalih stvari sadrži ime ovlaštene osobe (ispred stanara) za zastupanje etažnih vlasnika te način donošenja odluka. Odluke se donose na dva načina – putem organizovanja skupa etažnih vlasnika kao i preko izabranog predstavnika etažnih vlasnika kojeg biraju stanari na period od 4 godine. Upravitelj ili opštinska služba za stambene poslove je odgovorna za sazivanje skupa u Tuzlanskom kantonu. Na skupu se odlučuje o većem broju različitih pitanja, uključujući izbor upravitelja, izbor predstavnika etažnih vlasnika, redovno održavanje zajedničkih dijelova, plan prihoda i rashoda, investicione radove i slično. Sve popravke na svom posebnom dijelu (tj. vlastitom stanu) dužan je snositi vlasnik stana. Svaka zgrada koja ima dva etažna vlasnika ili više njih i više od četiri stana mora imati upravitelja po zakonu u Tuzlanskom kantonu, što je sličan uslov i u drugim kantonima, a za zgrade koje čine jednu građevinsku cjelinu obavezno se bira jedan upravitelj. Etažni vlasnici zaključuju ugovor s upraviteljem koji potpisuje upravitelj i predstavnik etažnih vlasnika. Kao upravitelj se mogu pojaviti pravno lice (preduzeće) ili osoba odnosno obrtnik koji je registrovan za poslove upravljanja i održavanja objekata. Kada su u pitanju obaveze jedinice lokalne samouprave u ovoj oblasti, opština određuje prinudnog upravitelja za zgrade čiji stanari nisu izabrali upravitelja do momenta izbora upravitelja od strane stanara. Dalje, općine/gradovi u Tuzlanskom kantonu detaljno regulišu ovu oblast tako što Grad donosi i Pravilnik o uslovima za obavljanje poslova upravitelja i Uputstvo o načinu promjene upravitelja. Prema članu 25. takav pravilnik propisuje obavezno: a) uslove koje mora ispunjavati pravno ili fizičko lice (obrtnik) za vršenje poslova upravitelja, b) način podnošenja zahtjeva za donošenje rješenja o ispunjavanju uslova za obavljanje poslova upravitelja (koje izdaje opština), c) dokumentaciju koju je potrebno dostaviti uz zahtjev za obavljanje poslova upravitelja, a Uputstvo propisuje sljedeće: a) način promjene upravitelja, b) postupak primopredaje zgrade, c) zapisnik o stanju zgrade, d) zapisnik o stanju sredstava na računu zgrade, e) obaveze etažnih vlasnika i upravitelja u prelaznom periodu. Grad odnosno općina vodi registar upravitelja koji sadrži podatke o ukupnom broju zgrada, odnosno stanova i drugih dijelova zgrade, broju upravitelja i podatke o broju zaključenih ugovora o održavanju. Neki drugi propisi regulišu obavezu posjedovanja sertifikata koje izdaje nadležno kantonalno ministarstvo. Zakon dalje taksativno navodi obaveze upravitelja u vezi s održavanjem i osiguranjem zgrade, pitanje naplate naknada, nadzor nad izvođenjem radova, otklanjanje prijavljenih kvarova, ugovaranje izvođenja pojedinih radova, vođenje evidencije (računa) za svaku zgradu-ulaz. Obaveza upravitelja je da zaključeni ugovor dostavi i opštini. Odredbe o redovnim, hitnim i nužnim popravcima su gotovo identične s odredbama u propisu RS i Brčko distrikta. Obaveza svih etažnih vlasnika je plaćanje naknade za održavanje i upravljanje zajedničkim dijelovima i uređajima zgrada, a sredstva se uplaćuju na poseban transakcijski račun upravitelja, otvoren u ime i za račun etažnih vlasnika. Upravitelju pripada naknada na ime

upravljanja, a naknada zavisi od vrste prostora i razlikuje se za stambeni prostor, poslovni prostor i garažu. Zakon propisuje i raspodjelu prikupljenih sredstava. Nadalje, Grad Tuzla i općine na nivou Tuzlanskog kantona u svojim budžetima planiraju sredstva za finansiranje ili sufinansiranje nužnih popravki na zajedničkim dijelovima zgrada, za velika oštećenja zgrada koja mogu ugroziti život, zdravlje i imovinu građana. Također je propisano da Grad odnosno opština vrši nadzor nad izvršavanjem obaveza. Gradsko vijeće je dužno uskladiti svoje propise iz oblasti korištenja, upravljanja i održavanja zajedničkih dijelova i uređaja zgrada s odredbama ovog zakona.

Slična zakonska rješenja predviđena su i u propisu Sarajevskog kantona, općenito u smislu načina upravljanja i održavanja zgrada kroz rad upravitelja. Zakon također sadrži određene odredbe¹⁴ koje preciziraju obaveze Grada/opštine u pogledu finansiranja nužnih popravki, potom obaveze Grada da ministarstvu dostavi listu novoizgrađenih objekata radi imenovanja upravitelja kao i obavezu opštine o izdavanju rješenja za ulazak u stan lica koje se protivi ulasku upravitelja u svoj posjed, a ono je neophodno radi intervencije.

Važnost i obim korištenja usluge: Svi etažni vlasnici (tj. vlasnici stambenih i poslovnih prostora, garaža) dakle stanovnici u stambenim zgradama (koje su karakteristične za urbana, gradska naselja) koriste uslugu po principu obligatornosti. Ova usluga je nužna za osiguranje koncepta urbanog, sigurnog stanovanja u stambenim zgradama u gradovima.

Veza sa MZ: U Federaciji BiH su normativno postavljeni još strožiji kriteriji za subjekte koji obavljaju poslove održavanja zgrada (pravno lice ili eventualno obrtnik registrovan za tu djelatnost, uz posjedovanje sertifikata nadležnog ministarstva). Treba razmotriti mogućnost angažovanja predstavnika MZ kao predstavnika stanara u zgradama gdje ne postoji volja ili objektivna mogućnost (stari i bolesni) kao i mogućnost podugovaranja tehničkih nezahtjevnih poslova (zamjena sijalica, čišćenje, moleraj i slično) od strane upravitelja MZ kao podugovaraču.

Republika Srpska

Propis: Zakon o održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 16/02, 65/03)

Opis usluge/djelatnosti: Ovaj zakon reguliše poslove izvođenja radova redovnog i investicijskog održavanja stanova, poslovnih prostorija i garaža kao posebnih dijelova zgrade. Etažni vlasnici (vlasnici stana) odlučuju o održavanju i finansiranju održavanja zajedničkih dijelova zgrade, a takvi radovi uključuju redovno servisiranje liftova, popravak prekidača za svjetlo, deratizaciju, dezinfekciju, servisiranje hidroforских postrojenja i različitih vrsta instalacija, čišćenje oluka, održavanje higijene zgrade. Po obimu i prirodi ti radovi mogu biti redovni, hitni i investicijski (ovi posljednji obuhvataju održavanje krovne konstrukcije,

¹⁴ Član 59: (1) Grad i općine na području Kantona Sarajevo su dužni u budžetu svake godine planirati sredstva za finansiranje ili sufinansiranje nužne popravke na zajedničkim dijelovima zgrade, u skladu sa mogućnostima. (2) Sredstva iz stava (1) ovog člana koriste se u slučaju kada se ocijeni da su oštećenja takva da mogu ugroziti život i zdravlje ljudi. (3) Ocjenu opravdanosti i prioritet korištenja sredstava iz stava (1) ovog člana utvrđuje nadležna građevinska inspekcija po službenoj dužnosti ili na osnovu zahtjeva upravnika, u skladu sa raspoloživim sredstvima. (4) Kada Grad ili općina finansira ili sufinansira nužnu popravku na zajedničkim dijelovima zgrade, postupak nužne popravke provodi nadležna služba Grada ili općine. Član 60. (Obaveze općine) (1) Općina na području Kantona Sarajevo je dužna dostaviti Ministarstvu kopiju upotrebne dozvole za novoizgrađene zgrade u roku od 30 dana od dana izdavanja upotrebne dozvole. (2) Za obavljanje radova na otklanjanju kvara koji je nastao u stanu ili drugoj samostalnoj prostoriji, te prouzrokuje štetu drugom etažnom vlasniku, a etažni vlasnik se protivi ulasku upravnika, rješenje za ulazak donosi po hitnom postupku nadležna opštinska služba po pismenoj obrazloženoj prijavi od strane upravnika ili predstavnika etažnih vlasnika. (3) U slučaju nemogućnosti ulaska upravnika u stan na osnovu rješenja nadležne službe iz stava (2) ovog člana, rješenje se izvršava po pravilima prinudnog izvršenja, po službenoj dužnosti, primjenjujući načelo hitnosti postupka.

lifta, vodovodne i kanalizacione mreže). Za razliku od propisa u Federaciji BiH ovaj zakon definiše mogućnost direktnog upravljanja etažnih vlasnika zgradom kao pravilo, a tek kao alternativnu mogućnost postavlja povjeravanje ovih poslova nekom privrednom licu. Dakle, Zakon navodi da zgradom upravlja „zajednica etažnih vlasnika“, a radnja upravljanja obuhvata odlučivanje o održavanju i korištenju zajedničkih dijelova zgrade, uključujući korištenje finansijskih sredstava. Etažni vlasnici potpisuju ugovor o osnivanju zajednice koji precizira njihova međusobna prava i obaveze u pogledu upravljanja zgradom. Ova zajednica je odgovorna za sljedeće: obezbjeđivanje finansijskih sredstava, održavanje zajedničkih dijelova te uređaja zgrade, korištenje zajedničkih dijelova zgrade i druge poslove određene ugovorom o osnivanju. Takva zajednica ima status pravnog lica u poslovima koji se odnose na upravljanje zgradom i upisuje se u registar zajednica kod opštinskog odnosno gradskog organa uprave nadležnog za stambene poslove, a zajednicu predstavljaju skupština i upravni odbor od kojih svaki ima svoje zakonom precizirane nadležnosti.

Troškove investicionog i tekućeg održavanja i hitnih intervencija na zajedničkim dijelovima zgrade snose etažni vlasnici srazmjerno učešću površina svojih stanova, odnosno drugih posebnih dijelova zgrade prema stvarno učinjenim troškovima. Etažni vlasnici su dužni, kao akontaciju za troškove održavanja, plaćati mjesečni iznos na račun zajednice u visini određenoj ovim zakonom najkasnije do petnaestog u mjesecu za tekući mjesec i to: a) za stanove iznos od 1 bod/m² korisne stambene površine; b) za garaže iznos od 2 boda/m² korisne površine; c) za poslovne prostorije i stanove u kojima se obavlja poslovna djelatnost kancelarijskog ili zdravstvenog tipa iznos od 3 boda/m² korisne površine; d) za poslovne prostorije u kojima se obavlja ugostiteljska ili trgovačka poslovna djelatnost iznos od 4 boda/m² korisne površine. Vrijednost boda, koja ne može biti manja od 0,2 konvertibilne marke, utvrđuje skupština zajednice.

Značajna je odredba koja predviđa mogućnost da se poslovi održavanja zgrade mogu ustupiti javnom odnosno drugom preduzeću ili preduzetniku registrovanom za obavljanje takve vrste djelatnosti, odnosno na drugi način koji obezbjeđuje njihovo organizovano izvođenje (kućni majstor, kućepazitelj). U pogledu uloge opštine, ona je dužna da obezbijedi izvođenje radova hitnih intervencija na zgradi zbog sigurnosti u slučaju izostanka promptne reakcije od „zajednice etažnih vlasnika“ i da poslije refundira troškove tih radova, kao i da imenuje privremenog zastupnika zajednice za neku zgradu (dok se ona ne uspostavi). Također, opštinski odnosno gradski organ uprave nadležan za inspeksijske poslove vrši nadzor nad primjenom ovog zakona.

Važnost i obim korištenja usluge: Svi etažni vlasnici (vlasnici stanova, garaža) obavezni su koristiti usluge održavanja i finansirati ih.

Veza sa MZ: Ispitati koja je mogućnost da neke jednostavnije poslove održavanja („kućni majstor“ i čišćenje) obavljaju mjesne zajednice, koje bi ovlašteni upravitelj podugovaranjem povjerio MZ.

Brčko Distrikt

Propis: Zakon o održavanju stambenih zgrada („Sl. glasnik BDBiH”, br. 19/02, 02/8, 29/05, 41/7)

Opis usluge/djelatnosti: Ovaj propis na sličan način reguliše osnovne pojmove vezane za etažne vlasnike, načine održavanja zgrade (redovno, hitno, intervencijsko), s tim da je

karakteristično za ovaj zakon što predviđa osnivanje vladinog fonda za održavanje koji bi bio donosilac svih važnih odluka, uključujući donošenje programa investicionog održavanja, način organizovanja radova, visinu sredstava i druga pitanja, umjesto stanara. Zakon propisuje da taj fond može ustupiti sve ili pojedine poslove održavanja preduzeću ili preduzetniku za stambene usluge na osnovu ugovora o održavanju stambene zgrade. Fond je ipak privremeno tijelo (osnovano radi nosioca stanarskih prava koji nisu otkupili stanove i postali formalni vlasnici u momentu donošenja zakona) jer je određeno da se u roku od 6 godina od stupanja na snagu zakona sve obaveze i prava s tog fonda prenose na etažne vlasnike. Troškove redovnog održavanja zgrade snose vlasnici stanova, a gradonačelnik tj. Vlada odlučuje o kriterijima za plaćanje ovih troškova.

Važnost i obim korištenja usluge: Svi etažni vlasnici (vlasnici stanova, garaža) obavezni su koristiti usluge održavanja i finansirati ih.

Veza sa MZ: Ispitati koja je mogućnost da neke jednostavnije poslove održavanja („kućni majstor“ i čišćenje) obavljaju mjesne zajednice, koje bi ovlašteni upravitelj podugovaranjem povjerio MZ.

3. USLUGE U SFERI PRIVREDE

Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, jedinice lokalne samouprave su odgovorne za donošenje programa i planova razvoja jedinice lokalne samouprave i stvaranje uvjeta za privredni razvoj i zapošljavanje. U praksi, pretpostavka je da će planovi u velikoj mjeri zavisiti od različitog broja faktora, uključujući geografske, prirodne i privredne resurse same opštine (turistički potencijali, prirodna bogatstva), ali i od demografskih faktora (broj stanovnika, starosna struktura). Međutim, iskorištenost prirodnih i ljudskih potencijala će zavisiti i od spremnosti jedinice da prepozna svoje privredne potencijale u određenoj grani i olakša poslovanje privrednim poduzetnicima. Iako opštine moraju provoditi zakone viših nivoa vlasti koji regulišu određene privredne oblasti (npr. zakon o obrtu, zakon o poljoprivredi i druge), one i dalje imaju važnu ulogu u ovom procesu kroz izdavanje različitih odobrenja, saglasnosti, olakšica ili poticaja za rad. U tom smislu one mogu biti značajan kontributor razvoja (kroz olakšavanje procedura, brzinu izdavanja uvjerenja, saglasnosti, pravovremenog informisanja) ili kočničar istog procesa.

S obzirom da je oblast privrede jako obimna, ovdje će biti predstavljeni najrelevantniji zakoni koji regulišu dvije privredne oblasti, obrt/privredno poduzetništvo i poljoprivredu.

Federacija BiH

Podvrsta 1: **OBRT/PODUZETNIČKA DJELATNOST**

Propis: Zakon o obrtu i srodnim djelatnostima („Službene novine FBiH”, br. 35/09, 42/11) (n.b. Novi prijedlog Zakona iz 2018. nije usvojen)

Opis usluge/djelatnosti: Zakon uređuje uslove za obavljanje obrtničke djelatnosti (kao i srodnih djelatnosti), način registracije, poslovanja, zajedničko obavljanje i prestanak obavljanja obrta i srodnih djelatnosti, obrazovanje i osposobljavanje za obavljanje obrta i srodnih djelatnosti, organiziranje obrtnika i lica koja obavljaju srodne djelatnosti i nadzor.

Sam pojam „obrt“ u smislu Zakona predstavlja samostalno i trajno obavljanje dopuštenih i registriranih privrednih djelatnosti u osnovnom, dopunskom ili dodatnom zanimanju od strane fizičkih lica (građana) s ciljem postizanja dobiti koja se ostvaruje proizvodnjom, prometom ili pružanjem usluga na tržištu. Srodne djelatnosti, u smislu Zakona, jesu sve registrirane privredne i druge djelatnosti koje obavljaju fizička lica prema pravilima obavljanja obrta, a koje se ne smatraju obrtom. I poljoprivreda se smatra srodnom djelatnošću kao i pojedine kućne radinosti. Ove usluge pružaju nadležne opštinske službe za privredu koje vrše poslove: 1) zaprimanja zahtjeva za izdavanje odobrenja za rad (tzv. obrtnica) u zakonskom roku od 15 dana; 2) izdavanje obrtnice (ili njeno odbijanje) i registrovanje osobe u obrtnički registar; 3) upućivanje drugim službama odobrenja za rad (poreskoj upravi, inspekciji, obrtničkoj komori kantona). Troškovi registracije samog obrta se razlikuju od općine do općine, zbog čega se u nekim dijelovima BiH obrt može otvoriti uz minimalne naknade do 50 KM, a u nekim je za samu registraciju djelatnosti bez dodatnih troškova potrebno i do 200 KM.

Važnost i obim korištenja usluge: „Mali preduzetnici“ koji ispunjavaju zakonom propisane uslove sami sebe zapošljavaju, kao što su to zanatlije (SZR), uključujući i rijetke zanate, trgovci i druga fizička lica koja pokreću vlastiti mali biznis, trgovinu („STR“), bave se organizovanim poljoprivrednom proizvodnjom ili pak kućnom radinošću. Preduzetnici se učlanjuju u obrtničke komore koje zastupaju njihove interese. U odnosu na formiranje preduzeća - privrednog društva, prednosti obrta su da je njegova registracija puno jeftinija, te ga je lakše zatvoriti, tj. ugasiti neko privredno društvo (d.o.o), potom za neke obrtničke djelatnosti nije neophodan poslovni prostor (informatička djelatnost ili kućna radinost) a moguće je uzimati duža odsustva u radu ili obrt obavljati kao sezonski posao. No postoji i negativna strana, zapravo obrtnik odgovara svojom cjelokupnom imovinom za neizmirene obaveze (poreske i druge). Dobivanje pravovremenih informacija, brz proces registracije i što povoljnije takse su od presudne važnosti za obrtnike u ovom procesu.

Veza sa MZ: Mjesna zajednica može imati ulogu posrednika u prepoznavanju specifičnih ekonomskih potencijala određene sredine za biznis u saradnji s opštinom; u pružanju adekvatnih pravnih i drugih savjeta u cilju registracije obrta, ali i obaveza koje proističu iz toga (porezi, doprinosi), u kandidovanju odgovarajućih projekata posebno u sferi čuvanja rijetkih zanata (npr. tradicionalno tkanje, kovačnice i slično).

Podvrsta 2: Poljoprivreda

Propisi:

FBiH: Zakon o poljoprivredi („Sl. novine FBiH“, br. 88/07)

FBiH: Zakon o novčanoj podršci prava poljoprivrednih proizvođača

Opis usluge/djelatnosti: Zakoni propisuju da Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva preko opštinskih ureda za privredu/poljoprivredu vrši registraciju poljoprivrednih gazdinstava u Registar poljoprivrednih gazdinstava. Upis se vrši prema sjedištu poljoprivrednog gazdinstva odnosno prebivalištu nositelja porodičnog poljoprivrednog gospodarstva. U Registar poljoprivrednih gazdinstava upisuju se poljoprivrednici koji podnose zahtjeve za novčane podrške u poljoprivredi, porodična poljoprivredna gazdinstva koja na tržištu prodaju svoje vlastite poljoprivredne proizvode i poljoprivrednici

koji prema posebnim propisima moraju biti registrirani u ovom i drugim registrima ili evidencijama što ih vodi ministarstvo ili druge ustanove. Upisom u Registar poljoprivrednih gazdinstava, istom se dodjeljuje jedinstveni broj poljoprivrednih gazdinstava (BPG), koji se obavezno koristi u svakoj daljnjoj komunikaciji s nosiocem poljoprivrednog gazdinstva. Zakon dalje uvodi termin „klijenta“ koji predstavlja korisnike novčanih podrški i drugih oblika podrške u poljoprivredi, a to mogu biti pravne osobe sa sjedištem u FBiH, fizičke osobe koje imaju prebivalište u FBiH, a koje su registrirane za poljoprivrednu proizvodnju i upisane kao poljoprivredni proizvođači u Registar poljoprivrednih gazdinstava i Registar klijenata, pod uvjetom da proizvode za tržište ili pružaju usluge na tržištu te ispunjavaju i druge uvjete koje propisuje federalni ministar poljoprivrede posebnim propisima, a u skladu sa Zakonom o novčanoj podršci u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji. Kantonalna ministarstva poljoprivrede i njihove stručne službe, odnosno kantonalni poljoprivredni zavodi, na osnovu programa podrške i posebnog propisa za model poticaja proizvodnje primaju zahtjeve, vrše provjeru dokumentacije, obrađuju zahtjeve i utvrđuju činjenično stanje na terenu. Nakon obrade i provjere dostavljene dokumentacije, kantonalno ministarstvo vrši obračun novčanih podrški samo za klijente čiji su zahtjevi blagovremeni, osnovani i potpuni. Takav obračun novčanih podrški vrši se na propisanim obrascima, koje kantonalno ministarstvo uz poseban zahtjev dostavlja Federalnom ministarstvu poljoprivrede u propisanim rokovima. Zakon navodi da kantonalna ministarstva mogu poslove prenijeti na opštinsku službu nadležnu za poslove poljoprivrede s područja svog kantona, ali detaljno ne precizira koje sve poslove. Dakle, kao pružatelj usluge pojavljuje se Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva u saradnji s kantonalnim ministarstvima poljoprivrede koji mogu poslove (iz svoje nadležnosti) povjeriti opštinskim službama za privredu. Opštinske službe vrše registraciju poljoprivrednih gazdinstava u cilju osiguranja prava na poticaje. Opštinskim službama mogu biti povjereni poslovi za koje je nadležno kantonalno ministarstvo poljoprivrede.

Važnost i obim korištenja usluge: Kao korisnici usluge se pojavljuju registrovani poljoprivredni proizvođači (nosioci poljoprivrednog gazdinstva) koji proizvode u komercijalne svrhe i ostvaruju pravo na novčane poticaje.

Veza sa MZ: U mjesnim zajednicama u ruralnim područjima s poljoprivrednim potencijalom, MZ mogu pored zemljoradničkih zadruga imati ulogu posrednika/informatora između individualnih poljoprivrednih proizvođača i nadležnog ministarstva za poljoprivredu, u cilju efikasne i pravične podjele poticaja, te planskog razvoja poljoprivrede.

Privredno poduzetništvo

Republika Srpska

Propis: Zakon o zanatsko-preduzetničkoj djelatnosti („Sl. glasnik RS”, br. 25/2011, 121/12, 67/2013, i od 19. maja 2016.)

Opis usluge/djelatnosti: Ovaj zakon reguliše uslove, početak, način i prestanak vršenja zanatsko-preduzetničke djelatnosti, obrazovanje i osposobljavanje fizičkih osoba - lica preduzetnika (sticanje majstorskog zvanja), organizovanje preduzetnika i vođenje registracije preduzetnika. Zanatsko-preduzetnička djelatnost obuhvata svaku privrednu djelatnost koju fizičko lice vrši proizvodnjom, prometom i pružanjem usluga na tržištu radi sticanja dobiti, kao osnovno, dopunsko ili dodatno zanimanje. Kao poseban oblik preduzetničke djelatnosti pojavljuju se stari i umjetnički zanati, zanatske usluge (npr. popravke uređa-

ja) te domaća radinost. Zahtjev za obavljanje djelatnosti se podnosi nadležnom organu jedinice lokalne samouprave za poslove privrede, prema ovom zakonu definisan kao „registracioni organ“, na čijem području privrednik namjerava imati sjedište (stalno mjesto rada). Također ovom organu se podnose i svi drugi zahtjevi za privremeni prestanak kao i odjavu djelatnosti (npr. ako osoba namjerava otvoriti zanatsku radionicu ili radnju u Laktašima, to će biti Služba za privredu Opštine Laktaši). Uz zahtjev se podnosi ovjerena kopija lične karte i odgovarajuće uvjerenje sa suda, što se može uraditi lično, dostaviti putem pošte ili elektronskim putem, a lice je odgovorno za tačnost ovih podataka. Ostali preduslovi poput nepostojanja ranijih poreskih neizmirenih obaveza se provjeravaju službenim putem. Ako je zahtjev nepotpun, služba će dati rok od 8 dana da se zahtjev upotpuni. Na osnovu urednog zahtjeva i priloženih dokumenata, registracioni organ izdaje „rješenje o registraciji preduzetnika“ u roku od dva dana, što je u stvari odobrenje za rad i obavezan uslov koji preduzetnik mora ispuniti prije početka poslovanja. Zakon navodi da je registracioni organ (služba opštine) povezan preko jedinstvene elektronske aplikacije s drugim organima poput poreske uprave. Za poslove registracije preduzetnik plaća taksu u skladu sa zakonom koji uređuje administrativne takse. Registracioni organ (služba za poslove privrede) vodi registar preduzetnika u papirnom i elektronskom obliku.

Važnost i obim korištenja usluge: Zakon propisuje da lice mora ispunjavati određene uslove da bi moglo registrovati preduzetničku djelatnost, što obuhvata punoljetstvo, posebnu zdravstvenu sposobnost (ako je to posebnim propisom utvrđeno), odgovarajuću stručnu spremu, posjedovanje opreme, kadrova, sredstava za rad i odgovarajućeg poslovnog prostora. Dakle, u svakodnevnom životu sve zanatlije (obični i rijetki zanati), trgovci i osobe koje pokreću vlastiti „mali“ biznis i koriste vlastita sredstva rada da bi proizvodili određene proizvode ili pružali usluge na profitnoj osnovi su obavezni da se registruju kao preduzetnici (što tada predstavlja njihovo osnovno zanimanje). Više lica (maksimalno deset) mogu zajedno obavljati preduzetničku djelatnost i o tome zaključuju ugovor. Moguće je i sezonsko obavljanje preduzetničkih djelatnosti koje traje najduže do 6 mjeseci u toku jedne kalendarske godine u skladu s pravilnikom. Preduzetnik može zapošljavati druge radnike uz zasnivanje radnog odnosa. U slučaju obavljanja starih i umjetničkih zanata, preduzetniku mogu pomagati članovi porodičnog domaćinstva bez zasnivanja radnog odnosa. Preduzetnik za sve svoje obaveze (prema državi) nastale obavljanjem djelatnosti odgovara svojom cjelokupnom imovinom, čak i nakon prestanka djelatnosti, što je bitno znati prilikom donošenja odluke o pokretanju malog biznisa.

Veza sa MZ: Mjesne zajednice bi mogle ostvariti ulogu posrednika (u vezi s informisanjem, davanjem pravnih savjeta i uputstava), kao i u Federaciji BiH, u cilju registracije i vršenja preduzetničke djelatnosti.

Propis: Zakon o poljoprivredi Republike Srpske („Sl. glasnik RS”, br. 70/06, 86/07, 20/07¹⁵, 71/09)

Opis usluge/djelatnosti: Važno je istaći da gore navedeni propis u članu 26. navodi da pravo na podsticajna sredstva i druge oblike podrške u poljoprivredi imaju poljoprivredna gazdinstva koja su upisana u Registar poljoprivrednih gazdinstava, **kao i jedinice lokalne samouprave i mjesne zajednice**, te drugi subjekti kao korisnici sredstava za podsticanje razvoja poljoprivrede i seoskih područja. U tom smislu svi potencijalni korisnici dužni su da namjenski koriste podsticaje i sredstva, odnosno da ih vrate u slučaju netrošenja, a mi-

¹⁵ Izvor: web stranica Ministarstva poljoprivrede RS

nistarstvo vodi evidenciju korisnika prava na podsticajna sredstva. Dakle, ovim zakonom se mjesne zajednice i jedinice lokalne samouprave navode kao **direktni primaoci** usluge finansijske podrške pružene od strane viših nivoa vlasti, a ne kao davaoci usluge. Važno je napomenuti da su jedinice lokalne samouprave u izvornom obliku zakona bile određene da vrše upis i vođenje Registra poljoprivrednih gazdinstava. Kasnijim izmjenama i dopunama Zakona iz 2007. ovaj zadatak tj. nadležnost je povjerena Agenciji za posredničke, informatičke i finansijske usluge, vjerovatno iz tog razloga što se i lokalne zajednice mogu javiti kao primaoci poticaja te ako bi one vršile poslove registracije, otvorio bi se prostor za potencijalne zloupotrebe. Nadalje ova agencija dostavlja jedinicama lokalne samouprave i ministarstvu podatke o registrovanim gazdinstvima i to u roku od 8 dana od dana izvršenog upisa. Agencija za agrarna plaćanja vrši sve poslove vezane za isplatu i kontrolu poticaja.

