

**Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA**

NACRT

**ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRINCIPIMA LOKALNE SAMOUPRAVE
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

Sarajevo, septembar 2020. godine

ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRINCIPIMA LOKALNE SAMOUPRAVE
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Član 1.

U Zakonu o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09) iza člana 20. dodaju se novi članovi 20a., 20b. i 20c. koji glase:

„Član 20a.

Nadležni organ za preispitivanje odluke vijeća, odnosno načelnika/ce je organ koji je nadležan za nadzor nad primjenom zakona koji je povrijeđen.

Ukoliko u zakonu koji je povrijeđen nije naznačen organ za nadzor nad primjenom zakona nadležni organ je kantonalno, odnosno federalno ministarstvo nadležno za oblast lokalne samouprave, u zavisnosti od toga da li je povrijeđen kantonalni, odnosno federalni zakon.

Član 20b.

Kada nadležni organ ocijeni da odluka vijeća, odnosno načelnika/ce nije u suprotnosti sa zakonom o tome će bez odlaganja donijeti odluku i o istoj obavijestiti podnosioca zahtjeva za preispitivanje odluke i donosioca odluke koja je predmet ispitivanja.

Kada nadležni organ ocijeni da je odluka vijeća, odnosno načelnika/ce u suprotnosti sa zakonom o tome će bez odlaganja donijeti odluku i dati upute donosiocu odluke da u roku od 15 dana od prijema odluke otkloni uočene nedostatke.

Ukoliko uočeni nedostaci ne budu otklonjeni u ostavljenom roku, organ nadležan za preispitivanje odluke, donijet će odluku o obustavi od primjene odluke koju je preispitivao.

Član 20c.

Vijeće, odnosno načelnik/ca, ukoliko su nezadovoljni odlukom organa iz člana 20b. ovog zakona mogu pokrenuti postupak za ocjenu zakonitosti odluke, pred kantonalnim sudom, odnosno pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, u zavisnosti od toga da li je odlukom utvrđeno da je spornom odlukom povrijeđen kantonalni odnosno federalni zakon ili je utvrđeno da sporna odluka nije u suprotnosti sa zakonom.“

Član 2.

Član 24. mijenja se i glasi:

„Član 24.

Mjesna samouprava u jedinici lokalne samouprave ostvaruje se u mjesnoj zajednici.

Odluku o osnivanju mjesne zajednice donosi vijeće jedinice lokalne samouprave.

Odlukom o osnivanju mjesne zajednice utvrđuju se: naziv, sjedište, područje mjesne zajednice, mjesna područja, poslovi iz vlastite nadležnosti lokalne samouprave povjereni mjesnoj zajednici na obavljanje, finansiranje mjesne zajednice, organi mjesne zajednice, postupak donošenja statuta mjesne zajednice i njegovih izmjena i druga pitanja od značaja za rad mjesne zajednice.

Statut mjesne zajednice donosi savjet mjesne zajednice, te ga putem načelnika/ce podnosi vijeću na potvrdu.

Statutom mjesne zajednice utvrđuju se: izbor predsjednika/ce organa mjesne zajednice, odgovornost organa mjesne zajednice, akti mjesne zajednice, postupak njihovog donošenja, informisanje i učešće građana u radu organa mjesne zajednice, edukacija članova organa mjesne zajednice i druga pitanja utvrđena odlukom o osnivanju.“

Član 3.

Član 25. mijenja se i glasi:

„Član 25.

Građani putem organa mjesne zajednice učestvuju u poslovima značajnim za život i rad na području mjesne zajednice, a naročito:

- pokreću i učestvuju u javnoj raspravi kod pripreme i donošenja urbanističkih planova;
- pokreću inicijative, daju mišljenja i učestvuju u izgradnji komunalnih i objekata u općoj upotrebi;
- pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvenih djelatnosti;
- identifikuju lica kojima je potrebna pomoć ili zaštita i u tu svrhu pokreću saradnju sa stručnim institucijama u oblasti socijalne zaštite;
- stvaraju uslove za dostupnost ustanova i objekata kulture i sporta svim građanima;
- preduzimaju mjere za očuvanje i pokreću aktivnosti za unapređenje životne sredine;
- drugim poslovima utvrđenim statutom mjesne zajednice vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim finansijskim i materijalnim sredstvima i interesima građana u cjelini.“

Član 4.

