

**Smjernice za unapređenje  
učešća građana i mjesnih  
zajednica u odlučivanju u  
lokalnim samoupravama**



**Smjernice za unapređenje  
učešća građana i mjesnih  
zajednica u odlučivanju u  
lokalnim samoupravama**



Autor:  
Goran Đurović

Saradnici i saradnice:  
Slađana Anđušić, Milan Mijajlović, Petar Knežević, Ivana Nedović,  
Blaženka Dabanović, Sara Čabarkapa

Dizajn:  
Seid Kurpejović, The Jam

Dokument je pripremljen uz podršku Nacionalne zadužbine za demokratiju (NED).

Mišljenja, nalazi, zaključci ili preporuke koji su ovdje izneseni su stav autora i ne odražavaju nužno stav NDI ili donatora.

jul 2024.

# Sadržaj

- 1.** Uvod
- 2.** Uloga lokalne samouprave
- 3.** Postojeći pravni osnov (Ustav, zakoni, podzakonski akti)
- 4.** Uloga mjesnih zajednica
- 5.** Kako se učestvuje u procesu konsultacija i javnoj raspravi?
- 6.** Šta je „slobodna stolica“ u skupštini opštine?
- 7.** Mogućnosti/modeli/alati za učešće
  - 7.1** Inicijativa (kako i kada se može koristiti/primjer dobre prakse/forma)
  - 7.2** Građanska inicijativa (kako i kada se može koristiti/primjer dobre prakse/forme)
  - 7.3** Referendum (opštinski i mjesni) - (kako i kada se može koristiti/ forma)
  - 7.4** Zbor građana (kako i kada se može koristiti/forma)
  - 7.5** Žalba/Peticija (kako i kada se može koristiti/forma)
- 8.** Šta još treba znati o mehanizmima učešća u odlučivanju na lokalnom nivou?
  - 8.1** Zašto je ovo važno?
  - 8.2** Koliko vremena je potrebno da riješimo problem zbog kojeg se obraćamo?
  - 8.3** Kako da dopremo do sugrađana?
  - 8.4** O čemu voditi računa kada se sprovode aktivnosti na javnim površinama?
- 9.** Nove mogućnosti za bolje učešće građana i mjesnih zajednica u odlučivanju u lokalnim samoupravama
- 10.** Aneksi: Forme oblika učešća građana
  - 10.1** Inicijativa
  - 10.2** Građanska inicijativa
  - 10.3** Zahtjev za sazivanje referenduma
  - 10.4** Zahtjev za sazivanje zbora građana
  - 10.5** Građanska žalba

# 1. Uvod

Dragi građani i građanke,

Pred vama je alat koji ima za cilj da ponudi jasna uputstva kako i na koji način možete da koristite postojeće mehanizme učešća u procesima donošenja odluka i kreiranja politika na lokalnom nivou u Crnoj Gori. Građani i građanke svojim učešćem mogu uticati na veći stepen ostvarenja svojih prava i osigurati zaštitu svojih interesa.

U razvijenim demokratijama, aktivno učešće građana i građanki u kreiranju politika i donošenju odluka na lokalnom nivou predstavlja osnovu efektivnog upravljanja. Ove Smjernice su kreirane kako bi se ispunila potreba građana i građanki budu informisaniji o zakonski dostupnim mehanizmima koji im omogućavaju da u skladu sa svojim potrebama doprinose razvoju lokalne zajednice i utiču na donosiocje odluka (odbornike, predsjednika opštine, sekretare sekretarijata, rukovodioce službi, ustanova i javnih preduzeća čiji je osnivač lokalna samouprava).

Smjernice sadrže kratka objašnjenja svih mehanizama participacije koji su danas dostupni, uz prezentaciju oblika koje svi zainteresovani građani i građanke mogu koristiti u svom djelovanju kada žele da utiču na odluke koje se primjenjuju ili donose na lokalnom nivou. Objašnjavaju i mogućnosti učešća na javnim raspravama koje sprovode organi lokalne uprave, kao i korišćenje mehanizma „slobodne stolice“ u skupštinama opština. Daju i prijedloge za uvođenje novih praksi u rad lokalnih samouprava, kako bi se olakšao proces učešća. Dokument sadrži i primjere obrazaca koji se mogu koristiti za svaki od navedenih mehanizama.



Efikasna uprava na lokalnom nivou temelji se na principima transparentnosti, odgovornosti i inkluzivnosti. Kada su građani i građanke aktivno uključeni, oni pomažu u kreiranju politika koje su ne samo djelotvornije već i više odražavaju različite potrebe i vrijednosti zajednice. Njihovo učešće podstiče osjećaj pripadnosti i povjerenja, bitne komponente za svako uspješno društvo.

Prepoznajući potrebu za ovakvim dokumentom, Nacionalni demokratski institut (NDI) je ostvario saradnju sa Zajednicom opština Crne Gore. Smjernice su dio preuzetih obaveza Zajednice opština Crne Gore u okviru Nacionalnog akcionog plana za implementaciju inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori 2023-2024.

Pozivamo vas da istražite ove smjernice i da se aktivno uključite i date doprinos poboljšanju kvaliteta života za vas i vašu zajednicu. Samo tako zajednički možemo da ojačamo demokratiju i doprinesemo budućnosti u kojoj je svaki pojedinac osnažen da daje doprinos kreiranju politika koje utiču na njegov život.

Zahvaljujemo autoru Goranu Đurović kao i saradnicima koji su svojim iskustvom i znanjem dali poseban doprinos ovom dokumentu - Slađani Andušić, Milanu Mijajloviću, Petru Kneževiću, Ivani Nedović, Blaženki Dabanović i Sari Čabarkapa.

Smjernice će biti dostupne građanima i građankama preko web stranica lokalnih samouprava, organizacija civilnog društva, Zajednice opština Crne Gore, NDI i drugih relevantnih organizacija koje se bave temom učešća građana.

*U ime Nacionalnog demokratskog instituta  
Slavica Biljarska Mircheski  
Direktorka kancelarije u Crnoj Gori*

*U ime Zajednice opština Crne Gore  
Mišela Manojlović  
Generalna Sekretarka*

## 2. Uloga lokalne samouprave

Učešće ljudi u javnom životu zajednice se smatra jednim od osnovnih preduslova za uspostavljanje potpune demokratije i važnim obilježjem kvaliteta života. Organizovani pritisak da lokalna i državna vlast budu u funkciji građana/ki i po mjeri njihovih potreba PRAVO je i OBAVEZA svakog građanina/ke.

Građanska participacija je proces u kome članovi društva koji ne zauzimaju političke ili pozicije u administraciji dijele vlast s javnim službenicima u donošenju ključnih odluka i sprovođenju akcija koje se odnose na zajednicu.

U modernim demokratijama kakva je Evropska unija, izjednačena je važnost parlamentarne i participativne demokratije. Parlamentarna demokratija podrazumijeva prenošenje donošenja odluka na izabrane predstavnike koji nakon izbora preuzimaju odgovornost za sprovođenje javnih politika.

Participativna demokratija podrazumijeva učešće građana u donošenju odluka sa izabranim predstavnicima. Participativna demokratija prepoznata je i najvećim pravnim aktom Evropske unije - Lisabonskim ugovorom.

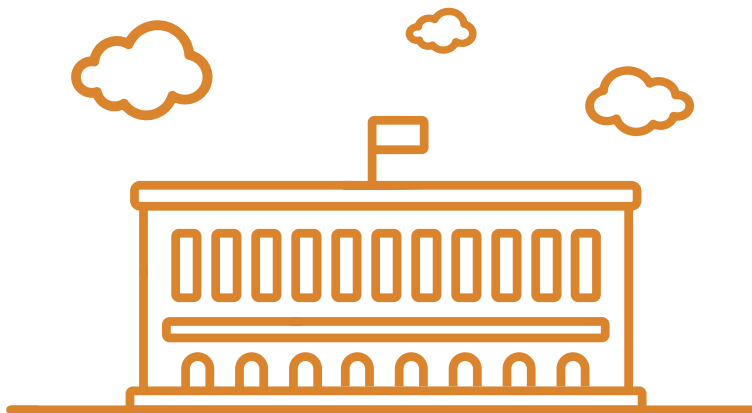
Po definiciji, lokalna samouprava je pravo i sposobnost građana da donose odluke i upravljaju značajnim dijelom javnih poslova u lokalnim zajednicama. Ovo pravo se ostvaruje neposredno od strane građana ili posredno, preko izabranih predstavnika/ca biranih na slobodnim, tajnim, jednakim, opštim izborima na lokalnom nivou. To je pravo građana na ograničenje vlasti države.