Važnost i obim korištenja usluge: Kao korisnici usluge se pojavljuju registrovani poljoprivredni proizvođači, jedinice lokalne samouprave i mjesne zajednice koji proizvode u komercijalne svrhe i ostvaruju pravo na novčane poticaje.

Veza sa MZ: Zakon već omogućava mjesnim zajednicama **pravo na učešće u dobivanju podsticajnih sredstava** za poljoprivredne djelatnosti. Potrebno je ispitati da li se i na koji način ova zakonska mogućnost ostvaruje u praksi, jer bi MZ trebala hipotetički imati u svom posjedu/ vlasništvu određeno poljoprivredno dobro da bi tražila poticaje, a ona nema status pravnog lica, što onda dovodi u pitanje provodivost ove odredbe.

Brčko distrikt

Propis: Zakon o podsticaju u poljoprivrednoj proizvodnji („Sl. glasnik Brčko distrikta”, br. 11/06, 19/07, 15/10)

Opis usluge/djelatnosti: Kao pružatelj usluge pojavljuje se nadležni odjel Vlade (Odjel za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo) koji vrši upis pravnih lica, preduzetnika i individualnih poljoprivrednih proizvođača tj. uspostavlja registar poljoprivrednih gazdinstava i registar klijenata. Podsticaj predstavljaju novčana sredstva za razvoj poljoprivrede i cjelokupnog ruralnog razvoja u Brčko distriktu. Kao korisnici usluge, prema gore navedenom zakonu, pravo na podsticaj imaju pravna lica, poduzetnici i individualni poljoprivredni proizvođači („korisnici“) pod sljedećim uslovima: a) da su upisani u Registar poljoprivrednih gazdinstava i Registar klijenata u Brčko distriktu BiH ili jednom od registara BiH; b) da obavljaju djelatnost iz oblasti poljoprivrede ili provode mjere politike ruralnog razvoja u Brčko distriktu BiH koje obuhvataju mjere za: povećanje konkurentnosti, zaštitu ruralne okoline, diversifikaciju aktivnosti u ruralnim područjima i poboljšanje kvaliteta života u ruralnim područjima; c) da imaju prebivalište, sjedište ili posjeduju vlastito poljoprivredno zemljište na teritoriji Brčko distrikta BiH; d) da je veći dio proizvodnje namijenjen ili za prodaju na tržištu ili za uskladištenje ili će biti potrošen kao reprodukcijski materijal u vlastitoj proizvodnji ili za realizaciju projekata i mjera ruralnog razvoja; e) ako su ispunili obaveze prema Brčko distriktu BiH što može uključivati obaveze iz: 1) ugovora o zakupu poljoprivrednog zemljišta u svojini Brčko distrikta BiH, 2) ugovora o robnim kreditima za steone junice, 3) doprinosa za zdravstveno osiguranje zaposlenih za pravna lica i 4) poreznih obaveza za pravna lica. Korisnici ostvaruju pravo na podsticaj na osnovu zahtjeva podnesenog Odjeljenju za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu uz uslov da ispunjavaju propisane kriterije. Odjeljenje vodi i uređuje bazu podataka. Pri tome svi korisnici koji ostvare pravo na podsticaj dužni su dobivena sredstva namjenski koristiti.

Važnost i obim korištenja usluge: Gore navedene napomene za entitete vrijede i za poljoprivredne proizvođače u Brčko distriktu.

Veza sa MZ: S obzirom na status MZ kao udruženja koja imaju svojstvo pravnih lica, one bi se mogle pojaviti kao direktni korisnici poticaja ukoliko ispunjavaju gore navedene druge uslove (vlasništvo ili zakup poljoprivrednog dobra i drugo) ili kao posrednici u informisanju stanovnika MZ - poljoprivrednih proizvođača.

4. DJELATNOSTI U SFERI KULTURE

Federacija BiH

Propis: Zakon o zaštiti kulturne baštine Kantona Sarajevo („Sl. glasnik Kantona Sarajevo”, br. 2/2000, 37/2008)

Opis usluge/djelatnosti: U Federaciji BiH ne postoji jedan opšti pravni okvir kao što je to predstavljeni Zakon o kulturi u Republici Srpskoj, što se može djelomično objasniti činjenicom da u FBiH stvarnu nadležnost za oblast kulture imaju kantoni. U tom smislu, svaki kanton može putem svojih pojedinačnih *lex specialis* propisa urediti sve ili pojedine oblasti, kao što su bibliotekarska djelatnost, arhivska građa, muzejska djelatnost, pozorišna djelatnost, na svom području zavisno od institucija kulture koje egzistiraju na području opštine ili kantona. Kao osnivač ustanove kulture može se pojaviti kanton ili opština koji će biti odgovorni za njeno finansiranje.

Pored navedenog, primjetno je da veći broj kantona ima zakone koji tretiraju oblast kulturne baštine ili nasljeđa i tretiraju ovu oblast na identičan ili sličan način. Ovdje će biti predstavljene najvažnije odredbe propisa Kantona Sarajevo s fokusom na vezu s jedinicama lokalne samouprave. U tom smislu **Zakon o zaštiti kulturne baštine Kantona Sarajevo** definiše baštinu kao zbir dobara kao što su lokaliteti, druge nepokretne stvari kao i pokretne stvari, koje u svom sadašnjem obliku imaju svojstva koja se smatraju istorijskom, arhitektonskom, naučnom, umjetničkom, duhovnom, religioznom ili etnografskom vrijednošću. Dobro baštine u smislu navedenog zakona je i zavičajni krajolik, slika mjesta, odnosno ambijentalna cjelina, park prirode i drugo dobro ambijentalnog nasljeđa. Kantonalni zavod je institucija nadležna za evidentiranje i davanje prijedloga Skupštini Kantona za stavljanje takvih dobara pod zaštitu. Ovaj zakon propisuje da stručne poslove zaštite korištenja i obnove baštine obavljaju i muzeji, arhivi, galerije i druga pravna lica (koji su zajedno označeni kao organizacije za zaštitu). Dalje, Zakon propisuje da „organizaciju za zaštitu” može osnovati Kanton, Grad i opština s područja Kantona u skladu sa svojim potrebama i sa sredstvima kojima raspolaže. Ovo upućuje na princip dobrovoljnosti i saradnje između različitih nivoa vlasti, što će vjerovatno biti uvjetovano finansijskim prilikama osnivača. Ova tvrdnja proizilazi iz odredbi prema kojima općina, odnosno Grad utvrđuje da postoje uslovi za početak rada kao i prestanak rada organizacije za zaštitu koju je osnovao te finansijska sredstva za rad te organizacije.

Važnost i obim korištenja usluge: Zbog svoje specifične prirode one ne predstavljaju primarne usluge za biološki opstanak (kao komunalne) ili pravni subjektivitet (kao administrativne) već svojevrsnu društvenu nadgradnju i pokazatelj razvoja društva i zajednice.

Veza sa MZ: Mjesne zajednice mogu predložiti jedinicama lokalne samouprave i Kantonalnom zavodu ispitivanje novih lokaliteta (npr. nekropole, arheološka nalazišta, park prirode i slično) koji ukoliko zadovoljavaju zakonske kriterije dobra kulture baštine mogu biti proglašeni dobrima baštine. Treba ispitati mogućnost kandidovanja MZ za poslove organizacije za zaštitu dobra u određenim situacijama, koje bi brinule o tom dobru (funkcija posrednika i/ili pružatelja usluge).

Republika Srpska

Propis: Zakon o kulturi RS („Sl. glasnik RS”, br. 66/18)

Opis usluge/djelatnosti: Općenito oblast kulture u Republici Srpskoj je regulisana putem većeg broja propisa uključujući Zakon o kulturi koji daje opšti okvir za sve pojedinačne djelatnosti i posebne zakone kao što su Zakon o bibliotekarskoj djelatnosti, Zakon o arhivskoj građi, Zakon o muzejskoj djelatnosti, te Zakon o pozorišnoj djelatnosti. Zbog velikog obima propisa, ovdje će biti predstavljene samo odredbe Zakona o kulturi (koji služi kao opšti okvir i polazište za sve navedene propise) s fokusom na povezanost s jedinicama lokalne samouprave.

Prema Zakonu o kulturi, pojam kultura obuhvata kulturno i umjetničko stvaralaštvo kojim se stvaraju, prezentuju i promovišu nacionalni interesi u kulturi entiteta, kulturna dobra, umjetnička djela i druge umjetničke i duhovne tvorevine, što obuhvata i pružanje svih vrsta usluga od neposrednog značaja za ostvarivanje kulture i umjetničkog stvaralaštva. Kultura je od opšteg interesa za entitet, a ostvarivanje tog opšteg interesa u kulturi obezbjeduju entitet i jedinica lokalne samouprave, što između ostalog uključuje sufinansiranje programa i projekata ustanove kulture čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, te sufinansiranje tekućih rashoda čiji je osnivač entitet. Dakle, iz toga proističe da se pored entiteta kao osnivači pojedinih ustanova kulture javljaju jedinice lokalne samouprave. Entitetske vlasti donose svoju strategiju razvoja kulture, na osnovu koje jedinica lokalne samouprave izrađuje svoju vlastitu strategiju razvoja kulturne jedinice lokalne samouprave. Shodno ovom dokumentu planiraju se sredstva u budžetu jedinice lokalne samouprave. Postoji veći broj djelatnosti u sferi kulture, uključujući bibliotekarstvo, izdavaštvo, arhivsku djelatnost, muzejsku djelatnost, promociju i organizaciju kulturnih programa, književnost, pozorišnu umjetnost, likovnu umjetnost, scensku umjetnost i druge djelatnosti definisane zakonom. Prilikom osnivanja ustanove kulture (npr. muzeja, pozorišta), osnivač ministarstvu dostavlja inicijativu za osnivanje ustanove uz elaborat koji opisuje opravdanost i ciljeve ustanove, a ujedno obezbjeđuje sredstva za početak rada ustanove. Subjekti u kulturi obavljaju pojedinačne djelatnosti a kao subjekti se mogu pojaviti fizička i pravna lica, umjetnici, udruženja, zadužbine i fondacije kao i drugi subjekti pod uslovima propisanim posebnim zakonom. Značajna odredba Zakona je i da osnivač može biti kažnjen novčanom kaznom (do 15.000 KM, a odgovorno lice do 3.000 KM) ako ustanova kulture prestane da radi zbog krivnje osnivača. **Kao pružatelji usluge** javljaju se različite javne institucije za kulturu (biblioteka, pozorište, muzej, arhiv i druge) koje već pružaju ovu uslugu. U ulozi njihovih osnivača i finansijera mogu biti entitet i jedinice lokalne samouprave, koje posredno pružaju ovu uslugu primarno stvaranjem politike i uslova za realizaciju.

Važnost i obim korištenja usluge: Zbog svoje specifične prirode one ne predstavljaju primarne usluge za biološki opstanak (kao komunalne) ili pravni subjektivitet (kao administrativne) već svojevrсну društvenu nadgradnju i pokazatelj razvoja društva i zajednice.

Veza sa MZ: Mjesne zajednice bi mogle biti uključene u pregled strategija razvoja, gdje bi predlagale pojedine projekte iz sfere kulture za koje postoji interes njihove populacije (biblioteka, kino i slično). Rješavanje pravnog statusa mjesnih zajednica bi omogućilo i prijavljivanje na javne pozive koje raspisuje entitetsko nadležno ministarstvo u cilju sticanja sredstava za vlastito organizovanje kulturnih sadržaja (npr. predstava, smotri folklora i sl.) van ustanova kulture (npr. amatersko pozorište).

5. PREDŠKOLSKO I OSNOVNO OBRAZOVANJE

Federacija BiH

1. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju Zeničko-dobojskog kantona („Sl. glasnik ZDK”, br. 72010 i 8/2012)
2. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju Sarajevskog kantona („Sl. glasnik Kantona Sarajevo”, br. 26/2008)
3. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju Tuzlanskog kantona („Sl. glasnik TK”, br. 12/2009, 8/2011, 10/2013, i 8/2018)
4. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju Srednjobosanskog kantona („Sl. glasnik SBK”, br. 10/17)
5. Zakon o predškolskom odgoju Hercegovačko-neretvanskog kantona („Sl. glasnik HNK”, br. 5/00)
6. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju Bosansko-podrinjskog kantona („Sl. glasnik BPK”, br. 8/98, 10/00, 5/03, i izmjene u 2014.)
7. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju u Kantonu 10 („Narodne novine Hercegbosanske županije”, br. 8/09)
8. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju u Posavskom kantonu br: 01-02-145/08 od 4. 12.2008. godine

Napomena: Propisi o predškolskom odgoju i obrazovanju Unsko-sanskog kantona i Zapadnohercegovačkog kantona nisu bili dostupni za analizu.

Opis usluge/djelatnosti: Prema Ustavu Federacije BiH, oblast obrazovanja (uključujući predškolsko, osnovno, srednjoškolsko i visoko obrazovanje) povjerena je kantonima, koji vlastitim propisima uređuju svaku od navedenih podoblasti. U većini kantona „podoblast” predškolskog obrazovanja je regulisana posebnim *lex specialis* zakonima koji na istovjetan ili vrlo sličan način regulišu ovu podoblast. Važno je istaći da javnu predškolsku ustanovu (vrtić) osniva općinsko vijeće¹⁶, ukoliko su zadovoljeni odgovarajući kriteriji: a) postoji dovoljan broj djece za formiranje najmanje jedne odgojne grupe, b) osiguran dovoljan broj zaposlenika odgovarajuće stručne spreme, c) obezbijeđen odgovarajući prostor za smještaj te materijal i didaktička sredstva u skladu sa standardima i programima predškolskog odgoja i obrazovanja. Neki kantonalni propisi (Tuzlanski kanton) propisuju da grad i jedna ili više opština s područja kantona, odnosno dvije ili više opština s područja kantona, mogu zajednički osnovati javnu predškolsku ustanovu, u skladu sa zakonom.

¹⁶ Sarajevski kanton zbog svoje specifičnosti ima malo izmijenjenu odredbu ali ista odražava suštinski princip: „Predškolska ustanova kao javna ustanova (u daljnjem tekstu: predškolska ustanova) može se osnovati u skladu sa Zakonom o ustanovama kada Općinsko vijeće općina sa teritorije Kantona, Gradsko vijeće Grada Sarajeva, odnosno Skupština Kantona, ocijeni da za njeno osnivanje postoji javni interes”.

Osnivač predškolske ustanove dužan je akt o osnivanju dostaviti kantonalnom ministarstvu obrazovanja prije početka obavljanja djelatnosti, radi davanja saglasnosti u pogledu njegove usklađenosti sa zakonom. Na osnovu rješenja ministarstva vrši se upis u sudski registar, na osnovu čega škola dobija status pravnog lica. Osnivač (opštinsko vijeće) predškolske ustanove osigurava finansijska sredstva potrebna za osnivanje, rad i provođenje programa predškolskog odgoja i obrazovanja u skladu s pedagoškim standardima i normativima za predškolski odgoj i obrazovanje, a isto obuhvata: a) plaće zaposlenika (bruto), topli obrok i regres; b) materijalne troškove; c) nabavku osnovne opreme i učila; d) potrošni materijal za odgojno-obrazovni rad; e) amortizaciju i tekuće investicijsko održavanje objekata; f) dio radno-igrovnog materijala (igračke i drugi osnovni didaktički materijal). Predškolski odgoj i obrazovanje (koji obuhvata jednu godinu prije početka osnovnog obrazovanja) obavezan je za svu djecu i on se finansira iz budžeta kantona.

Podoblast *osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja* je najčešće regulisana jednim propisom (s izuzetkom nekih kantona poput Sarajeva) koji navodi da je osnivač javnih školskih ustanova kanton (eventualno u saradnji s drugim pravnim licima) koji obezbjeđuje finansijska sredstva za rad škole. Na rad škole primjenjuju se odredbe Zakona o ustanovama. Prijedlog za osnivanje škole podnosi općina na čijoj se teritoriji treba osnovati škola. S obzirom da ova djelatnost spada u kantonalnu nadležnost, ona ovdje neće biti predmet daljeg razmatranja.

Važnost i obim korištenja usluge: Usluge predškolskog odgoja i obrazovanja su bitne kako s aspekta socijalizacije i pripreme djece predškolskog uzrasta za školu, tako i kao oblik pomoći u odgoju djece posebno zaposlenim roditeljima. Usluge ne pružaju direktno jedinice lokalne samouprave, već javne ustanove čiji osnivač može biti opština, ali i druga pravna lica.

Veza sa MZ: Mogućnost podnošenja inicijativa za formiranje vrtića/igraona za djecu predškolskog uzrasta odnosno područnih odjeljenja osnovnih škola u velikim ruralnim sredinama bez istih kod jedinica lokalne samouprave (posrednička funkcija). Informisanje roditelja o obavezi uključivanja sve djece u predškolske ustanove godinu dana prije polaska u školu. Mogućnost angažmana volontera (nastavnika, pedagoga) u okviru mjesne zajednice za izvannastavne aktivnosti u mjesnoj zajednici (pomoć u rješavanju zadaća, instrukcije i slično).

Republika Srpska

Propis: Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 79/2015)

Opis usluge/djelatnosti: Predškolski odgoj predstavlja jednu od specifičnih direktnih oblasti nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oba entiteta. Ovaj propis uređuje djelatnost predškolskog vaspitanja i obrazovanja djece od šest mjeseci do polaska u osnovnu školu kao djelatnost od opšteg društvenog interesa, koja se ostvaruje kroz program predškolskog vaspitanja i obrazovanja. Predškolska ustanova može biti osnovana kao javna ili privatna ustanova, koje se osnivaju pod jednakim uslovima uz ispunjavanje određenih kriterija (postojanje potrebe za ustanovom, obezbijeđen broj vaspitača, obezbijeđena primjena programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja i drugo). Važno je napomenuti da se, prema Zakonu RS-a, kao osnivač predškolske ustanove mogu pojaviti jedinice lokalne samouprave, potom entitet, vjerske zajednice, te drugo pravno ili fizičko lice. Ona može biti u obliku dječijeg vrtića ili kluba za djecu koji se može osnovati u prilagođenom poro-

dičnom ili drugom odgovarajućem prostoru. Osnivač je odgovoran za obezbjeđivanje finansijskih sredstava za rad ustanove (što uključuje pokrivanje „razlike“ ispostavljene cijene i ekonomske tj. stvarne cijene usluge). U tom smislu osnivač javne predškolske ustanove donosi odluku u kojoj će se mjeri i procentu izdvajati sredstva za oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja iz ukupnog budžeta jedinice lokalne samouprave. U slučaju da osnivač nije u mogućnosti da obezbijedi potrebna sredstva, predškolska ustanova prestaje s radom. Osnivač također postavlja i razrješava dužnosti direktora ustanove. Kao korisnici usluga pojavljuju se djeca od šest mjeseci starosti do školskog uzrasta.

Važnost i obim korištenja usluge: Sve što je navedeno za područje FBiH vrijedi i za drugi entitet tj. Republiku Srpsku.

Veza sa MZ: Treba ispitati mogućnost podnošenja inicijativa za formiranje vrtića/klubova za djecu u sredinama gdje je prisutan njihov deficit kod jedinica lokalne samouprave (posrednička funkcija) ili korištenje vlastitih resursa i prostora MZ za potrebe kluba za djecu ili igraone.

Osnovno obrazovanje i vaspitanje

Propis: Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 44/12)

Opis usluge/djelatnosti: Osnovno vaspitanje i obrazovanje predstavlja djelatnost od opšteg društvenog interesa, koje je obavezno i besplatno za svu djecu u uzrastu od šest do 15 godina. Entitet i jedinice lokalne samouprave zajedno sa školom odgovorne su za obezbjeđenje školskog prostora, opreme i prateće infrastrukture za nesmetani pristup i učešće učenika u vaspitno-obrazovnom procesu. Važno je istaći da inicijative za osnivanje škole (uključujući i posebna područna odjeljenja škole) pokreće jedinica lokalne samouprave na čijem se području planira otvaranje škole koja dalje te inicijative dostavlja ministarstvu na razmatranje i dalje postupanje. Osnivač škole je Republika Srpska. Uz inicijativu za otvaranje škole, prilaže se i elaborat o opravdanosti osnivanja škole, a ministar svojim rješenjem imenuje komisiju koja će ispitati opravdanost osnivanja škole.

Važnost i obim korištenja usluge: Obrazovanje je nezamjenljiva usluga za svako civilizovano društvo. Ipak u ovom domenu jedinice lokalne samouprave imaju ograničenu ulogu (inicijatora za osnivanje škola) a veće ovlasti u pogledu organizacije i pružanja same usluge imaju viši nivoi vlasti preko Ministarstva prosvjete i kulture.

Veza sa MZ: Ovu usluge ne mogu pružati MZ, ali mogu predlagati inicijative za otvaranje novih škola ili područnih odjeljenja u slučaju takve potrebe, posebno u velikim ruralnim naseljima. Treba razmotriti mogućnost angažmana volontera (nastavnika, pedagoga) u okviru mjesne zajednice za izvannastavne aktivnosti u mjesnoj zajednici (pomoć u rješavanju zadaća, instrukcije i slično).

Brčko distrikt

Propis: Zakon o predškolskom obrazovanju i odgoju Brčko distrikta („Sl. glasnik BD”, br. 13/07, 19/07, 39/08, 21/10, i 48/16) i Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta

Opis usluge i djelatnosti: Ovim zakonima uređuju se ciljevi i zadaci predškolskog odgoja i obrazovanja i obrazovanja u osnovnim i srednjim školama, zatim organizacija rada, finansiranje, upravljanje i provođenje nadzora u predškolskim ustanovama i u osnovnim i srednjim školama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Važno je napomenuti da predškolske ustanove kao i osnovne i srednje škole mogu biti javne i privatne. Predškolska ustanova odnosno osnovna i srednja škola, koju osniva Brčko distrikt, ima status javne ustanove i finansira se iz budžeta Distrikta, a na temelju odluke koju donosi Skupština Distrikta u skladu sa zakonom. Prije donošenja Odluke o formiranju predškolske ustanove odnosno osnovne ili srednje škole, izrađuje se elaborat o društveno-ekonomskoj opravdanosti osnivanja tih ustanova.

Veza sa MZ: Ista konstatacija navedena za RS i Federaciju BiH vrijedi i ovdje.

6. OBLAST PROSTORNOG PLANIRANJA (URBANIZAM) I GRAĐENJA

Federacija BiH

Djelatnosti prostornog planiranja i građenja su u primarnoj nadležnosti kantona i opština te su zbog toga detaljno regulisane kantonalnim propisima, i to:

1. Zakon o prostornom uređenju i građenju Tuzlanskog kantona („Sl. glasnik TK”, br. 6/11)
2. Zakon o prostornom uređenju i građenju Zeničko-dobojskog kantona („Sl. glasnik ZDK”, br. 1/14)
3. Zakon o prostornom uređenju Unsko-sanskog kantona („Sl. glasnik USK”, br. 10/11, 13/11, 19/11, 18/13)
4. Zakon o prostornom uređenju Srednjobosanskog kantona („Sl. glasnik SBK”, br. 11/14) i Zakon o građenju („Sl. novine KSB/SBK”, br. 10/14)
5. Zakon o prostornom uređenju Kantona Sarajevo („Sl. glasnik KS”, br. 24/17)
6. Zakon o prostornom uređenju i građenju Bosansko-podrinjskog kantona („Sl. glasnik BPK”, br. 15/09, 4/13, prečišćeni tekst 7/13 i 16/13)
7. Zakon o prostornom uređenju i građenju Posavskog kantona („Narodne novine Posavskog kantona”, br. 6/16)
8. Zakon o gradnji Zapadnohercegovačkog kantona („Sl. novine HNK”, br. 4/13) i Zakon o prostornom uređenju (2004)
9. Zakon o prostornom uređenju Zapadnohercegovačkoga kantona („NN ŽZH”, br. 4/99, 15/01, 10/03, 18/11) i Zakon o građenju Zapadnohercegovačkoga kantona („NN ŽZH”, br. 4/99, 15/01, 10/03, 18/11)
10. Zakon o prostornom uređenju Kantona 10 („NN”, br. 12/2014) i Zakon o građenju (3/2016)

Opis usluge/djelatnosti: Najveći broj zakonskih rješenja kada je u pitanju samo urbano planiranje podudaran je između svih kantonalnih propisa i propisa u RS zbog pravila strukture, ali je prilagođen zakonodavnim nadležnostima i odnosima između kantona i opštine.

Kao polazište za ovu analizu poslužio je Zakon Zeničko-dobojskog kantona, te je potom izvršena opća uporedba s propisima drugih kantona, koja je pokazala da ne postoje suštinske razlike između kantonalnih propisa. Kada su u pitanju glavne funkcije/zadaci koje imaju općine u pogledu prostornog planiranja, mogle bi se grupisati sljedeće skupine zadataka, i to: 1) izrada i finansiranje prostornog plana i drugih planskih dokumenata (urbanistički plan, zoning plan i drugi); 2) uređenje građevinskog zemljišta, 3) provođenje postupaka za dodjelu građevinske dozvole (prije građenja objekata) i upotrebne dozvole nakon izgradnje objekta na individualni zahtjev, te eventualno uklanjanje objekata (putem inspekcije).

U pogledu prve grupe poslova kantonalni propis posvećuje veliku pažnju regulisanju planskih dokumenata. S tim u vezi, propis Zeničko-dobojskog kantona kaže da prostorni plan općine utvrđuje osnovna načela planskog uređenja prostora, ciljeve prostornog razvoja, te zaštitu, korištenje i namjenu prostora, a naročito: a) osnovnu namjenu prostora (poljoprivredno, zemljište za podzemnu i površinsku eksploataciju mineralnih i drugih sirovina, šumsko, građevinsko zemljište, vodne i druge površine), b) sistem naselja po značaju, karakteru i dominantnoj privrednoj djelatnosti, c) urbana i ruralna područja s režimima građenja, d) razvoj naselja i povezivanje s centrom općine, e) osnovu prostornog razvoja vanurbanih područja – poljoprivreda, stočarstvo, šumarstvo, industrijske zone, turizam, između ostalih pitanja. Prostorni plan općine donosi općinsko vijeće za period od dvadeset godina i on se objavljuje u službenom glasniku općine. Pored prostornog plana, općine donose druge planove kao što su urbanistički plan, zoning plan i drugi te osiguravaju sredstva za njihovu pripremu iz svog budžeta. Za planske dokumente za čije donošenje je nadležno općinsko vijeće, nosilac pripreme je općinski načelnik putem službe za poslove prostornog uređenja. Prednacrt javnog dokumenta stavlja se na javni uvid i na javnu raspravu. Kada se na javni uvid stavlja nacrt prostornog plana općine i urbanističkog plana, njegovo izlaganje se vrši u prostorijama mjesnih zajednica prema propisu Ze-do kantona i u sjedištu općine koju taj plan obuhvata. Inicijativu za izmjenu ili dopunu planskog dokumenta može pokrenuti: a) Skupština Kantona ili općinsko vijeće, b) Vlada Kantona ili općinski načelnik, c) ministarstvo odnosno nadležna općinska služba, d) upravne organizacije i javna preduzeća, e) privredne i strukovne komore, f) savjeti mjesnih zajednica, g) vlasnici zemljišta i građevina na njemu, h) potencijalni investitori u razvojne projekte, i) nevladine organizacije i udruženje građana.

Obim i važnost korištenja usluge: Usluga prostornog planiranja je neophodna za planski razvoj svake zajednice i područja. Izgradnja svih objekata mora biti u skladu s prostornim planom koji donosi jedinica lokalne samouprave.

Veza sa MZ: Mjesne zajednice igraju aktivnu ulogu o ovom procesu, s obzirom da se izlaganje prostornih i urbanističkih planova na uvid i komentare građana vrši i u sjedištu općine i u prostorijama MZ. Također, inicijativu za izmjenu ili dopunu planskog dokumenta može pokrenuti i savjet mjesnih zajednica pored ostalih zainteresovanih lica.

