



Vodič:

GRAĐANSKA INICIJATIVA PO MJERI GRAĐANA I GRAĐANKI OPĆINE KAKANJ

Kakanj, decembar 2025. godine

Naziv projekta:

“Građanske inicijative:
pravo, a ne prepreka”

Izdavač:

NVO „Alternative“ Kakanj
Šehida 5, 72 240 Kakanj
Tel/Fax: 032 556 288
www.nvo-alternative.org
E-mail: alternative@bih.net.ba

Za izdavača:

Maksuma Topalović, izvršna direktorica

Autori publikacije:

Mirza Goralija
Maksuma Topalović

Zašto ovaj vodič?

Građani Općine Kakanj imaju zakonom zagarantovano pravo da učestvuju u donošenju odluka koje utiču na njihov svakodnevni život. Jedan od najvažnijih mehanizama tog učešća jeste **građanska inicijativa** – alat koji građanima omogućava da predlože rješenja, ukažu na probleme i zahtijevaju postupanje lokalnih vlasti.

Iako je građanska inicijativa predviđena Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH i Statutom Općine Kakanj, praksa je pokazala da je njeno korištenje često složeno, nejasno i obeshrabrujuće. Visok broj potrebnih potpisa, nejasne procedure, različita tumačenja pravila i izostanak odgovora institucija doveli su do toga da se građani osjećaju isključeno iz procesa odlučivanja, čak i kada se radi o pitanjima koja direktno utiču na kvalitet njihovog života – poput zaštite okoliša, komunalnih usluga ili javnog zdravlja.

Ovaj vodič nastao je upravo zbog toga.

Njegov cilj je da građanima na jednostavan i razumljiv način objasni:

- šta je građanska inicijativa i kada se koristi,
- koji su konkretni koraci za njeno pokretanje,
- kome se inicijativa predaje i koje su obaveze institucija,
- koje prepreke se najčešće javljaju u praksi i kako ih prevazići.

Vodič je namijenjen svim građanima Kakanja koji žele da se njihov glas čuje – pojedincima, neformalnim grupama, mjesnim zajednicama i organizacijama civilnog društva. On ne obećava da će svaka inicijativa biti prihvaćena, ali pruža znanje i alate kako bi građani mogli ravnopravno i argumentovano učestvovati u procesima donošenja odluka.

Aktivno građanstvo je temelj zdrave lokalne zajednice. Ovaj vodič je mali, ali važan korak ka tome da građanska inicijativa u Kakanju postane stvarno pravo u praksi, a ne samo odredba u Statutu.

UVOD

Lokalna samouprava podrazumijeva ustavno pravo lokalnog stanovništva da samostalno odlučuje o tzv. lokalnim poslovima. Pravo na lokalnu samoupravu se smatra bitnim obilježjem demokratskih odnosa. To pravo dobija i međunarodni karakter i zaštitu i time postaje dio univerzalnih vrijednosti.

Međunarodni standardi u ovom pogledu utvrđeni su Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi koju je Vijeće Evrope prihvatilo 15. oktobra 1985. godine. Naša država je ratifikovala Povelju 21. oktobra 1994. godine iako Bosna i Hercegovina tada nije bila članica Vijeća Evrope, čime je Povelja postala sastavni dio pravnog sistema BiH. Time se osigurava primjena evropskih standarda u uspostavljanju i funkcionisanju lokalne samouprave.

Osnovna obilježja lokalne samouprave, koja predstavljaju evropske standarde utvrđene Poveljom, su:

1. Ustavna utemeljenost,
2. Neposredno odlučivanje i odlučivanje preko organa lokalne samouprave,
3. Pravo na samoorganiziranje,
4. Finansijska samostalnost,
5. Pravo na zaštitu samoupravnih prava i
6. Pravo saradnje i udruživanja sa drugim lokalnim zajednicama u zemlji i inostranstvu.

Budući da Ustav Bosne i Hercegovine (Aneks 4) ne reguliše lokalnu samoupravu, u našoj državi trenutno egzistiraju dva različita sistema lokalne samouprave. Entitetskim ustavima i zakonima (FBiH i RS) uspostavljena su različita rješenja u brojnim pitanjima položaja, nadležnosti i funkcionisanja općina, gradova i drugih oblika lokalne samouprave.