U članu 26. stav 2. mijenja se i glasi:

„Inicijativu za osnivanje mjesne zajednice može pokrenuti najmanje 20 % građana sa područja za koje se predlaže osnivanje mjesne zajednice, udruženja građana sa područja naseljenog mjesta za koje se predlaže osnivanje mjesne zajednice, 1/5 vijećnika i načelnik/ca jedinice lokalne samouprave.“

Član 5.

U članu 27. riječ „statutom“ zamjenjuje se riječima „ovim zakonom“.

Član 6.

Član 28. mijenja se i glasi:

„Član 28.

Organi mjesne zajednice su savjet i zbor građana. Statutom jedinice lokalne samouprave mogu se predvidjeti i drugi organi mjesne zajednice.

Savjet mjesne zajednice obavlja poslove mjesne zajednice. Savjet ima od tri do 11 članova, što se utvrđuje statutom jedinice lokalne samouprave.

Vijeće donosi odluku kojom utvrđuje pravila za neposredne izbore savjeta mjesnih zajednica koji se održavaju šest mjeseci nakon lokalnih izbora.

Zbor građana je konsultativni vid učešća građana u djelovanju mjesne zajednice, a čine ga sva lica sa područja mjesne zajednice upisana u birački spisak. Zbor građana se može organizovati po pojedinim mjesnim područjima.

Stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe savjeta i zbora građana obavlja sekretar mjesne zajednice. Sekretar može obavljati navedene poslove za jednu ili više mjesnih zajednica.“

Član 7.

Iza člana 28. dodaje se član 28a. koji glasi:

„Član 28a.

Kolegij mjesnih zajednica se sastoji od predsjednika/ca savjeta u jedinici lokalne samouprave. Sastaje se najmanje dva puta godišnje i učestvuje u konsultativnim procesima u jedinici lokalne samouprave. Članovi Kolegija mjesnih zajednica mogu podnositi inicijative i postavljati pitanja u rangu vijećničkog pitanja. Statutom jedinice lokalne samouprave se detaljnije regulišu pitanja organizacije i funkcionisanja Kolegija mjesnih zajednica.“

Član 8.

U članu 30. riječi: „izvornog djelokruga“ zamjenjuju se riječima: „vlastitih nadležnosti jedinice“.

Član 9.

Član 31. mijenja se i glasi:

„Član 31.

Sredstva mjesne zajednice se osiguravaju:

- u budžetu jedinice lokalne samouprave;
- iz sredstava za usluge koje svojim aktivnostima ostvaruje mjesna zajednica;
- ličnim učešćem građana;
- donacijom;
- izvorima određenim drugim zakonom ili odlukom vijeća jedinice lokalne samouprave.“

Član 10.

Iza člana 31. dodaje se član 31a. koji glasi:

„Član 31a.

Jedinice lokalne samouprave su dužne voditi računa o ravnomjernom razvoju mjesnih zajednica.

U cilju ravnomjernog razvoja mjesnih zajednica vijeća donose odluke o utvrđivanju kriterija i formula za raspodjelu budžetskih sredstava namijenjenih za tekuće finansiranje rada organa mjesne zajednice, kao i finansiranje projekata od interesa za građane, a koji su kandidirani od strane organa mjesnih zajednica.

Član 11.

U članu 32. dodaje se stav 2. koji glasi:

„U slučaju povjeravanja poslova iz člana 30. ovog zakona nadzor nad njihovim obavljanjem vrši načelnik/ca putem službe jedinstvenog općinskog organa uprave nadležne za te poslove.“

Član 12.

Kantoni su dužni uskladiti svoje zakone sa ovim Zakonom u roku od šest mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Jedinice lokalne samouprave su dužne uskladiti svoje akte sa ovim Zakonom u roku od 12 mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Član 13.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“.

OBRAZLOŽENJE
ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRINCIPIMA LOKALNE
SAMOUPRAVE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I – USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje Zakona je sadržan u članu IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koji, u okviru nadležnosti Parlamenta, predviđa donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti.