Republika Srpska

Propis: Zakon o uređenju prostora i građenju („Sl. glasnik RS”, br. 40/13, 2/2015, 106/2015, 3/2016)

Opis usluge/djelatnosti: Zakon o uređenju prostora i građenju je *lex specialis* propis, koji je izuzetno bitan jer svojim normama reguliše pitanja politike prostornog uređenja (pla-

nirani razmještaj građevinskih objekata u okviru prostora - izgradnja, uklanjanje) na nivou lokalne zajednice i na nivou entiteta. Također, njegovi generalni urbanistički principi se primjenjuju kroz obaveze svih lica koja planiraju gradnju bilo kojeg objekta (stambenog, poslovnog ili objekta komunalne infrastrukture) da postupaju na jednoobrazan način tj. da pribave odgovarajuću dokumentaciju (glavni projekat i po potrebi izvedbeni), plate odgovarajuće naknade (renta i lokacijski uslovi) i izvrše druge obaveze u cilju dobivanja građevinske dozvole. Tek po dobijanju ove dozvole, koju izdaje nadležna institucija, građani zakonito mogu početi gradnju objekta, a po dobijanju upotrebne dozvole njegovo korištenje. Izdavanje ovih ključnih odobrenja vrše nadležne službe u okviru jedinica lokalne samouprave. Dakle, jedinice lokalne samouprave su uključene u izvršavanje većeg broja djelatnosti tj. poslova u ovoj sferi: počevši od izrade prostornog plana opštine i uređenja građevinskog zemljišta, propisivanja visine rente¹⁷, preko izdavanja različitih dozvola i saglasnosti za legalno građenje i korištenje objekta pa do kontrole korištenja objekta za određene namjene (preko inspekcijskih organa) te davanja naloga za uklanjanje bespravno izgrađenih objekata (koji ne mogu biti legalizirani).

U nastavku slijedi detaljniji opis samih poslova, koji su po svojoj prirodi kompleksni, tehnički zahtjevni i obuhvataju veći broj obaveznih učesnika u procesu i izvan službi jedinice lokalne samouprave (komisija za nadzor i prijem objekta).

Zakon propisuje da su skupština entiteta i skupština jedinice lokalne samouprave odgovorne za planiranje, pripremu i sprovođenje prostornih dokumenata, tj. izradu **prostornog plana** kao i drugih srodnih dokumenata. Svi građevinski objekti, kako individualni tako i kolektivni, moraju biti u skladu s prostornim planom opštine. Ovaj ključni dokument jedinica lokalne samouprave vodi računa o: osnovnoj namjeni površina, mreži naselja i centara urbanog i ruralnog karaktera i njihovom povezivanju, kriterijima za širenje urbanih dijelova, namjenama vanurbanih područja, zonama komunalne infrastrukture, objektima od značaja za društvene infrastrukture jedinice lokalne samouprave (zdravstvo, školstvo, kultura, sport), nepokretnim kulturno-istorijskim dobrima, mjerama zaštite životne sredine, preventivnim mjerama zaštite od zemljotresa, mjerama sanacije ugroženih područja (klizišta), i drugom. Moguće je da dvije jedinice lokalne samouprave ili više njih izrade zajednički prostorni plan. Dokument prostornog uređenja je javni dokument i on se izlaže na javni uvid kod organa uprave (službe/odjela za urbanizam) te se objavljuje na web-stranici. Građenje je moguće vršiti samo na građevinskom zemljištu. Prema odredbi iz člana 67. Zakona jedinica lokalne samouprave svojom odlukom određuje građevinsko zemljište te se brine o njegovom uređenju i u cilju obavljanja ovih poslova može osnovati javno preduzeće ili vršenje ovih poslova obezbijediti na drugi način u skladu sa zakonom. Sve poslove uređenja i finansiranja gradskog građevinskog zemljišta vrši jedinica lokalne samouprave, a to uređenje obuhvata izgradnju pristupnog puta, te obezbjeđenje snabdijevanja vodom i strujom. Gradsko građevinsko zemljište određuje se odlukom skupštine. Investitor (građitelj objekta) je dužan platiti jedinici lokalne samouprave **naknadu za troškove uređenja gradskog građevinskog zemljišta**, što obuhvata stvarne troškove planirane izgradnje komunalne infrastrukture, kao i **platiti rentu** (prema m²) čiju visinu, zavisno od zone gradnje, propisuje jedinica lokalne samouprave.

U pogledu konkretne izgradnje svakog građevinskog objekta, investitor tj. fizička ili pravna osoba koja gradi objekat mora prethodno izraditi idejni i glavni projekat koji čine osnov

¹⁷ Ustavni sud RS proglasio je određene odredbe Zakona neustavnim u vezi s plaćanjem rente za zemljište u privatnom vlasništvu. Ovo pitanje će biti predmet diskusije s predstavnicima JLS.

za dobivanje građevinske dozvole. Tek s dobivanjem građevinske dozvole može se pristupiti gradnji objekta (u cjelini ili dijela objekta koji čini tehničku cjelinu). **Važno je istaći da objekat koji se gradi ili koji je već izgrađen ne može biti priključen na instalacije komunalne i druge infrastrukture bez posjedovanja građevinske dozvole.** Prema odredbi člana 27. gore navedenog zakona, građevinsku dozvolu izdaje organ uprave nadležan za poslove građenja u jedinici lokalne samouprave na čijem području se gradi takav objekat. Uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole, investitor prilaže: a) lokacijske uslove (ako je potrebno), b) dokaze o riješenim imovinsko-pravnim poslovima (dokaz o vlasništvu), c) glavni projekat u tri primjerka, d) izvještaj o reviziji tehničke dokumentacije, e) druge dokumente za specifične objekte (ekološku dozvolu, izvještaj o potvrdi nostrifikacije), f) kao i dokaze o uplati naknada. Obavezu čuvanja glavnog projekta imaju i investitor i organ uprave koji je izdao građevinsku dozvolu. Nadležni organ odlučuje u roku od 15 dana o zahtjevu za izdavanje građevinske dozvole. Ukoliko u roku od tri godine investitor ne pokrene gradnju objekta, građevinska dozvola prestaje da važi. Izgrađeni objekat ne može se početi koristiti odnosno staviti u upotrebu prije nego što nadležni organ¹⁸ (koji je izdao građevinsku dozvolu) ne izda rješenje o upotrebnoj dozvoli, na osnovu prethodno izvršenog tehničkog pregleda objekta. Ovaj zahtjev može uputiti investitor ili izvođač radova nakon okončanja svih radova na objektu. Tehnički pregled obavlja stručna komisija, koju je formirao organ koji je ranije izdao građevinsku dozvolu, u roku od tri dana od prijema kompletnog zahtjeva, a u sastavu komisije ne mogu biti zaposlenici institucije, investitora ili izvođača radova, dakle moraju biti objektivne i profesionalno neovisne osobe. Komisija sačinjava izvještaj i zapisnik u kojima utvrđuje da objekat nema nedostataka odnosno da su ti nedostaci otklonjeni, a na osnovu tog dokumenta nadležni organ u roku od 8 dana od prijema zapisnika izdaje upotrebnu dozvolu. Ako je tehničkim pregledom utvrđeno da postoje nedostaci koji se ne mogu otkloniti, te da oni predstavljaju opasnost po stabilnost objekta, sigurnost i zdravlje ljudi, upotrebna dozvola se neće izdati. Objekat se upotrebljava u skladu s njegovom namjenom. Vlasnik objekta može ukloniti svoj već izgrađeni objekat samo na osnovu dozvole za uklanjanje, koju izdaje organ nadležan za prostorno uređenje jedinice lokalne samouprave.

Objekat se može ukloniti i na osnovu službene dužnosti organa uprave koji je nadležan za poslove uređenja ili na zahtjev drugog zainteresovanog lica, ako objekat zbog fizičke dotrajalosti, uticaja elementarnih nepogoda ili većih oštećenja ne može da služi svojoj namjeni.

Zakon propisuje i postupak **legalizacije** građevinskih objekata izgrađenih bez građevinske dozvole u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog propisa uz plaćanje propisane naknade za građevinsko zemljište i rentu, s tim da određene kategorije imaju pravo na umanjenje ovih troškova (stambeni objekat koji domaćinstvo koristi za život, nezaposleno lice, izbjeglo lice i drugo). Za postupak legalizacije je nadležan organ jedinice lokalne samouprave koji vrši uvid na licu mjesta i obavještava vlasnika takvog objekta da li je legalizacija moguća te koji dokazi su potrebni za to. Ovaj zahtjev ujedno predstavlja osnov za privremeno zadržavanje objekta i priključenje na komunalnu infrastrukturu do završetka postupka legalizacije, te prekidanje postupka uklanjanja bespravno izgrađenog objekta do okončanja postupka legalizacije. Kao **korisnici usluge se pojavljuju sva lica** koja žele pokrenuti gradnju građevinskih objekata bilo koje vrste (stambenih, poslovnih i drugih), što će u konačnici obuhvatiti značajnu grupu korisnika (vlasnika individualnih kuća). Uslugu direktno pružaju jedinice lokalne samouprave kroz svoje stručne službe.

¹⁸ Zakon koristi termin nadležni organ, bez preciziranja na koju instituciju se tačno misli.

Obim i važnost korištenja usluge: Usluga prostornog planiranja je neophodna za planski razvoj svake zajednice i područja. Izgradnja svih objekata mora biti u skladu s prostornim planom koji donosi jedinica lokalne samouprave.

Veza sa MZ: S obzirom na visok nivo stručnosti i složenosti poslova prostornog uređenja, prenošenje te usluge na MZ ne bi bilo moguće, ali MZ mogu imati posredničku ulogu informatora u pogledu:

- 1) aktivnog angažmana prilikom promjene/dopune prostornog plana koji obuhvata teritoriju mjesne zajednice kad se provodi taj proces,
- 2) informisanja o važnosti legalne gradnje i legalizacije već bespravno izgrađenih kuća te posljedica nepoštivanja obaveze (nemogućnost priključenja na komunalnu infrastrukturu - vodu, struju i sl.).

Brčko distrikt

Propis: Zakon o prostornom planiranju i građenju („Sl. glasnik Brčko distrikta”, br. 29/08, 18/17, 48/18 i 54/18)

Opis usluge i djelatnosti: Ovaj propis Brčko distrikta reguliše ranije objašnjene principe prostornog uređenja, organizaciju prostornog planiranja te strateške dokumente na istovjetan način kao i entitetski propis, samo uzima u obzir specifično uređenje Brčko distrikta.

Obim i važnost korištenja usluge: Usluga prostornog planiranja je neophodna za planski razvoj svake zajednice i područja. Izgradnja svih objekata mora biti u skladu s prostornim planom koji donosi jedinica lokalne samouprave.

Veza sa MZ: Kada se na javni uvid stavlja prostorno-planska dokumentacija, oglašavanje se vrši i u prostorijama odgovarajućih mjesnih zajednica, kao i izlaganje samog dokumenta. Nacrt dokumenta prostornog planiranja izlaže se: a) u prostorijama organa nadležnog za poslove prostornog planiranja, b) u prostorijama kao što su: domovi kulture, predvorje javnih ustanova i slično, c) u prostorijama odgovarajućih mjesnih zajednica.

7. DRUGE USLUGE/DJELATNOSTI: ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

Federacija BiH

Propis: Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službene novine Federacije BiH”, broj 41/10 41/10)

Opis usluge/djelatnosti: Oblast pružanja zdravstvenih usluga je izuzetno kompleksna i regulisana većim brojem propisa na entitetskom i kantonalnom nivou, uključujući propise o zdravstvenoj zaštiti, zdravstvenom osiguranju, velikom broju organizacija različitih oblika primarne i zdravstvene zaštite. Jedinice lokalne samouprave, prema Zakonu o principima lokalne samouprave FBiH, vrše **ocjenjivanje rada ustanova i kvaliteta usluga u djelatnosti zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, kulture i sporta, te osiguranje finansijskih sredstava za unapređenje njihovog rada i kvaliteta usluga u skladu s potrebama stanovništva i mogućnostima jedinice lokalne samouprave.**

Usluge zdravstvene zaštite podrazumijevaju prevenciju zdravlja i pružanje liječničkog tretmana i skrbi u slučaju bolesti. Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, ova ocjenjivačka uloga jedinica lokalne samouprave se ostvaruje primarno osnivanjem „zdravstvenog savjeta“ na nivou općine, koji planira i evaluira provođenje zdravstvene zaštite na području jedinice lokalne samouprave, daje mišljenje o planovima i programima zdravstvene zaštite za područje lokalne samouprave, predlaže mjere za poboljšanje dostupnosti i kvaliteta zdravstvene zaštite, prati povrede prava pacijenata i poduzima mjere za unapređenje tih prava na svom području, te obavlja i druge poslove i zadatke u skladu s propisima o pravima, obavezama i odgovornostima pacijenata.

Broj članova zdravstvenog savjeta određuje se statutom općine. U radu savjeta učestvuju, po pravilu, predstavnici jedinice lokalne samouprave, pacijenata, mladih, komora iz oblasti zdravstva, stručnih udruženja, udruženja za zaštitu prava pacijenata, sindikata, zdravstvenih ustanova odnosno privatnih praksi, Crvenog križa s područja jedinice lokalne samouprave.

Druga primarna uloga odnosno povezanost s jedinicama lokalne samouprave, koja je navedena u Zakonu, odnosi se na moguće osnivanje pojedinih javnih zdravstvenih ustanova - domova zdravlja kroz ulogu osnivača (imenovanje direktora, obezbjeđivanje finansijskih sredstava za rad). Zakon propisuje da opštine mogu biti osnivači sljedećih ustanova: doma zdravlja, ustanove za zdravstvenu njegu u kući i apoteke. Ova **djelatnost se pruža prvenstveno** od strane ustanova primarne, sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite (kroz pravila koje propisuje struka i ministarstva zdravstva), a opštine se eventualno mogu pojaviti u ulozi osnivača neke od javnih ustanova (domova zdravlja) čime preuzimaju obavezu finansiranja i upravljanja njima, a funkcija ocjenjivanja kvaliteta usluge vrši se preko zdravstvenog savjeta kao tijela općine. Kontrolna funkcija bi trebala biti obezbijeđena kroz zdravstveni savjet. Dakle, jedinice lokalne samouprave ne pružaju direktno uslugu, ali osiguravaju određene preduslove (s drugim nivoima vlasti) za liječenje stanovnika s područja svoje opštine.

Važnost i obim korištenja usluge: Ova usluga u smislu očuvanja zdravlja i liječenja je od neizmjerne važnosti i značaja za sve stanovnike.

Veza sa MZ: Angažman MZ bi se eventualno mogao ostvariti učešćem u radu zdravstvenog savjeta, gdje bi se na adekvatan način predstavljale potrebe stanovništva mjesne zajednice i davali prijedlozi za poboljšanje medicinskih usluga, posebno u ruralnim i udaljenim MZ (npr. otvaranje područnih ambulanti, zapošljavanje medicinskog osoblja, nabavka dijagnostičke opreme i slično).

Republika Srpska

Propis: Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Sl. glasnik Republike Srpske”, br. 106/09, 44/2015)

Opis usluge/djelatnosti: Ovaj zakon u članu 9. specifično, sistematično i precizno određuje zadatke jedinice lokalne samouprave u pogledu zdravstvene zaštite stanovništva pa ga u cijelosti prenosimo:

- (1) *Obezbjeđenje zdravstvene zaštite na nivou lokalne samouprave obuhvata aktivnosti za sprovođenje zdravstvene zaštite od interesa za građane na teritoriji lokalne samouprave, i to: a) praćenje rada zdravstvenih ustanova na primarnom ni-*

vou zdravstvene zaštite, b) uspostavljanje mreže ambulantni porodične medicine, v) obezbjeđivanje uslova za multisektorsku saradnju, g) sprovođenje specifičnih aktivnosti na zaštiti i očuvanju životne sredine, d) obezbjeđivanje sredstava za sufinansiranje programa i projekata zdravstvene zaštite od interesa za lokalnu samoupravu, sufinansiranje izgradnje i opremanje zdravstvenih ustanova, kao i obezbjeđenje sredstava za kontinuirano održavanje objekata i opreme, obnavljanje i nabavka nove opreme za zdravstvene ustanove čiji je osnivač, e) obezbjeđivanje sredstava za zdravstveno osiguranje socijalno ugroženih lica u skladu sa posebnim zakonom¹⁹, j) otklanjanje zdravstvenih posljedica prouzrokovanih elementarnim i drugim nepogodama i vanrednim prilikama i z) obezbjeđivanje mrtvozorstva.

- (2) Lokalna samouprava obezbjeđuje sredstva za ostvarivanje zdravstvene zaštite u svom budžetu.
- (3) Lokalna samouprava osniva Odbor za zdravlje, u cilju aktivnog učešća u ostvarivanju ciljeva zdravstvenih strategija na nivou primarne zdravstvene zaštite, podrške i pomoći zdravstvenim ustanovama i zdravstvenim radnicima, kao i neposrednog učešća građana u iskazivanju zdravstvenih potreba.
- (4) Članovi Odbora biraju se iz reda odbornika lokalne samouprave i predstavnika drugih zainteresovanih organizacija kao što su zdravstvene, obrazovne i socijalne ustanove, preduzeća, nevladine organizacije i većinski reprezentativni sindikat, uz zastupljenost oba pola.
- (5) Članove Odbora imenuje nadležni organ lokalne samouprave.
- (6) Nadležni organ lokalne samouprave odlukom propisuje broj članova, mandat, nadležnost, način rada i druga pitanja od značaja za funkcionisanje Odbora.

Nadalje, Zakon u izmjenama i dopunama iz 2015. godine navodi da se lokalna samouprava pojavljuje u ulozi osnivača ustanove doma zdravlja, a da može osnovati i ambulantu za liječenje, zdravstvenu njegu i rehabilitaciju, specijalističku ambulantu porodične medicine, stomatološku ambulantu, apoteku i dom za zdravstvenu njegu.

Važnost i obim korištenja usluge: Ova usluga u smislu očuvanja zdravlja i liječenja je od neizmjerljive važnosti i značaja za sve stanovnike.

Veza sa MZ: Angažman MZ bi se eventualno mogao ostvariti učešćem u radu Odbora za zdravlje gdje bi se na adekvatan način predstavljale potrebe stanovništva mjesne zajednice i davali prijedlozi za poboljšanje medicinskih usluga, posebno u ruralnim i udaljenim MZ (npr. otvaranje područnih ambulant, zapošljavanje medicinskog osoblja, nabavka dijagnostičke opreme i slično).

Brčko distrikt

Propis: Zakon o zdravstvenoj zaštiti u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, br. 9/13, 27/14 i 3/15)

Opis usluge/djelatnosti: Brčko distrikt svojim propisom detaljno reguliše oblast zdravstvene zaštite, pri čemu se trebaju uvažiti njegove teritorijalne specifičnosti u odnosu na

¹⁹ Ovaj problem neosiguranih lica koja padaju na teret opštine nije zakonski regulisan u Federaciji BiH, a predstavlja značajan problem za opštine.

entitet (vlastita sredstva, teritorijalna površina i drugo). To vjerovatno u praksi olakšava organizaciju i finansiranje zdravstvene zaštite, ali stvara i određene specifičnosti u odnosu na entitet, na primjer obaveza da organizuje sva tri nivoa zdravstvene zaštite: primarni (dom zdravlja), sekundarni (bolnice) i tercijarnu zdravstvenu zaštitu (specijalističke zdravstvene ustanove) ili da zaključi odgovarajuće sporazume s entitetima za sofisticiranije oblike zdravstvene zaštite. Odredba u članu 5. Zakona propisuje da Vlada donosi srednjoročni plan²⁰ razvoja zdravstvene zaštite na temelju analize zdravstvenog stanja stanovništva, uvažavajući raspoloživa finansijska sredstva, kao i kadrovske i druge mogućnosti.

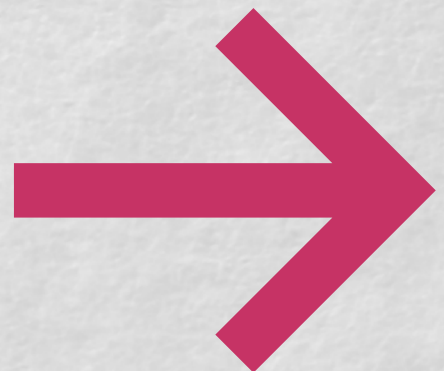
I u okviru Distrikta postoji Odbor za zdravlje, čiji osnivač je Skupština i koji ima istu funkciju kao Odbor za zdravlje u RS-u odnosno zdravstveni savjet opštine u Federaciji BiH.

Važnost i obim korištenja usluge/veza sa MZ: Zaključci u vezi s korisnicima ove usluge, njene relevantnosti te vezom usluge sa MZ su istovjetni kao zaključci za prostor Federacije BiH i RS.

²⁰ Plan sadrži: a) prioritete u razvitku zdravstvene zaštite; b) ciljeve, mjere i aktivnosti zdravstvene zaštite; c) zdravstvene potrebe grupacija stanovništva od interesa za Distrikt koje su izložene posebnom riziku obolijevanja; d) specifične potrebe stanovništva za zdravstvenom zaštitom i mogućnost njihovog ostvarivanja na pojedinim područjima; e) pokazatelje za praćenje dostignuća u realizaciji ciljeva; f) nositelje mjera i aktivnosti i rokove za ostvarivanje ciljeva zdravstvene zaštite; g) kriterije za utvrđivanje mreže javnih zdravstvenih ustanova u Distriktu kao i osnove za razvitak zdravstvene djelatnosti na primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini; h) elemente za planiranje, obrazovanje i usavršavanje zaposlenih u sustavu zdravstvene zaštite, kao i elemente za planiranje izgradnje novih i restrukturiranje postojećih kapaciteta u pogledu prostora i opreme; i) osnove razvitka sustava zdravstvene zaštite; j) izvore za financiranje zdravstvene zaštite i razvoja sistema zdravstvenog osiguranja i k) druge podatke bitne za razvitak sustava zdravstvene zaštite.

B. PROCJENA POSTOJEĆEG ZAKONODAVSTVA/ PROPISA I ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU

**(ZASNOVANA NA KONSULTACIJAMA
I SASTANCIMA S PREDSTAVNICIMA
PARTNERSKIH JEDINICA LOKALNE
SAMOUPRAVE)**



Ovaj dio analize je rezultat terenskih posjeta, konsultacija i sastanaka s predstavnicima 24²¹ partnerske jedinice lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini održanih u julu 2019. godine. Tokom sastanaka predstavnici jedinica lokalne samouprave koji su nadležni za poslove/koordinaciju rada s mjesnim zajednicama pružili su značajne informacije o svojoj opštini/općini odnosno gradu, organizaciji MZ na području svoje opštine, radu organa mjesne zajednice i poslovima (tj. uslugama/djelatnostima) koje pružaju MZ. Fokus ovog dijela analize su upravo ti poslovi koje obavljaju, odnosno usluge/djelatnosti koje MZ pružaju direktno građanima na svojim teritorijama ili indirektno kao podrška JLS.

U nastavku slijedi pregled najzastupljenijih poslova/usluga/djelatnosti jedinica lokalne samouprave podijeljenih u dvije skupine:

- upravne/administrativne usluge,
- komunalne i druge djelatnosti (kultura, sport, te prostorno planiranje i privreda).

Ova podjela je napravljena shodno ulozi i zastupljenosti pružanja usluga ili posredovanja od strane MZ u svakoj pojedinačnoj partnerskoj JLS.

Navedene kategorije su predmet prethodne pravne analize gdje su navedeni ključni propisi koji regulišu svaku od navedenih oblasti²² (na svim nivoima vlasti), potom obim i važnost korištenja tih usluga za građane, te njihova potencijalna (hipotetička) veza sa MZ. Tokom posjeta svim partnerskim općinama svaka od navedenih grupa djelatnosti/usluga koje pružaju JLS bila je predmet razgovora, s posebnim fokusom na sadašnju ili potencijalnu uključenost MZ u pružanju takvih usluga. Sagovornici su također poticali da daju i sve druge primjere gdje MZ vrše neku aktivnost ili pružaju građanima usluge u njihovoj zajednici te da odgovore da li su postojeći kapaciteti MZ dovoljni za iste.

Važno je istaći da preovladava zaključak da se većina navedenih usluga/poslova pruža kolektivno svim stanovnicima MZ u saradnji sa JLS, te eventualno NVO-ima (npr. zajednička komunalna potrošnja i komunalni objekti, kulturne i sportske manifestacije i slično). Manji broj usluga/poslova se pruža prema individualnom zahtjevu ili potrebi (npr. izdavanje određene potvrde licu o boravku na adresi, dostava humanitarne pomoći/humanitarna akcija za socijalno ugroženo lice). Treću kategoriju čini spektar svih ostalih različitih usluga koje su nastale u vezi sa specifičnim potrebama same MZ i njenih stanovnika (npr. organizovanje igraone/vrtića, osposobljavanje rafting sekcije za spašavanje, kursevi za stručno osposobljavanje i sl.) koje JLS nije bila u mogućnosti da pruži u dovoljnoj mjeri.

Ovaj prikaz je urađen na osnovu primjera koje su naveli intervjuisani predstavnici jedinica lokalne samouprave, a u odnosu na statute JLS, ali se vjeruje da u praksi postoji još veći broj takvih primjera.

²¹ Od ukupno 24 projektne jedinice lokalne samouprave, terenske posjete su završene u 21 JLS, dok su u 3 JLS zbog godišnjih odmora nadležnih službenika u vrijeme planiranih posjeta obavljani telefonski intervjui u istom obimu.

²² Pravna analiza je uzela u obzir sve poslove/usluge/djelatnosti (grupisane u sedam kategorija) gdje se jedinice lokalne samouprave javljaju kao pružatelji usluga, ipak u toku terenske procjene zaključeno je da u nekim oblastima MZ nemaju konkretnu ulogu pa su zato one ovdje izostavljene.

1. UPRAVNE/ADMINISTRATIVNE DJELATNOSTI

Za potrebe ove analize upravne/administrativne djelatnosti možemo podijeliti u četiri podgrupe:

- 1.1 Izdavanje izvoda o ličnom stanju građanina i uvjerenja iz matičnih knjiga (rođenje, vjenčanje, smrt, državljanstvo)²³**
- 1.2 Legalizacija potpisa/ovjera dokumenata**
- 1.3 Pravno savjetovanje**
- 1.4 Administrativne/upravne usluge koje pružaju MZ**

1.1 Izdavanje izvoda o ličnom stanju građanina i uvjerenja iz matičnih knjiga (rođenje, vjenčanje, smrt, državljanstvo)

Osiguravanje i vođenje evidencija o ličnim stanjima građana i biračkih spiskova predstavlja obavezu jedinica lokalne samouprave prema entitetskim propisima o lokalnoj samoupravi. Sve jedinice lokalne samouprave u BiH moraju pružati ovu uslugu. Matične knjige predstavljaju osnovne službene evidencije o ličnom stanju (statusu) građana. Svaki građanin je obavezan da evidentira svoje lično stanje, tj. da prijavi činjenicu rođenja djeteta, ozakoni brak pred matičarem i prijavi smrt neposrednog srodnika. Građanin ima pravo tražiti izdavanje izvoda iz matične knjige rođenih za sebe ili za srodnike svoje uže porodice („rodni list“), izvod iz matične knjige vjenčanih kao i izvod iz matične knjige umrlih („smrtni list“). Matične knjige i uvjerenja koja se izdaju su javne isprave, što znači da se podaci u njima smatraju tačnim ukoliko se suprotno ne dokaže. One imaju neograničen rok važenja u pravnom prometu. Matične knjige se vode za matična područja.

Zakon Federacije propisuje da se matične knjige rođenih i matične knjige umrlih vode za svako naseljeno mjesto (naselje/grad/selo), tj. za matično područje u sjedištu tog matičnog područja. Matična područja kao i njihova sjedišta se određuju odlukom gradskog odnosno opštinskog vijeća u Federaciji BiH, odnosno njih određuje skupština jedinice lokalne samouprave u RS-u. Na sličan način definisan je termin matičnog područja i u Brčko distriktu i to kao teritorijalna cjelina dvaju ili više područja. Dakle, upis u matičnu službu u opštini se vrši prema mjestu prebivališta (stalnog mjesta života osobe) odnosno posljednjeg boravišta lica. Poslove vođenja matičnih knjiga organizuju i izvršavaju direktno jedinice lokalne samouprave (grad i opština) putem svog nadležnog matičnog ureda/kancelarije ili službe odnosno službenika za obavljanje tih poslova („matična služba“, tj. matičar koji ima položen stručni ispit za to zvanje). U Brčko distriktu te poslove obavlja Odjeljenje za registar. Zakoni propisuju posebne kriterije za matičara (npr. položen stručni ispit, završena edukacija). Osim toga, zbog osjetljivosti postupanja ovim ličnim podacima, svaki matičar u praksi ima poseban pristupni sigurnosni kod, kojim se štiti sigurnost podataka. Osim u elektronskom obliku (koji mora imati *back-up* verziju), matične knjige se čuvaju i u papirnom obliku što zahtijeva posebnu fizičku opremljenost i sigurnosni nadzor

²³ Kada su u pitanju poslovi iz prve navedene grupe, tj. poslovi matičnih evidencija primjenjuju se Zakon o matičnim knjigama Federacije BiH („SG FBiH“, br. 37/2012 i 80/2014) i to na sve opštine na području Federacije BiH, Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske („SG RS“, br. 111/2009, 43/2013, 66/2018) na sve opštine na području RS, te Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta („SG BD“, br. 58/11) na prostoru Brčko distrikta - detaljno opisani u prvom dokumentu konsultanta Analize pravnih propisa. Također u primjeni je i Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list SRBiH“, br. 37/1971, 39/75, 42/89) na području Federacije BiH; Zakon o ovjeravanju potpisa, rukopisa i prepisa („Sl. list RS“, br. 106/2009) koji primjenjuje sve opštine na području RS te Zakon o ovjeri potpisa i rukopisa Brčko distrikta („Sl. list Brčko distrikta“, br. 15/2015) koji se primjenjuje na cijelom prostoru Brčko distrikta.

prostorija u kojima se one čuvaju. U manjim opštinama matičar vrši obično i poslove ovjere dokumenata i legalizacije potpisa, odnosno u slučaju većih JLS ti poslovi su povjereni drugom službeniku.