Pravni okvir za lokalnu samoupravu u Federaciji Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (stupio na snagu u ponoć 30. marta 1994. godine) je prvobitno predviđao samo općinu kao oblik ostvarivanja lokalne samouprave. Amandmanskim dopunama Ustava iz juna 1996. godine, definirano je ostvarivanje lokalne samouprave u drugom stepenu – gradovima. U maju 1997. godine, ustavno je posebno definisan položaj Sarajeva kao glavnog grada Federacije Bosne i Hercegovine, te položaj Grada Mostara.

Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine razrađena su rješenja o lokalnoj samoupravi sadržana u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi i Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavima kantona i kantonalnim zakonima o lokalnoj samoupravi zaokružen je pravni okvir za lokalnu samoupravu u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Neposredno odlučivanje građana kao bitno obilježje lokalne samouprave

U Federaciji Bosne i Hercegovine neposredno odlučivanje građana je bitno obilježje lokalne samouprave, koje podrazumijeva da građani putem:

1. referendumu,
2. mjesnih zborova građana i
3. drugih oblika neposrednog izjašnjanja odlučuju o pitanjima iz nadležnosti organa jedinica lokalne samouprave.

U Federaciji Bosne i Hercegovine neposredno odlučivanje građana je bitno obilježje lokalne samouprave, koje podrazumijeva da građani putem:

1. referendumu,
2. mjesnih zborova građana i
3. drugih oblika neposrednog izjašnjavanja odlučuju o pitanjima iz nadležnosti organa jedinica lokalne samouprave.

Postupak i procedure provođenja ovih oblika neposrednog izjašnjavanja građana uređuju se zakonom i statutom lokalne zajednice.

Osim ovih oblika neposrednog izjašnjavanja, građani imaju pravo podnošenja prijedloga organima lokalne zajednice, i putem:

1. građanske inicijative,
2. udruženja građana,
3. nevladinih organizacija i
4. na drugi način predviđen zakonom i statutom.

Jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) imaju pravo uvođenja i drugih oblika, odnosno mehanizama participativne demokratije, koji nisu zabranjeni zakonom.

Demokratsko pravo građana da učestvuju u vođenju javnih poslova najlakše se ostvaruje upravo na lokalnom nivou, jer je tu motivacija građana veća, budući da je riječ o pitanjima od neposrednog interesa za svakog građanina.

Gradanska inicijativa prema federalnom Zakonu o principima lokalne samouprave

Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 49/06 i 51/09), jasno definiše neposredno učestvovanje građana u odlučivanju u jedinicama lokalne samouprave (općina i grad).

ZAKON O PRINCIPIMA LOKALNE SAMOUPRAVE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

IX. NEPOSREDNO UČESTVOVANJE GRAĐANA U ODLUČIVANJU U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Član 43.

Građani neposredno odlučuju o pitanjima iz nadležnosti organa jedinica lokalne samouprave putem referenduma, mjesnog zbora građana i drugih oblika neposrednog izjašnjavanja.

Postupak i procedure neposrednog odlučivanja građana iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave uređuju se zakonom i statutom.

Svoje prijedloge građani podnose putem građanske inicijative, udruženja građana, nevladinih organizacija, kao i na drugi način utvrđen statutom.

Jedinice lokalne samouprave mogu uvoditi bilo koje druge mehanizme participatorne demokratije koji nisu zabranjeni zakonom.

Član 45.

Građani imaju pravo organu jedinice lokalne samouprave podnositi inicijative za donošenje određenog akta ili rješavanje određenog pitanja iz njegovog djelokruga.

O inicijativi iz stava 1. ovog člana vijeće mora raspravljati ako ga potpisom podrži određeni broj građana upisanih u birački spisak jedinice lokalne samouprave, što se utvrđuje statutom.

Ovaj broj neće biti veći od 5% ukupnog broja građana upisanih u birački spisak.

Građanska inicijativa prema kantonalmom Zakonu o lokalnoj samoupravi

Zakon o lokalnoj samoupravi Zeničko-dobojskog kantona („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 13/98), također jasno definiše neposredno sudjelovanje građana u odlučivanju o lokalnim poslovima iz samoupravnog djelokruga općine.

ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI ZENIČKO-DOBOJSKOG KANTONA

IV – NEPOSREDNO SUDJELOVANJE GRAĐANA U ODLUČIVANJU

Član 29.

Građani mogu neposredno da sudjeluju u odlučivanju o lokalnim poslovima samoupravnog djelokruga općine, referendumom, mjesnim zborom građana i građanskom inicijativom, u skladu sa zakonom i statutom općine.

Član 33.

O svakom pitanju iz djelokruga općinskog vijeća može se pokrenuti rasprava putem građanske inicijative.

Član 34.