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE

Postojeći Zakon predviđa uzajamnu mogućnost organa jedinice lokalne samouprave usmjerenu ka zahtjevu za preispitivanjem odluke odnosno akta za koji se smatra da je neustavan odnosno nezakonit. U slučaju nepostizanja istovjetnog stava na nivou jedinice lokalne samouprave predviđen je postupak preispitivanja pred nadležnim organom. Pri tome, nadležni organ nije preciziran čime je nastala pravna praznina koja je stvarala teškoće u dosadašnjoj primjeni Zakona. Stoga, razlog za donošenje ovog Zakona je u popuni te pravne praznine i stvaranju uslova za otklanjanje eventualnih blokada u radu organa jedinice lokalne samouprave.

Nadalje, razlog za donošenje Zakona je izmjena odredbi koje se odnose na mjesne zajednice u cilju postizanja neophodnog minimuma jednoobraznosti na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, te preciznijeg definisanja organa mjesne zajednice, poslova koje obavljaju, ovlaštenih podnosilaca inicijative za osnivanje mjesne zajednice, sadržine akata koji se odnose na rad mjesne zajednice kao i izvora finansijskih sredstava. Ovdje je i potreba uvođenja veće povezanosti mjesnih zajednica sa jedinicom lokalne samouprave što se želi postići formiranjem Kolegija mjesnih zajednica.

Naposlijetku, razlog za donošenje je i u terminološkom usaglašavanju na mjestu gdje je neusaglašenost uočena.

III - KONSULTACIJE

Tokom priprema za izradu ovog Zakona su održani sastanci neposredno sa građanima u mjesnim zajednicama na kojima je sagledano trenutno stanje u organizaciji i funkcionisanju mjesne samouprave. Tom prilikom, građani su iznosili svoje viđenje, te iskazali potrebe i očekivanja koja imaju od svoje mjesne zajednice. Spoznaje dobivene na ovaj način definišu mjesnu zajednicu kao mjesto okupljanja građana sa višenamjenskim funkcijama, a za ostvarenje ovakve vizije su neophodne i zakonske izmjene.

Osim toga, partnerskim jedinicama lokalne samouprave je upućen anketni upitnik kako bi se pribavila njihova mišljenja o kvalitetu zakonskih rješenja koja se odnose na mjesnu

samoupravu. Presjek dobijenih odgovora na pitanja ankete pokazao je potrebu izmjene Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine u dva pravca:

1. redefinisane u cilju preciznijeg definisanja odredbi koje se odnose na mjesnu samoupravu,
2. postizanje neophodnog minimuma jednoobraznosti na nivou Federacije Bosne i Hercegovine.

Konkretni prijedlozi dobijeni na naprijed opisane načine su ugrađeni u Zakon.

Zakon je prezentiran na četiri radionice u saradnji i organizaciji Saveza općina i gradova FBiH na kojima su predstavnici jedinica lokalne samouprave upoznati sa pojedinim odredbama, te im je pružena mogućnost postavljanja pitanja, davanja komentara, primjedbi i sugestija. Većina njih je usvojena, a odbijeno je, primjerice, da se u članu 3. riječ „očuvanje“ zamijeni riječju „zaštita“ sa stanovišta da to ne donosi suštinsko poboljšanje. Isto tako, primjedba da se prelazna odredba preciznije definiše nije usvojena, obzirom da smo stava kako je dana formulacija dovoljno precizna.

IV – OBRAZLOŽENJE PRAVNIH RJEŠENJA

Član 1.

Član 20. postojećeg Zakona predviđa uzajamnu mogućnost organa jedinice lokalne samouprave usmjerenu ka zahtjevu za preispitivanjem odluke odnosno akta za koji se smatra da je neustavan ili nezakonit. U slučaju nepostizanja istovjetnog stava na nivou jedinice lokalne samouprave predviđen je postupak preispitivanja pred nadležnim organom. Pri tome, nadležni organ nije definisan što je u dosadašnjoj primjeni Zakona stvaralo nedoumice. U cilju definisanja dodaje se član 20a. sa predviđenim načinom postupanja (član 20b.) uz mogućnost, u krajnjoj instanci, sudske kontrole (član 20c.).

Član 2.