Građani odnosno njihovi zakonski zastupnici (roditelji) su obavezni prijaviti svoja lična stanja od momenta rođenja, u suprotnom ne mogu imati pravni subjektivitet tj. biti nosilac prava i obaveza (dobiti JMBG, izvaditi ličnu kartu, upisati se u školu, zaposliti i sl.), što dovoljno govori o važnosti ove usluge. Svi građani koriste usluge matičnog ureda koje direktno i nesposredno pružaju jedinice lokalne samouprave tj. njeni matični uredi/kancelarije ili službe.

Nalazi terenske procjene: U vezi s postupkom izdavanja **izvoda i uvjerenja iz matičnih evidencija građana**, nijedan sagovornik u 24 partnerske JLS nije istakao problem u pružanju ove usluge, ali su naglasili da ona zahtijeva poštivanje zakonskih pretpostavki koje se odnose na to da te usluge mora pružati stručno lice – matičar i da moraju postojati propisani sigurnosni uslovi za čuvanje matičnih knjiga. U tom smislu delegiranje ove usluge na druge aktere (čak i druge službenike unutar opštine) ne bi bilo moguće, pa samim tim niti na MZ. Većina partnerskih općina ima najčešće nekoliko dislociranih mjesnih matičnih kancelarija/ureda izvan sjedišta opštine, što je za pohvalu, od kojih neki rade puno radno vrijeme tokom svih dana u sedmici. U drugim mjesnim uredima praksa je da matičar dolazi određenim danima prema unaprijed utvrđenom rasporedu. Obično jedan mjesni matični ured opslužuje prostor nekoliko udaljenijih vangradskih MZ koje gravitiraju u tom prostoru. U nekim opštinama (Laktaši i Sanski Most) matičari/sekretari u dislociranim mjesnim matičnim uredima pored svog primarnog posla obavljaju i administrativno-tehničke poslove za potrebe MZ (a takvi poslovi su utvrđeni i u njihovom opisu poslova i zadataka). To predstavlja pozitivan ali rijedak primjer u praksi koji bi se mogao proširiti i u druge mjesne matične urede/kancelarije gdje ne postoji sekretar mjesne zajednice. Na taj način stanovnicima udaljenih MZ je olakšan pristup uslugama dobivanja izvoda iz matičnih knjiga. U velikom broju slučajeva, prostorije mjesnih matičnih kancelarija se nalaze u istom građevinskom objektu gdje i prostorije MZ.

1.2 Legalizacija potpisa/ovjera dokumenata

Pored gore navedenih poslova vođenja matičnih evidencija, u većem broju opština u sklopu istog odjeljenja/službe je organizovana i djelatnost **legalizacije potpisa, te ovjere dokumenata**. Postupak ovjeravanja potpisa se vrši stavljanjem potvrde o ovjeri potpisa i rukopisa na izvornu ispravu od strane službenog lica s naznakom datuma ovjere i broja pod kojim je isprava zavedena u upisniku za ovjeravanje. Takva ovjera se potvrđuje pečatom nadležnog organa opštine i potpisom ovlaštenog službenog lica, uz prethodno utvrđivanje identiteta stranke na osnovu njene lične karte ili pasoša. Drugi postupak je ovjeravanje prepisa (fotokopije dokumenta) koji se mora uporediti s izvornom ispravom i slagati s njom, a ostatak postupka je identičan postupku legalizacije potpisa. O izvršenim ovjerama potpisa, rukopisa i prepisa vodi se upisnik za ovjeru.

Nalazi terenske procjene: U vezi s postupkom legalizacije potpisa i ovjere prepisa (fotokopije) dokumenata, sagovornici su istakli da se i ove usluge pružaju građanima osim u sjedištu opštine i u mjesnim matičnim kancelarijama/uredima, što je svakako pohvalno. Međutim, postoji nekoliko manjih opština (Rudo, Pale FBiH, Ljubinje) koje zbog malog broja stanovnika, ali vjerovatno i zbog finansijskih troškova, nemaju dislocirane mjesne

matične kancelarije. Karakteristično je za te opštine da nemaju organizovani mjesni lokalni prevoz što može biti otežavajuća okolnost za dolazak populacije iz udaljenih ruralnih MZ u sjedište opštine radi dobivanja usluge.

Preporuka: Razmotriti mogućnost uvođenja/delegiranja ove usluge na MZ u opštinama bez mjesnih matičnih kancelarija, ili eventualno dolazak opštinskog službenika u prostorije MZ radi pružanja te usluge u određenim terminima.

1.3 Pravno savjetovanje

Pravno savjetovanje u praksi podrazumijeva:

- davanje pravnih savjeta (opštih informacija o pravima i obavezama);
- pisanje podnesaka (žalbi, apelacija); i
- pravno zastupanje pred sudom u različitim postupcima kao i u organima uprave (ministarstvu, institucijama).

Pravo na besplatnu pravnu pomoć obuhvata najčešće i pravo na oslobađanje od sudskih taksi, a njega ostvaruju lica lošeg imovinskog stanja koja nemaju finansijska sredstva za angažman advokata, kao što su nezaposleni, primaoci socijalne pomoći, invalidi, penzioneri i druga lica u skladu s propisanim kriterijima u gore navedenim zakonima. U tom postupku pravnu pomoć pruža diplomirani pravnik s položenim pravosudnim ispitom, a troškove u cijelosti ili djelimično snosi pružatelj usluge. U slučaju opština koje pružaju takve usluge, ta pomoć se ogleda u pomoći građanima isključivo da ostvare svoja prava pred nadležnim službama jedinice lokalne samouprave (opštine), kao što su pomoć prilikom popunjavanja obrazaca i izrađivanja zahtjeva, davanje uputstava o potrebnoj dokumentaciji za ostvarivanje prava pred opštinskim službama, obezbjeđivanje obrazaca (npr. to može biti i ostvarivanje prava u postupku dobijanja urbanističke saglasnosti, odobrenja za građenje, upisa u matične knjige, te ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite).

Nalazi terenske procjene: U pogledu pružanja **pravne pomoći građanima**, postoje različiti modaliteti njenog pružanja.

U nekim opštinama postoji služba/službenik koji pruža pravnu pomoć građanima (npr. Stari Grad Sarajevo, Banja Luka, Bijeljina, Gradiška, Laktaši, Petrovo i druge), a u drugima pomoć određenim kategorijama pružaju nevladina udruženja za besplatnu pravnu pomoć koristeći prostor opštine prema svom utvrđenom rasporedu (Zenica i Kotor Varoš). Neke druge opštine nemaju ovu uslugu (Gradačac i Gračanica), ali opštinske službe imaju info pult gdje građani mogu dobiti tražene informacije. Dalje, neke opštine obezbjeđuju djelomično pružanje ove usluge, npr. jednom sedmično (Ilijaš), odnosno uopšte nemaju ovu uslugu (Rudo i Ključ). I na kraju, neke opštine nemaju službu, ali imaju organizovane posjete predstavnika kantonalnog zavoda za besplatnu pravnu pomoć (npr. Tešanj i Žepče) u dogovorenom terminu (jedanput u periodu od 15 odnosno 7 dana).

Preporuka: Razmotriti mogućnost angažovanja pravnog savjetnika (koji ima stručne kvalifikacije) na povremenoj osnovi od strane MZ za davanje pravnih savjeta i informacija o ostvarivanju prava lica (socijalna zaštita, zdravstveno osiguranje i sl.) u prostorijama MZ. Ova usluga je posebno značajna u onim općinama gdje ne postoji organizovana služba besplatne pravne pomoći, što je u praksi značajan broj općina.

1.4 Administrativne/upravne usluge koje pružaju MZ

Nalazi terenske procjene: U pogledu **pružanja samostalnih administrativnih/upravnih usluga** od strane MZ, razgovori su pokazali da se one pružaju sporadično, obično u manjim opštinama i da obično nisu utemeljene na nekom pravnom aktu, već da su više proistekle iz životnih potreba. U tom smislu neki primjeri obuhvataju izdavanje potvrda od MZ da lice i članovi njegovog domaćinstva stanuju (ili su stanovali ranije) na prostoru MZ. Tako, na primjer, u opštini Nevesinje nadležni organ koji izdaje potvrdu o prijavi prebivališta (tzv. CIPS-ovu potvrdu) prilikom njenog izdavanja traži da osoba donese potvrdu iz MZ da živi u određenom naselju na navedenoj adresi. Isto tako, MZ u ovoj opštini izdaju slične potvrde predstavnicima povratničke populacije da bi oni ostvarili određena prava. U slučaju smrti lica u inostranstvu, za koje njegovi srodnici žele da se sahrana i ukop izvrše u rodnom mjestu, potrebno je dostaviti potvrdu od MZ o posjedovanju grobnog mjesta i slično. Što se tiče zadnjeg primjera, slična praksa postoji i u gradu Bijeljini. U opštini Rudo koja je specifična zbog blizine granice te radi omogućavanja prekograničnog kretanja stanovnika, MZ izdaju potvrde o stanovanju radi transporta i prevoza stoke ili drvne građe, koje su prihvaćene u praksi od nadležnih organa. U Banjoj Luci MZ izdaje potvrdu (na osnovu uvida na terenu) o socijalnom statusu osobe.

Preporuka: U pogledu pružanja vlastitih administrativnih/upravnih usluga u budućem periodu, bilo bi dobro nekim pravnim opštim aktom JLS navesti koje vrste administrativnih usluga pružaju MZ da bi se osigurala i nedvojbenost njihove pravne valjanosti, pored zasigurno velike praktične vrijednosti.

Tabela 1. Zastupljenost mjesnih matičnih kancelarija/ureda po opštinama

Jedinica lokalne samouprave	Pružatelj usluge	Postojanje dislociranih mjesnih matičnih kancelarija	Napomena + veza sa MZ
1. Banja Luka	Mjesna matična kancelarija	DA - 16	Najčešće dijele isti objekat.
2. Bijeljina	Mjesna matična kancelarija	DA - 14	Najčešće dijele isti objekat.
3. Brčko distrikt	Mjesna matična kancelarija	DA - veći broj	
4. Gračanica	Mjesni matični ured	DA - 7	Svaki matični ured pokriva nekoliko MZ. Tačno su određeni termini rada: neki su otvoreni svaki dan, a drugi nekoliko dana u sedmici zavisno od udaljenosti.
5. Gradačac	Mjesni matični ured	DA - 2	Nekoliko dana u sedmici. Nema velike ekonomske opravdanosti.
6. Gradiška	Mjesna matična kancelarija	DA - 8	
7. Ilijaš		DA - 1	Svaki dan puno radno vrijeme, ured u MZ Srednje je vrlo udaljen od Ilijaša.
8. Jablanica	Mjesni matični ured	DA - 4	U većini slučajeva dijele objekat, matičar može pomoći MZ ali to mu nije u zvaničnom opisu posla.
9. Ključ	Mjesni matični ured	DA - 2	Matičar ujedno obavlja i poslove stručnog sekretara za MZ.
10. Kotor Varoš	Mjesna matična kancelarija	DA - 6	Nekoliko dana u sedmici, ne stalno.
11. Laktaši	Mjesna matična kancelarija	DA - 3	Matičar ujedno obavlja i poslove stručnog saradnika za MZ.

12. Ljubinje	Mjesna matična kancelarija	NE	
13. Ljubuški	Mjesni matični ured	NE, ugašen	
14. Nevesinje	Mjesna matična kancelarija	DA - 4	Usluga se pruža 2-3 puta sedmično, matičari ne obavljaju poslove vezano za MZ, niti vrše ovjere dokumenata.
15. Olovo	Mjesna matična kancelarija	DA	Matični ured za 3 mjesne zajednice.
16. Pale FBiH	Mjesni matični ured	NE	
17. Petrovo	Mjesna matična kancelarija	NE	
18. Rudo	Mjesna matična kancelarija	DA - 3	
19. Sanski Most	Mjesna matična kancelarija	DA - 4	Matičari su ujedno i sekretari MZ.
20. Stari Grad Sarajevo	Mjesna matična kancelarija	NE	
21. Tešanj	Mjesna matična kancelarija	DA - 2	Puno radno vrijeme.
22. Visoko	Mjesna matična kancelarija	DA - 3	Puno radno vrijeme.
23. Zenica	Mjesna matična kancelarija	DA - 5	
24. Žepče	Mjesna matična kancelarija	DA - 4	

2. KOMUNALNE DJELATNOSTI

Obezbjedjivanje i održavanje kvaliteta usluga komunalne djelatnosti je od ključne važnosti za život i zdravlje ljudi te normalno funkcionisanje društva u cjelini. Stoga su komunalne djelatnosti poslovi od javnog interesa i obavljaju se kao javne službe.

U pogledu *pravnog okvira*, oblast komunalnih djelatnosti u Federaciji BiH je regulisana pojedinačnim propisima o komunalnim djelatnostima svakog kantona. Republika Srpska i Brčko distrikt također imaju svoje zakone o komunalnim djelatnostima. Svi propisi su harmonizovani, tj. na jednak ili sličan način definišu pojmove komunalne djelatnosti, principe organizovanja i pružanja komunalne djelatnosti uz određene specifičnosti vezano za pružaoce ovih usluga, što će biti prezentirano u nastavku teksta. Osim entitetskih tj. kantonalnih propisa u FBiH, komunalne djelatnosti su predmet detaljnijeg regulisanja na opštinskom nivou putem statuta i opštih pravnih akata (odluka) koje donose JLS.

Svi propisi na jedinstven način definišu komunalnu djelatnost tako da ona podrazumijeva pružanje komunalnih usluga od interesa za fizička i pravna lica, a uključuje i poslove finansiranja građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Ove djelatnosti mogu biti *individualne komunalne djelatnosti*, tj. one koje se pružaju pojedincu, te se mogu izmjeriti i naplatiti, a to su:

- snabdijevanje pitkom vodom, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda,
- snabdijevanje prirodnim gasom, snabdijevanje toplotnom energijom,

- obavljanje javnog prevoza putnika,
- prikupljanje i odvoz komunalnog otpada iz stambenih i poslovnih zgrada na depoj, odlaganje komunalnog otpada,
- održavanje javnih parking prostora i javnih garaža,
- obavljanje pogrebnih poslova,
- tržnice i pijace na malo.

Druge komunalne djelatnosti *zajedničke komunalne potrošnje* obuhvataju:

- odvođenje atmosferskih voda,
- održavanje čistoće na javnim površinama, održavanje javnih površina,
- održavanje grobalja,
- održavanje javne rasvjete,
- obavljanje kafilerijskih usluga,
- dekorisanje,
- održavanje javnih česmi i fontana,
- održavanje javnih satova koje se djelomično finansira iz naplate komunalne naknade.

Grad ili opština (a ponekad i kanton što je slučaj sa Sarajevskim kantonom), kao i pravna i fizička lica koja obavljaju komunalne djelatnosti obavezni su da: a) osiguraju trajno i kvalitetno obavljanje svojih usluga, b) osiguraju održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, c) poduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu okoliša, d) osiguraju javnost i transparentnost rada. Bitno je navesti da ovi pružatelji usluga *moraju ispunjavati* zakonom određene uslove za *pružanje usluga*, uključujući da su registrovani za takav rad, da posjeduju odgovarajuću opremu i sredstva za rad, da imaju stručne kadrove koji mogu obezbijediti kvalitetno pružanje usluge, da uspostave tarifni sistem i cijene usluga, te da kontinuirano rade na podizanju nivoa komunalnih usluga i unapređenju komunalnih djelatnosti.

Propisi definišu da individualni korisnik (vlasnik nekretnine) prima uslugu na osnovu zaključenog ugovora, a uskraćivanje usluge je moguće u slučaju da korisnik koristi uslugu bez prethodnog odobrenja/prijave, putem korištenja protivno propisu ili ugovoru, neplaćanjem ugovorene usluge u roku ili ometanjem drugih korisnika usluga. Također, prije početka korištenja usluge, vlasnik građevine dužan je priključiti svoju građevinu na komunalnu infrastrukturu i platiti svoj priključak.

U oba entiteta i Brčko distriktu pružanje ovih ***usluga vrše komunalna javna preduzeća*** čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave specijalizirana za određenu komunalnu djelatnost (npr. vodovod za uslugu snabdijevanja vodom, toplana za uslugu snabdijevanja toplotnom energijom i sl.). Zakon o komunalnim djelatnostima RS precizira da je davalac komunalne usluge ***komunalno preduzeće ili drugi privredni subjekt*** kome su povjereni poslovi obavljanja komunalne djelatnosti, što dakle isključuje mogućnost da ove usluge obavljaju mjesne zajednice. S druge strane, neki kantonalni propisi u FBiH (Srednjobosanskog i Zeničko-dobojskog kantona) pored javnih komunalnih preduzeća koja primarno pružaju ove usluge propisuju, više kao alternativnu mogućnost, da te usluge pružaju i drugi subjekti: domaće i strano privredno društvo, udruženje građana, vjerske zajednice,

fizička lica, strani ili domaći obrtnici zavisno od prirode usluge ili potreba zajednice. Važno je istaći da je opština dužna posebnim propisima regulisati uslove i način organiziranja poslova u vršenju pojedinih komunalnih djelatnosti, a naročito tehničko-sanitarno-higijenske i zdravstvene i druge posebne uslove za obavljanje pojedinih djelatnosti (npr. vodosnabdijevanje). Važan primjer je ***zabilježen u propisu Tuzlanskog kantona*** gdje pored već nabrojanih lica omogućava angažman MZ u pružanju komunalnih djelatnosti.

Dakle, ukratko rečeno, jedinica lokalne samouprave tj. njen organ nadležan za komunalne poslove ima veći broj ovlasti u oblasti komunalne djelatnosti, a to su:

- osnivanje javnog preduzeća (ili zaključivanje ugovora s drugim privrednim subjektom - davaocem);
- davanje saglasnosti na cijenu svake individualne komunalne usluge (računi za vodu, odvoz smeća, i sl.);
- obezbjeđivanje finansijskih sredstava za komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje iz različitih izvora (uključujući komunalnu naknadu);
- određivanje visine komunalne naknade koja se naplaćuje prema jedinici izgrađene korisne površine (m²) za stambeni, poslovni i pomoćni prostor i objekte društvenog standarda.

Nalazi terenske procjene: Iako svaka opština pruža veći broj neophodnih usluga komunalne djelatnosti (npr. vodosnabdijevanje, održavanje puteva, sakupljanje i odlaganje otpada, održavanje gradskog groblja i sl.), ipak postoje značajne razlike među njima u pogledu dostupnosti svake pojedinačne djelatnosti, područja, opsega tj. pokrivenosti građana uslugom, kao i potencijala za unapređenje kvaliteta pruženih usluga. Zaključujemo da su za sve JLS zajednički izazovi u pogledu održavanja postojeće komunalne infrastrukture (koja je zastarjela i sklona kvarovima), a posebno izgradnje novih komunalnih objekata koji zahtijevaju velika finansijska sredstva i kreditno zaduženje.²⁴ Komunalne usluge najčešće pružaju javna komunalna preduzeća. Zavisno od veličine JLS i broja stanovnika te finansijskih mogućnosti, opština se javlja kao osnivač jednog odnosno većeg broja komunalnih preduzeća. Određene komunalne usluge u manjoj mjeri se povjeravaju na osnovu javnog tendera i drugim privrednim društvima kao najboljim ponuđačima, što najčešće uključuje poslove kao što su održavanje i asfaltiranje puteva, te zimsko čišćenje.

Evidentno je da je veliki broj komunalnih preduzeća suočen s nizom vlastitih problema i da ne posluje pozitivno²⁵, što se često odražava na kvalitet postojeće komunalne usluge čak i u velikim gradovima²⁶. Shodno tome, ne postoje ni pretpostavke za unapređenje usluge (npr. organizovano širenje mreže usluga na nova područja). U takvim situacijama odsustva organizovane usluge komunalne djelatnosti, MZ, privredno društvo, neformalna grupa građana, udruženje i vjerska zajednica mogu se pojaviti kao pružatelji usluge za ograničeni broj korisnika (npr. područje jedne MZ ili stambenog naselja). Govoreći o aspektu pokrivenosti uslugama (npr. organizovanog vodosnabdijevanja), primjetno je da u gotovo svim JLS postoji gradska vodovodna mreža kojom su obuhvaćene gradske MZ, često i prigradske, ali najčešće ne i seoske MZ zbog konfiguracije terena i drugih razloga.

²⁴ Npr. izgradnja prečištača za vodu u opštini Ljubinje se odvija uz kreditno zaduženje od Svjetske banke, a opština Kotor Varoš još je u pripremi sličnog kapitalnog projekta.

²⁵ Javno preduzeće vodovod u Ključu je u stečaju, te opština nema vodu za piće onog kvaliteta propisanog svim standardima.

²⁶ Npr. problemi sa zadovoljavajućom kvalitetom usluge u kontinuitetu centralnog grijanja za stanovnike Zenice i Banje Luke.

Ove MZ se stoga oslanjaju na svoje vlastite seoske mjesne vodovode a ponekad i bunare. Iako je ovaj način vjerovatno nastao iz nužde i potrebe lokalnog stanovništva da se samostalno organizuje radi zadovoljavanja svojih potreba, u nekim sredinama one su postale impresivni primjeri efikasnog organizovanja i pružanja usluga uz malo ljudstva koje može biti replicirano i u drugim sredinama. Ipak, da bi se neki poslovi komunalne djelatnosti mogli povjeriti MZ, bilo bi potrebno sljedeće:

- **zakonom definisati MZ kao pružaoce usluga,**
- **imati adekvatne ljudske i tehničke kapacitete za pružanje usluga,**
- **ispunjavati sve tehničko-sanitarno-higijenske i zdravstvene uslove definisane različitim propisima (naročito za uslugu vodosnabdijevanja).**

Dobar primjer je već navedena odredba u **Zakonu o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona** koja omogućava opštinskom vijeću da mjesnoj zajednici povjeri obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti ili poslova iz okvira tih djelatnosti u seoskim i izdvojenim naseljenim mjestima, kada te djelatnosti služe isključivo potrebama stanovništva i drugih subjekata u tim naseljima. Ova zakonska mogućnost direktnog delegiranja komunalnih poslova na MZ je već korištena u dvije partnerske JLS u ovom kantonu, Gračanici i Gradačcu, za potrebe osnivanja i funkcionisanja mjesnih vodovoda, odnosno manja zimska čišćenja lokalnih puteva. U drugim područjima korištena je zakonska mogućnost pružanja komunalne usluge preko posebno osnovanog udruženja (npr. MZ Gradišće - lokalni vodovod u Zenici) odnosno privrednog društva (veći broj MZ u Bijeljini), a sigurno postoje i drugi primjeri.

Pored ove uloge MZ kao **direktnog pružatelja usluga**, one često vrše i druge bitne poslove vezane za poslove komunalne djelatnosti: sugerišu prioritete komunalnih projekata prilikom izrade programa kapitalnih investicija općina ali su i direktni pokretači malih komunalnih akcija. U nekim općinama MZ se pojavljuju kao svojevrsan kontrolor radova koje je izvršio angažovani izvođač (npr. prilikom nasipanja puteva) kroz aktivnosti potpisivanja radnih naloga, koji su uslov za plaćanje izvođača.

Preporuka: Na osnovu primjera Tuzlanskog kantona trebalo bi razmotriti mogućnost delegiranja pojedinih komunalnih usluga na MZ, a koje ne zahtijevaju posebna stručna znanja pružalaca usluga, niti sofisticiranu opremu (u slučajevima kada ih JLS ne može adekvatno pružiti). To bi pored već navedenih usluga (uz zadovoljavanje svih zakonskih kriterija i drugih propisa) mogle biti npr. usluge održavanja, uređivanja i opremanja javnih zelenih i rekreacionih površina, tržišna djelatnost na otvorenim prostorima, upravljanje javnim prostorima za parkiranje vozila, čišćenje javnih površina (uključujući prikupljanje, odvoženje, deponovanje i uništavanje otpada).

3. PREGLED USLUGA MZ U PROJEKTNIM JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE

3.1 Banja Luka

Grad Banja Luka je drugi po veličini grad u Bosni i Hercegovini i najveća teritorijalna jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj sa 57 MZ, koje su podijeljene prema broju stanovnika na približno 11 većih MZ s preko 6000 punoljetnih stanovnika (birača) i preostalih 46 MZ s manjim brojem stanovnika. Karakteristično za Banju Luku je da 39 službenika gradske uprave, stručnih saradnika za MZ, direktno pružaju svu administrativno-tehničku pomoć za potrebe MZ. Ne postoji specifična budžetska stavka za MZ već se svi projekti MZ realizuju kroz budžetske stavke drugih nadležnih službi, npr. službe za komunalne djelatnosti, službe za ekonomski i lokalni razvoj i drugih zavisno od potrebe. Poslovi savjeta MZ, kao glavnog organa upravljanja MZ, definisani su članom 121. Statuta Grada Banje Luke²⁷ na sljedeći način:

Savjet obavlja sljedeće poslove:

- 1) *Predlaže plan razvoja mjesne zajednice u skladu sa planovima razvoja Grada;*
- 2) *Donosi program mjera i aktivnosti za realizaciju planova i programa razvoja mjesnih zajednica;*
- 3) *Stara se o izvršenju odluka koje donesu građani na zborovima građana;*
- 4) *Utvrdjuje listu prioriteta za izgradnju komunalnih objekata i komunalne infrastrukture na osnovu odluke koju građani donesu na zboru građana;*
- 5) *Pokreće inicijative za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture i komunalnih objekata te obezbjeđuje uslove za unapređenje i poboljšanje uslova života u oblasti zaštite životne sredine, kulture, obrazovanja, sporta, socijalne i zdravstvene zaštite i svim drugim oblastima od zajedničkog interesa za mjesno stanovništvo;*
- 6) *Učestvuje i nosilac je aktivnosti za sprovođenje humanitarnih akcija na području mjesne zajednice;*
- 7) *Upravlja sredstvima kojima raspolaže mjesna zajednica i utvrđuje prioritete korišćenja sredstava dobijenih po osnovu donacija i poklona;*
- 8) *Podnosi izvještaj zboru građana o svom radu i radu mjesne zajednice i*
- 9) *Druge poslove utvrđene zakonom, ovim statutom i odlukama Skupštine Grada.*

Kada je u pitanju **komunalna djelatnost**, gradsko Odjeljenje za komunalne poslove obavlja poslove u oblasti organizovanja i nadzora nad uređenjem i obavljanjem komunalnih djelatnosti, te poslove u vezi s potrebama korisnika komunalnih usluga (poslovi javne rasvjete, određivanje naziva ulica i kućnih brojeva, održavanje čistoće, zauzimanje javnih površina, podizanje i održavanje zelenih površina, korištenje obala i vodnog prostora, snabdijevanje vodom i toplotnom energijom, uređenje grobalja, prekopavanje javnih površina, odvođenje otpadnih i atmosferskih voda i drugo). Same usluge individualne i zajedničke komunalne potrošnje pruža veći broj specijalizovanih preduzeća. Predstavnici

²⁷ Izvor: <https://www.banjaluka.rs.ba/skupstina-grada/statut-grada/>

ove JLS su istakli da se uloga MZ pretežno sastoji u dostavljanju prioriteta koji trebaju da prate Razvojni plan Grada i kapitalne investicije za trogodišnji period, uključujući prioritete konkretne mjesne zajednice iz oblasti infrastrukture (npr. asfaltiranje puta, izgradnja društvenog doma ili tržnice). U pogledu lokalnih mjesnih vodovoda, Gradska uprava odnosno nadležno javno preduzeće za poslove vodosnabdijevanja je preuzelo upravljanje najvećim brojem takvih objekata. Pored navedene uloge predlagača projekata, uloga MZ sastoji se i u poduzimanju volonterskih manjih akcija čišćenja javnih površina u saradnji s nadležnim preduzećem, a tokom zimskog perioda bočnih puteva i slično, pri čemu se one rijetko pojavljuju u ulozi finansijera i glavnog izvođača infrastrukturnih radova.