**Jedinica lokalne samouprave** jeste teritorijalna jedinica u okviru koje se vrši pravo na lokalnu samoupravu. To je teritorijalno područje manje od države i obrazovano u skladu sa zakonom kojim se uređuje teritorijalna organizacija države. Posredstvom lokalne samouprave osigurava se proces decentralizacije.

**Decentralizacija** označava prenos ovlašćenja odlučivanja i upravljanja sa centralnog na lokalni nivo. Ona može biti funkcionalna, kada se prenose poslovi sa državnih organa na javne službe ili ustanove koje ne čine dio teritorijalne organizacije. Postoji i teritorijalna kada se teritorijalnim kolektivitetima prenosi ovlašćenje samostalnog odlučivanja o javnim poslovima. Ova decentralizacija se naziva i politička i ona zapravo označava lokalnu samoupravu.

Uloga lokalne samouprave je da pomogne sprovođenje jednog od ključnih načela na kojima počiva Evropska unija i razvijene demokratije - načelo **supsidijarnosti**. Načelo supsidijarnosti izražava ideju da se višem nivou ili široj zajednici prepušta samo ono što se može bolje i efikasnije ostvariti nego na nižem nivou vlasti. Ovo načelo ušlo je u primarno pravo Evropske unije postajući politički princip njene organizacije.



## 3. Postojeći pravni osnov (Ustav, zakoni podzakonski akti)

Postoji čitav niz međunarodnih pravnih akata kojima se uspostavlja pravo na lokalnu samoupravu:

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima;
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;
- Lisabonski ugovor;
- Evropska povelja o lokalnoj samoupravi;
- Kodeks dobre prakse za građansko učešće u procesu donošenja odluka;



Kada je riječ o crnogorskim propisima valja napomenuti da:

— Ustav Crne Gore jemči pravo na lokalnu samoupravu. Pravo na lokalnu samoupravu obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. (Član 113 Ustava Crne Gore)

— **Zakon o lokalnoj samoupravi** propisuje obavezu lokalnim samoupravama **da obezbijede uslove, podstiču i pomažu učešće građana/ki** u odlučivanju o poslovima od zajedničkog interesa. U posebnom poglavlju-**UČEŠĆE GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE (čl. 157-173)** utvrđeni su oblici neposrednog učešća građana u izjašnjavaњу i odlučivanju su:

inicijativa	građanska inicijativa
zbor građana	referendum (mjesni i opštinski)
žalba	peticija
javna rasprava	

Kada je riječ o nivou lokalnih samouprava, ključni propisi kojima se osigurava participacija građana u procesu odlučivanja i ostvaruje pravo na lokalnu samoupravu su:

- Statut opštine;
- Odluka o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova;
- Odluka o mjesnim zajednicama;



## 4. Uloga mjesnih zajednica



Mjesna zajednica se osniva radi zadovoljenja potreba i interesa lokalnog stanovništva. Mjesna zajednica je dio jedinstvenog sistema lokalne samouprave. Najniži ali ujedno i najvažniji organizacioni oblik u sistemu ostvarivanja lokalne samouprave predstavljaju mjesne zajednice. Kroz djelovanje u okviru mjesnih zajednica građani najbolje mogu pokrenuti pitanja koja su važna za njihov svakodnevni život ali i uticati na kvalitet odluka koje se donose na nivou lokalne samouprave a koja proizvode dejstvo (posljedice) na sve građane jedne opštine. U mjesnoj zajednici građani odlučuju i učestvuju u odlučivanju o ostvarivanju lokalnih potreba i interesa u oblastima: uređivanja naselja, stanovanja, zaštite potrošača, kulture, fizičke kulture, zaštite i unapređivanja životne sredine, kao i drugim oblastima života i rada. Mjesne zajednice mogu i same kreirati određene prijedloge odluka i pokrenuti sopstvene inicijative prema organima lokalne uprave. Takođe, mjesne zajednice treba da budu mjesto na kojem će građani moći da dobiju informacije kome mogu da se obrate za rješavanje njihovih svakodневnih problema (kvalitet snadbijevanja vodom, odvoz smeća, kvalitet putne lokalne infastrukture, saglasnost za nazive ulica...). Suština djelovanja mjesnih zajednica je da postanu mjesto na kome će se razmatrati i odlučivati o pitanjima od zajedničkog i neposrednog interesa za građane. Princip samoorganizovanja predstavlja temelj prava građana i građanki na mjesnu samoupravu, neposrednom učešću građana i građanki u donošenju odluka o pitanjima od zajedničkog i neposrednog

interesa, i obezbjeđenju odgovornosti svakog građanina i građanke za funkcionisanje ovog oblika organizovanja. Takođe, da bi mjesne zajednice osigurale na neposredan način učešće građana i građanki u donošenju odluka koje se tiču njihovog svakodnevnog života, neophodno je osigurati finansijsku podršku i autonomiju ovog sistema lokalne samouprave. Uslov za osnivanje, način i postupak osnivanja, poslovi mjesnih zajednica, organi i postupak njihovog izbora, organizacija i rad organa, način odlučivanja, i druga pitanja od značaja za rad mjesnih zajednica uređuju opštine svojim propisima. Uslovi za osnivanje mjesne zajednice su takvi da ne ugrožavaju pravo na samoorganizovanje koje pripada građanima, pa se ti uslovi, prije svega, odnose na to da određeno područje predstavlja prostornu, urbanističku i komunalnu cjelinu u kojoj su građani u svakodnevnom radu povezani zajedničkim interesima i potrebama.

Važno je napomenuti da građani u mjesnim zajednicama odluke donose na zboru građana koji se sprovodi u skladu s propisima koje donose jedinice lokalne samouprave (u nastavku više o zboru građana).



## 5. Kako se učestvuje u procesu konsultacija i javnoj raspravi?

Statutima opština i Odlukom o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova uređeno je pitanje sprovođenja javne rasprave koja treba da doprinese da se građani upoznaju sa važnim aktima koje donose organi lokalne samouprave. Cilj javnih rasprava je da se unaprijedi kvalitet pravnih i drugih akata koje donose organi lokalne samouprave (skupština opštine, predsjednik opštine, lokalna uprava-sekretarijati).

Konsultacije sa građanima sprovode se prije pristupanja izradi akta (tzv. prethodne konsultacije) i u postupku utvrđivanja prijedloga, odnosno donošenja akta (javna rasprava). Prije donošenja planova i programa za pojedine oblasti u opštini, urbanističkih projekata, budžeta i opštinskih akata kojima se utvrđuju prava i obveze građana, opština će osigurati učešće zainteresovane javnosti u donošenju odluka sprovođenjem postupka javne rasprave. Opština će utvrditi program javne rasprave i odrediti organ koji će sprovesti javnu raspravu. Javna rasprava se može sprovoditi i povodom drugih akata kojima se odlučuje o pitanjima od značaja za lokalno stanovništvo, u skladu sa statutom i odlukom opštine.



Program javne rasprave sadrži osim nacrtu akta i uputstvo za dostavljanje primjedbi, prijedloga i sugestija. Svi zainteresovani građani mogu dostaviti primjedbe na sadržaj akta koji je na javnoj raspravi na naznačene adrese službenika lokalne uprave. Javna rasprava ne može trajati kraće od 15 dana. Nakon javne rasprave organ lokalne uprave koji je sproveo javnu raspravu u obavezi je da sačini izvještaj o javnoj raspravi u roku od 10 dana od isteka roka za javnu raspravu i da ga objavi na web stranici Opštine. U izvještaju o sprovedenoj javnoj raspravi se moraju navesti obrazloženja za svaku sugestiju građana koja je odbijena ili koja je prihvaćena.