Član 24. mijenja se u pravcu uvođenja mjesne zajednice kao jedinog organizacionog oblika mjesne samouprave. Precizira se osnivanje mjesne zajednice odlukom vijeća jedinice lokalne samouprave. Proširen je krug zakonskih elemenata koje odluka o osnivanju mora sadržavati, uključujući postupak donošenja statuta mjesne zajednice, za koji su takođe određeni zakonski elementi.

Član 3.

Svrha izmjene člana 25. postojećeg Zakona je preciziranje poslova u kojima organi mjesne zajednice učestvuju, a ne odlučuju, pošto ni u jednom navedenom slučaju ne donose meritorne odluke. U tom pravcu su u cilju preglednosti u dvije alineje razdvojeni urbanistički planovi i objekti u komunalnoj i općoj upotrebi. Nadalje, učinjena je razlika između pomoći i zaštite koje mogu biti potrebne različitim kategorijama lica. U istom smislu se pravi razlika između preduzimanja mjera za očuvanje postojećeg nivoa

zaštićene životne sredine i pokretanja aktivnosti ka njenom unapređenju. Sve u svemu, za očekivati je da će na ovakav način definisani poslovi olakšati organima mjesne zajednice njihovo sprovođenje.

Član 4.

U članu 26. stav 2. postojećeg Zakona, a koji se odnosi na određenje nosioca inicijative za osnivanje mjesne zajednice se precizira postotak od najmanje 20 % građana sa područja za koje se predlaže osnivanje mjesne zajednice, odnosno 1/5 vijećnika i načelnik/ca jedinice lokalne samouprave.

Član 5.

Dosadašnji član 27. je predvidio utvrđivanje prava i dužnosti mjesne zajednice statutom jedinice lokalne samouprave. U cilju postizanja potrebne unifikacije ta prava i dužnosti se sada okvirno utvrđuju Zakonom.

Član 6.

Izmjena člana 28. odnosi se na preciziranje organa mjesne zajednice: obavezno savjet i zbor građana uz mogućnost jedinice lokalne samouprave da uvede i druge organe svojim statutom, određuju se njihova uloga i sastav, pitanje izbora Savjeta, te poslovi koje obavlja sekretar mjesne zajednice.

Član 7.

Članom 28a. uvodi se Kolegij mjesnih zajednica kao konsultativno tijelo koje predstavlja sponu između jedinice lokalne samouprave i pripadajućih joj mjesnih zajednica. Sastoji se od predsjednika/ce savjeta, uz obavezu sazivanja najmanje dva puta godišnje i sa mogućnošću podnošenja inicijativa i postavljanja pitanja u rangu vijećničkog pitanja.

Član 8.

U cjelini teksta postojećeg Zakona koristi se termin „vlastite nadležnosti jedinice lokalne samouprave“. Samo, u članu 30. postoji odstupanje upotrebom termina „izvorni djelokrug“. Da bi se postigla leksička jednoobraznost predviđena je navedena izmjena.

Član 9.

Član 31. se mijenja u cilju preciznog definisanja izvora finansiranja brisanjem uopštenih formulacija (na primjer, stav 1. i 2. postojećeg Zakona), te taksativnim nabranjem osnova po kojima mjesne zajednice stižu sredstva.

Član 10.

Član 31a. naglašava dužnost jedinica lokalne samouprave da vode računa o ravnomjernom razvoju mjesnih zajednica, te u tom smislu uvodi obavezu njihovih vijeća na donošenje odluke o utvrđivanju kriterija i formula za raspodjelu budžetskih sredstava.

Član 11.

U članu 32. dodaje se stav 2. koji reguliše pitanje nadzora nad obavljanjem poslova koji su od strane jedinice lokalne samouprave povjereni mjesnoj zajednici.

Član 12.

Član utvrđuje obavezu kantona i jedinica lokalne samouprave na usaglašavanje svojih propisa sa ovim Zakonom.

Član 13.

Član određuje stupanje na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

V - FINANSIJSKA SREDSTVA

Za realizaciju ovog Zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva. Jedino je potrebno da jedinice lokalne samouprave u svojim budžetima sredstva namijenjena za rad mjesnih zajednica ravnomjerno rasporede za sve postojeće na svom području. U pogledu sredstava za naknade članovima organa mjesnih zajednica ona, tamo gdje su predviđena, ostaju u istom iznosu. Kolegij mjesnih zajednica jeste novi organ, ali u njegovom sastavu su predsjednici savjeta koji, po tom osnovu, eventualno primaju naknadu.

ODREDBE ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU
Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine
(„Službene novine Federacije BiH“, br. 49/06 i 51/09)

Član 20.

Vijeće, odnosno načelnik/ca može u roku od tri dana nakon donošenja odluke zatražiti da vijeće, odnosno načelnik/ca preispita odluku ili akt koji smatra neustavnim ili nezakonitim. U slučaju iz prethodnog stava nadležni organ dužan je preispitati svoju odluku, odnosno akt u roku od 30 dana i obavijestiti vijeće, odnosno načelnika o svojoj odluci do kada se taj akt neće izvršiti.

Kada vijeće, odnosno načelnik/ca potvrdi svoju odluku, odnosno akt, vijeće, odnosno načelnik/ca može u roku od 15 dana pokrenuti postupak preispitivanja odluke, odnosno akta pred nadležnim organom u skladu sa ustavom i zakonom.

Član 24.

Mjesna samouprava u jedinici lokalne samouprave ostvaruje se u mjesnoj zajednici kao obaveznom obliku mjesne samouprave koju osniva vijeće, te u gradskim četvrtima i drugim oblicima mjesne samouprave u skladu sa statutom jedinice lokalne samouprave.

Odlukom o osnivanju mjesne zajednice utvrđuju se: naziv, sjedište, područje mjesne zajednice, mjesna područja, odnosno drugi dijelovi mjesne zajednice, kao i druga pitanja u vezi sa ostvarivanjem mjesne samouprave.

Član 25.

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 opštoj upotrebi;
- pokreću i učestvuju u raspravama o inicijativama i aktivnostima za razvoj privrede i društvenih djelatnosti;
- brinu o zaštiti lica kojima je potrebna pomoć i u tom cilju 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 i pravilima mjesnih zajednica vodeći računa o vrsti i obimu potreba, raspoloživim sredstvima i interesima građana u cjelini.

Član 26.

Mjesna zajednica može biti osnovana za jedno naseljeno mjesto, više međusobno uvezanih manje naseljenih mjesta, ili za veći dio naselja koji u odnosu na ostale dijelove naselja čini cjelinu.

Inicijativu za osnivanje mjesne zajednice mogu pokrenuti građani, udruženja građana sa područja naseljenog mjesta za čije se područje predlaže osnivanje nove mjesne zajednice, vijeće ili načelnik/ca jedinice lokalne samouprave.

Mjesna zajednica osniva se na način i po postupku utvrđenom statutom jedinice lokalne samouprave u kojoj se osniva mjesna zajednica.

Član 27.

Mjesna zajednica ima svojstvo pravnog lica u okviru prava i dužnosti utvrđenih statutom i odlukom o osnivanju.

Član 28.

Statutom mjesne zajednice, u skladu sa statutom jedinice lokalne samouprave i aktom o osnivanju, utvrđuju se poslovi koje obavlja mjesna zajednica, organi, kao i postupak izbora, organizacija i rad organa, način odlučivanja i druga pitanja od značaja za rad mjesne zajednice.

Član 30.

Odlukom vijeća jedinice lokalne samouprave može se svim ili pojedinim mjesnim zajednicama povjeriti obavljanje određenih poslova iz izvornog djelokruga lokalne samouprave, uz osiguranje za to potrebnih sredstava.

Član 31.

Sredstva za rad mjesne zajednice, odnosno drugog oblika mjesne samouprave su:

- 1) mjesne zajednice imat će prihode srazmjerne ovlaštenjima predviđenim zakonom i statutom;
- 2) sistem finansiranja mjesnih zajednica mora biti dovoljno raznovrstan i evolutan kako bi mogao slijediti, koliko je praktički moguće, promjene stvarnih troškova obavljanja poslova iz ovlaštenja mjesne zajednice;
- 3) sredstva osigurana iz sredstava samodoprinosu;
- 4) sredstva za usluge koja svojim aktivnostima ostvaruje mjesna zajednica;
- 5) pokloni i druga sredstva.

Mjesna zajednica koristi sredstva u skladu sa svojim programima i planovima.

Član 32.

Nadzor nad radom organa mjesne zajednice vrši vijeće jedinice lokalne samouprave na način utvrđen statutom.