U sferi **sporta i kulture** istaknuti su primjeri velikog doprinosa MZ afirmaciji te oblasti kroz organizovanje besplatnih predstava za djecu za Dan Grada. Potom, zabilježeni su primjeri davanja inicijative za formiranje folklornih sekcija, KUD-ova, likovnih sekcija, organizovanja sportskih turnira i slično, što više spada u domen MZ kao kulturnog i društvenog centra. U oblasti **privrede** istaknuto je da MZ služe kao dobar resurs za prikupljanje statističkih podataka za druge institucije, npr. podataka o broju i vrsti poljoprivrednih proizvođača koji su nosioci poljoprivrednih gazdinstava. Ovi podaci su korisni i koriste se prilikom donošenja odluka o poljoprivrednim podsticajima.

U **drugim oblastima** zabilježen je primjer organizovanja civilne zaštite.

3.2 Bijeljina

Na teritoriji Grada Bijeljine postoji ukupno 70 mjesnih zajednica, od kojih se 13 nalazi u urbanom dijelu grada, a ostale su u prigradskom i ruralnom području. Od 2013. godine do danas povećao se broj za novih 6 MZ kao rezultat stvaranja novih naseljenih mjesta. Specifično za Bijeljinu je da postoje velike MZ s preko 17.000 stanovnika (npr. MZ Janja sa 10.000 punoljetnih stanovnika). Najmanja MZ broji oko 120 ljudi. Posebne stavke za rad MZ u budžetu nema, međutim dobar dio budžeta je usmjeren ka ispunjavanju potreba MZ, odnosno poboljšanju uslova života građana. U sklopu Gradske uprave, Odsjek za MZ je samostalna organizaciona jedinica koja broji 13 uposlenika/koordinatora regije gdje svaki koordinator pokriva područje sa 5-6 MZ, a Odsjek ima nekoliko područnih kancelarija gdje građani mogu dobiti direktnu pomoć kada su u pitanju njihovi zahtjevi.

Statut Grada Bijeljine je temeljni pravni akt koji definiše ulogu i poslove MZ kao oblika neposrednog učešća građana u lokalnoj samoupravi. U članu 118. Statuta definisan je način ostvarivanja potreba i interesa građana kroz MZ na sljedeći način:

- (1) *U mjesnoj zajednici svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju:*
 - 1) *pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova Grada za područje mjesne zajednice,*
 - 2) *pokretanjem inicijativa, davanjem mišljenja i učešćem u izgradnji komunalnih objekata i objekata u opštoj upotrebi,*
 - 3) *pokretanjem inicijative i učešćem u javnim raspravama o aktivnostima koje su u vezi sa razvojem privrede i društvenih djelatnosti,*
 - 4) *prikupljanjem i dostavljanjem organima Grada, javnim preduzećima i ustanovama predstavke i pritužbe na njihov rad, kao i inicijative i prijedloge građana za rješavanje pitanja od njihovog zajedničkog interesa,*

- 5) *učešćem u obezbjeđivanju prostornih, finansijskih i organizacionih uslova za sport i rekreaciju,*
 - 6) *organizovanjem raznih oblika humanitarne pomoći na svom području,*
 - 7) *zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda,*
 - 8) *saradnjom sa udruženjima građana o pitanjima koja su od interesa za građane mjesne zajednice i*
 - 9) *obavljanjem drugih poslova, u skladu sa zakonom, ovim statutom i aktima Skupštine Grada.*
- (2) *Građani putem savjeta MZ učestvuju u postupku utvrđivanja prijedloga izgradnje objekata komunalne infrastrukture na području mjesne zajednice.*
 - (3) *Skupština Grada može posebnom odlukom povjeriti mjesnoj zajednici obavljanje poslova iz nadležnosti Grada, u skladu sa zakonom i ovim statutom.*
 - (4) *Administrativne i stručne poslove za potrebe mjesnih zajednica, upis i vođenje registra mjesnih zajednica obavlja Gradska uprava.*

Prema informacijama predstavnika Gradske uprave, ne postoje opšti akti kojima su MZ povjerene usluge/poslovi komunalne infrastrukture.

U pogledu **komunalnih djelatnosti**, većinu poslova obavljaju gradska javna preduzeća, uključujući pružanje usluga vodosnabdijevanja, održavanje javne rasvjete i puteva te prikupljanje otpada. U pogledu vodosnabdijevanja, gradska vodovodna mreža pokriva približno 2/3 domaćinstava na „ravnom terenu“, dok će usluge za preostala domaćinstva biti obuhvaćene strategijom za širenje mreže gdje će Grad obezbijediti 80%, a građani 20% sredstava. Kada je riječ o ulozi MZ u ovom procesu, koordinator za MZ je istakao da tamo gdje postoji mogućnost priključenja na postojeću vodovodnu mrežu, savjet MZ donosi odluku da se pokrene izgradnja lokalnog objekta te se u tom smislu odgovarajući obrazac predaje u Odsjek za MZ ili u Stambeno-komunalnu službu gradske administracije. Na osnovu toga vodovod radi elaborat, a onda se sklapa ugovor o finansiranju objekta (80% Grad i 20% građani). Kada su u pitanju odvojeni mjesni seoski vodovodi, navedeno je da njih održavaju grupe građana samostalno u nekim manjim MZ. Uslugu održavanja javne rasvjete vrši privredno društvo na temelju ugovora s Gradom. Poslovi održavanja i nasipanja puteva se izvršavaju preko javnih komunalnih preduzeća u skladu s prioritetima tj. godišnjim planovima održavanja putne infrastrukture. Vezano za seoska groblja, istaknuto je da MZ vrše poslove održavanja groblja u saradnji s vjerskim zajednicama. Ipak, cilj Gradske uprave je da održavanje groblja većih MZ pređe u nadležnost JP „Gradsko groblje“. Kada su u pitanju projekti od strateškog značaja, uspostavljena je praksa da gradonačelnik poziva predsjednike MZ na sastanke, koji se često dešavaju i na licu mjesta (npr. izgradnja korita/nasipa u MZ Janja). Glavna uloga MZ u ovoj oblasti se sastoji u tome da one predlažu projekte za godišnji plan održavanja komunalne infrastrukture i potiču građane na njihovo sufinansiranje.

U vezi s pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom **pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova** Grada za područje MZ, Odjeljenje za prostorno uređenje Gradske uprave o tome obavještava javnost putem medija. Istaknuto je da se MZ ne pojavljuje tu kao posebni subjekt tj. nosilac aktivnosti već da se koriste samo njene prostorije za izlaganje takvog plana.

U **administrativnoj/upravnoj oblasti** predstavnik savjeta jedne MZ u Bijeljini je naveo da MZ vrše poslove izdavanja i ovjeravanja različitih potvrda/uvjerenja za stanovništvo (npr. potvrda o životu, kućna lista). Te potvrde se izdaju u cilju regulisanja nekih prava stanovnika kod drugih institucija kao što su centri za socijalni rad (CZSR), banke i druge institucije. Iako ove i slične potvrde izdaju i organi JLS, građani često zbog nezaračunavanja taksi tražuju ove potvrde od MZ. Međutim, predstavnik MZ nije upoznat s konkretnim pravnim osnovom koji ovlašćuje MZ za pružanje ove usluge, ali je istakao da do sada nisu zabilježeni slučajevi osporavanja legitimiteta MZ u ovom procesu. Osim toga, predstavnik savjeta MZ istaknuo je vrijednost i **važnost društvenog centra za okupljanje i organizovanje** prigodnih aktivnosti za različite kategorije stanovništva, uključujući mlade, žene, manjine, djecu s poteškoćama u razvoju.

U pogledu pokretanja inicijativa i **učešća u javnim raspravama u vezi s razvojem privrede i društvenih djelatnosti**, kao jedan od primjera saradnje s MZ navedeno je održavanje fokus-grupe sa svim predstavnicima MZ vezano za reviziju strategija razvoja Grada. Gradska uprava aktivno nastoji uključiti i obavještavati MZ o aktuelnim projektima zapošljavanja ili unapređenja poslovnog okruženja, odnosno kroz javne pozive za prekvalifikaciju i samozapošljavanje stanovništva.

U pogledu **raznih oblika humanitarnog rada** savjeti u saradnji s koordinatorima MZ pomažu organima lokalne zajednice u izradi socijalnih karata ugroženih građana.

3.3 Nevesinje

Opština Nevesinje ima ukupno 17 MZ od kojih se 4 nalaze na gradskom području, a preostalih 13 su u ruralnom dijelu. Najveća (gradska) MZ broji oko 2000 stanovnika, a najmanja seoska oko 100 stanovnika. Poslove MZ obavlja koordinator koji je uposlenik Opštine, tj. Odjeljenja za opštu upravu, a sjedište MZ se nalazi u Opštini, tj. Društvenom centru u sastavu zgrade Opštine. Prostorije Društvenog centra koriste kako gradske MZ bez vlastitog prostora, tako i druga udruženja ili institucije za svoje potrebe, čak i vikendom. Za režijske troškove svih MZ izdvaja se iznos od približno 6000 KM, a svi projekti MZ se realizuju preko drugih budžetskih linija Opštine. Pravni osnov za rad MZ se nalazi u Statutu Opštine Nevesinje u članu 114. koji ne reguliše mogućnost prenosa poslova sa JLS na MZ kao što to čine statuti nekih drugih opština:

- (1) U mjesnoj zajednici svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju:
- 1) pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova opštine za područje mjesne zajednice,
 - 2) pokretanjem inicijativa, davanjem mišljenja i učešćem u izgradnji komunalnih objekata i objekata u opštoj upotrebi,
 - 3) pokretanjem inicijative i učešćem u javnim raspravama o aktivnostima koje su u vezi sa razvojem privrede i društvenih djelatnosti,
 - 4) prikupljanjem i dostavljanjem organima opštine, javnim preduzećima i ustanovama predstavke i pritužbe na njihov rad, kao i inicijative i prijedloge građana za rješavanje pitanja od njihovog zajedničkog interesa,
 - 5) učešćem u obezbjeđivanju prostornih, finansijskih i organizacionih uslova za sport i rekreaciju,

- 6) *organizovanjem raznih oblika humanitarne pomoći na svom području,*
 - 7) *zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda,*
 - 8) *saradnjom sa udruženjima građana o pitanjima koja su od interesa za građane mjesne zajednice i*
 - 9) *obavljanjem drugih poslova, u skladu sa zakonom i aktima Skupštine opštine.*
- (2) *Građani putem savjeta mjesne zajednice učestvuju u postupku utvrđivanja prijedloga planova izgradnje objekata komunalne infrastrukture na području mjesne zajednice.*
- (3) *Administrativne i stručne poslove za potrebe mjesnih zajednica, upis i vođenje registra mjesnih zajednica obavlja Opštinska uprava.*

U svakodnevnom životu svi prostorni, urbanistički i drugi strateški planovi opštine su dostupni na javni uvid građanima, a o njima se obavještavaju i svi članovi savjeta mjesnih zajednica. U vezi s budžetom, ranija praksa je bila odlazak u MZ na teren i prezentiranje budžeta, dok se sada obavlja centralna rasprava u Skupštini Opštine. Također, MZ učestvuju i u procesu donošenja plana kapitalnih investicija, dostavljanjem svojih primjedbi, s tim da oni zahtjevi koji su u skladu sa Strategijom lokalnog razvoja nemaju poseban rok. Načelnik i zamjenik načelnika su dosta prisutni na terenu, tj. obilaze MZ, što je svojevrsan proces „osluškivanja potreba“ građana i ocjene prioriteta.

U pogledu **komunalnih djelatnosti**, ruralne MZ su aktivne u održavanju lokalnih grobalja (košenje, održavanje pristupnih puteva, izgradnja spomenika i sl.), uz sufinansiranje ovih aktivnosti od strane stanovništva, zajedno sa sredstvima JLS.

U vezi s aktivnošću održavanja puteva, Opština vrši izbor izvođača radova preko tendera (npr. za poslove nasipanja puteva), a MZ su aktivan član u komisiji za izbor. U fazi realizacije predsjednik savjeta MZ potpisuje zapisnik izvedenih radova, dakle MZ se pojavljuje kao svojevrsni „nadzorni organ“ izvođača, tj. kontrolor kvalitete rada. Građani su zainteresovani za putnu infrastrukturu, pa su stoga često aktivni u prikupljanju dijela sredstava (obično oko 1/3) potrebnih za poslove asfaltiranja puteva. Nadalje, MZ su aktivne u organizovanju volonterskih ekoloških akcija čišćenja terena, pri čemu je veliku pomoć predstavljala nabavka kontejnera za područje dvije MZ od strane UNDP-a. Vezano za javnu rasvjetu, uloga MZ se svodi na sugerisanje eventualnih kvarova, iako cjelokupni prostor opštine Nevesinje još nije pokriven javnom rasvjetom, a trenutno je u planu novi projekat uvođenja LED rasvjete koji će donijeti značajne uštede. Kada je riječ o vodosnabdijevanju, opština Nevesinje je imala dugogodišnji problem sa snabdijevanjem pitkom vodom koji je riješen prošle godine i to kroz kreditno zaduženje Opštine od 2 miliona KM za izgradnju prečistača vode. Uloga MZ ovdje se sastoji uglavnom u čišćenju vodopoja na taj način da se mještani samostalno organizuju, a ponekad, kad je potrebno, Opština obezbjeđuje potrebnu mehanizaciju, a MZ mobilizira ljudstvo.

U pogledu angažmana MZ u **sferi privrede i društvenih djelatnosti** aktuelan je primjer anketiranja stanovnika koje sprovode mjesne zajednice za potrebe projekta Međunarodnog fonda za poljoprivredni razvoj (IFAD²⁸) u cilju jačanja poljoprivrede.

Kada je u pitanju obezbjeđivanje **prostornih i finansijskih uslova za sport i rekreaciju**, zabilježen je aktivan odnos MZ u pomoći u organizaciji sportskih turnira i animiranju stanovništva za učešće u sportskim i kulturnim aktivnostima kao što su: turniri, lokalna Nevesinjska olimpijada, KUD-ovi, obilježavanje istorijskih događaja i drugo.

U vezi s humanitarnim radom, važno je istaći da su MZ pokretači raznih humanitarnih akcija, a odziv stanovnika je veliki kada je u pitanju prikupljanje sredstava za socijalno ugrožene stanovnike u saradnji s Opštinom i javnim preduzećima (kao donatorima), ali i kada su u pitanju individualne akcije.

3.4 Ljubinje

Opština Ljubinje je mala poljoprivredna opština s približno 3.300 stanovnika. U demografskom smislu, izražen je problem iseljavanja mladih ljudi, a u sferi komunalne infrastrukture i usluga problem nedostatka vlastitog vodoizvorišta i organizovanog javnog prevoza. Područje se sastoji od 8 MZ, u jednakoj zastupljenosti kako ruralnih tako i gradskih MZ. Poslovi sa MZ spadaju u nadležnost Odjeljenja za opštu upravu. Operativni tim je formiran, a rezultati rada će se pokazati u budućnosti. Iako ne postoji posebna bužetska stavka za MZ, oko 20.000 KM se izdvaja za kapitalne projekte MZ, gdje ulaze i režijski troškovi.

Statut Opštine Ljubinje ²⁹ u članu 121. reguliše status i aktivnosti mjesnih zajednica na sljedeći način:

Mjesna zajednica se osniva za dio jednog ili više naseljenih mjesta koji čine teritorijalnu, ekonomsku cjelinu za zadovoljavanje potreba stanovništva na mjesnom području.

U mjesnoj zajednici, građani mogu zadovoljavati zajedničke potrebe i interese u oblastima uređenja naselja, stanovanja, komunalne djelatnosti, zdravstvene i socijalne zaštite, zaštite životne sredine, obrazovanja i vaspitanja, kulture, fizičke kulture kao i u drugim oblastima koje same utvrde statutom mjesne zajednice i drugim aktima.

U praksi, MZ kao i građani se pozivaju da učestvuju u svim javnim raspravama (vezanim za budžet, urbanističke planove i dr.), ali je odziv javnosti generalno slab. Predstavnici MZ se pozivaju na sjednice skupštine, a interes uglavnom pokazuju kada se radi o pitanjima koja obuhvataju njihovo područje. Jedan od primjera aktivnosti u ovoj sferi može biti avionsko snimanje geodetske podloge za opštinu Ljubinje. U tom smislu, MZ su obavještavale vlasnike zemljišta da izvrše ograničavanje svojih parcela da bi se moglo izvršiti razgraničenje katarskih planova.

U pogledu **komunalne infrastrukture** izražen je partnerski odnos i zajednički rad JLS (i njenih javnih preduzeća) i mjesnih zajednica. Tako u sferi vodosnabdijevanja relevantan primjer može biti MZ Ubosko, gdje udruženje korisnika i MZ zajedno brinu o ovoj komunalnoj usluzi. MZ vrši prikupljanje dijela cijena usluge i održavanje sistema, a lokalni vodovod vrši analizu tehničke ispravnosti vode, što je praksa već posljednju deceniju, a ta saradnja je proizašla i iz potrebe za navodnjavanjem polja radi unapređenja poljoprivredne proizvodnje. Kao sljedeći primjer navedena je popravka Društvenog doma u MZ Dubočica gdje je Opština nabavila građevinski materijal, a MZ je sama izvršila sve radove. Sličan pri-

²⁹ Izvor: http://www.opstinaljubinje.org/wp-content/uploads/2014/12/STATUT_OP%C5%A0TINE_LJUBINJE_2014.pdf

mjer zabilježen je prilikom održavanja lokalnih makadamskih puteva (tzv. nasipanje), gdje Opština obezbjeđuje potrebni građevinski materijal, a MZ ljudstvo.

Osim toga, MZ Dubočica i MZ Krajpolje su pozitivni primjeri inicijativa stanovništva kod uređenja sportskih igrališta. Općenito, značajan broj MZ se pojavljuju kao organizatori **sportskih događaja kao što su turniri** u saradnji s lokalnim sportskim klubovima, te se javljaju kao učesnici u organizovanju i drugih manifestacija (npr. lokalnih svetkovina, folklornih priredbi i drugih).

U vezi s **razvojem privrede i društvenih djelatnosti** može se istaći nedavni primjer organizovanja i korištenja prostorija MZ za okupljanje zainteresovanih lica za potrebe projekta organizacije *Help* (grant sredstava za proizvođače poljoprivrede). Nadalje, istaknuto je da su MZ inicijatori i organizatori **humanitarnih akcija**, tj. prikupljanja novčanih priloga od građana za liječenje sugrađana. Ipak, predstavnici JLS su istakli poteškoću motivisanja rada savjeta neprojektnih MZ, kao i iniciranje više projektnih inicijativa s njihove strane.

3.5 Kotor Varoš

Opština Kotor Varoš organizovana je u 10 mjesnih zajednica. Od tog broja može se reći da je jedna gradska MZ sa oko 10.000 stanovnika, a preostale su locirane u ruralnom području, udaljene 25-30 km od sjedišta opštine, ali dobro povezane mjesnim prevozom sa istim. Opštinu karakteriše solidan razvoj privrede koja je fokusirana na proizvodne djelatnosti, ali postoji i prijemka potreba za prečišćaćem otpadnih voda, što zahtijeva veliku kapitalnu investiciju. Kada su u pitanju mjesne zajednice, u okviru opštinskog budžeta izdvaja se grant od 10.000 KM za sve MZ, s tim da iznosi nisu ravnomjerno raspoređeni, tj. veličina dobijenih sredstava zavisi od broja članova savjeta (iznosi variraju od 700 do 1000 KM). U Odjeljenju za opštu upravu na poslovima MZ radi jedan uposlenik koji pored toga obavlja i druge poslove iz sfere građanskih stanja, a stav sagovornika je da bi bilo dobro odvojiti poslove iz ovog referata u samostalan referat. Operativni tim za prenos stečenih znanja i vještina na sve MZ u ovoj JLS je formiran i sastoji se od 3 osobe. U savjetima MZ ima dosta mlađih, visokoobrazovanih i zaposlenih ljudi, koji su zainteresovani za progres svoje lokalne zajednice, što se odražava i na visok stepen aktivnosti većine MZ. Predstavnici JLS su istakli da neposjedovanje statusa pravnog lica MZ ograničava mogućnost prijavljivanja na javne pozive za projekte.

U pogledu poslova i uloge mjesnih zajednica, relevantna je odredba iz člana. 71. Statuta Opštine Kotor Varoš ³⁰, koja glasi:

U mjesnoj zajednici građani zadovoljavaju zajedničke potrebe i interese u oblastima uređenja naselja, stanovanja, komunalne djelatnosti, zdravstvene i socijalne zaštite, zaštite životne sredine, obrazovanja i vaspitanja, kulture, fizičke kulture kao i drugim oblastima koje sami utvrde statutom mjesne zajednice i drugim aktima.

Kada je u pitanju **komunalna infrastruktura**, u opštini djeluje jedno javno komunalno preduzeće zaduženo za poslove vodosnabdijevanja (pretežno gradskog dijela opštine) i odvoza smeća. Kada je u pitanju angažman MZ u rješavanju problema komunalne infrastrukture, savjeti MZ šalju Opštini prijedloge za kapitalne investicije, a lista prioriteta se pra-

³⁰ Izvor: <http://opstinakotorvaros.com/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82/>

vi na godišnjem nivou s ukupnim budžetom od jedan milion KM. Od tog iznosa, trećina do polovina sredstava se troši na poslove asfaltiranja i održavanja puteva. Opštinu karakteriše i veći broj seoskih vodovoda gdje postoje stanoviti problemi upravljanja, a u slučaju potreba za većim popravkama, vrši se obezbjeđivanje sredstava kroz kapitalne investicije koje daje Skupština Opštine. Na primjer, u slučaju MZ Maslovar, predsjednik savjeta je involviran u rad mjesnog vodovoda, gdje postoji i „građevinski odbor“ kao neformalan organ MZ koji vrši obilask, provjere i eventualno manje zahtjevnije radove na vodovodu kao što su čišćenje, pregled stanja cijevi, bazena i slično. Poslove hlorisanja vode i uzimanja uzoraka za kontrolu tehničke ispravnosti vrši komunalno preduzeće. U MZ s mjesnim vodovodima se ne vrše mjerenja utroška vode po domaćinstvu, pa ni naplate na mjesečnom nivou, već samo uplata za priključak. Samo gradsko područje ima riješen sistem odvodnje otpadnih voda i kanalizacije, dok stanovnici seoskih naselja koriste septičke jame koje su često neuređene, a i sam proces njihovog pražnjenja je skup. U vezi s **održavanjem grobalja**, MZ sarađuju s lokalnim parohijama u ruralnim sredinama, uglavnom zaseocima gdje mještani samostalno organizuju akcije njihovog čišćenja.

U domenu **privrednih i društvenih djelatnosti**, MZ se pojavljuju kao koorganizator pojedinih edukativnih aktivnosti u saradnji s udruženjima (npr. predavanje za pčelare), gdje se koriste prostorije MZ.

U sferi **kulture i sporta** aktivan je veliki broj KUD-ova i sportskih klubova koji redovno održavaju svoje manifestacije (sportska takmičenja, priredbe) gdje MZ obezbjeđuju prostor za takve aktivnosti i o tome obavještavaju javnost. S tim u vezi, kao primjer može poslužiti i povjeravanje prostora JLS, konkretno Doma kulture, na brigu i korištenje MZ Maslovar za različite kolektivne događaje stanovnika MZ (npr. priredbe KUD-a, predstave, seminare, priredbe) i individualne događaje (rođendane, svadbe i druge). Pravni osnov toga je Pravilnik o upravljanju i održavanju Doma kulture u Maslovarama.

Preporuke predstavnika JLS općenito se odnose na to da bi se prioriteta građana, izneseni na forumima, trebali više uvažavati, odnosno da ono što je izglasano na forumu bude uvršteno u plan kapitalnih investicija skupštine. Također, prijedlog je da se obezbijede određena finansijska sredstva kao simbolične naknade za rad predsjednika i članova savjeta radi održanja kontinuiteta.

3.6 Petrovo

Opština Petrovo se nalazi u blizini Doboja i Gračanice, a ubraja se u red manjih opština s ukupno 7 mjesnih zajednica, od kojih je jedna urbana (sa oko 2800 stanovnika) i šest ruralnih. Istaknut je demografski problem odlaska mladih iz opštine i postojanja relativno visokog procenta starog stanovništva. Ne postoji posebna budžetska stavka za MZ, ali sve potrebe MZ, uključujući pokrivanje režijskih troškova, vrše se iz drugih budžetskih linija. U okviru Odjeljenja za opštu upravu se organizuju poslovi vezani za MZ, koje obavlja jedan službenik pored svojih drugih poslova. Predstavnici JLS smatraju da bi bilo dobro rješenje imati koordinatorku za poslove sa MZ koji bi obavljao samo te poslove. Što se tiče operativnog tima JLS - on je uspostavljen. Kada je riječ o organima mjesnih zajednica tj. savjetima, istaknuta je nedovoljna aktivnost pojedinih savjeta i politička obojenost izabranih članova, te mala zastupljenost mladih i žena u njima. Ipak pozitivna strana je da su forumi probudili interes građana za rad MZ.

Kad je u pitanju komunalna infrastruktura, u okviru opštine djeluje jedno javno komunalno preduzeće zaduženo za više oblasti, uključujući vodosnabdijevanje, odvoz smeća, održavanje javnih površina.

Član 102. Statuta Opštine Petrovo³¹ definiše aktivnosti MZ na sljedeći način:

U mjesnim zajednicama građani mogu zadovoljavati zajedničke potrebe i interese u oblastima uređenja naselja, stanovanja, komunalnih djelatnosti, zdravstvene i socijalne zaštite, zaštite životne sredine, obrazovanja i vaspitanja, kulture i fizičke kulture i u drugim oblastima u skladu sa Zakonom i statutom.

U svakodnevnom životu MZ prije svega učestvuju na javnim raspravama oko donošenja budžeta. Nadalje, različite infrastrukturne potrebe MZ se artikulišu preko savjeta MZ, gdje Skupština Opštine jednom godišnje upriliči sastanak s predstavnicima savjeta MZ u cilju prezentiranja potreba svake MZ. Opština potiče i aktivnosti „marka na marku“ za potrebe asfaltiranja puteva, s ravnomjernim učešćem finansijskih sredstava Opštine i građana.

U pogledu **mjesnih vodovoda** naglašeno je da je u većini slučajeva pravo upravljanja preneseno na javno komunalno preduzeće, s izuzetkom MZ Krtova. Međutim, istaknuto je da se upravljanje vodovodom ne vrši preko MZ, već tu funkciju obavljaju direktno građani koji su njegovi korisnici. Inače, sagovornici su izrazili sumnju u kapacitete MZ da upravljaju mjesnim vodovodima zbog potreba održavanja, uključujući skupocjene popravke, procedure naplate i druga pitanja.

U vezi s aktivnostima **čišćenja snijega** najveći dio posla obavlja JKP, ali se zbog nedostatka mehanizacije jedan dio poslova vrši posredstvom savjeta MZ. U tom slučaju Opština obezbjeđuje gorivo, a MZ ljudstvo i mehanizaciju. Odbori MZ su u većini slučajeva aktivni kada je u pitanju **održavanje seoskih grobalja** (aktivnosti čišćenja, košenja trave i drugo), što se samoinicijativno radi.

U pogledu preporuka za budući rad MZ, predstavnici JLS su naveli da bi trebalo uvesti finansijska sredstva za pokrivanje redovnih troškova MZ. Pozitivan pomak bi bio i ponovno sticanje statusa pravnog lica, kako bi MZ mogle poslovati preko svojih računa. Nadalje, trebalo bi raditi na poticanju malih projekata s građanima uključujući izradu i realizaciju plana komunalnih akcija, promovisanju akcije sufinansiranja projekata po principu „marka na marku“, većeg volonterizma (npr. da Opština obezbijedi sadnice voća, a da ih stanovnici zasade) i druge slične aktivnosti.

3.7 Rudo

Opština Rudo također spada u red manjih opština, koju karakteriše slaba naseljenost uz izuzetak pograničnog dijela.