## 6. Šta je „slobodna stolica“ u skupštini opštine?



Zakon o lokalnoj samoupravi, statuti opština kao i poslovници o radu skupština opština, uređuju proceduru funkcionisanja posebnog mehanizma učešća građana koji se naziva “slobodna stolica”. Predstavnik nevladine organizacije može da učestvuje u radu sjednice skupštine opštine kroz “slobodnu stolicu”, pod uslovima, na način i po postupku propisanom poslovnikom skupštine. Nevladina organizacija može da predloži predstavnika da učestvuje u radu sjednice skupštine (Institut „slobodna stolica”) ukoliko ispunjava sljedeće uslove:

- da je registrovana kod nadležnog organa državne uprave, najmanje godinu dana;
- da ima sjediste na teritoriji opštine;
- da je u prethodnoj godini realizovala jedan ili više projekata u opštini, ili učestvovala u najmanje jednoj javnoj kampanji u opštini, ili realizovala najmanje dvije jednokratne aktivnosti od značaja za opštinu, ili učestvovala sa konkretnim prijedlozima u najmanje tri javne rasprave koje su sprovedene u opštini;
- da u statutu ima utvrđene djelatnosti i ciljeve djelovanja za oblasti koje su u nadležnosti skupštine.

Nevladina organizacija dužna je da, radi korišćenja Instituta “slobodna stolica”, stručnoj službi skupštine, dostavi prijavu za učešće u radu sjednice, potpisanu od strane lica koje je ovlašćeno da zastupa nevladinu organizaciju, u kojoj navodi tačku dnevnog reda po kojoj je zainteresovana da učestvuje u radu i ime predstavnika koji će predstavljati nevladinu organizaciju u radu sjednice. Prijavu za učešće na sjednici skupštine nevladina organizacija dostavlja stručnoj službi skupštine najkasnije sedam dana prije dana održavanja sjednice skupštine. Ukoliko se, povodom iste tačke dnevnoga reda, prijavilo više nevladinih organizacija, predsjednik skupštine poziva na sastanak predstavnike tih nevladinih organizacija. Na sastanku kod predsjednika skupštine, predstavnici nevladinih organizacija dogovaraju i određuju predstavnike koji će učestvovati u radu sjednice, po pojedinim tačkama dnevnog reda. Obavještenje o predstavnicima nevladinih organizacija koji će po pojedinim tačkama dnevnog reda učestvovati u radu sjednice skupštine, objavljuje se na web stranici skupštine. Po istoj tački dnevnog reda u radu sjednice skupštine može učestvovati samo jedan predstavnik nevladinih organizacija. Predstavnicima nevladinih organizacija koji su određeni da učestvuju u radu sjednice, dostavlja se poziv za sjednicu sa materijalom za tačku dnevnoga reda po kojoj učestvuju, najkasnije pet dana prije održavanja sjednice.

## 7. Mogućnosti/modeli/alati za učešće

### 7.1 Inicijativa [kako i kada se može koristiti/primjer dobre prakse/forma]

Inicijativa je akt kojim građani kod organa lokalne samouprave pokreću rješavanje određenih pitanja za koja su zainteresovani.

Građani imaju pravo da pokrenu inicijativu radi razmatranja i odlučivanja o određenim pitanjima od interesa za lokalno stanovništvo u skladu sa zakonom.

Inicijativa se pokreće radi rješavanja pitanja kao što su:

- utvrđivanja linija u gradskom i prigradskom saobraćaju;
- izgradnje, proširenja i uređenja groblja;
- asfaltiranja puteva;
- pružanja komunalnih usluga;
- razvoja i zaštite životne sredine;
- boljeg informisanja;
- utvrđivanja dužine radnog vremena u ugostiteljskim objektima;
- zaštite spomenika i spomen obilježja;
- razvoja sporta;
- razvoja kulture i umjetnosti;
- zaštite od buke;
- izgradnje infrastrukturnih objekata;
- i drugih pitanja za koja se može podnijeti građanska žalba i peticija.

*Inicijativu može pokrenuti jedan građanin-pojedinac.  
Takođe, inicijativu potpisima može dodatno ojačati veći broj građana.*





O podnijetoj inicijativi opštinske službe su dužne da zauzmu stav i **u roku od 30 dana** o tome obavijeste podnosioca inicijative.

Ako ne postupi po inicijativi, podnosilac inicijative može da se obrati predsjedniku Opštine ili Skupštini putem građanske žalbe.

### **PRIMJER USPJEŠNE INICIJATIVE**

*Mještani naselja Kuči (Podgorica) pokrenuli su 2023. godine inicijativu da se uvede gradska linija gradskog preduzeća za prevoz putnika za ovo naselje jer privatni prevoznici koji su imali licence za održavanje gradskih i prigradskih linija nijesu imali interesovanje da održavaju ovu liniju zbog malog broja putnika. Na ovaj način su mještani Kuča bili ugroženi u ostvarivanu svojih prava ali je bio ugrožen i kvalitet njihovog života. Mještani ovog naselja su organizovali različite vrste pritiska na upravu Glavnog grada a između ostalog podnijeli su inicijativu za uvođenje gradskog prevoza. Nakon izvjesnog perioda nadležni sekretarijat lokalne uprave je prihvatio inicijativu i uveo posebnu liniju gradskog prevoza za ovo naselje.*

## **PRIMJER INICIJATIVE**

### **GLAVNI GRAD - PODGORICA**

Sekretarijat za lokalnu samoupravu i saradnju sa civilnim društvom  
(navesti organ kojem se upućuje)

U skladu sa članom 161 Zakona o lokalnoj samoupravi i 144 Statuta Glavnog grada - Podgorica, mi dolje potpisani punoljetni građani pokrećemo

### **I N I C I J A T I V U**

Za poštovanje Statuta Glavnog grada - Podgorica:

Predlažemo primjenu Zakona o lokalnoj samoupravi (član 171) i Statuta Glavnog grada - Podgorica (član 142).

### **Obrazloženje**

- **Opis problema**

Lokalni funkcioneri i starješine organa lokalne uprave ne ispunjavaju svoju obavezu da odrede vrijeme prijema građana. Na javnim objektima gdje su smješteni organi lokalne samouprave i javne službe nije istaknut naziv organa, odnosno javne službe. Na vidnom mjestu u organu, odnosno javnoj službi nije istaknut raspored prostorija. Na ulazu službenih prostorija nema istaknutog ličnog imena i zvanja, odnosno zanimanja službenika i namještenika.

Zaposleni za vrijeme službe ne nose vidljive službene oznake sa ličnim imenom, slikom i zvanjem.

Ne postoji knjiga utisaka i sanduče za primjedbe, prijedloge i pritužbe i prijem kod starješine organa, radi saopštavanja primjedbi ili prigovora na rad organa ili na nepravilan odnos službenika.

- **Način identifikovanja problema**

Problem je identifikovan na osnovu primjedbi građana koji u kontinuitetu prepoznaju ovaj problem koji im onemogućava da na jednostavan način ostvare svoja prava u lokalnoj upravi.

- **Broj građana direktno ili indirektno pogođenih određenim problemom**

Svi građani koji po različitim osnovama dolaze u dodir sa službenicima i namještenicima lokalne uprave izloženi su ovom problemu. Indirektno, posljedice trpe i porodice građana koji ne mogu u kraćem roku obaviti svoje poslove kao i privredni i drugi subjekti koji žele da ostvare svoja prava. Takođe, i oni koji privremeno borave u opštini u želji da ostvare svoj interes investicionog ili poslovnog karaktera.

- **Dužina trajanja problema**

Problem je izražen već 2 godine.

- **Uzrok**

Neprimjenjivanje akta od strane odgovornih lica počev od rukovodioca organa lokalne uprave do glavnog administratora.

Upućujemo vas na obavezu da ste dužni da u roku od 30 dana o ovoj inicijativi zauzmete stav i da nas o tome obavijestite, u protivnom ćemo se obratiti Gradonačelnici ili Skupštini.

Podgorica,

\_\_\_\_\_ (datum)

### Podnosioci inicijative

Ime i prezime	Broj lične karte	Adresa	Potpis



Formu modela inicijative spremnu za korišćenje možete naći u odjeljku 10.1 Aneksa.

## 7.2 Građanska inicijativa [kako i kada se može koristiti/ primjer dobre prakse/forme]

**Građanska inicijativa** je akt (dokument) kojim se od nadležnih opštinskih organa (skupština, predsjednik opštine) **traži donošenje novog ili promjena postojećeg akta, kojeg je donijela lokalna samouprava**, a koji utiče na ostvarenja naših prava i zadovoljenje naših potreba.

Građanska inicijativa se može podnijeti zbog:

- utvrđivanja poreza (donošenje ili izmjena postojećeg opštinskog akta),
- planiranja i uređenja prostora (donošenje ili izmjena postojećeg planskog dokumenata iz nadležnosti lokalne samouprave),
- uređenja i korišćenja građevinskog zemljišta (donošenje ili izmjena postojećeg opštinskog akta),
- javnog prevoza putnika u gradskom i prigradskom saobraćaju (donošenje ili izmjena postojećeg opštinskog akta),
- socijalne i dječje zaštite (donošenje ili izmjena postojećeg opštinskog akta),
- postavljanja privremenih objekata (donošenje ili izmjena postojećeg opštinskog akta),
- drugih pitanja čije uređenje je u nadležnosti opštine;

*Za pokretanje građanske inicijative potrebno je obezbijediti određeni broj potpisa. Broj potpisa definisan je Statutom opštine ili Odlukom o učešću stanovništva u vršenju javnih poslova (npr. Bar 3% birača; Ulcinj 2%; Danilovgrad 2%, Herceg Novi 2%, Tivat 2%, 1000 građana Podgorica, 100 birača Plužine).*

Građani moraju imati prebivalište na teritoriji opštine u kojoj pokreću građansku inicijativu. Broj potpisnika i tačnost podataka kontrolišu službe za poslove uprave, a njenu sadržinu ocjenjuje radno tijelo Skupštine nadležno za pitanja koja su predmet inicijative. Neuredna građanska inicijativa se vraća podnosiocu na dopunu, koji je dužan da je dopuni u roku od 30 dana. Ukoliko podnosilac građanske inicijative, u ostavljenom roku ne otkloni utvrđene nedostatke, Skupština/predsjednik opštine će odbaciti građansku inicijativu.

Organ opštine (predsjednik opštine ili Skupština) je dužan da se o podnijetoj inicijativi izjasni u roku od 30 do 60 dana (zavisno od opštine). Skupština je dužna da na sjednici Skupštine na kojoj se razmatra građanska inicijativa omogući prisustvo predstavnika podnosioca inicijative. Po građanskoj inicijativi Skupština odlučuje zaključkom. Skupština zaključkom prihvata ili ne prihvata građansku inicijativu. Kada Skupština prihvati građansku inicijativu određuje zadatke nadležnim organima. Ako Skupština ne prihvati građansku inicijativu, o pitanju o kojem se pokrenula građanska inicijativa, može se raspisati referendum u roku od 90 dana od dana odlučivanja po inicijativi.

Organ opštine (predsjednik opštine) je dužan da se o podnijetoj inicijativi izjasni u roku od 15 dana od pribavljenog mišljenja nadležnog organa lokalne uprave i/ili nadležnog radnog tijela skupštine. Kad organ Opštine prihvati građansku inicijativu zadužiče nadležni organ lokalne uprave da u roku od 60 dana pripremi prijedlog akta za uređenje pitanja koje je predmet građanske inicijative. U izradi akta organ iz prethodnog stava je dužan da omogući učešće predstavniku podnosioca građanske inicijative, kao i učešće u radu Skupštine prilikom razmatranja i odlučivanja o prijedlogu akta.

#### *PRIMJER USPJEŠNE GRAĐANSKE INICIJATIVE*

*Građani Opštine Plužine tražili su 2012. godine građanskom inicijativom da se izvrši izmjena ugovora Opštine Plužine sa javnim preduzećem EPCG u cilju ispunjenja obaveza EPCG i izgradnje potrebne infrastrukture (kružnog toka u centralnoj gradskoj regiji). Građansku inicijativu podnijelo je 317 građana sa prebivalištem na teritoriji Opštine Plužine.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> <https://www.pluzine.me/wp-content/uploads/2023/05/371-Gradanska-incijativa-bez-JMBG-i-potpisa.doc>

## **PRIMJER GRAĐANSKE INICIJATIVE**

### **SKUPŠTINA OPŠTINE BERANE**

U skladu sa članom 160 Zakona o lokalnoj samoupravi i članom 112 i 113 statuta Opštine Berane, mi dolje potpisani građani (412) pokrećemo

#### **GRAĐANSKU INICIJATIVU**

#### **ZA IZMJENU ODLUKA O ODRŽAVANJU JAVNIH GROBLJA, KAPELA I SAHRANJIVANJU NA TERITORIJI OPŠTINE BERANE**

Staro Muslimansko groblje u Beranama na katastarskoj parceli 756 KO Berane, a gdje su se naši umrli Romi ukopavali je prepuno i nema mjesta ni za jedan ukop. Kao što vam je već poznato mi Romi iz Berana smo prinuđeni da naše umrle ukopavamo u obližnjoj šumi koja se graniči sa starim muslimanskim grobljem jer nam se ne dozvoljava da ukopavamo na drugim lokacijama.

Unazad dvije godine imamo problem s ukopavanjem naših umrlih. Obratili smo se nekoliko puta za pomoć opštini i Islamskoj zajednici, ali neuspješno. S ovim problemom su upoznati Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Mešihat Islamske zajednice, a upoznat je i predsjednik Islamske zajednice u Beranama i glavni imam Berana Rafet Ličina i Rahim Muratović.

Upoznati smo da je Opština Berane vlasnik katastarske parcele broj 1176 u površini od 11.500m<sup>2</sup> KO Budimlja gdje je izgrađeno novo muslimansko groblje. Mi, Romi iz Berana spremni smo da učestvujemo u svim aktivnostima održavanja groblja kako bismo obezbijedili mjesto našim umrlima za ukop.

Opština Berane je donijela na sjednici Skupštine Opštine Berane 9. septembra 2019. godine prijedlog Odluke o održavanju javnih groblja, kapela i sahranjivanju na teritoriji Opštine. Ova odluka u članu 4 definiše da su gradska groblja: „Srpsko pravoslavno groblje“ i „Muslimansko groblje pod Jasikovcem“. Iz nama nepoznatih razloga onemogućeno nam je da koristimo muslimansko groblje za ukopavanje naših umrlih.

U Beranama samo u naselju Talum živi 87 porodica (487 članova), u naselju Riversajd 37 porodica, odnosno oko 300 članova. Romska zajednica ne pripada Islamskoj zajednici i gore pomenuta Odluka ne definiše jasno mogućnost romskoj zajednici, koja ne pripada crnogorskom, srpskom niti bošnjačkom narodu, da koristi određenu parcelu za ukopavanje umrlih.

Stoga, smatramo da se **Odluka o održavanju javnih groblja, kapela i sahranjivanju na teritoriji Opštine Berane treba izmijeniti tako da se jasno definiše da romska zajednica može koristiti muslimansko groblje** ili da se predloži da na narednoj sjednici Skupštine Opštine odredi posebna parcela za muslimansko romsko groblje.

*Upućujemo vas na obavezu da ste dužni da u roku od 15 dana od dobijanja mišljenja od nadležnog organa, o ovoj građanskoj inicijativi zauzmete stav i da nas o tome obavijestite, u protivnom bićemo prinuđeni da se za ovaj problem obratimo drugim institucijama koje se bave zaštitom ljudskih prava.*

U Beranama,

\_\_\_\_\_ (datum)

### Podnosioci inicijative

Ime i prezime	Broj lične karte	Adresa	Potpis



Formu modela inicijative spremnu za korišćenje možete naći u odjeljku 10.2 Aneksa.

## 7.3 Referendum (opštinski/mjesni) - (kako i kada se može koristiti/forma)

Radi izjašnjavanja građana o određenim pitanjima iz nadležnosti opštine može se raspisati referendum za teritoriju opštine (opštinski referendum) ili za dio teritorije opštine (mjesni referendum).

Opštinski referendum raspisuje se radi prethodnog izjašnjavanja građana o **osnivanju novih opština**, ukidanju ili spajanju postojećih i promjeni sjedišta opštine.

Opštinski referendum može se raspisati i za:

1. izgradnju kapitalnih investicija;
2. uvođenje samodoprinosu;
3. promjenu imena grada;
4. pitanja o simbolima grada (zastava, grb, praznik);
5. druga pitanja kada to ocijeni skupština.

Prijedlog za raspisivanje opštinskog referenduma mogu podnijeti predsjednik opštine, najmanje jedna trećina odbornika ili najmanje 5% - 10% (Ulcinj, Tivat - 5%; Bar - 10%; Herceg Novi - 10%, 5% - Podgorica, Danilovgrad - 20%, Plužine - 1/3 birača upisanih u birački spisak opštine).

Odluku o raspisivanju opštinskog referenduma donosi skupština opštine većinom glasova odbornika i ona mora ispunjavati dva formalna kriterijuma:

1. jasno formulisano pitanje o kojem se građani izjašnjavaju na referendumu i
2. datum održavanja referenduma

Opštinski referendum sprovodi komisija za sprovođenje opštinskog referenduma i glasački odbori.

Odluka na referendumu donosi se većinom glasova građana koji su glasali, pod uslovom da je na referendum izašla većina od ukupnog broja građana koji imaju pravo izjašnjavanja na referendumu.



Mjesni referendum se može raspisati zbog:

- uvođenja mjesnog samodoprinosa
- izgradnji objekata od mjesnog interesa
- drugim pitanjima od interesa za građane sa tog područja.

Odluku o raspisivanju mjesnog referenduma donosi Skupština, na prijedlog najmanje 5%-20% (Bar - 10%; Ulcinj, Tivat - 20%, Herceg Novi - 10%, 5% - Podgorica, Danilovgrad - 20%, 1/3 -Plužine), birača sa dijela teritorije opštine za koje se predlaže raspisivanje referenduma.

Mjesni referendum je uspio pod uslovima koji su propisani za opštinski referendum.

### **PRIMJER USPJEŠNOG PRIJEDLOGA ZA RASPISIVANJE OPŠTINSKOG REFERENDUMA**

*U 2003. godini raspisan je referendum za područje MZ Krtoli (Opština Tivat) radi prethodnog izjašnjavanja građana po pitanju izgradnje teretnog pristaništa (operativnog mula), s lukobranom, koji bi isključivo bio namijenjen za pretovar kamena i drobljenoga agregata iz postojećeg kamenoloma "Velja spilja" - Oblatno.*

## **PRIMJER PRIJEDLOGA ZA RASPISIVANJE MJESNOG REFERENDUMA**

### **SKUPŠTINA OPŠTINE GLAVNOG GRADA - PODGORICA**

U skladu sa članom 163 Zakona o lokalnoj samoupravi i čl. 152. i 152. Statuta Glavnog grada Podgorica, mi dolje potpisani punoljetni građani, dajemo

### **PRIJEDLOG ZA RASPISIVANJE MJESNOG REFERENDUMA**

Radi izgradnje kapitalne investicije, Omladinskog centra

#### **Obrazloženje**

U Mjesnoj zajednici Blok 5 u Podgorici živi preko 30.000 stanovnika od kojih je 8.000 uzrasta od 15 do 25 godina. U ovoj Mjesnoj zajednici ne postoji prostor koji je dostupan za mlade ljude i razvijanje njihovih kreativnih potencijala, organizovano korišćenje slobodnog vremena, edukativne sadržaje itd.

Lokalnim akcionim planom za mlade u Glavnom gradu Podgorica predviđeno je osnivanje omladinskih centara i podrška različitim aktivnostima za mlade.

U Mjesnoj zajednici Blok 5 postoje poslovni prostori čiji je vlasnik Glavni grad a čijom adaptacijom se može osigurati funkcionisanje Omladinskog centra. Na osnovu Lokalnog akcionog plana za mlade Glavni grad imaće kontrolu nad upravljanjem Omladinskim centrom.

Predlažemo da pitanje na mjesnom referendumu bude:

„Da li ste za adaptaciju poslovnog prostora u Mjesnoj zajednici Blok 5 i izgradnju Omladinskog centra?“

Podgorica,

\_\_\_\_\_ (datum)

## Podnosioci prijedloga

### Građani:

Ime i prezime	Adresa	Broj lične karte	Svojeručni potpis



*Formu modela inicijative spremnu za korišćenje možete naći u odjeljku 10.3 Aneksa.*

## 7.4 Zbor građana (kako i kada se može koristiti/forma)

Zbor građana saziva nadležni organ mjesne zajednice po sopstvenoj inicijativi ili na prijedlog određenog broja građana.

Broj građana kreće se od 1% (Ulcinj; Herceg Novi, Tivat, Danilovgrad) do 2% (Bar) građana sa područja za koje se organizuje zbor; Plužine - 1% građana sa prebivalištem ili imovinom na području za koje se organizuje zbor;

Zbor građana može sazvati predsjednik Skupštine i predsjednik Opštine radi dobijanja mišljenja građana o pojedinim pitanjima od lokalnog interesa i odbornik u Skupštini opštine koji je upisan u birački spisak područja za koje se organizuje zbor, radi pribavljanja mišljenja o određenom pitanju od strane građana.

Zbor građana saziva se javnim upućivanjem poziva najmanje 7 dana prije održavanja zbora (najkasnije u roku od 30 dana od dana dostavljanja. Poziv se objavljuje u sredstvima informisanja i ističe na oglasnoj tabli mjesne zajednice i Skupštine opštine, a može se objaviti i na javnim objektima, drugim oglasnim mjestima, ulaznim vratima stambenih zgrada i na drugi pogodan način.

Zahtjev za sazivanje zbora građana mora sadržati u pismenoj formi obrazložen prijedlog pitanja koje zbor treba da razmatra.

Ukoliko zahtjev za sazivanje zbora podnose građani, on mora sadržati ime i prezime građana, adresu, svojeručni potpis i jedinstveni matični broj.

Pitanje broja građana potrebnih za rad zbora različito je uređeno od opštine do opštine, od 3% (Ulcinj, Tivat), 5% (Bar), 10% (Herceg Novi), 1% (Plužine, Danilovgrad) od broja građana sa područja za koje se zbor saziva.

Zbor građana odlučuje većinom glasova prisutnih građana. **Građani na zboru:**

- daju prijedloge opštinskim organima u vezi s pripremom programa i planova razvoja opštine, zaštitom prostora od bespravne gradnje i očuvanjem životne sredine,
- pokreću inicijative i prijedloge za osnivanje mjesnih zajednica i promjenu granica mjesnih zajednica, donose odluku o osnivanju mjesne zajednice i razmatraju druga pitanja značajna za lokalno stanovništvo, u skladu sa zakonom, statutom i odlukom Skupštine.

## PRIMJER PRIJEDLOGA ZA SAZIVANJE ZBORA GRAĐANA

GLAVNI GRAD - PODGORICA

MZ \_\_\_\_\_

(ime)

\_\_\_\_\_  
(naziv nadležnog organa MZ-e)

U skladu sa članom 161 Zakona o lokalnoj samoupravi te članova 148, 149. i 150. Statuta Glavnog grada Podgorica, mi dolje potpisani punoljetni građani podnosimo

### ZAHTJEV ZA SAZIVANJE ZBORA GRAĐANA MZ \_\_\_\_\_

Radi davanja prijedloga opštinskim organima u vezi s pripremom programa i planova razvoja Opštine

#### Obrazloženje

U susret izradi godišnjeg budžeta Glavnog grada i izradi plana kapitalnih investicija, predlažemo sazivanje zbora građana kako bi se usaglasili prioriteti za Mjesnu zajednicu a koji se odnose na održavanje putne infrastrukture, komunalnih pitanja, zaštite životne sredine.

Predlažemo da se zbor građana održi u periodu od 30 dana.

U Podgorici \_\_\_\_\_ 2024. godine

#### Podnosioci zahtjeva

##### Građani:

Ime i prezime	Broj lične karte	Adresa	Potpis



Formu modela inicijative spremnu za korišćenje možete naći u odjeljku 10.4 Aneksa.

## 7.5 Žalba/Peticija [kako i kada se može koristiti/forma]

Pored neposrednog odlučivanja i izjašnjavanja, građani mogu učestvovati u ostvarivanju lokalne samouprave i putem:

- Peticije;
- Prijedloga;
- Građanske žalbe.

**Svako ima pravo da podnese peticiju, prijedlog i građansku žalbu i u skladu sa zakonom mogu da to učine i elektronskim putem.**

Ove mehanizme mogu koristiti građani, pravna lica i drugi subjekti u slučaju:

- povrede prava na lokalnu samoupravu;
- ako opština ne obezbijedi zaštitu i unapređenje manjinskih prava;
- ako organ uprave i javne službe ne obezbjeđuju efikasnost i zakonitost rada;
- ako se organi uprave i javne službe ne pridržavaju kodeksa i standarda postupanja sa građanima;
- ako organi lokalne samouprave i javne službe ne obezbjeđuju javnost i transparentnost svog rada;
- mita ili korupcije.

Žalba se podnosi:

**Skupštini opštine, u slučajevima:**

- povrede prava na lokalnu samoupravu;
- ako opština ne obezbijedi zaštitu i unapređenje manjinskih prava.



#### **Predsjedniku opštine, u slučajevima:**

- ako organ uprave i javne službe ne obezbjeđuju efikasnost i zakonitost rada;
- ako se organi uprave i javne službe ne pridržavaju kodeksa i standarda postupanja sa građanima;
- ako organi lokalne samouprave i javne službe ne obezbjeđuju javnost i transparentnost svog rada;
- mita ili korupcije.

Peticija, prijedlog i građanska žalba se podnose u pisanoj formi i moraju biti uredno potpisane. Organ kojem je podnijeta peticija, prijedlog ili građanska žalba preko opštinskih i javnih službi, prikuplja potrebne podatke i obavještenja značajna za odlučivanje.

**Rok za donošenje odluke je 30 dana od dana prijema.**

## **PRIMJER GRAĐANSKE ŽALBE**

GRADONAČELNICI GLAVNOG GRADA - P O D G O R I C A

Predmet:

**GRAĐANSKA ŽALBA**

PODNOŠILAC:

\_\_\_\_\_

(ime i prezime podnosioca)

\_\_\_\_\_

(mjesto)

\_\_\_\_\_

(adresa)

\_\_\_\_\_

(JMBG)

Na osnovu člana 165. Zakona o lokalnoj samoupravi, te člana 164 Statuta Glavnog grada  
- Podgorica, podnosim

### **GRAĐANSKU ŽALBU**

Zbog:

Neobezbjeđenja efikasnosti i zakonitosti rada od strane Sekretarijata za komunalne  
poslove

### **Obrazloženje**

Sekretarijatu za komunalne djelatnosti Glavnog grada - Podgorica podnio sam 1. marta  
2024. godine inicijativu za uklanjanje nelegalne deponije u Ulici Vlada Četkovića.  
Nelegalna deponija se stalno uvećava zbog neodgovornih građana i ozbiljno prijete da  
postane izvor zaraze koja može da ugrozi zdravlja stanovnika okolnih zgrada (oko 1000  
stanovnika).



Ukazujemo da je oblasti upravljanja otpadom u nadležnosti Sekretarijata za komunalne poslove.

Član 144 Statuta Glavnog grada propisuje da je nadležni organ kojem je upućena inicijativa dužan da odgovori podnosiocu u roku od 30 dana. Kako odgovor nijesam dobio ni nakon 60 dana, iako su ostavljeni uredni kontakt podaci nadležnom organu, obraćam Vam se sa zahtjevom da osigurate poštovanje zakonskih propisa.

Tražim da postupite u roku koji je predviđen Statutom Glavnog grada - Podgorica.

Podnosilac građanske žalbe

---

Ime i prezime:



*Formu modela inicijative spremnu za korišćenje možete naći u odjeljku 10.5 Aneksa.*

## 8. Šta još treba znati o mehanizmima učešća u odlučivanju na lokalnom nivou?

### 8.1 Zašto je ovo važno?

Svi mehanizmi učešća koji se obrađuju u ovim Smjernicama odnose se na nadležnosti lokalnih samouprava i akte koji su u nadležnosti lokalnih samouprava. **Jedna od najčešćih grešaka građana je da se obraćaju organima lokalnih samouprava zahtjevima za rješavanje pitanja koja nijesu u nadležnosti organa lokalnih samouprava.** Da bi aktivnosti građana dale rezultate potrebno je da se upoznaju s procedurama na što ih upućuju ove Smjernice.

Građani treba većim stepenom aktivizma sami da doprinesu bržem rješavanju njihovih problema. Bez građanskog aktivizma problemi će se rješavati sporije ili će ponekad biti riješeni na štetu građana.

### 8.2 Koliko vremena je potrebno da riješimo problem zbog kojeg se obraćamo lokalnoj samoupravi?

Koliko će vremena biti potrebno za rješavanje problema kojim se kao građani bavimo zavisi od naše upoznatosti s procedurama, vještinama komunikacije sa zajednicom a ponajviše od upornosti, posvećenosti i solidarnosti. U borbi za ostvarivanje svojih prava i rješavanje problema poželjno je ostvariti tješnju saradnju građana i nevladinih organizacija ali takođe i sa odbornicima i medijima. Posredstvom nevladinih organizacija na sjednicama lokalnih skupština opština (institut „slobodna stolica“) mogu se pred odbornicima iznijeti problemi koji opterećuju građane.

## 8.3 Kako da dopremo do sugrađana?

Da bi se problemi građana brže riješili, neophodna je često masovnost tj. zainteresovanost većeg broja građana i podrška pokrenutim akcijama. Da bi se došlo do veće podrške građana, neophodno je posvetiti više vremena komunikacijama sa okruženjem, pojašnjavanju samog problema i ciljeva koji se hoće ostvariti nekom građanskom akcijom. Bolje informisanje okruženja i uključivanje sugrađana u kreiranje zajedničkog plana akcija, može se obaviti putem sastanaka, javnih tribina, nastupa u medijima, dijeljenjem informacija putem društvenih mreža i dr. U sprovođenju akcija građana, uz korišćenje mehanizama koji su predstavljeni u ovim Smjernicama, poželjno je uspostaviti saradnju sa rukovodstvom mjesnih zajednica, lokalnim nevladinim organizacijama, nevladinim organizacijama koje se bave razvojem građanskog aktivizma (npr. Centar za razvoj nevladinih organizacija <https://crnvo.me>). Važno je da građani u procesu predstavljanja svojih problema i ukazivanja na moguća rješenja ostvare komunikaciju sa lokalnim javnim emiterima (u opštinama u kojima postoje) kako bi informisali i animirali što veći broj građana da se uključe u rješavanje problema.

## 8.4 O čemu voditi računa kada se sprovode aktivnosti na javnim površinama?

Prilikom organizovanja aktivnosti na javnim površinama neophodno je zatražiti saglasnost komunalne policije i nadležnih opštinskih službi. Ukoliko se organizuju protesti, neophodno je prijaviti organizaciju skupa i odgovorno lice Centru bezbjednosti.

## 9. Nove mogućnosti za bolje učešće građana i mjesnih zajednica u odlučivanju u lokalnim samoupravama

U oblasti učešća građana u odlučivanju u lokalnim samoupravama mogu se koristiti i prilagođavati dobre prakse koje postoje u Evropskoj uniji, kao i u državama regiona.

Jedna od dobrih praksi je ona koju ima Evropska komisija a koja se tiče konsultativnog procesa sa građanima i civilnim društvom u postupku donošenja odluka<sup>2</sup>. Svi građani EU koji žele da budu uključeni u konsultativni proces se mogu prijaviti i dobijati notifikaciju o konsultacijama koje su u toku. Na portalu namijenjenom za konsultacije objavljuju se svi materijali (analize i drugi relevantni dokumenti) koji zainteresovanim građanima mogu pomoći da se detaljnije upoznaju sa problemom kako bi predložili što bolja rješenja i dali kvalitetne sugestije.

Osnivanje Savjetodavnog povjereništva za lokalne građane u Opštini Drač 2021. godine, koje se sastoji od članova lokalnih organizacija civilnog društva, preduzeća, mladih, žena i marginalizovanih skupina, bila je vrlo uspješna inicijativa. Služi kao nezavisno savjetodavno tijelo za Opštinu Drač, jačajući učešće građana i podupirući rad opštine na decentralizaciji. Lokalno savjetodavno povjereništvo građana sastaje se redovno kako bi raspravljalo o pitanjima koja se odnose na budžet, godišnji fiskalni paket, kvalitet i pružanje lokalnih usluga, prostorno planiranje i opštinske prioritete i projekte.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope je kroz projekat „Razvoj demokratskog učešća u Gradu Mostaru“ podržao gradske vlasti u Mostaru da implementiraju prvu Skupštinu građana u Bosni i Hercegovini kao jednog od najefikasnijih mehanizama konsultacija sa zainteresovanom javnošću. Reprezentativna grupa od 47 nasumično odabranih građana Mostara imala je priliku da tokom četiri vikenda u julu 2021. godine, uči, raspravlja i izradi 32 preporuke i smjernice koje su upućene nadležnim gradskim vlastima kako bi se odgovorilo na pitanje: „Kako grad Mostar može poboljšati čistoću javnog prostora i učiniti ga prijatnijim“. Ovim mehanizmom pružena je mogućnost da se kroz transparentan, participativan i inkluzivan mehanizam čuju potrebe građana i građanki Mostara, kao i stavovi i planovi predstavnika lokalnih vlasti za realizaciju ovih preporuka. S tim u vezi, Gradsko vijeće Mostara je na svojoj 13. sjednici održanoj 16. decembra 2021. godine, jednoglasno usvojilo Akcioni plan za implementaciju preporuke Skupštine građana Mostara.

---

<sup>2</sup>[https://commission.europa.eu/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/consultations\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/consultations_en)

Poslovníkom o radu Skupštine Opštine Tešanj je propisano da će radna opštinska tijela činiti i predstavnici nevladinih organizacija i marginalizovanih grupa (nacionalne manjine, lica sa invaliditetom...) i da će se voditi računa o jednakoj zastupljenosti polova. Sastancima skupštine opštine mogu prisustvovati građani uz prethodnu najavu. Predsjednik opštine redovno održava sastanke sa predstavnicima organizacija civilnog društva, te se redovno prikupljaju sugestije, primjedbe, pritužbe i pohvale građana i objavljuju izvještaji o anketama zadovoljstva i preduzetim mjerama.

Od 2017. godine uveden je „Građanski sat sa odbornicima“ u okviru kojeg građani mogu delegirati različite teme i raspravljati o istim sa odbornicima. Predsjednik Opštine Tešanj ima otvoren i Facebook nalog na kojem redovno komunicira i odgovora na pitanja građana po različitim oblastima.



U pojedinim opštinama u Republici Srbiji još od 2002. godine uspostavljene su funkcije lokalnih zaštitnika ljudskih prava i sloboda (ombudsmana). Nadležnost lokalnih ombudsmana usmjerene su na ostvarivanje prava građana u odnosu s institucijama na lokalnom nivou i olakšavanje ostvarivanja prava pred lokalnim institucijama. Institucija lokalnog ombudsmana najdostupnija građankama i građanima, koji u lokalnoj zajednici ostvaruju najveći broj svojih prava i obaveza, a takođe je važna jer građani i građanke ostvarivanje prava i obaveza i podršku traže u lokalnoj zajednici. Pored toga, ukoliko se uzme u obzir činjenica da je veliki broj građanki i građana koji se obraćaju u vezi sa zaštitom svojih prava pripada marginalizovanim društvenim grupama, jasno je da je za njih veoma bitno da ostvare neposredni kontakt sa institucijom ombudsmana i da na taj način dobiju podršku u ostvarivanju svojih prava. Mogućnost ustanovljavanja lokalnog ombudsmana u jedinici lokalne samouprave u Republici Srbiji predviđen je prvi put donošenjem Zakona o lokalnoj samoupravi 2002. godini. Na osnovu zakona je propisano da se u jedinici lokalne samouprave može ustanoviti građanski branilac (ombudsman) koji štiti individualna i kolektivna prava i interese građana, tako što vrši opštu kontrolu rada uprave i javnih službi. O pojavama nezakonitog i nepravilnog rada kojima se povređuju prava i interesi građana, građanski zaštitnik upozorava upravu i javne službe, upućuje im preporuke i kritike i o tome obavještava skupštinu jedinice lokalne samouprave i javnost.

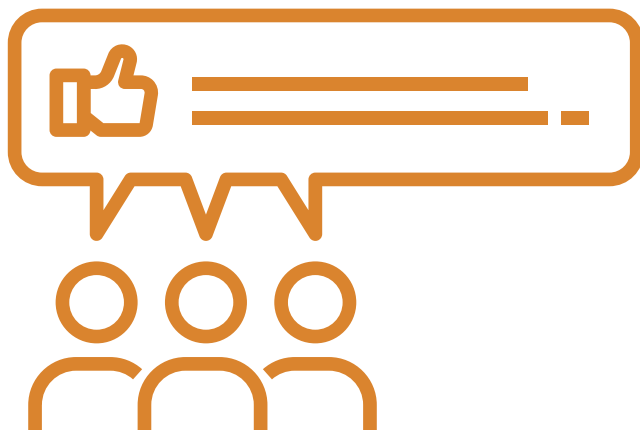
Prijestonica Cetinje ima viber grupu u koju je uključen veliki broj građana koji se na dnevnoj osnovi informišu o događajima u opštini ali i o javnim raspravama i drugim oblicima učešća u donošenju odluka. Viber grupa je jednostavan mehanizam zahvalan za komunikaciju na svim nivoima (od mjesne zajednice do opštine) i omogućava lak pristup većini građana s obzirom na upotrebu mobilnih telefona.

## 9.1 Preporuke za unapređenje zakonskih propisa kojima se osigurava veće učešće građana u donošenju odluka

- Neophodno je Zakonom o lokalnoj samoupravi (i poslovnicima o radu skupštine opštine) osigurati da predstavnici mjesnih zajednica mogu učestvovati na sjednicama skupštine opštine koristeći institut „slobodne stolice“ kada se raspravlja o temama koje se tiču života, prava i obaveza stanovnika te mjesne zajednice.

- Neophodno je Zakonom o lokalnoj samoupravi (i odlukama o učešću stanovništva u vršenju javnih poslova) stvoriti osnov i obavezu za lokalne uprave da uspostave na svojim web stranicama posebne sekcije/linkove na kojima će se naći objedinjene sve informacije sa aktima čije se usvajanje planira tokom kalendarske godine, svim radnim verzijama, nacrtima i analizama u vezi sa aktima čije se usvajanje planira, Program rada Skupštine, Program rada Predsjednika, programima javnih rasprava, izvještajima sa javnih rasprava.





- Potrebno je Zakonom o lokalnoj samoupravi (i dalje razraditi statutima opština i odlukama o učešću stanovništva u vršenju javnih poslova) propisati poseban segment web stranice opštine na kojoj će se naći sve predate inicijative, građanske inicijative, žalbe, peticije, zahtjevi za održavanje zborova građana, zahtjevi za sprovođenje mjesnih i opštinskih referenduma i drugi oblici učešća građana, kao i odgovori nadležnih organa lokalne samouprave. Neophodno je omogućiti elektronsko dostavljanje inicijativa, građanskih inicijativa, žalbi, peticija, zahtjeva za sazivanje zborova građana, mjesnog i opštinskog referenduma.
- U cilju uvođenja veće discipline i odgovornosti u radu organa lokalne samouprave, potrebno je Zakonom o lokalnoj samoupravi propisati prekršajne kazne za odgovorna lica koja u zakonom definisanim rokovima ne dostave odgovore građanima i organizacijama koji su dostavili neku od formi za učešće (inicijativu, građansku inicijativu, zbor građana, mjesni i opštinski referendum, žalbu, peticiju...).