Broj građana koji mogu pokrenuti građansku inicijativu utvrđuje statut općine.

Općinsko vijeće dužno je da razmotri građansku inicijativu i donese o njoj odluku na prvoj narednoj sjednici, a najkasnije u roku od mjesec dana od dana dostave općinskom vijeću.

Pismena odluka se dostavlja podnosiocu građanske inicijative odmah po njenom donošenju.

Gradanska inicijativa prema Statutu Općine Kakanj

Oblici učešća građana u procesima donošenja odluka na lokalnom nivou definisani su statutom jedinice lokalne samouprave – Statut Općine Kakanj („Službene novine Općine Kakanj“, broj: 4/2008) i Poslovníkom o radu vijeća („Službene novine Općine Kakanj“, broj: 6/2011). Na lokalnom nivou građanske inicijative se podnose organu nadležnom za donošenje akta na koji se građanskom inicijativom želi utjecati.

STATUT OPĆINE KAKANJ

IX NEPOSREDNO UČESTVOVANJE GRAĐANA U ODLUČIVANJU I IZJAŠNJAVANJE GRAĐANA O PITANJIMA IZ SAMOUPRAVNOG DJELOKRUGA OPĆINE

Član 88.

Oblici neposrednog sudjelovanja u odlučivanju i izjašnjavanju građana o lokalnim poslovima iz samoupravnog djelokruga Općine su:

- referendum,
- zbor građana,
- građanska inicijativa,
- podnošenje podnesaka i pritužbi,
- drugi oblici neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju i izjašnjavanju.

Član 99.

Građani mogu Općinskom vijeću podnositi inicijative za donošenje određenog akta ili rješavanja određenog pitanja iz samoupravnog djelokruga Općine koje je od posebnog i neposrednog interesa za građane.

Građanska inicijativa mora biti argumentirano obrazložena, a ukoliko su za realizaciju inicijative potrebna sredstva, mora sadržavati prijedlog načina njihovog obezbjeđenja

Općinsko vijeće je dužno razmotriti građansku inicijativu koju je svojim potpisom uz navođenje jedinstvenog matičnog broja podržalo najmanje 5% birača upisanih u Centralni birački spisak i donijeti po istoj odluku na prvoj narednoj sjednici, a najkasnije u roku od šezdeset (60) dana od dana dostavljanja Općinskom vijeću.

Općinsko vijeće će odbaciti građansku inicijativu ukoliko pitanje o kojem je pokrenuta nije u djelokrugu Općinskog vijeća uz uputu o nadležnom organu za njeno rješavanje i preporuku nadležnom organu da inicijativu uzme u razmatranje.

Općinsko vijeće će odbaciti građansku inicijativu ukoliko ne ispunjava formalne uslove iz stava 2. i 3. ovog člana, tj. ako se provjerom utvrdi da potpisani građani nisu upisani u Centralni birački spisak koji se vodi za područje općine.

Član 100.

Odluka o prihvatanju, odbijanju ili odbacivanju građanske inicijative dostavlja se podnosiocima odmah po njenom donošenju.

POSLOVNIK O RADU OPĆINSKOG VIJEĆA

2. Predlaganje i donošenje akata Vijeća

Član 104.

Inicijativu za donošenje akata Vijeća, može podnijeti svaki vijećnik, radno tijelo Vijeća i općinski načelnik, općinske službe za upravu, organi mjesne zajednice, javna preduzeća i javne ustanove kao i druga pravna lica u okviru svojih zakonskih ovlaštenja, te građani putem građanske inicijative.

Član 105.

Inicijativa za donošenje akata, odnosno za razmatranje pitanja iz nadležnosti Vijeća, upućuje se predsjedavajućem Vijeća koji je dostavlja nadležnom radnom tijelu, odnosno općinskom načelniku.

Inicijativa iz prethodnog stava podnosi se u pisanoj formi sa obrazloženjem.

Obrazloženje obuhvata naročito: pravni osnov za donošenje akta, razloge koji su utjecali na podnošenje prijedloga, objašnjenja važnijih odredaba, alternativna rješenja ako je do takvih u pripremi prijedloga došlo, ako je provedena javna rasprava, razloge zbog kojih neki prijedlozi nisu prihvaćeni u prijedlogu odluke, da li usvajanje prijedloga zahtjeva angažiranje finansijskih sredstava i da li su i kako ta sredstva osigurana i druge značajne okolnosti u vezi sa pitanjima koja se uređuju predloženom odlukom.

Član 106.

Nadležno radno tijelo, odnosno općinski načelnik, dužni su razmotriti inicijativu u roku od trideset dana i svoj stav dostaviti Vijeću.

Nakon toga Vijeće donosi zaključak kojim se inicijativa prihvata ili odbija i određuje način pripreme i nosioce izrade nacрта, odnosno prijedloga akta.

Zaključak Vijeća iz prethodnog stava dostavlja se podnosiocu inicijative.

Parametri za pokretanje građanske inicijative u Općini Kakanj

Prema važećem Statutu Općine Kakanj, građani mogu Općinskom vijeću podnositi inicijative za donošenje određenog akta ili rješavanje određenog pitanja iz samoupravnog djelokruga Općine.

Građanska inicijativa mora biti obrazložena i podnesena u pisanoj formi, te je svojim potpisima uz navođenje jedinstvenog matičnog broja (JMB), mora podržati najmanje 5% birača upisanih u Centralni birački spisak za područje Općine.

Ako su za realizaciju građanske inicijative potrebna sredstva, mora se podnijeti i prijedlog načina obezbjeđenja tih sredstava (javni prihodi budžeta općine, krediti, donacije ili grantovi).

Ukoliko nisu ispunjeni ovi formalni uslovi Općinsko vijeće može donijeti odluku o odbacivanju građanske inicijative, koju dostavlja podnosiocima odmah po njenom donošenju.

Jedinica lokalne samouprave	Broj građana upisanih u birački spisak	%	Broj potpisa koje inicijativa mora skupiti
OPĆINA KAKANJ	34.284	5%	1.715

Od zakona do prakse: šta se dešava kada građani pokrenu inicijativu?

U prethodnom dijelu predstavljani su zakoni i propisi koji građanima garantuju pravo na neposredno učešće u odlučivanju na lokalnom nivou. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH i Statut Općine Kakanj prepoznaju građansku inicijativu kao legitiman mehanizam za iskazivanje potreba, predlaganje rješenja i zahtijevanje postupanja lokalnih vlasti.

Međutim, prava ne postoje samo zato što su propisana, već onoliko koliko se primjenjuju u praksi. Zbog toga u nastavku donosimo konkretan primjer građanske inicijative u Općini Kakanj, koja je bila u potpunosti usklađena sa važećim zakonima i Statutom, uredno pripremljena i podnesena uz dovoljan broj potpisa. Ipak, uprkos ispunjenim formalnim uslovima, inicijativa je skinuta s dnevnog reda Općinskog vijeća bez suštinske rasprave i bez odgovora podnosiocima.

Ovaj primjer ne navodimo kako bismo obeshrabrili građane, već kako bismo ukazali na jaz između propisa i prakse te na potrebu unapređenja postojećih procedura. Cilj je da građanska inicijativa postane stvaran i djelotvoran, a ne samo simboličan oblik učešća.

Poruka ovog dijela jeste poziv na odgovornost i dijalog. Izmjene Statuta Općine Kakanj u dijelu koji se odnosi na građansku inicijativu nužan su korak ka demokratskijem i jednostavnijem sistemu koji podstiče učešće građana, jača povjerenje, transparentnost i kvalitet donošenja odluka. Primjer koji slijedi treba poslužiti kao osnova za učenje i apel javnosti i vijećnicima da daju podršku promjenama koje će omogućiti punu primjenu zakonom zagwarantovanih prava u praksi.

Građanska inicijativa neformalne grupe građana „Kakanj ustaje“

Neformalna grupa građana „Kakanj ustaje“ podnijela je dana 15.5.2025. godine građansku inicijativu Općinskom vijeću Kakanj, kao nadležnom organu jedinice lokalne samouprave u skladu sa članom 99. Statuta Općine Kakanj. Sama inicijativa je nastala kao rezultat protesta građana, održanih sedam javnih okupljanja, niza prijava protiv nezakonitih radnji u javnim preduzećima čiji je osnivač Općina Kakanj. Građanska inicijativa sadrži osam jasno argumentirano obrazloženih zahtjeva, koji su podržani s 1.825 potpisa građana.



Zahtjevi koje građanska inicijativa sadrži odnose se na:

1. Preispitivanje i poništenje Odluke o visini cijena komunalnih usluga JP „Vodokom“ d.o.o. Kakanj na koju odluku je Općinsko vijeće Kakanj dalo svoju saglasnost na sjednici održanoj dana 27.2.2025. godine.
2. Preispitivanje i poništenje Odluke o utvrđivanju cijena usluga grijanja JP „Grijanje“ d.o.o. Kakanj, koju je Općinsko vijeće Kakanj donijelo na svojoj drugoj redovnoj sjednici održanoj dana 19.12.2024. godine. Povećanje troškova poslovanja treba subvencionirati iz budžeta Općine Kakanj.

3. Hitno zatvaranje i saniranje po savremenim Eko standardima gradske deponije „Bare“ koja već godinama predstavlja prijetnju za zdravlje svih građana Kaknja, a prvenstveno za mještane MZ Plandište i Bare.
4. Poduzimanje mjera za zaštitu, poboljšanje i upravljanje kvalitetom zraka, prvenstveno onih mjera koje su usmjerene za povećanje subvencija za energetska efikasnost.
5. Zabrana saobraćaja teretnim vozilima čija težina prelazi 7,5t kroz naseljena mjesta Doboj i Donji Kakanj.
6. Rekultivacija dijela zemljišta u kamenolomu „Greben“ koje se više ne eksploatiše i gašenje podzemnog žarišta uglja u koncesionom polju Hidrogradnje.
7. Rješavanje problema pasa lotalica. Općina Kakanj ima zakonsku obavezu da osigura humane uslove za napuštene životinje. Zanemarivanje ovih obaveza ne samo da krši Zakon o zaštiti i dobrobiti životinja, već doprinosi lošoj slici grada i ugrožava javno zdravlje i sigurnost građana
8. Zabrana korištenja šljake i frakcije kao posipnog materijala u zimskom održavanju puteva i uklanjanje svih ostataka iste na svim putnim pravcima i u putnom pojasu. .



Preporuke

S obzirom na to da građanska inicijativa predstavlja jedan od mehanizama koji bi trebao da olakša komunikaciju između građana i lokalne vlasti, predlažemo sljedeće preporuke:

1. Potrebno je uvesti sistemski pristup u primjeni građanske inicijative, ohrabrivati građane u njenom korištenju i poticati edukaciju o dostupnim mehanizmima neposrednog učestvovanja građana u odlučivanju o lokalnim poslovima.
2. Potrebno je razvijati kulturu, praksu i zahtjev za participacijom u svim stvarima koje se tiču svakodnevnog života građana.
3. Potrebno je da se Statutom utvrdi prag koji bi mogao biti niži od 5% minimalnog broja potpisa građana kojim se pokreće građanska inicijativa, čime bi se doprinijelo da se građani odlučuju za češće korištenje ovog mehanizma participativne demokratije. Takvo rješenje ne bi bilo u koliziji sa federalnim Zakonom o principima lokalne samouprave, koji u članu 45. stav 3. – „propisuje gornju granicu koja se statutom može propisati u smislu prethodnog stava. To je 5% ukupnog broja građana upisanih u birački spisak, s tim da se tom granicom ne treba otežavati uvođenje građanskih inicijativa u proceduru razmatranja od strane vijeća. Niži procent potvrđivaće otvorenost i odgovornost jedinice lokalne zajednice prema građanima.“ (Komentar Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, juli 2007.)

4. Potrebno je izvršiti usklađivanje postojećeg člana 99. Statuta općine Kakanj kojim se reguliše građanska inicijativa sa Zakonom o jedinstvenom matičnom broju („Službeni glasnik BiH“ broj: 32/01, 63/08, 63/11, 103/11, 87/13 i 84/15). „Obzirom da sadržaj građanske inicijative nije regulisan Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, u skladu sa principom neophodnosti se treba prikupljati minimalan obim podataka građana koji je potreban za utvrđivanje i potvrdu vjerodostojnosti potpisa u građanskoj inicijativi.“ (Mišljenje Agencije za zaštitu ličnih/osobnih podataka u Bosni i Hercegovini, broj: 03-1-02-1-1254-2/24 BA od 27.5.2025. godine)

5. Potrebno je smanjiti rok za razmatranje građanske inicijative sa 60 dana na 30 dana od dana njenog dostavljanja nadležnom organu, kako bi se izbjegle institucionalne opstrukcije od strane lokalne uprave u njenoj implementaciji.



Podržano od:



Vodič je kreiran u okviru kampanje „Strategija promjene“ koju provodi NVO ALTERNATIVE KAKANJ. Ova kampanja je dio projekta PRAGG koji financira Vlada Švicarske, a provodi ga konzorcij koji čine HELVETAS i NIRAS, u partnerstvu sa lokalnim partnerima Centri civilnih inicijativa (CCI) i Institut za razvoj mladih KULT.