Značajan broj stanovnika radi i školuje se u Republici Srbiji, te su prisutne svakodnevne prekogranične migracije. Područje opštine je podijeljeno na 10 mjesnih zajednica, od kojih je jedna urbana (MZ Rudo s najvećim brojem stanovnika), a ostale su uglavnom ruralnog karaktera, od kojih neke (MZ Setihovo) broje svega 50-ak stanovnika. Neke MZ su uda-

³¹ Izvor: <https://www.petrovo.ba/cir/filedownload.php?did=1>

ljene čak 30 km od sjedišta Opštine, a ne postoji organizovana direktna autobuska linija. Poslove za potrebe mjesnih zajednica izvršava dvoje uposlenika iz različitih službi, pored svojih drugih zadataka. Aktivnosti MZ su definisane članom 115. Statuta Opštine Rudo³² na sljedeći način:

- (1) U MZ svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju:
 - 1) pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova Opštine za područje mjesne zajednice,
 - 2) pokretanjem inicijativa, davanjem mišljenja i učešćem u izgradnji komunalnih objekata i objekata u opštoj upotrebi,
 - 3) pokretanjem inicijative i učešćem u javnim raspravama o aktivnostima koje su u vezi sa razvojem privrede i društvenih djelatnosti,
 - 4) prikupljanjem i dostavljanjem organima Opštine, javnim preduzećima i ustanovama predstavljanje i pritužbe na njihov rad, kao i inicijative i prijedloge građana za rješavanje pitanja od njihovog zajedničkog interesa,
 - 5) učešćem u obezbjeđivanju prostornih, finansijskih i organizacionih uslova za sport i rekreaciju,
 - 6) organizovanjem raznih oblika humanitarne pomoći na svom području,
 - 7) zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda,
 - 8) saradnjom sa udruženjima građana o pitanjima koja su od interesa za građane mjesne zajednice i
 - 9) obavljanjem drugih poslova, u skladu sa zakonom, ovim statutom i aktima Skupštine Opštine.
- (2) Građani putem Savjeta MZ učestvuju u postupku utvrđivanja prijedloga planova izgradnje objekata komunalne infrastrukture na području mjesne zajednice.
- (3) Skupština Opštine može posebnom odlukom povjeriti mjesnoj zajednici obavljanje poslova iz nadležnosti Opštine, u skladu sa zakonom i ovim statutom.
- (4) Administrativne i stručne poslove za potrebe mjesnih zajednica, upis i vođenje registra mjesnih zajednica obavlja Opštinska uprava.

Formiran je operativni tim koji broji tri člana. U savjetu MZ samo predsjednik ima novčanu naknadu, ali ne i članovi savjeta. U velikoj mjeri, do pokretanja projekata UNDP-a, mjesne zajednice su bile veoma pasivne, a građani su im eventualno jedino pristupali u slučaju potrebe rješavanja nekog svog gorućeg problema npr. vodosnabdijevanja. U tom smislu postoje dva vodovoda (gradski vodovod i vodovod na Uvcu) u Rudom koji potpadaju u nadležnost javnog komunalnog preduzeća. Postoje i određeni mali privatni vodovodi koji nisu registrovani, a u slučaju postojanja većeg broja korisnika, trebali bi se formirati **odbori za vodu**. Prema objašnjenju iz JLS, odbori određuju pravila i u te odbore su uključeni predstavnici MZ, međutim nisu formirani svi odbori. Takvi odbori na osnovu opštinske odluke³³ vrše upravljanje mjesnim vodovodima, gdje su definisani njihovi zadaci te uloga i struktura. Kao pozitivan primjer naveden je vodovod u MZ Štrpci koji datira iz perioda Austro-Ugarske, koji danas karakteriše napredna infrastruktura s većim brojem korisnika,

³² Izvor: <http://www.opstinarudo.com/wp-content/uploads/2013/06/STATUT.pdf>

³³ Odluka nije bila dostupna za analizu već ju je naveo predstavnik JLS tokom intervjua.

gdje je usluga čak i proširena, uspostavljen je sistem naplate, čak se vrši i isključenje nelegalnih korisnika. Također postoji i **odbor za groblja** u svim MZ, kojem je povjereno održavanje lokalnih seoskih grobalja, a za te usluge održavanja MZ prikupljaju taksu.

Ova usluga propisana je odnosno prenesena sa JLS na MZ *Odlukom o grobljima i pogrebnoj djelatnosti Opštine Rudo* u članu 7. stav 4: *Ostalim grobljima u vlasništvu opštine Rudo upravlja uprava groblja koju imenuje Savjet mjesne zajednice, a koja se sastoji od 5 članova čiji su obavezni članovi predstavnik savjeta MZ i predstavnik vjerske zajednice, a ostala 3 člana iz reda građana koji koriste predmetno groblje, odnosno čiji su preci sahranjeni u tom groblju.*"

Što se tiče drugih primjera komunalne infrastrukture u kojima je bila uključena MZ, može se izdvojiti relativno skori primjer uređivanja plaže u MZ Uvac. U pogledu održavanja lokalnih puteva, MZ ispunjavaju veći broj zadataka, uključujući određivanje lokaliteta za sanaciju, a ponekad vrše i manje radove (nasipanje neasfaltiranih, poljskih puteva šljunkom, pijeskom) koji nisu povjereni privrednom društvu - izvođaču radova kojeg je Opština angažovala za te poslove.

U sferi **kulture, sporta i rekreacije** ne postoji formalizovano pružanje usluge kao takve od strane MZ, ali u neformalnom smislu MZ ustupaju svoje prostorije za organizaciju određene sportske, vjerske, kulturne priredbe ili za neformalno okupljanje (druženje mladih). Neke MZ imaju opremu za stolni tenis, kompjutere, što je slučaj npr. sa MZ Rudo koja dijeli svoje prostorije s Društvenim centrom, pa se pored druženja vrše i pripreme za prijemne ispite mladih prilikom upisa u školu.

U pogledu **administrativnih usluga**, MZ izdaju određene vrste potvrda građanima na njihov zahtjev, npr. „potvrda za kretanje preko granice“, posebno prilikom prevoza tereta (drvene građe, stoke). Iako pravni osnov (propis) na kojem se temelji izdavanje ovih potvrda nije još uvijek ustanovljen, kako navodi predstavnik JLS, ipak ih carinski organi prihvataju, što govori o njihovoj praktičnoj vrijednosti.

3.8 Gradiška

Grad Gradišku karakteriše postojanje frekventnog graničnog prelaza s Republikom Hrvatskom, a u pogledu privrede može se reći da je riječ o agrarnoj opštini. Grad ima relativno veliki broj mjesnih zajednica, njih 56, od kojih je 12-13 gradskih/prigradskih a ostale su uglavnom ruralne, gdje najmanje MZ broje oko 300 stanovnika, a najbrojnije približno 6000 stanovnika. Sagovornici iz ove JLS su izrazili ideju eventualnog spajanja nekih MZ jer bi to obezbijedilo lakše upravljanje njima.

Ocijenjeno je da je samo 10% neaktivnih MZ, dok su ostale aktivne u svom radu. Predsjednici savjeta primaju mjesečnu naknadu u iznosu od 70 KM za pokrivanje troškova, a sve ostale režijske troškove MZ izmiruje direktno Opština. Na poslovima MZ su zadužena dva izvršioca iz Odjeljenja za opštu upravu, koja iz sjedišta Gradske uprave vrše servisiranje svih savjeta i potreba MZ, izradu edukacija/uputstava, a prisustvuju i sjednicama savjeta. Mišljenja su da bi trebalo dodatno ojačati postojeće kapacitete (npr. formiranje odsjeka za MZ). Gradska uprava je formirala operativni tim koji se sastoji od pet članova, uposlenika različitih službi/odjeljenja koji su već proveli određene aktivnosti obuke za veći broj MZ.

Aktivnosti MZ su regulisane članom 115. Statuta Grada Gradiške³⁴:

- (1) U mjesnoj zajednici svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju:
 - 1) pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova Grada za područje mjesne zajednice,
 - 2) pokretanjem inicijativa, davanjem mišljenja i učešćem u izgradnji komunalnih objekata i objekata u opštoj upotrebi,
 - 3) pokretanjem inicijative i učešćem u javnim raspravama o aktivnostima koje su u vezi sa razvojem privrede i društvenih djelatnosti,
 - 4) prikupljanjem i dostavljanjem organima Grada, javnim preduzećima i ustanovama predstavke i pritužbe na njihov rad, kao i inicijative i prijedloge građana za rješavanje pitanja od njihovog zajedničkog interesa,
 - 5) učešćem u obezbjeđivanju prostornih, finansijskih i organizacionih uslova za sport i rekreaciju,
 - 6) organizovanjem raznih oblika humanitarne pomoći na svom području,
 - 7) zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda,
 - 8) saradnjom sa udruženjima građana o pitanjima koja su od interesa za građane mjesne zajednice i
 - 9) obavljanjem drugih poslova, u skladu sa zakonom, ovim statutom i aktima Skupštine Grada.
- (2) Građani putem Savjeta mjesne zajednice učestvuju u postupku utvrđivanja prijedloga planova izgradnje objekata komunalne infrastrukture na području mjesne zajednice.
- (3) Skupština Grada može posebnom odlukom povjeriti mjesnoj zajednici obavljanje poslova iz nadležnosti Grada, u skladu sa zakonom i ovim statutom.

Navedeni su određeni primjeri pružanja usluga vezanih za svakodnevni život. U tom smislu, u oblasti **administrativnih/upravnih aktivnosti** MZ izdaje različite vrste uvjerenja građanima na njihov zahtjev, kao što su uvjerenje o obavljanju poljoprivredne proizvodnje, uvjerenje o boravku, tj. posjedovanje nekretnine.

Potom se izdaju i uvjerenja o socijalnom statusu, pri čemu centar za socijalni rad sarađuje s MZ i koristi njihove podatke prilikom izrade spiskova o socijalno ugroženim licima. Osim toga, MZ samostalno organizuju određene **humanitarne akcije** kroz sportske događaje ili koncerte gdje se skupljeni prilozi koriste za određenu namjenu (npr. za izgradnju novog objekta za sugrađanina koji je izgubio kuću u požaru, liječenje sugrađanina i slično).

U pogledu **kulturnih i socijalnih djelatnosti**, prostor MZ se koristi kao društveni prostor za obilježavanje različitih vrsta individualnih događaja (rođendane, sahrane), ali i kolektivnih sportskih događaja (utakmice), što se čini u saradnji sa sportskim klubovima.

U vezi s aktivnostima **u sferi privrede**, MZ vrše informisanje građana, ali također i daju svoje prostorije na raspolaganje za održavanje različitih edukacija, predavanja te su posebno aktivne u poljoprivrednoj manifestaciji „Gradiška jesen“.

Kada je riječ o poslovima u sferi pružanja komunalnih djelatnosti, MZ partnerski sarađuju s Opštinom u pogledu nekih aktivnosti zimskog održavanja puteva (čišćenje snijega i na-

³⁴ Izvor: http://gradgradiska.com/wp-content/uploads/2018/01/2017jun_StatutOpstineGradiska.pdf

sipanje puteva) na taj način da Grad obezbjeđuje gorivo a MZ ljudstvo i mehanizaciju uz obostrane konsultacije JKP sa savjetima MZ. Pravni osnov za te aktivnosti su individualne opštinske odluke o odobravanju plaćanja predračuna za nabavku pogonskog goriva za potrebe čišćenja snijega za nekategorisane puteve, za svaku pojedinačnu MZ koja ima takve potrebe.

U pogledu ekoloških akcija čišćenja, MZ su aktivne u cilju obavješćavanja i animiranja lokalnog stanovništva za poslove „krčenja terena“. Također, MZ održavaju i **manja lokalna groblja** u svim seoskim sredinama i za te usluge prikupljaju mali iznos od građana preko savjeta (približno 30 KM na godišnjem nivou). U pogledu vodosnabdijevanja MZ nemaju aktivniju ulogu jer je JKP preuzeo upravljanje svim mjesnim vodovodima u cilju zaštite vodoizvorišta.

3.9 Laktaši

Opština Laktaši je opština s postojećih 11 MZ, pri čemu treba napomenuti da je broj MZ smanjen za osam početkom 2000. godine radi operacionalizacije procesa rada. Osim toga, važno je istaći da postoje 3 mjesne matične kancelarije, koje su otvorene za rad s građanima svaki dan puno radno vrijeme, izvan sjedišta Opštine. Stručni saradnici u tim mjesnim kancelarijama, pored svojih poslova (legalizacija potpisa, ovjera dokumenata, izvodi iz matične evidencije), pružaju i administrativno-tehničku pomoć za MZ koje gravitiraju na terenu mjesnih kancelarija. Nadalje, tu je i jedan uposlenik u sjedištu Opštine koji obavlja poslove koordinatora za MZ. Opština ima stavku budžeta tj. grant za MZ koji iznosi 100.000 KM, a iznosi se raspoređuju na svaku od 11 MZ, zavisno od njihove veličine. Predsjednici savjeta MZ primaju naknadu u mjesečnom iznosu od 110 KM za svoj rad, s tendencijom povećanja u budućnosti, s tim da bi se plaćanja obračunavala prema broju održanih sjednica.

Slijedi odredba iz člana 90. Statuta Opštine Laktaši³⁵ koja definiše aktivnosti MZ:

(1) U MZ svoje potrebe i interese građani zadovoljavaju i ostvaruju:

- 1) pokretanjem inicijativa i učešćem u javnoj raspravi prilikom pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova Opštine za područje mjesne zajednice,*
- 2) pokretanjem inicijativa, davanjem mišljenja i učešćem u izgradnji komunalnih objekata i objekata u opštoj upotrebi,*
- 3) pokretanjem inicijative i učešćem u javnim raspravama o aktivnostima koje su u vezi sa razvojem privrede i društvenih djelatnosti,*
- 4) prikupljanjem i dostavljanjem organima Opštine, javnim preduzećima i ustanovama predstavke i pritužbe na njihov rad, kao i inicijative i prijedloge građana za rješavanje pitanja od njihovog zajedničkog interesa,*
- 5) učešćem u obezbjeđivanju prostornih, finansijskih i organizacionih uslova za sport i rekreaciju,*
- 6) organizovanjem raznih oblika humanitarne pomoći na svom području,*
- 7) zaštitom od elementarnih nepogoda i organizovanjem, otklanjanjem ili ublažavanjem posljedica od elementarnih nepogoda,*

³⁵ Izvor: <http://opstina-laktasi.com/wp-content/uploads/2018>

- 8) *saradnjom sa udruženjima građana o pitanjima koja su od interesa za građane mjesne zajednice i*
- 9) *obavljanjem drugih poslova, u skladu sa zakonom, ovim statutom i aktima Skupštine opštine.*
- (2) *Građani putem savjeta mjesne zajednice učestvuju u postupku utvrđivanja prijedloga planova izgradnje objekata komunalne infrastrukture na području mjesne zajednice.*
- (3) *Administrativne i stručne poslove za potrebe mjesnih zajednica, upis i vođenje registra mjesnih zajednica obavlja Opštinska uprava.*

Kada su u pitanju primjeri iz praktičnog života vezani za pružanje usluga građanima, istaknuto je sljedeće:

U vezi s komunalnom djelatnošću **održavanja puteva**, poslovi organizovanih aktivnosti čišćenja glavnih i magistralnih puteva su povjereni privrednim subjektima. No, Opština izdvaja dodatna sredstva za makadamske puteve (poslovi nasipanja, ravnjanja) pa svakoj MZ dodjeljuje određenu količinu goriva u određenoj vrijednosti, na osnovu ugovora s privrednim društvom/benzinskom pumpom gdje MZ vrši preuzimanje goriva, uz obavezu dostavljanja izvještaja Opštini koje puteve će MZ očistiti.

Osim toga i sami mještani se organizuju u cilju obavljanja malih komunalnih akcija, kao što su aktivnosti čišćenja kanala i kresanja živice te čišćenje divljih deponija. U pogledu **vodosnabdijevanja**, svi vodovodi su prešli u nadležnost upravljanja JKP „Budućnost“, dok je samo jedan manji vodovod u Boškovićima izvan tog sistema, ali MZ nemaju ulogu u upravljanju mjesnim vodovodima. Nadalje, MZ se brinu i o lokalnim grobljima, tj. prikupljaju skromne priloge od mještana za njihovo održavanje preko odbora.

U sferi **sporta i kulture** MZ se pojavljuje kao učesnik u organizaciji različitih sportskih događaja (turnira), a neke sportske terene su MZ izgradile vlastitom inicijativom.

U pogledu **administrativnih/upravnih usluga**, MZ izdaje određene potvrde o činjeničnom stanju npr. da se gradi neki građevinski objekat i da je građevinski materijal kupljen za tu svrhu. Ipak predstavnik JLS je naglasio da takvi dokumenti nisu javne isprave.

3.10 Sanski Most

Teritorija općine Sanski Most je podijeljena na 19 MZ, od kojih su 2 gradske, 3 prigradske i 14 ruralnih MZ (od kojih je najudaljenija 20-25 km od centra općine). Općina ima i 4 mjesna matična ureda u istim prostorijama gdje je i MZ, u kojima je zaposleno 7 matičara koji ujedno obavljaju i poslove sekretara mjesnih zajednica pored koordinatora u sjedištu Općine, što je značajan resurs za funkcionisanje MZ. Ne postoji posebna budžetska stavka za MZ. Operativni tim je formiran i broji 4 člana. Općina je u procesu prelaska na trezorsko poslovanje, gdje se ukidaju individualni računi MZ i otvara jedan podračun za MZ u okviru računa Općine. U nastavku su navedene odredbe iz Statuta³⁶ Općine Sanski Most koje su relevantne za poslove MZ:

³⁶ Izvor: https://www.sanskimost.gov.ba/index.php?option=com_phocadow

Član 67.

Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice, a u skladu sa zakonom, ovim Statutom i Statutom mjesne zajednice.

Član 68.

Općinsko vijeće može odlukom prenijeti na mjesnu zajednicu izvršavanje određenih poslova iz svoje nadležnosti, uz obezbjeđenje sredstava za obavljanje tih djelatnosti.

U svakodnevnom životu MZ imaju važnu ulogu po građane obavljajući različite aktivnosti. Tako u **administrativno-upravnoj sferi** one vrše provjeru biračkih spiskova, tj. faktičkog stanja na terenu i obezbjeđuju prostor za izbore. Nadalje, informišu starija lica preko 65 godina o pravu na zdravstvenu zaštitu koje nije uslovljeno pravom na mirovinu. Potom MZ izdaje potvrdu o mjestu života u MZ.

U pogledu **humanitarnih aktivnosti**, sarađuju s vjerskim zajednicama u vezi s kreiranjem listi socijalno ugroženih porodica za podjelu humanitarne pomoći.

Nadalje, kada su u pitanju **infrastrukturni projekti**, svaka MZ izrađuje svoj godišnji plan rada gdje kandiduje svoje infrastrukturne prioritete (npr. asfaltiranje puta), a sve dalje aktivnosti se izvršavaju preko Fonda za komunalne poslove. U tom smislu često se formiraju i građevinski odbori koji vrše veći broj aktivnosti: prikupljaju dio novčanih sredstava od građana za konkretne prioritetne projekte (30-50% sredstava), a pojavljuju se i kao svojevrsni nadzorni organi prilikom izbora i izvođenja radova od strane izabranog izvođača, koji se bira na tenderu koji raspisuje Fond za komunalne poslove. MZ takođe vrši poslove čišćenja krutog otpada/korita rijeka na nekim lokacijama, na taj način da Opština plati gorivo, a MZ informiše građane i organizuje radnu akciju čišćenja uz učešće volontera. Poslovi vodo- snabdijevanja tj. upravljanja mjesnim vodovodima nisu u mandatu MZ već su povjereni komunalnom preduzeću zbog određenih higijensko-zdravstvenih rizika i situacija zabilježenih u periodu kada su mještani upravljali vodovodima.

U pogledu oblasti **prostornog planiranja**, aktuelna je izrada novog prostornog plana Općine (koji se izrađuje za period od 20 godina) tako da su svi sekretari u MZ dobili elektronski prednacrt plana, kako bi on bio dostupan na uvid građanima u naredna 2-3 mjeseca. U sferi **kulture i društvenih aktivnosti** MZ učestvuju u obilježavanju značajnih datuma, pripremi lokalnih priredbi s KUD-ovima i sl. Neke MZ imaju i vrlo dobre kontakte s NVO-ima (npr. udruženje žena) pri čemu koordinator za poslove s MZ navodi da „ako je jaka NVO, onda je jaka i MZ“.

3.11 Ključ

Ključ je općina s ukupno 10 MZ, od kojih je najveća gradska MZ Ključ s približno 6.900 stanovnika, a najmanja MZ Velečevo s oko 800 stanovnika. Općina Ključ je bez organizovanog javnog prevoza (jer to nije isplativo) uz izuzetak đачkog prevoza. Općina je već u sistemu trezorskog poslovanja. Postoje dva mjesna matična ureda pored sjedišta Općine, čija tri uposlenika su ujedno i sekretari MZ. Pored njih postoje još četiri sekretara koji obavljaju samo poslove vezane za MZ, dakle ukupno sedam uposlenika. Imenovan je operativni tim u čijem sastavu se nalaze svi sekretari. Za MZ se izdvaja približno 20.000 KM a iznosi se raspoređuju shodno veličini MZ. Članovi savjeta ne primaju naknadu za rad.

Relevantna odredba za rad MZ se nalazi u članu 60. Statuta Općine Ključ³⁷:

- (1) *Mjesnu zajednicu osniva Općinsko vijeće odlukom.*
- (2) *Mjesna zajednica se osniva za područje koje čini jedno naseljeno mjesto, više međusobno povezanih manje naseljenih mjesta ili za veći dio naselja koji u odnosu na ostale dijelove naselja čini prostornu i urbanu cjelinu u kojoj građani mogu ostvarivati svoje zajedničke interese i potrebe.*
- (3) *Građani u mjesnoj zajednici putem organa mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice, a naročito:*
 - *pokreću i učestvuju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih planova na području mjesne zajednice, pokreću inicijative, daju mišljenja i učestvuju u izgradnji komunalnih objekata i objekata u općoj upotrebi;*
 - *pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvenih djelatnosti;*
 - *brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i u tu svrhu pokreću saradnju sa stručnim organima u oblasti socijalne zaštite;*
 - *staraju se o razvoju kulture i sporta i stvaraju uvjete za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta svim građanima, a pogotovo mladima;*
 - *stvaraju uvjete i preduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu prirodnih i radom ostvarenih vrijednosti čovjekove sredine;*
 - *drugim poslovima utvrđenim statutom i pravilima mjesnih zajednica vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima, kao i interesima građana u cjelini.*

U pogledu **administrativnih/upravnih usluga**, MZ zaprimaju podneske od građana te ih proslijeđuju nadležnim općinskim službama. Također se vrši izdavanje različitih potvrda, uvjerenja, saglasnosti u vezi s imovinom ili ličnim statusom građana, koje služe za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite ili drugih prava (upis u školskim dom) ili pak dobivanja donacije.

U sferi **socijalnog i humanitarnog rada** MZ vrše prepoznavanje i evidentiranje lica koja su u stanju socijalne potrebe, te predlažu zbrinjavanje socijalnih kategorija centru za socijalni rad.

Kada su u pitanju **komunalne djelatnosti**, MZ identificiraju probleme, anketiraju građane, a u toku tog procesa sekretari obilaze teren i najupućeniji su u potrebe svake MZ, a sve aktivnosti većeg nivoa se dalje realizuju preko Fonda za komunalne poslove koji raspolaže finansijskim sredstvima. Ipak u domenu malih ekoloških akcija, MZ su njihov pokretač i realizator, npr. čišćenje zelenih površina, korita rijeke i sl.

Tokom terenske posjete predstavnici JLS su naglasili i opšti problem vodosnabdijevanja općine Ključ gdje je potrebno obezbijediti sredstva za prečistač vode, a situaciju dalje uslo-
žnjava i status stečaja JKP vodovoda što sve utiče negativno na kvalitetu ove usluge. Po-
stoje tri mjesna lokalna vodovoda, ali njime upravljaju mještani bez angažmana MZ.

³⁷ Izvor: <http://opcina-kljuc.ba/wp-content/uploads/2017/07/Statut-op%C4%87ine-Kju%C4%8D-pre%C4%8Di%C5%A1%C4%87en-tekst.pdf>

Dalje, MZ se pojavljuju kao organizatori **sportskih događaja, kulturnih dešavanja i manifestacija** (Dani dijaspore, Dani komedije), kao i humanitarnih i ekoloških akcija. Općinu Ključ karakteriše i veoma dobra saradnja između predstavnika MZ i NVO-a gdje zajednički nastupaju u cilju izrade i kandidovanja zajedničkih projekata.

3.12 Pale FBiH

Općina Pale FBiH se ubraja u red malih, novoformiranih i slabo razvijenih općina s oko 1000 stanovnika. Veliki problem općine predstavlja odlazak mladih ljudi, ali i drugih radno sposobnih stanovnika zbog problema nezaposlenosti. Također značajan problem je i slabo organizovani javni prevoz prema Goraždu, jer o međugradskim linijama odlučuju organi Kantona. Postoji samo školski prevoz unutar područja općine. Iako se formalno vodi postojanje tri MZ, zapravo funkcionišu samo dvije, MZ Prača i MZ Hrenovica, jer treća MZ ima izuzetno mali broj stanovnika. Njihov rad pomažu dva sekretara sa sjedištem u prostorijama MZ koji obavljaju sve administrativno-tehničke poslove za potrebe MZ, a najveći angažman je u domenu infrastrukturnih projekata. Ne postoji posebna budžetska stavka za MZ, ali podaci Službe za finansije pokazuju da su materijalni troškovi za rad ove dvije MZ u 2018. godini iznosili 22.992,10 KM. Članovi savjeta nemaju naknade za svoj rad. Statut

Općine Pale FBiH u odredbi člana 64. definiše ulogu MZ na sljedeći način:

*Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice utvrđene zakonom, ovim statutom i statutom mjesne zajednice.*³⁸

U pogledu pružanja usluga najveći interes i potrebe su zabilježeni u sferi **komunalne infrastrukture**, na taj način da se sekretar odaziva na pozive građana i konstatuje potrebe na terenu, a u slučaju opravdanosti zahtjev dalje prosljeđuje nadležnoj službi Općine koja daje nalog komunalnom preduzeću. Sekretari obavljaju i kontrolu tj. potpisuju naloge o izvršenim poslovima u cilju realizacije njihove isplate. Predstavnici JLS su naveli da proces upravljanja lokalnim vodovodima (u Hrenovici i Prači) obavlja JKP, a u drugim individualnim seoskim direktno mještani, te da MZ nemaju ulogu u tom smislu. U vezi s poduzimanjem **komunalnih akcija** čišćenja i javnih radova konstatovano je da su MZ aktivne u tome te da animiraju sugrađane putem obavještenja u MZ te putem lokalnog radija: javni radovi se organizuju dva puta godišnje, sekretari su vođe grupa, a učesnici dobivaju malu finansijsku stimulaciju. Problem ovoj općini predstavlja i minirano područje, posebno izraženo u naselju Bradarice (MZ Prača).

Jedna od **administrativnih usluga** koja se sada provodi preko MZ jeste numerisanje ulica i kuća, a u tom procesu MZ su bile glavni prikupljač podataka. Zahtjev za obavljanje tog posla došao je iz MUP-a jer se javila potreba za preciznom prijavom prebivališta stanovnika, pri čemu će se prikupljeni podaci ujedno koristiti i za postupak evidentiranja u katastru nekretnina.

U pogledu **sportskih i kulturnih aktivnosti**, sekretari su prisutni u odborima za obilježavanje značajnih datuma i manifestacija (npr. „Pračansko ljeto” - manifestacija koja okuplja sve stanovnike i ljude iz dijaspore). Zapažene aktivnosti, kao što su kursevi šivenja i stranog

³⁸ Izvor: <http://praca.ba/dokumenti/>

jezika, odvijaju se i u društvenom centru MZ koji okuplja različite kategorije, a posebno mlade i žene. U pogledu **humanitarnih aktivnosti** tj. potreba socijalno ugroženih stanovnika, MZ vode evidencije o svim licima u stanju socijalne potrebe i sarađuju sa CZSR. U slučaju vremenskih nepogoda (veliki snijeg) u izolovanim malim zaseocima, MZ o tome obavještavaju nadležne službe kao što su centar za socijalni rad i dom zdravlja.

3.12 Gradačac

Grad Gradačac ima ukupno 36 MZ, od kojih su četiri gradske te pet prigradskih, a ostatak su ruralne MZ od kojih je najudaljenija nekih 20 km od centra grada. Sve MZ imaju dobru komunikaciju i javni prevoz, uz izuzetak MZ Sibovac. Neke MZ nemaju svoje prostorije, ali mogu koristiti gradsko kino, škole, kao i općinske prostorije, pri čemu je istaknuto da su ruralne MZ znatno aktivnije od gradskih. Trenutno troje uposlenika općinske Službe za društvene djelatnosti i boračko-invalidsku zaštitu pokrivaju određene poslove za MZ pored drugih poslova koje obavljaju, a u sistematizaciji radnih mjesta je predviđeno jedno radno mjesto tj. referent samo za rad s mjesnim zajednicama. Gradska uprava alocira budžetska sredstva u iznosu od 36.000 KM za njihove administrativne i režijske troškove, dakle približno iznos od 1000 KM po MZ. U ovoj općini MZ aktivno koriste svojstvo pravnog lica, tj. sve MZ imaju otvorene bankovne račune. Osim toga, neke MZ posjeduju značajnu imovinu od kojih neku iznajmljuju bez naknade (npr. ambulanta u MZ Međiđa Donja) ili uz manju naknadu (privatna apoteka), pri čemu predsjednik vijeća zaključuje ugovore o zakupu.