## **10. Aneksi: forme oblika učešća građana**

OPŠTINA: \_\_\_\_\_ / GLAVNI GRAD PODGORICA /  
PRIJESTONICA CETINJE

\_\_\_\_\_  
(navesti organ kojem se upućuje)

U skladu sa članom 101 Zakona o lokalnoj samoupravi i Statutom, podnosim/o

### INICIJATIVU

Za (navesti pitanje/problem zbog kojeg se podnosi inicijativa, odabrati od ponuđenih opcija):

- utvrđivanja linija/a u gradskom i prigradskom saobraćaju \_\_\_\_\_ ;
- izgradnju, proširivanju i uređenje groblja \_\_\_\_\_ ;
- asfaltiranje puta \_\_\_\_\_ ;
- pružanje komunalnih usluga \_\_\_\_\_ ;
- razvoj i zaštitu životne sredine \_\_\_\_\_ ;
- za bolje informisanje \_\_\_\_\_ ;
- za utvrđivanje dužine radnog vremena u ugostiteljskim objektima \_\_\_\_\_ ;
- zaštitu spomenika i spomen obilježja \_\_\_\_\_ ;
- razvoj sporta \_\_\_\_\_ ;
- razvoj kulture i umjetnosti \_\_\_\_\_ ;
- zaštitu od buke \_\_\_\_\_ ;
- izgradnju infrastrukturnih objekata \_\_\_\_\_ ;

i/ili druga pitanja za koja se može podnijeti građanska žalba i peticija

---



---



---



---

Predlažemo (moguće rješenje, ukoliko je priroda problema takva)

---



---



---



---

### Obrazloženje

Opis problema (problem koji želimo da riješe nadležni organi lokalne uprave)

---



---



---

Način identifikovanja problema (kako se manifestuje problem)

---

Broj građana direktno ili indirektno pogođenih određenim problemom

---

Dužina trajanja problema \_\_\_\_\_;

Uzrok problema \_\_\_\_\_;

**Upućujemo vas na obavezu da ste dužni da u roku od 30 dana o ovoj inicijativi zauzmete stav i da nas o tome obavijestite, u protivnom ćemo se obratiti predsjedniku Opštine ili Skupštini.**

\_\_\_\_\_ (datum)

Podnosilac

Ime: \_\_\_\_\_

Prezime: \_\_\_\_\_

Adresa: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Telefon: \_\_\_\_\_

OPŠTINA: \_\_\_\_\_ / GLAVNI GRAD - PODGORICA /  
PRIJESTONICA CETINJE

### SKUPŠTINA

U skladu sa članom 102 Zakona o lokalnoj samoupravi i Statutom, mi dolje potpisani  
(broj građana-\_\_\_\_\_) građani pokrećemo -

### GRAĐANSKU INICIJATIVU

Za donošenje:

Odluke o \_\_\_\_\_;  
(naziv propisa/akta čije se donošenje predlaže)

Odluke o izmjeni Odluke \_\_\_\_\_;  
(naziv propisa/akta čija se izmjena predlaže)

### Obrazloženje

- Opis problema koji je prouzrokovan djelovanjem postojećeg akta ili problema koji bi  
trebao da se riješi novim aktom \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_;

Način identifikovanja problema \_\_\_\_\_;  
Broj građana direktno ili indirektno pogođenih određenim problemom

\_\_\_\_\_  
Dužina trajanja problema \_\_\_\_\_;

Uzork \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_;

**Upućujemo vas na obavezu da se o podnijetoj inicijativi izjasnite u roku od 60 dana.**

\_\_\_\_\_ (datum)

Mi, dolje potpisani građani saglasni smo da naše interese predstavljaju i zastupaju:  
gospodin \_\_\_\_\_ (JMB \_\_\_\_\_ ) i gospodin/gospođa  
\_\_\_\_\_ (JMB \_\_\_\_\_ )

Podnosioci građanske inicijative

Građani:

Rb	Ime i prezime	Broj lične karte	Adresa	Potpis

OPŠTINA: \_\_\_\_\_ / GLAVNI GRAD - PODGORICA /  
PRIJESTONICA CETINJE

### SKUPŠTINA

U skladu sa članom 102 Zakona o lokalnoj samoupravi i Statutom, mi dolje potpisani (broj građana- \_\_\_\_\_) građani pokrećemo -

### PRIJEDLOG ZA RASPISIVANJE OPŠTINSKOG REFERENDUMA

Radi \_\_\_\_\_

1. prethodnog izjašnjanja građana o osnivanju novih opština, ukidanju ili spajanju postojećih i promjeni sjedišta Opštine

\_\_\_\_\_;

2. izgradnje kapitalnih investicija \_\_\_\_\_;

3. uvođenja samodoprinosu \_\_\_\_\_;

4. promjene imena grada \_\_\_\_\_;

5. pitanja o simbolima grada (himna, zastava, grb, praznik)

\_\_\_\_\_;

6. izgradnja objekata od mjesnog interesa \_\_\_\_\_;

7. o pitanju od interesa za građane područja \_\_\_\_\_;



OPŠTINA: \_\_\_\_\_ / GLAVNI GRAD - PODGORICA /  
PRIJESTONICA CETINJE

MJESNA ZAJEDNICA \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(naziv nadležnog organa MZ)

U skladu sa članom 103 Zakona o lokalnoj samoupravi i Statutom, mi dolje potpisani punoljetni građani (najmanje \_\_\_% s područja zbora) podnosimo

**ZAHTJEV ZA  
SAZIVANJE ZBORA GRAĐANA  
MJESNE ZAJEDNICE**

---

Radi (navesti neki od razloga):

1. - davanja prijedloga opštinskim organima u vezi sa pripremom programa i planova razvoja opštine, zaštitom prostora od bespravne gradnje i očuvanjem životne sredine \_\_\_\_\_;

2. - pokretanja inicijative i prijedloga za osnivanje mjesnih zajednica i promjenu granica mjesnih zajednica \_\_\_\_\_;

3. - donošenja odluke o osnivanju mjesne zajednice \_\_\_\_\_;

4. - razmatranja drugih pitanja značajnih za lokalno stanovništvo, u skladu sa zakonom, Statutom i odlukom Skupštine \_\_\_\_\_;



**Obrazloženje**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Datum: \_\_\_\_ . \_\_\_\_ . \_\_\_\_ .godine.

Predstavnik podnosioca zahtjeva:

Podnosioci zahtjeva:

Rb	Ime i prezime	Broj lične karte	Adresa	Potpis

OPŠTINA: \_\_\_\_\_ / GLAVNI GRAD PODGORICA /  
PRIJESTONICA CETINJE

PREDSJEDNIK OPŠTINE \_\_\_\_\_ / GRADONAČELNIK/CA \_\_\_\_\_ /  
GRADONAČELNIK/CA

Gospodin/ gospođa \_\_\_\_\_

### GRAĐANSKA ŽALBA

PODNOŠILAC:

\_\_\_\_\_  
(ime i prezime podnosioca)

\_\_\_\_\_  
(mjesto)

\_\_\_\_\_  
(adresa/e-mail/ telefon)

\_\_\_\_\_  
(JMBG)

Na osnovu člana 107 Zakona o lokalnoj samoupravi, te Statuta, podnosim

**GRAĐANSKU ŽALBU**

Zbog (navesti razlog):

- Neobezbjeđenja efikasnosti i zakonitosti rada od strane  
\_\_\_\_\_;  
(navesti organ uprave ili javnu službu)
- Nepridržavanja kodeksa i standarda postupanja s građanima od strane  
\_\_\_\_\_;  
(navesti organ uprave ili javnu službu )
- Neobezbjeđenja javnosti i transparentnosti rada  
\_\_\_\_\_;  
(navesti organ lokalne samouprave ili javnu službu)
- Mita ili korupcije.

**Obrazloženje:**

- Opis problema \_\_\_\_\_;
- Dužina trajanja problema \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_;
- Prijedlog rješenja \_\_\_\_\_;
- Konkretna akcija koja se očekuje od nadležnog organa lokalne uprave  
\_\_\_\_\_;

Tražim da postupite u roku koji je propisan Statutom.

Podnosilac građanske žalbe

\_\_\_\_\_  
Ime i prezime

## O Nacionalnom demokratskom institutu (NDI)

Nacionalni demokratski institut (NDI) je neprofitna, nevladina organizacija sa kancelarijama u više od 50 država svijeta koja radi na pružanju podrške i jačanju demokratskih institucija kroz promovisanje učešća građana i građanki, otvorenosti i transparentnosti. NDI radi sa partnerima širom svijeta na jačanju i očuvanju demokratskih institucija, procesa, normi i vrijednosti kako bi se osigurao bolji kvalitet života za sve.

## O Zajednici opština Crne Gore

Zajednica opština Crne Gore je nacionalna asocijacija lokalnih zajednica za teritoriju Crne Gore, u koju se na neodređeno vrijeme dobrovoljno udružuju jedinice lokalne samouprave. Misija Zajednice opština Crne Gore je da kroz zastupanje zajednički utvrđenih interesa svojih članica pred državnim organima i međunarodnim organizacijama i pružanjem usluga članicama, radi na razvoju i unapređenju lokalne samouprave i efikasnijem obavljanju njihovih nadležnosti u interesu lokalnog stanovništva i na zaštiti i ostvarivanju zajedničkih interesa članica.







[www.ndi.org](http://www.ndi.org)



Zajednica opština Crne Gore

[www.uom.me](http://www.uom.me)