Poslovi mjesnih zajednica su regulisani odredbom člana 61. Statuta Grada Gradačca na sljedeći način:

Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice utvrđene zakonom, ovim statutom i statutom mjesne zajednice.

Kada je u pitanju oblast **prostornog planiranja**, istaknuto je da građani MZ moraju biti uključeni u razmatranje takvih planova, tj. da se ne može izvršiti izmjena regulacionih planova bez organizovanja javne rasprave, ali je bitna i svakodnevna komunikacija s organima MZ i građanima.

U sferi **administrativnih/upravnih** usluga MZ izdaju potvrde o činjenicama koje su im poznate, npr. potvrda o posjedovanju imovine (za regulisanje prelaska granice) ili potvrda o socijalnom statusu potrebna centru za socijalni rad.

U pogledu **komunalne djelatnosti vodosnabdijevanja**, pored gradskog vodovoda kojim upravlja JKP, MZ upravljaju nekim mjesnim vodovodima na taj način da su registrovali privredna društva, tj. MZ se javljaju kao njihovi osnivači (npr. MZ Međiđa Donja³⁹). U tom smislu MZ vrše naplatu usluge, a njihova je obaveza da kontrolišu tehničku ispravnost vode, tj. da uzorak pošalju na analizu stručnim zavodima, a imaju i poprilično uređene hlorne stanice. Iako je tokom vremena stvorena tehnička mogućnost da se priključe na gradski vodovod, one su zadržale svoje mjesne vodovode.

³⁹ Prema riječima predsjednika MZ Međiđa Donja, ova MZ je uložila 320.000 KM vlastitih sredstava u izgradnju vodovoda 2012. godine i on opslužuje oko 160 domaćinstava. Objekat je dobio sve kantonalne i općinske saglasnosti za zakoniti rad (upotrebnu dozvolu, vodnu saglasnost, okolinsku dozvolu i dr.). MZ obavlja sve aktivnosti samostalno na održavanju i naplati usluge vodovoda, a jednom mjesečno komunalni javni zavod vrši analizu vode.

U oblasti **zimskog održavanja puteva za Grad Gradačac**, novi prijedlog Programa i Plana zimskog održavanja lokalnih i nekategorisanih puteva u periodu 2019/2020. predviđa angažman i MZ. Konkretno čišćenje cesta koje povezuju centre sa zaseocima će se obavljati u okviru MZ (preko zaduženih povjerenika), a Grad će obezbijediti posipni materijal i snositi troškove goriva. Nadalje, pohvalni su i **primjeri ekoloških akcija** koje se organizuju svake godine radi čišćenja obala jezera i korita rječica u saradnji s komunalnim preduzećem. Ipak, kad je riječ o komunalnoj infrastrukturi, građani su najviše motivisani za poslove asfaltiranja, gdje oni obezbjeđuju jedan dio sredstava (20%), a Općina preostali dio (80%).

U sferi **zaštite od prirodnih nepogoda (grada)** i očuvanja usjeva, MZ su zainteresovane za protivgradnu zaštitu, tj. imaju svoje protivgradne stanice. U pogledu održavanja grobalja, lokalna vjerska zajednica Medžlis je više involvirana nego MZ.

Kada su u pitanju **humanitarne aktivnosti**, MZ brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i pokreću saradnju sa stručnim organima socijalne zaštite u pogledu dostavljanja podataka o socijalno ugroženoj porodici ili licu te eventualno njegovom daljem zbrinjavanju (npr. smještaj u starački dom). Ponekad se vrše i individualne akcije pomoći koje pokreće i organizuje MZ, npr. sanacija kuće ugroženoj porodici.

U pogledu **kulture i sporta i društvenih djelatnosti** postoji dobra infrastruktura, tj. gotovo sve MZ imaju u svojoj neposrednoj blizini neki sportski teren za različite sportove, ponegdje s tribinama, pa čak i svoje vlastite klubove. Nadalje, postoje MZ koje tradicionalno održavaju kulturne manifestacije (npr. u MZ Vučkovac smotra folklora, pa međunarodni nogometni turniri i sl.). Nadalje, MZ Vida 1 organizuje manifestaciju „Trešnjarevo“ gdje se ocjenjuje kvalitet trešnje već 41 godinu. MZ Međiđa Donja je prepoznala potrebu za organizovanjem čuvanja djece predškolskog uzrasta za zaposlene roditelje, te opremila igraonu i dala svoj prostor za ove namjene uz angažman stručne osobe, s obzirom da je predškolska ustanova u Gradačcu udaljena 17 km od ovog naselja.

Kao jednu od preporuka za napredak rada MZ, predstavnica JLS je navela da bi se mogla unaprijediti komunikacija s općinskim službama koristeći i nove načine komunikacije (e-mail i sms). Druga preporuka je da bi bilo dobro obezbijediti radno tijelo pri Općinskom vijeću npr. komisiju za MZ koja bi bila sastavljena od predstavnika svake MZ, a to tijelo bi služilo za protok svih potreba i prioriteta MZ prema Općinskom vijeću. U okviru gradske uprave bilo bi poželjno formirati službu za rad sa MZ.

3.13 Gračanica

Grad Gračanica je po broju stanovniku (47.000 stanovnika) treći grad po veličini u okviru Tuzlanskog kantona. Gračanica je poznata po snažnoj poduzetničkoj inicijativi i privrednicima koji su spremni svojim donacijama podržati projekte MZ. Postoje ukupno 23 MZ, od kojih neke karakteriše veliki broj stanovnika od više hiljada, s najvećom gradskom MZ Gračanica koja broji 17.000 stanovnika.

Izuzevši jednu MZ, sve ostale imaju svoje prostorije s osnovnom opremom, a neke čak i druge prostore koje iznajmljuju uz naknadu ili bez nje⁴⁰. U budžetu Grada postoji stalna

⁴⁰ MZ Piskavica daje svoje prostorije za potrebe područne škole, a uz to su građani preko MZ obezbijedili vlastita sredstva za postavljanje stolarije, uvođenje grijanja i druge radove u ovom objektu.

stavka za rad sa MZ i ona iznosi 108.000 KM na godišnjem nivou, a kriterij raspodjele su potrebe i veličina MZ uz obavezu izvještavanja o utrošku tih sredstava. Prema novoj organizaciji gradskih službi, rad s vijećima MZ je pripojen Službi za poslove gradonačelnika i Gradskom vijeću, pri čemu poslove saradnika za mjesnu samoupravu i turizam obavlja jedan izvršilac. U 2018. god. Grad je uradio izmjene i dopune svog statuta, a na taj način je predvidio da se obezbijedi naknada predsjednicima vijeća u iznosu od 10% od prosjeka godišnje plate u FBiH. Specifičnosti ove JLS su i da svaka MZ ima svog sekretara, kao profesionalnu funkciju, koji je angažovan po nekoliko sati dnevno sredstvima MZ. Izbori članova vijeća MZ su u potpunosti politički uslovljeni ishodom lokalnih izbora, tj. broj glasova koje je dobila politička partija u Općinskom vijeću se reflektira na broj mjesta u organima MZ.

U nastavku se nalazi relevantna odredba iz člana 54. Statuta Grada⁴¹ Gračanice o nadležnostima i poslovima MZ:

Mjesna zajednica nadležna je za obavljanje poslova značajnih za život i rad građana na području mjesne zajednice, te građani putem organa mjesne zajednice odlučuju o tim poslovima, a naročito:

- *pokreću i učestvuju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih planova na području mjesne zajednice, pokreću inicijative, daju mišljenja i učestvuju u izgradnji komunalnih objekata i objekata u općoj upotrebi;*
- *pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvenih djelatnosti;*
- *brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i u tu svrhu pokreću saradnju sa stručnim organima u oblasti socijalne zaštite;*
- *staraju se o razvoju kulture i sporta i stvaraju uvjete za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta svim građanima, a pogotovu mladima;*
- *stvaraju uvjete i preduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu prirodnih i radom ostvarenih vrijednosti čovjekove sredine;*
- *organizira, provodi i odgovorna je za mjere zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća;*
- *drugim poslovima utvrđenim ovim statutom i statutom mjesne zajednice vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima, kao i interesima građana u cjelini.*

Specifičnost za Tuzlanski kanton je da propisi o komunalnim djelatnostima omogućavaju delegiranje određenih komunalnih poslova na MZ, pri čemu je u Gračanici iskorištena ova zakonska mogućnost gdje su MZ pružale, odnosno pružaju veći broj usluga komunalnih djelatnosti stanovništvu posebno za vrijeme neaktivnosti javnog komunalnog preduzeća.

Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima Općinskog vijeća Gračanice od 31. 5. 2017. god. pored ostalih pružatelja usluga komunalne djelatnosti navedeno da „MZ mogu na svoj prijedlog, a na osnovu Odluke Općinskog vijeća pružati komunalne djelatnosti i to snabdijevanje pitkom vodom i odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda, ukoliko posjeduju samostalne vodovodne sisteme i izgrađenu kanalizacionu mrežu.“ U ovoj oblasti gradski vodovod pokriva dvije najveće i gradske MZ, što čini približno polovinu stanovništva. Tokom terenske posjete, sagovornici iz JLS su istakli problem određivanja nosioca nad-

⁴¹ <https://gracanica.gov.ba/dokumenti/statut-opcine/>

ležnosti lokalnih mjesnih vodovoda ne samo za JLS, već za cijelo područje BiH pri čemu treba uzeti u obzir visoke troškove izrade projektne dokumentacije i održavanja. Pri tome je istaknuto da jedan broj razvijenih MZ imaju dobro organizovane mjesne vodovode (npr. MZ Stjepan Polje), koje su izgradile u velikoj mjeri vlastitim sredstvima, a koji vrše naplatu usluge pri čemu je Općinsko vijeće naložilo da kontrolu vode u takvim vodovodima obavlja nadležni institut, a MZ su angažovane i pravno i fizički za poslove održavanja objekta. Ovakve MZ žele održati svoju samostalnost u vođenju ovih poslova, a JKP je spremno da obezbijedi svoju tehničku podršku kod realizacije nekih takvih projekata. Dalje, neke MZ su organizovale i uslugu odvoza smeća sve dok komunalno javno preduzeće nije ponovo profunkcionisalo. U tom smislu MZ je sklapala ugovore s privrednim društvima/pojedincima koji su obavljali poslove prikupljanja i odvoza smeća (na primjer, MZ Gornja Orahovica).

Kada su u pitanju poslovi **zimskog održavanja i čišćenja poljskih i prigradskih puteva** njih vrše komercijalni privredni subjekti (izabrani putem tendera), a MZ je uključena, pored drugih aktera, u provođenje izbora najboljeg ponuđača, u nadzor njegovog rada kao i u kreiranje liste prioriteta po kojoj se postupa.

U pogledu održavanja javne rasvjete u prigradskim MZ, cjelokupan proces je na MZ, tj. Gradska uprava prebacuje finansijska sredstva na MZ za potrebe javne rasvjete, koja vrši angažovanje firme za održavanje rasvjete.

Kada je riječ o **prostornom planiranju**, MZ su aktivne kod izrade regulacionog plana, a prije njegovog usvajanja prethodi široka javna rasprava, tj. pozivanje vlasnika parcela čiji interesi mogu biti obuhvaćeni.

U sferi **sporta i kulture** MZ pokazuju veliki aktivizam kada je u pitanju organizovanje sportskih događaja (turnira, liga mahala) kao i kulturnih manifestacija (rad KUD-ova, smotre folkora), kroz davanje prostora, ali i održavanje infrastrukture, uključujući terene i tribine, za te događaje. U tom smislu MZ sarađuju s NVO sektorom koji se javlja na javne pozive za dodjelu finansijskih sredstava (MZ Piskavica - manifestacija „Dani Piskavice”, s velikim brojem sportskih takmičenja).

U sferi **privrede** MZ obavještava građane o programima iz ove oblasti te se u njenim prostorijama vrši prezentiranje tih programa, pri čemu je Općina prepoznala ulogu i snagu MZ za ove aktivnosti. Osim toga, same MZ nastoje privući privrednike, npr. da se na području njihove MZ izgradi nova poslovna zona ili neki objekat.

3.15 Ilijaš

Općina Ilijaš se sastoji od 14 MZ, od kojih je najbrojnija gradska MZ Ilijaš, a ostale MZ su ruralne i prigradske. Područje općine karakteriše postojanje određenog broja MZ koje su značajno udaljene od centra općine, npr. MZ Srednje, MZ Gajevi i druge (od 30 do 50 km), od kojih neke nemaju stalne autobuske linije već samo đачki prevoz. Većina MZ ima svoje prostorije, a manji broj njih koristi prostorije škola. U okviru Službe za društvene djelatnosti dva izvršioca obavljaju poslove vezane za MZ, a intencija je općinske uprave da u budućnosti uvede funkciju profesionalnog sekretara na terenu za sve MZ. Tu funkciju bi obavljalo četiri do pet izvršioca koji bi pokrivali sve MZ. U vezi s formiranjem operativnog tima, važno je istaći da je Općina Ilijaš već kandidovala četiri člana za operativni tim.

Donedavno su funkcije u tijelima MZ bile isključivo volonterske, međutim novom odlukom Općine će se uvesti naknade za predsjednika vijeća u iznosu od 250 KM kao i dodatna sredstva po sjednici (50 KM) dok će članovi savjeta također primati naknadu po održanoj sjednici od 50 KM. U pogledu disponiranja svojstvom pravnog lica, neke MZ su aktivne (imaju otvoren žiro-račun za prikupljanje donacija), a druge nisu. Većina imovine u prijašnjem vlasništvu MZ sad je u formalnom vlasništvu Općine (domovi, prostorije), a tu imovinu koriste samo MZ. Statut Općine Ilijaš u odredbi člana 92. precizira nadležnosti MZ⁴² od kojih se najveći dio odnosi na oblast komunalne infrastrukture, pri čemu je vjerovatno omaškom ispuštena riječ „iniciranje“ , „predlaganje“ ili slično, jer bi gledajući tu odredbu, MZ u potpunosti bila odgovorna za pružanje komunalnih djelatnosti:

Mjesna zajednica nadležna je za:

1. *izgrađivanje i održavanje puteva, kanalizacije, vodovoda i drugih komunalnih potreba,*
2. *uređenja naselja, izgrađivanje i održavanje parkova, dječijih igrališta, sportskih objekata i sl.,*
3. *čišćenje javnih površina, odvoz smeća i zaštita okoline,*
4. *izgradnja i održavanje grobalja,*
5. *obavljanje i drugih lokalnih poslova od interesa za život i rad građana u mjestu stanovanja.*

Prema riječima sagovornika iz JLS tokom terenske posjete, uključenost MZ u ove poslove komunalne infrastrukture datira iz ranijeg sistema. U vezi sa **vodosnabdijevanjem**, sve MZ su pokrivene uslugama lokalnog javnog komunalnog preduzeća, osim MZ Gajeva (sa 400 stanovnika s pravom glasa) koja posjeduje vlastiti vodovod izgrađen u prethodnom sistemu. Ova MZ obavlja sve poslove uključujući održavanje sistema i naplatu, ali se postavlja upitnost njihovog funkcionisanja u zakonskom smislu. Javno preduzeće pruža komunalnu uslugu **odvoza smeća** za sve MZ. U vezi s aktivnostima zimskog čišćenja puteva, MZ kandiduju dionice puteva, ali ne obavljaju te poslove. Kada je u pitanju **održavanje mjesnih grobalja** postoji nekoliko slučajeva angažmana MZ, ali ne postoji posebna uredba kojom se ti poslovi povjeravaju njima. Ipak nađeno je rješenje i za takve slučajeve na taj način da se u budžetu svake godine izdvoji oko 10.000 KM za te potrebe, tako da se MZ obrati Općini, a da načelnik odlukom izdvoji sredstva za potrebe održavanja mjesnih grobalja, tamo gdje postoji potreba.

U pogledu **kulture i sporta**, MZ učestvuju u organizaciji odgovarajućih događaja bilo putem sredstava Općine, bilo iznalaženjem sredstava u vlastitoj režiji.

3.16 Olovo

Općina Olovo je jako bogata šumskim resursima (67%), što predstavlja njeno prepoznatljivo obilježje. Sagovornici iz ove JLS istakli su da su naknade koje dobijaju od Kantona za korištenje šume nedovoljne, gdje procenat od naknade za korištenje državne šume i šumskog zemljišta za općine u Zeničko-dobojskom kantonu iznosi 5%⁴³, što se odnosi i

⁴² Izvor: http://www.ilijas.ba/OstaliDokumentiOV/StatutOpceIlijas_PrecisceniTekst.pdf

⁴³ Zakon o šumama Zeničko-dobojskog kantona, br. 8/2013 i 1/2015

na generalnu raspodjelu prihoda s viših nivoa vlasti za JLS, što su navele i druge JLS. Na teritoriji općine se ukupno nalazi 16 MZ, jedna urbana MZ Olovo, preostale su ruralne, a najudaljenija je čak 35 km od središta Općine. Prema broju stanovnika i veličini MZ, posebno se ističu MZ Olovo i MZ Olovske Luke, dok neke MZ imaju veliki broj podružnica u ruralnim krajevima. Svi poslovi i koordinacija rada sa MZ se izvršavaju preko jednog općinskog službenika, koji je uposlenik Službe za društvene djelatnosti, a u slučaju projekata kapitalnih investicija se uključuju i saradnici drugih odjeljenja. Postoji budžetska linija za MZ u iznosu od 15.000 KM, a svaka MZ prima jednak iznos od 1000 KM. Načelnik općine insistira da svi zahtjevi građana upućeni JLS, koji se odnose na potrebe njihove zajednice, budu kanalisani preko savjeta i predsjednika MZ, da bi se ocijenila njihova opravdanost. Članstva u savjetima MZ su volonterske funkcije. Općina Olovo nije u sistemu trezorskog poslovanja i MZ ima status pravnog lica, te je svaka zadržala svoj bankovni račun, a predsjednik savjeta može potpisivati ugovor i ovjeravati ga pečatom MZ. Odredba koja definiše nadležnosti mjesnih zajednica je sadržana u odredbi člana 65. Statuta Općine Olovo⁴⁴:

Mjesna zajednica je nadležna za iniciranje poslova koji neposredno utiču na svakodnevne potrebe, život i rad građana kao što su:

- *izgradnja i održavanje puteva, kanalizacije i vodovoda, i drugih komunalnih potreba;*
- *uređenje naselja, izgradnja i održavanje parkova, nasada, dječijih igrališta, sportskih objekata i sl.;*
- *čišćenje javnih površina, odvoz smeća, odvođenje atmosferskih voda, i zaštita okoliša;*
- *obavljanje drugih lokalnih poslova od interesa za život i rad građana u mjestu stanovanja određena pravilima mjesne zajednice u skladu sa ovim statutom i drugim propisima Općine.*

Kada je riječ o **komunalnoj infrastrukturi**, na prostoru općine postoji i djeluje jedno Javno komunalno preduzeće „Bioštica” za poslove vodosnabdijevanja, prikupljanja i odvoza smeća, održavanje javnih površina i mezarja, čak i niskogradnju. Kroz postupak javnih nabavki se angažuju i drugi privredni subjekti za obavljanje komunalnih poslova. U oblasti **vodosnabdijevanja** naveden je primjer razvijenije MZ Olovske Luke u kojoj postoji mjesni vodovod. U toj MZ je angažovan uposlenik da upravlja mjesnim vodovodom, a ugovor će biti zaključen između MZ i JKP u cilju mjerenja tehničke ispravnosti vode. U pogledu brige za groblja, navedeno je da je MZ Solun dobila sredstva od nadležnog ministarstva samostalnim putem za uređenje šehidskog groblja.

U vezi s **humanitarnim radom i aktivnostima** MZ, naveden je primjer MZ Bakići gdje je formirano udruženje žena koje spremaju i prodaju domaću hranu, a s prikupljenim iznosom od prodaje prave pakete pomoći za socijalno ugrožene sugrađane. Istaknuta je dobra saradnja između MZ i centra za socijalni rad, gdje MZ na osnovu informacija s terena sugerise da treba pomoć nekom socijalno ugroženom pojedincu ili porodici (npr. kupovina paketa, plaćanje računa za električnu energiju i slično.) U tom smislu i organi Općine koriste podatke MZ o ugroženim licima u vrijeme prirodnih nepogoda.

U sferi **sportskih dešavanja** naglašeno je da većina MZ ima svoje sportske terene i da su one aktivne u organizovanju godišnjih sportskih turnira. U domenu **prostornog pla-**

⁴⁴ Izvor: http://olovo.gov.ba/wp-content/uploads/2016/04/STATUT_Opcine_Olovo.pdf

niranja istaknut je primjer stanovnika MZ Križevići koji su uputili protestnu notu protiv izgradnje hidrocentrale na području njihove mjesne zajednice, što je rezultiralo uspjehom.

3.17 Ljubuški

Grad Ljubuški ima relativno veliki broj mjesnih zajednica i to 33, od kojih samo jedna ima svoje prostorije (MZ Ljubuški 3), a ostale koriste prostorije škola, domova, te gradsku vijećnicu po potrebi. Tri MZ su u gradskom području (MZ Ljubuški 1, MZ Ljubuški 2 i MZ Ljubuški 3), a sve ostale su u ruralnim krajevima, od kojih je najudaljenija od centra 20 km. Stručna služba za poslove gradonačelnika brine o resoru MZ i obavlja poslove za sve MZ iz sjedišta Općine, kao što su vođenje registra, izrada odluka, raspisivanje izbora, priprema materijala za sjednice. MZ posjeduju svoje bankovne račune, ali se mali broj transakcija vrši putem njih, tj. Gradska uprava vrši direktne uplate za izdatke MZ (izrada završnog računa kod knjigovodstvene agencije) odnosno za potrebe komunalnih projekata MZ (uplata javnom preduzeću). Što se tiče finansijskih donacija, one su vrlo rijetke zbog socijalnog statusa stanovništva, a ne postoji poseban odziv dijasporu u tom smislu. Zainteresovanost za funkcije u organima je generalno niska, a prisutnost mladih, posebno žena je na minimalnom nivou. Prema novom Statutu Grada Ljubuškog⁴⁵, koji je usvojen u julu 2019. godine, navedeni su sljedeći poslovi MZ:

Član 88.

Građani u mjesnoj zajednici kroz tijela mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice utvrđene Zakonom, Statutom Grada, odlukom o osnivanju i Statutom mjesne zajednice, kao što su:

- a) pokreću i sudjeluju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih planova na području mjesne zajednice,*
- b) pokreću inicijative, daju mišljenja i sudjeluju u izgradnji komunalnih objekata, objekata u općoj upotrebi,*
- c) pokreću i sudjeluju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj gospodarstva i društvenih djelatnosti,*
- d) brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i u tu svrhu surađuju sa stručnim tijelima u području socijalne zaštite,*
- e) staraju se o razvoju kulture i sporta i stvaraju uvjete za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta građanima posebno mladima,*
- f) stvaraju uvjete i poduzimaju mjere za odlučivanje i zaštitu prirodnih i radom ostvarenih vrijednosti čovjekove okoline,*
- g) drugim poslovima utvrđenim statutom i aktima mjesnih zajednica vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima, kao i interesima građana u cjelini.*

Član 89.

Gradsko vijeće može odlukom, uz osiguravanje finansijskih sredstava, prenijeti na mjesnu zajednicu izvršavanje određenih poslova iz svoje mjerodavnosti, a koje su od značaja za život i rad građana na području mjesne zajednice.

⁴⁵ https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://ljubuski.net/sites/default/files/dokumenti/nacrt_statuta_grada_ljubuski.pdf

Sagovornica iz JLS je istakla da poslovi **komunalne infrastrukture** nisu preneseni sa JLS na MZ (npr. vodovodi) zbog odsustva znanja, kompetencija i alata te da javno preduzeće izvodi sve projekte komunalne infrastrukture prema prioritetima. Uloga MZ je da definiše prioritete i potrebe komunalne infrastrukture na području odnosno MZ i da takve zahtjeve upućuje Gradskoj upravi. Ponekad se dešavaju manje komunalne akcije čišćenja (sakupljanje otpada, čišćenje puta) gdje se građani samoinicijativno okupljaju. U sferi **humanitarnih akcija** MZ su aktivne te svake godine sakupljaju sredstva za ugrožene socijalne kategorije i posjećuju ih.

U sferi izrade i donošenja različitih planova JLS (prostornog, ekonomskog) MZ daju svoja mišljenja prilikom njihove izrade ako su obuhvaćene tim planovima. Kada su u pitanju **kulturna i sportska dešavanja**, MZ se uključuju u takva dešavanja, gdje su posebno aktivni KUD-ovi (poznata manifestacija „Ljubuško ljeto”), a većina MZ ima i terene/igrališta za okupljanje djece i mladih. Općina je uključila i forume kao oblik učešća građana u statute MZ, ali je odziv prisutan samo u projektnim MZ. Mišljenje predstavnika za poslove MZ je da bi se kroz male naknade savjetima podigao nivo i dinamika aktivnosti MZ u ovom gradu.

3.18 Visoko

Visoko je grad s približno 40.000 stanovnika te jedinom gradonačelnicom na čelu JLS a karakteriše ga i veliki broj volontera koji rade u lokalnoj samoupravi. Poslovi u vezi s MZ nisu centralizovani tj. oni se obavljaju preko više službi iz svakog pojedinačnog domena. Radno mjesto saradnika za MZ je nepopunjeno. Na području grada ukupno postoji 26 MZ od kojih je 5 gradskih, pri čemu najmnogoljudnija ima približno 4000 stanovnika a najmanja do 100. To je relativno veliki broj stanovnika za upravljanje, a neki članovi savjeta su neaktivni u MZ. Inače predstavnici JLS su tokom terenske procjene naveli da bi bilo dobro depolitizirati savjete, ali i dali prijedlog da se razmotri uvođenje kriterija za izbor članova ovog tijela. Sve MZ su povezane saobraćajnim linijama, pri čemu je red vožnje stalan. Operativni tim je imenovan i sastoji se od 4 člana/ice. Za 2019. godinu grant Grada za rad MZ iznosi 50.000 KM, koji se ravnomjerno raspoređuje na sve savjete koji imaju slobodu da troše dodijeljena sredstva za rad MZ (režije, kancelarijski materijal) prema svom nahođenju uz pravdanje utrošenih sredstava, uključujući i odlučivanje o davanju malih naknada predsjedniku savjeta (iznosi od 50 do 100 KM). MZ imaju svoje prostorije za rad, ali mogu koristiti i općinsku salu kao i novoizgrađeni društveni centar. Odlukom o izmjeni i dopuni Statuta iz 2018. godine revidiran je član 52. koji se odnosi na poslove mjesnih zajednica na sljedeći način:

Mjesne zajednice naročito:

- *pokreću i učestvuju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih planova na području mjesnih zajednica, pokreću inicijative, daju mišljenja i učestvuju u izgradnji komunalnih objekata u općoj upotrebi;*
- *pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvene djelatnosti;*
- *brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i u tu svrhu pokreću saradnju sa stručnim organima u oblasti socijalne zaštite;*
- *staraju se o razvoju kulture i sporta i stvaraju uvjete za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta svim građanima a pogotovu mladim;*
- *stvaraju uvjete i preduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu prirodnih i radom ostvarenih vrijednosti čovjekove sredine;*

- drugim poslovima utvrđenim Statutom Općine i statutima mjesnih zajednica vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima, kao i interesima građana u cjelini.

U pogledu **komunalne infrastrukture**, glavna uloga MZ se ogleda u tome da Gradu adresira vlastite infrastrukturne potrebe kroz „projektne zadatke“ u različitim oblastima (putevi, javna rasvjeta, kanalizacija, mostovi, dječija igrališta) shodno raspisanim javnim pozivima. Komisija gradske administracije pregleda i eventualno uobličava zahtjeve, a potom slijedi postupak javne nabavke. Za neke projekte (asfaltiranje) građani obezbjeđuju i vlastita sredstva u manjem iznosu (30%), a JLS preostali dio.

U pogledu usluge **vodosnabdijevanja** postoje MZ koje upravljaju svojim mjesnim vodovima/bunarima preko savjeta MZ odnosno vodovodnih odbora.

U tom pogledu Grad Visoko donio je Odluku o izgradnji, upravljanju, korištenju, zaštiti i održavanju mjesnih vodovoda (od 27. 7. 2013. godine) koja precizira ulogu savjeta MZ kao mogućeg investitora, održavatelja i upravljača mjesnog vodovoda uz pribavljanje odgovarajućih saglasnosti i dozvola za zakoniti rad istih (vodne dozvole, upotrebne dozvole). Međutim, sagovornici iz JLS su tokom razgovora istakli da je u nekim situacijama sve zavisilo od dobre volje pojedinca, tj. vodu je koristio ograničeni broj ljudi a taj broj je mogao biti i mnogo veći, jer nije bilo pravog nadzora. U narednom periodu sa izgradnjom podsistema Moštre će se integrirati svi izvori vode pod upravljanje JKP, odnosno mjesnim vodovodima upravljat će JKP ako se procijeni da su oni izgrađeni u skladu s propisanim tehničkim standardima.

Kada su u pitanju akcije **čišćenja**, JLS nema praksu davanja značajnih sredstava MZ za ove namjene. U sferi **kulture i sporta** MZ i NVO se javljaju na javne pozive JLS (npr. manifestacija „Visočko ljeto“, potom Dani sporta i kulture) s prijedlozima projekata u cilju dobivanja finansijskih sredstava.

3.19 Jablanica

Jablanica ukupno broji 9 MZ, a uz izuzetak 2 MZ, svaka ima podružnice na terenu što daje ukupan broj od 42 podružnice. Najveća gradska MZ broji oko 5000 stanovnika, a najmanja oko 100 domaćinstava. Formiran je operativni tim, koga čine predstavnici većeg broja općinskih službi. Godišnja izdvajanja Općine za rad svih MZ iznose približno 20.000 KM. Predsjednici savjeta primaju naknadu od 70 KM mjesečno za pokrivanje troškova, a predsjednici podružnica savjeta 35 KM. Predstavnik JLS je naveo da postoji neaktivnost pojedinih članova savjeta. Poslove rada sa svim MZ obavlja jedan uposlenik Službe za opću upravu, društvene djelatnosti, boračko-invalidsku zaštitu, socijalna pitanja i zajedničke poslove, što je isto nedovoljan resurs. Iako MZ imaju status pravnog lica, Općina u praksi obavlja sve poslove za MZ (uključujući finansijske uplate). Odredba člana 62. Statuta Općine Jablanica⁴⁶ definiše poslove MZ na sljedeći način:

Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice, a naročito:

- pokreću i učestvuju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih pla-

⁴⁶ Izvor: <http://www.jablanica.ba/ba/download-zona/statut-opcine-jablanica.html>

nova na području mjesne zajednice, pokreću inicijative, daju mišljenja i učestvuju u izgradnji komunalnih objekata i objekata u općoj upotrebi;

- pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvenih djelatnosti;*
- brinu o zaštiti osoba kojima je potrebna pomoć i u tu svrhu pokreću saradnju sa stručnim organima u oblasti socijalne zaštite;*
- staraju se o razvoju kulture i sporta i stvaraju uslove za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta svim građanima, a pogotovo mladim;*
- stvaraju uslove i preduzimaju mjere za očuvanje i zaštitu prirodnih i radom ostvarenih vrijednosti čovjekove sredine;*
- drugim poslovima utvrđenim statutom mjesnih zajednica vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima, kao i interesima građana u cjelini.*

MZ se aktivno uključuju, davanjem prijedloga prilikom održavanja javnih rasprava, u pripreme i donošenje politike izrade lokalne strategije (gdje je Općina Jablanica proglašena za najbolju općinu) kao i u izradu plana kapitalnih investicija. Predstavnici svih MZ se pozivaju na sjednice Općinskog vijeća. Pored toga, istaknuto je da MZ koriste forume građana, gdje ističu svoje prioritete za svu komunalnu infrastrukturu, a realizovani projekti do sada su povećali interes građana za rad MZ.

U pogledu **komunalnih djelatnosti**, sve se uglavnom pružaju posredstvom javnog komunalnog preduzeća čiji je osnivač Općina. U tom smislu mjesni vodovodi su predati u nadležnost JKP (npr. MZ Donje Paprasko) zbog određenih teškoća u radu koje su se ogledale u redukcijama vode. U vezi s aktivnostima odlaganja otpada, postojao je problem divljih deponija u ruralnim MZ, gdje su MZ i građani obavještavali JKP o tim pojavama. Odnedavno su postavljeni kontejneri te je napravljen raspored dana odvoženja smeća. Neke MZ su aktivne (npr. Donja Jablanica) u poduzimanju ekoloških akcija (uređenja plaže i jezera). MZ održavaju i lokalna groblja, tako što prikupljaju od građana simbolična sredstva za poslove uređenja (npr. košenje trave). Naveden je i primjer obavještavanja po sistemu 48 sati gdje građani i MZ mogu, ako primijete neku potrebu (npr. nefunkcionalna javna rasvjeta) ili nepravilnost iz domena službi JLS, prijaviti ih, a Općina je dužna da u roku od 48 sati obezbijedi pravovremeni odgovor. O poduzetim akcijama se objavljuje izvještaj na web-stranici Općine i obavještava načelnik.

U sferi **privrednih aktivnosti**, Općina daje poticaj za razvoj biznisa općenito, te za poljoprivrednu proizvodnju. MZ se koriste za obavještavanje svojih stanovnika, postavljanjem obavijesti na oglasne table podružnica MZ.

Kada su u pitanju aktivnosti **kulture i sporta**, MZ su uglavnom uključene u organizacione odbore različitih manifestacija (npr. „Jablaničko ljeto” - višednevni program s različitim sportskim i muzičkim manifestacijama), ali nisu nosioci projekata, to su uglavnom lokalna udruženja. Također, neke MZ (MZ Slatina) su prepoznale potrebu za postojanjem prostora za rekreaciju i okupljanje građana (izgradnja planinarskog doma „Pisvir”, uređenje plaže na Jablaničkom jezeru) koji koriste čak i stanovnici drugih mjesnih zajednica.

3.20 Zenica

Zenica je grad sa 115.000 stanovnika prema podacima popisa. Teritorija grada je podijeljena na 74 mjesne zajednice (grupisane prema slivovima rijeka i rječica) a u pogledu sastava MZ postoji 75% ruralnih, a 25% gradskih. Putna komunikacija i s najudaljenijim MZ postoji, ali zbog teškoća u javnom preduzeću za prevoz putnika neke linije su problematične. Za poslove MZ je zadužena stručna služba Gradskog vijeća, u kojoj djeluje Odsjek za poslove MZ u kome je uposleno 8 sekretara i šef Odsjeka. Svaki od 8 sekretara pokriva određeni broj MZ i njegovo mjesto rada se nalazi na terenu u mjesnoj zajednici, gdje obavlja sve poslove za potrebe MZ. Tokom terenske posjete predstavnicima JLS je istakla da je formiranje operativnih timova dobra ideja jer bi se time uskladili različiti interesi različitih dobnih grupa. Grad Zenica je od 2011. godine prešao na trezorsko poslovanje i tom prilikom je došlo do ukidanja računa MZ, tako da Grad vrši sve finansijske transakcije u njihovo ime, a većina su posjednici a ne vlasnici prostorija koje koriste. Članovi savjeta dobivaju mjesečni iznos od 10 KM za prevoz i telefon, što je najniži zabilježen iznos. Predstavnicima JLS je navela da članovi savjeta ne istupaju uvijek zajednički prema Gradskoj upravi, te je potrebno poraditi na njihovoj komunikaciji i strateškom pristupu kao i protoku informacija između službi Grada o okončanim aktivnostima u MZ. Za rad MZ je relevantna odredba člana 61. Statuta Grada Zenice:

Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice u skladu sa zakonom, ovim statutom i statutom mjesne zajednice.

U pogledu **komunalnih djelatnosti**, sve poslove izvršava veći broj gradskih specijalizovanih javnih preduzeća koja pružaju pojedinačne komunalne usluge (vodosnabdijevanje – „JKP vodovod Zenica“, prikupljanje i odvoz smeća komunalno preduzeće „Alba“, centralno grijanje - „JKP Grijanje Zenica“, itd.). Kada je riječ o **vodosnabdijevanju** seoskih MZ, prisutan je veliki broj mjesnih seoskih vodovoda na području grada Zenice u ruralnim MZ (npr. Gradišće - vodovod Džomba koji dugo postoji i pokriva 3500 korisnika i kontrola vode se obavlja 4 puta godišnje u Zeničkom institutu). Dakle, neke MZ se preko registrovanog udruženja pojavljuju kao upravitelji počevši od prikupljanja finansijskih sredstava za izgradnju i pribavljanje dozvola za izgradnju i upotrebu (kroz građevinske odbore) pa do pružanja i naplate same usluge korisnicima. Važno je napomenuti da kantonalni propis o komunalnim djelatnostima Zeničko-dobojskog kantona, pored javnih komunalnih preduzeća koja primarno pružaju komunalne usluge, predviđa da tu *uslugu mogu pružati i drugi subjekti: domaće i strano privredno društvo, udruženje građana, vjerske zajednice, fizičko lice, strani ili domaći obrtnik polazeći od prirode usluge ili potreba zajednice*. Osim toga, nadležna služba Grada je pripremila Nacrt odluke o mjesnim vodovodima na području grada Zenice kako bi se detaljnije pravno regulisala ova oblast u 2018. godini, ali ona još nije bila predmet razmatranja na Općinskom vijeću. Pored ove usluge, postoje i druge pojedinačne potrebe za održavanjem komunalne infrastrukture, uključujući održavanje puteva, sanaciju klizišta, održavanje kanalizacije, zamjenu javne rasvjete i druge, ali uloga MZ u tome je više izražena u prepoznavanju i informisanju nadležnih službi, a ne toliko u njihovoj realizaciji (zbog prisustva sekretara na terenu i većeg broja službi Grada i javnih preduzeća).

U oblasti **kulture i sporta**, posebno u ruralnim sredinama, MZ pokazuju direktnu inicijativu u organizaciji različitih događaja (smotre KUD-ova, obilježavanja značajnih datuma) u saradnji s različitim udruženjima (npr. udruženjem žena), ali i očuvanja kulturne baštine (promocija istorijskih lokaliteta, muzejske zbirke i sl.).

3.21 Tešanj

Općina Tešanj je poznata u BiH po jakoj lokalnoj privredi i preduzetničkoj inicijativi. Općina se sastoji od 25 MZ, od kojih su 3 urbane, a 22 su ruralne. Najudaljenija MZ nalazi se 11 km od centra općine. Karakteristično je da sve MZ imaju sekretare koji rade puno radno vrijeme, prisutni su u MZ (8 MZ kao uposlenici općine), odnosno određen fond sati (shodno direktnom angažmanu od MZ) te se vjeruje da su ti kapaciteti dovoljni. Sve MZ imaju opremljene objekte u svom vlasništvu s telefonom i internetom. Općinska služba za društvene djelatnosti i investicije je nadležna za poslove sa MZ, u kojoj je uposlen jedan koordinator za poslove MZ pored sekretara (uposlenika JLS) na terenu. MZ se obraćaju Općini u pogledu različitih potreba koje utiču na kvalitet života njihovih stanovnika, a posebno na sljedeći način: 1) davanjem prijedloga infrastrukturnih projekata za kapitalna ulaganja za trogodišnji period, 2) učešćem MZ u izradi općinskog budžeta, 3) pripremom sporazuma za zimsko i ljetno održavanje puteva te drugim aktivnostima. Općinski operativni tim je već formiran i broji 3 člana. Općina izdvaja 260.000 KM za sve MZ, uključujući i plaćanje knjigovodstvenih usluga i plate sekretara te režijske troškove, a na račune MZ se prebacuje mjesečno određeni iznos za interne potrebe (uz obavezu pravdanja tih troškova računima/ugovorima). Osim toga i sami građani te vlasnici privrednih preduzeća često doniraju sredstva za određene projekte MZ, koji ponekad dosegnu višestruku vrijednost prvobitno određenog iznosa.

Pitanje naknada je različito riješeno, tj. u samo 3 MZ predsjednik savjeta ima naknadu u maksimalnom iznosu od 200 KM. Članovi savjeta su politički aktivne osobe, tj. rezultati lokalnih izbora se reflektuju i na sastav savjeta, što je propisano Statutom Općine. Općina organizuje i redovne tematske edukacije za nove članove savjeta (na različite teme: uloga centra za socijalni rad; rad policije u zajednici, poslovi općinskih službi, izmjene propisa i drugo). Kada su u pitanju kapitalni projekti, MZ se pozivaju da dostave prijedloge u procesu planiranja budžeta pri čemu se koristi sljedeći princip: 60% sredstava na sve MZ, a potom 20% na projekte od značaja za više MZ, a 20% za projekte od javnog interesa. Prisutna je i praksa održavanja sastanaka između načelnika i svih predstavnika MZ, koji upoznaje MZ s procentom realizacije projekata iz prethodne godine i poziva ih da dostave zahtjeve za sljedeću godinu pri čemu MZ ima obavezu pripreme potrebne projektne dokumentacije. Kada su u pitanju **komunalne djelatnosti**, na prostoru općine djeluje jedno komunalno preduzeće (vodosnabdijevanje, odvoz otpada). Pored gradskog vodovoda postoje tri veća mjesna vodovoda (MZ Šije, MZ Oraš Planje, MZ Mrkotić) gdje se MZ javljaju kao upravitelji vodovoda direktno ili indirektno preko osnovanog privrednog društva uz upošljavanje nekoliko radnika za tehničke poslove i naplatu usluge. Građani su takođe aktivni u **ekološkim i humanitarnim akcijama** kao što su sadnja drveća, dobrovoljno davanje krvi i slično.

U sferi **administrativnih i socijalnih poslova** MZ pružaju općenito informacije građanima, nastoje olakšati njihove probleme i biti prvi servis kada im je to potrebno. Konkretno, one rade na evidentiranju i prikupljanju podataka u cilju formiranja socijalnih karata domaćinstava, potom pomažu u pisanju projekata specifičnim kategorijama za potrebe zapošljavanja (mladi).

U oblasti **kulture i sporta** MZ daju svoj prostor za različite manifestacije (npr. izložbe, tribine) te sarađuju s udruženjima građana.

3.22 Stari Grad Sarajevo

Stari Grad Sarajevo je ranije imao 18 MZ, a sada ih je 16 jer je došlo do spajanja nekih MZ. Odjeljenje za poslove sa MZ broji ukupno 22 uposlenih, a svaka MZ ima sekretara s mjestom rada u MZ (uposlenika Službe) koji je zadužen za podršku savjeta MZ te obavljanje svih administrativno-tehničkih poslova MZ. U općini Stari Grad postoji relativno veliki interes za poziciju člana savjeta, a motivacija su različiti ciljevi (lični, kolektivni), nekad i politički. Nekad su članovi savjeta i članovi političkih stranaka, pa čak i članovi Općinskog vijeća, ali ima i osoba iz drugih apolitičnih kategorija. Ovo nije profesionalna funkcija, članovi savjeta primaju simboličnu naknadu od 30 KM mjesečno. Sjednice savjeta se održavaju jednom mjesečno, obaveza predsjednika je da izvrši sazivanje savjeta. Na sjednicama savjeta se razmatra tekuća problematika, problemi s kojima se suočava MZ, pri čemu sekretar vodi zapisnik gdje se formulišu zaključci. Zborovima građana na početku godine prisustvuje i načelnik s rukovodiocima službi gdje direktno odgovara na pitanja građana i daje naloge za aktivnosti službama. Ne postoji posebna bužetska stavka za MZ, a sredstva za rad MZ se osiguravaju kroz budžet Općine koji je za 2019. godinu iznosio 24,6 miliona KM. U okviru budžeta se osiguravaju kako izdaci za režijske i druge troškove MZ, što uključuje i plaće uposlenih, tako i sredstva za izgradnju i rekonstrukciju infrastrukturnih objekata od općeg interesa (budžetska stavka u iznosu od 5,2 miliona KM). Veće donacije privrednika i dijas-pore za MZ nisu zabilježene u skorijem periodu.

Operativni tim je formiran, ali je ključno osigurati uslove za njegov rad. Prema riječima sagovornika iz JLS, MZ je sastavni dio organa uprave. Dakle, ona nema status pravnog lica u praktičnom smislu te nije samostalna u finansijskom poslovanju, odnosno nema svoj račun otvoren u banci. Općina je pravni zastupnik MZ u svim poslovima. MZ ima pečat, ali to je pečat općinske službe.

Kada je u pitanju **komunalna infrastruktura**, organizacija Sarajevskog kantona u odnosu na druge kantone je specifična, jer je malo oblasti za koje je Općina direktno nadležna (npr. komunalna infrastruktura, javni prevoz, odlaganje otpada, obrazovanje), one su uglavnom u nadležnosti Kantona, a općina je prema propisima (Zakonu o principima lokalne samouprave) dužna obezbijediti ove usluge i osiguravati adekvatne objekte komunalne infrastrukture. To zahtijeva obezbjeđivanje velikih finansijskih sredstava. Takva situacija dovodi do teškoća u odnosima općina i kantonalnih javnih komunalnih preduzeća. Kada su u pitanju usluge **socijalnog i humanitarnog rada**, sekretari MZ prikupljaju podatke na terenu o socijalno ugroženim licima, invalidima, starima i drugim ugroženim kategorijama te ih posjećuju i pomažu (djelujući u ime MZ) davanjem jednokratnih novčanih pomoći, podjelom paketa hrane, davanjem pomoći za liječenje i slično. Ovi podaci o licima kojima je npr. potrebno socijalno zbrinjavanje (dom) ili druga vrsta stručnog socijalnog rada, služe i drugim institucijama, prvenstveno centru za socijalni rad za njihove usluge socijalnog stručnog rada i izlaska na teren.

Potom postoje i drugi projekti MZ **socijalne inkluzije** gdje na primjer MZ daje prostorije za korištenje penzionerima, ili ženama za njihove aktivnosti (npr. dekupaž - slikarske radionice za žene, fitnes centar i sl.).

U sferi **administrativnih usluga** MZ izdaju kućne liste, potvrde o boravku na području MZ, vrše kopiranja nekih dokumenata. Ranije je postojala mogućnost za izdavanje uvjerenja iz matičnih evidencija (rodni list, državljanstvo) ali sada više ne, iako bi ova usluga bila od koristi za građane.

3.23 Žepče

Općina Žepče ima ukupno 48 MZ. Od tog broja za 15 MZ se može reći da se nalaze u gradskom području, dok su ostale smještene izvan tog područja. Poslove MZ kao što su prisustvovanje i organizovanje zborova, priprema prijedloga OV za formiranje novih MZ te koordiniranje zahtjeva s drugim službama u općini vrše dva službenika u sjedištu Službe za društvene djelatnosti. MZ aktivno disponiraju sa svojim statusom pravnog lica. U tom smislu veliki broj mjesnih zajednica posjeduje određenu vlastitu imovinu kao što su dom, prostorije, igrališta i drugo, te imaju otvorene bankovne račune. U pogledu aktivnosti, neke MZ su više aktivne a neke manje, što zavisi od aktivizma ljudi na terenu. U posljednje dvije godine kao primjer dobre prakse u cilju povećanja interesa za rad MZ su se pokazale posjete vijećnika (u grupi od troje) MZ prema izrađenim planovima, uzimajući u obzir iskazane potrebe stanovništva. Svaka MZ od Općine prima iznos od 500 KM na godišnjem nivou za svoje režijske troškove. Funkcije članova vijeća su volonterske funkcije, ne postoje naknade za rad, ali se vrši pokrivanje troškova putovanja u službenu svrhu. Poslovi MZ⁴⁷ su navedni u sljedećim odredbama:

Članak 91.

Građani u mjesnoj zajednici kroz organe mjesne zajednice odlučuju o poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice utvrđene zakonom, ovim Statutom i statutom mjesne zajednice.

Članak 92.

Općina može, uz osiguranje finansijskih sredstava, prenijeti na mjesnu zajednicu izvršavanje određenih poslova iz svoje nadležnosti, a naročito izgradnju, održavanje i upravljanje objektima za potrebe obrazovanja, sporta, kulture, kao i drugih sadržaja. Odluku o prenosu poslova iz prethodnog stavka donosi Općinsko vijeće.

U svakodnevnom životu poslovi MZ se odnose uglavnom na pružanje informacija i davanje obavještenja građanima o načinu dobivanja rodnog lista, oslobodjenja plaćanja nekih taksi, ali i na upoznavanje s rezultatima javnih rasprava.

MZ se same javljaju sa svojim prijedlozima projekata na pozive Općine za kapitalna ulaganja koji uključuju sve oblasti (počevši od komunalne infrastrukture kao što je cestovna infrastruktura, vodovod i kanalizacija, električna energija, preko privrede do kulture i sporta). MZ dobijaju značajnu podršku lokalne agencije u procesu izrade takvih prijedloga. U tom smislu donosi se plan kapitalnog ulaganja za period 3-4 godine. Uvjet za dobivanje nekog projekta za svaku MZ je da održi zbor građana. Potom se formira komisija za izbor projekata koju čine predstavnici Općine, lokalne razvojne agencije, te MZ koja vrši rangiranje projekata i njihovo bodovanje u cilju dobivanja finansijskih sredstava od Općine. Posebno su značajni projekti u kojima učestvuje nekoliko MZ, ali sredstva za realizaciju manjih projekata mogu se i direktno povjeriti MZ preko transfera sredstava na račun.

U sferi vlastitih **komunalnih djelatnosti** istaknuta je uloga MZ u upravljanju mjesnim (seoskim) vodovodima, što uključuje sve poslove gazdovanja čak i naplatu usluge, gdje ispravnost vode vrši lokalni gradski vodovod. Ne postoji odluka Općine koja reguliše ovu oblast. Nadalje, u pogledu **zimskog čišćenja snijega**, jedan dio prilaznih poljskih lokalnih puteva do kuća stanovništva rade MZ samostalno svojom mehanizacijom uz donirano gorivo Općine za ove potrebe.

⁴⁷ Izvor: <https://opcina-zepce.com/.../Statut%20Opine%20epe%20novi.doc>

U sferi **kulture i društvenih djelatnosti**, MZ u svojim prostorijama i na sportskom igralištu često organizuju različite događaje (priredbe KUD-ova, sportske utakmice), za koje mogu tražiti sredstva Općine za kulturne djelatnosti.

3.24 Brčko distrikt

Brčko distrikt kao posebna administrativna jedinica, iako zauzima mali dio teritorije BiH (1%), ima vlastitu organizaciju organa vlasti koju prate vlastiti propis i budžet.

Statut Brčko Distrikta, kao njegov najviši pravni akt, ne pominje konkretno MZ, ali definiše slobodu udruživanja koja je važna za mjesne zajednice iz sljedećih razloga. Naime, u odnosu na entitete, gdje MZ predstavljaju obavezan oblik mjesne samouprave, MZ u Brčko distriktu se osnivaju kao registrovana udruženja (građana) stanovnika jednog područja na dobrovoljnoj osnovi uz obavezu učlanjenja 51% stanovnika područja MZ. Način osnivanja MZ, uloga i poslovi su propisani Zakonom o mjesnim zajednicama Brčko distrikta. Svojestvo pravnog lica MZ u Brčko distriktu ostvaruju u punom obimu. Zakon propisuje da MZ mogu obavljati privredne djelatnosti direktno ako je svrha ostvarivanje ciljeva MZ, odnosno preko osnovanog pravnog lica za one ciljeve koji nisu neposredno povezani s ostvarivanjem ciljeva MZ. Pri tome Zakon omogućava davanje i naknade za rad članovima MZ, odgovornim licima, radnicima i donatorima vezanim za ostvarivanje ciljeva mjesne zajednice. Brčko distrikt broji ukupno 78 MZ, dok je prije 1992. taj broj iznosio 50 MZ. Svaka MZ ima svoje kancelarije iako formalno pravno one nisu njihovi vlasnici. Budžet Distrikta za 2019. god. iznosio je 229 miliona KM, i nije postojala posebna stavka za MZ, već je svako odjeljenje imalo svoju budžetsku stavku kroz koju su se mogli finansirati i poslovi tj. projekti MZ. Poslovi vezani za MZ se nalaze u okviru Odjeljenja za stručne i administrativne poslove, odnosno Pododjeljenja za podršku MZ i NVO-ima. Ovo pododjeljenje obavlja veći broj poslova za potrebe MZ, uključujući vršenje stalne koordinacije, vođenje evidencije o članstvu MZ, potom pripremanje materijala i projekata MZ te njihovo upućivanje odjeljenjima Vlade Brčko distrikta BiH uz prethodne inicijative ili zahtjeve pokrenute iz MZ, i druge srodne poslove. Pododjeljenje izdvaja grantove u iznosu od 5000 KM za svaku MZ, tj. za njen rad i režijske troškove uz obavezu MZ da opravda donirana sredstva te dostavi svoj finansijski plan rada i izvještaj. Gradonačelnik je formirao operativni tim od 6 lica tokom jula 2019. U pogledu članstva savjeta MZ su značajno depolitizovane, odnosno čak je poželjno apolitično svojstvo predsjednika.

Prema Zakonu o MZ u Brčko distriktu BiH, MZ ostvaruju sljedeće ključne funkcije/uloge:

- *organizovanu komunikaciju između stanovnika područja MZ i institucija Distrikta s ciljem unapređenja kvalitete življenja;*
- *podnošenje savjetodavnih preporuka institucijama Distrikta koje se tiču kvaliteta življenja stanovnika MZ u oblastima: a) infrastrukturnog razvoja, b) urbanog planiranja, c) rekonstrukcije, d) ekonomskog razvoja i f) pomoći socijalno ugroženim kategorijama stanovnika;*
- *samostalno organizuju i sprovode projekte koji doprinose unapređenju kvaliteta življenja;*
- *mogu obavljati privredne djelatnosti ako su povezane sa ciljem MZ, a ako nisu neposredno povezane, onda preko posebno osnovanog pravnog lica.*

U praktičnom smislu, u pogledu **socijalnih usluga** MZ koriste svoje prostorije shodno izraženim potrebama svojih stanovnika, npr. kao mjesto za okupljanje udruženja građana, za održavanje različitih predavanja i promocija (npr. programi zapošljavanja, obuke i prekvalifikacija od strane Zavoda za zapošljavanje). Neke MZ ustupaju prostorije područnim ambulantama za organizovanje zdravstvene zaštite stanovništva.

U sferi **komunalne djelatnosti** najveći broj usluga pružaju komunalna preduzeća u Distriktu. Ipak, u sferi uključenosti MZ mogu se izdvojiti posebno primjeri **organizovanja mjesnih lokalnih vodovoda** na prostorima većeg broja MZ i upravljanja istim od strane MZ. Kao jedan od primjera se može uzeti MZ Maoča koja je formirala posebno privredno društvo za upravljanje vodovodom, kao prvo privredno društvo takvog oblika, a na temelju zakonske odredbe o mogućnosti formiranja privrednog društva. Glavni zadatak privrednog društva je izgradnja i održavanje vodovodne mreže u ovoj MZ, te redovno vodosnabdjevanje njenih stanovnika. Dakle osnivač i vlasnik privrednog društva je MZ Maoča, a predsjednik MZ je također direktor tog društva, skupština MZ je skupština privrednog društva. Privredno društvo ima 4 uposlenika u redovnom radnom odnosu, koji istovremeno vrše i neke druge poslove za potrebe MZ te su na taj način dostupni građanima svaki dan. Zahvaljujući uspješnom poslovanju ovog preduzeća osigurano je kvalitetno održavanje i širenje kapaciteta mreže koja sada opslužuje više od 1400 domaćinstava. Stepennaplate usluge je dosta visok, što omogućava redovno održavanje mreže, ali i finansijsku samoodrživost MZ.

Ipak, neke druge MZ s mjesnim vodovodima imaju i probleme (MZ Gornji Rahić) upravo zbog toga što stanovnici - korisnici ne plaćaju korištene usluge, čime su preduzeću/MZ stvoreni veliki dugovi. Generalno, problem sa izvoristima nije prisutan, postoji fabrika vode koja prerađuje vodu rijeke Save za gradski vodovod, ali je potrebno razvesti i proširiti vodovodnu mrežu. Rad i funkcionisanje mjesnih vodovoda i usluga koje pružaju nije pokrivena nekom odlukom Vlade, ali Odjel za komunalne djelatnosti ima svoje već etablirane procedure postupanja izdavanja saglasnosti za iste.

U pogledu budućeg rada istaknuto je da bi terenske posjete MZ i edukacije za potrebe MZ od strane poddjela uz pojačane ljudske kapacitete bile dobro rješenje. To bi vjerovatno uticalo i na proces osamostaljivanja i unapređenja rada nekih MZ kroz samostalno predlaganje projekata.



#MjesneZajednice

Ova publikacija je izrađena u okviru projekta „Jačanje uloge mjesnih zajednica u BiH”, koji je zajednički projekat Vlade Švicarske i Vlade Švedske, a sprovodi ga Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) u BiH. Sadržaj ove publikacije, kao i stavovi izneseni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Vlade Švicarske i Vlade Švedske, niti Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP).