

Zaboravljene mjesne zajednice

*Građani su zainteresovani
za rad mjesnih zajednica i žele
da biraju svoje predstavnike!*





Sadržaj:

<i>Građani o kontaktu sa MZ.....</i>	<i>3</i>
<i>Zakonski okvir.....</i>	<i>4</i>
<i>Istraživanja.....</i>	<i>6</i>
<i>Mjesne zajednice u Crnoj Gori.....</i>	<i>13</i>
<i>Zaključci i preporuke.....</i>	<i>17</i>
<i>O CEGAS-u.....</i>	<i>18</i>



Građani o kontaktu sa MZ



„Sa mojom zajednicom sam isključivo imala kontakt samo kada sam volontirala u kulturnim događajima.“

*

„Prijava za odmor preko penzionera.“

*

„Sa molbom za rješenje oštećenog trotoara, međutim predsjednik je rekao da mi to naprave oni za koje glasam.“

*

„Vezano za izgradnju saobraćajnice predviđene DUP–om...odgovor je da nema želje da se pomogne osim kad su izbori.“

*

„Zvali su me da pitaju za koga glasam.“

*

„Mjesna zajednica je samo glasačko mjesto.“

*

„Eto naletim forme radi, da vidim prokišnjava li, ili na glasanje.“

*

„Izbor novog rukovodstva je ličio na partijsko, unaprijed dogovoreno lobiranje.“

*

„Ne rade ništa, osim privatnih poslova predsjednika mjesne zajednice.“

Odgovori građana na upitnik “Šta znate o ulozi i poslovima vaše mjesne zajednice?”, na pitanje o njihovom kontaktu sa mjesnom zajednicom.



U istraživanjima javnog mjenja često je jasno da su mjesne zajednice zaboravljeni sistem pružanja mogućnosti neposrednog učešća građana. One su i u arhitektonskom smislu zaboravljene – mnoge od njih prokišnjavaju. Do skoro su bile i bez kontakt telefona, interneta i e-mail adrese, najčešće pod ključem i u toku radnog vremena, van upotrebe za sve što bi trebale biti.

Zakon o lokalnoj samoupravi, Statut opštine, a onda i Odluka o mjesnim zajednicama predvidjeli su načela neposrednog učešća građana, najviše kroz tvorevinu – mjesnu zajednicu.

Pomenuti Zakon, njegujući načela demokratije, jednakosti, decentralizacije, depolitizacije, autonomnosti, zakonitosti, profesionalnosti, efikasnosti rada organa lokalne samouprave i međusobne saradnje države i opštine, postavio je pravne institute neposrednog učešća građana kroz: inicijativu, građansku inicijativu, Zbor građana, referendum (mjesni ili opštinski), i druge vidove peticija, predloga i žalbi (Zakon o lokalnoj samoupravi Crne Gore, "Sl.list CG", br.2/2018, 34/2019 i 38/2020).

Razdvajajući mjesnu od lokalne samouprave, dolazimo do pitanja koliko je jasno da se ne radi o sinonimima, kao i do toga da je mjesna u hijerarhijskom smislu potčinjena lokalnoj samoupravi. Najčešće percepcije su da je lokalna samouprava "progutala" mjesnu, ili pak da je pod njenim rukovodstvom.

Ni u jednom od ova dva slučaja nijesmo u pravu, makar u normativnom i teorijskom smislu.

Mjesna zajednica je građaninu/ki jednostavnija i vešestruko bliža u teritorijalnom, sociološkom, psihološkom, emotivnom, organizacijskom i formalnom smislu, nego što će to ikada biti lokalna samouprava. Njena teritorija je manja, prisnija, poznatija i u svakom slučaju bliskija građaninu/ki. Lokalna samouprava je suverena i čvrsto zakonski razdvojena, dok mjesna zajednica kao manji lokalitet nema zakonski oštro postavljene granice. Broj stanovnika na teritoriji mjesne zajednice je znatno manji, nego što je to slučaj kod lokalne samouprave, pa su i odnosi unutar mjesne zajednice specifičniji i prisniji, te su i potrebe stanovništva na manjoj teritoriji posebnije, kako po vrsti, tako i po obimu, prioritetima i važnosti. Sve lokalne potrebe nijesu mjesne, dok mjesne u velikom dijelu mogu određivati lokalne.

Zakonski okvir



Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, Ustav, Zakon, statuti kao i Odluke o mjesnim zajednicama, jasno propisuju razvoj neposredne demokratije u najužim lokalitetima, tj. mjesnim zajednicama, koje su autonomne u svom odlučivanju, pa se načelno nijedna bitnija stvar po stanovništvo ne smije urediti bez mišljenja građana najužeg lokaliteta (“...uređivanje naselja, stanovanja, zaštite potrošača, kulture, fizičke kulture, zaštite i unaprjeđenja životne sredine, kao i u drugim oblastima života i rada, u skladu sa statutom”; Zakon o lokalnoj samoupravi Crne Gore, “Sl.list CG”, br.2/2018, 34/2019 i 38/2020).

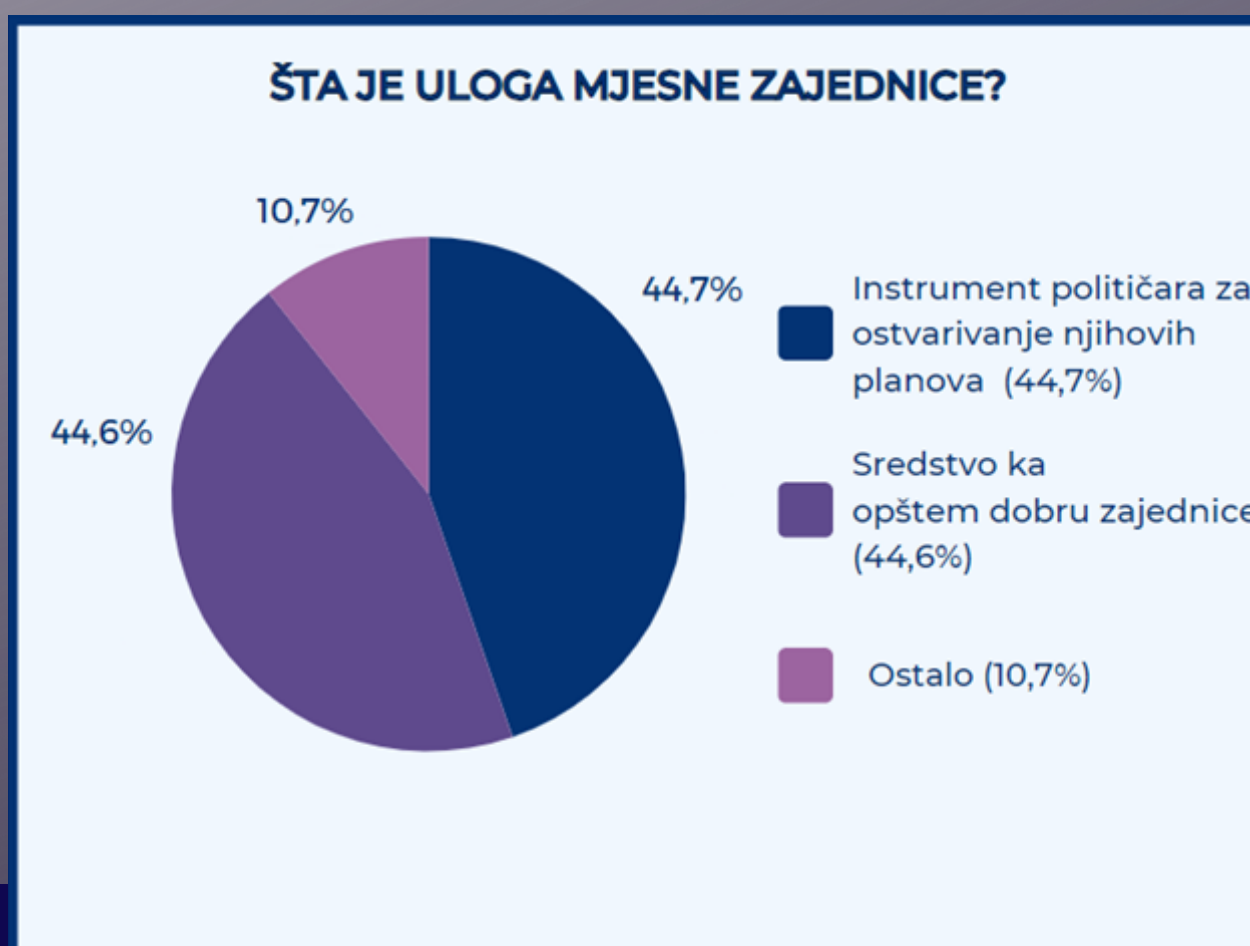
Upravo kroz mjesnu zajednicu, građani ostvaruju svoje neposredno učešće u razvoju i obrazovanju brojnih javnih politika, i u tom se dijelu postavlja pitanje, iz kojih razloga “ne rade” pravni instituti: inicijativa, građanska inicijativa, Zbor građana, referendum (mjesni i opštinski).

Na osnovu Zahtjeva o slobodnom pristupu informacijama, CEGAS je došao do saznanja da se inicijative, referendumi i Zborovi građana ne koriste ni u kakvom broju, sa osvrtom da se bilježio neznatan broj Zborova građana, samo onda kada je bilo nužno izabrati novo rukovodstvo i predstavnike mjesnih zajednica.



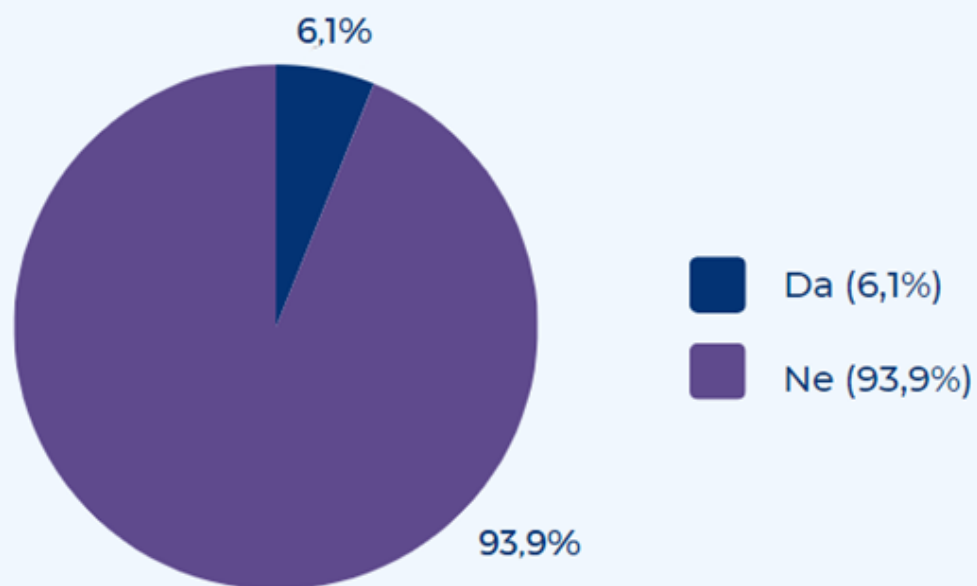
CEGAS je u saradnji sa redakcijom "Vijesti", odradio upitnik "Šta znate o ulozi i poslovima vaše mjesne zajednice?", na koji je odgovorilo 682 ispitanika iz 23 opštine (sve osim Gusinja i Šavnika), gdje smo dobili poražavajuće, ali i očekivane odgovore. Na pitanje šta je uloga mjesne zajednice, 304 osobe su izabrale ponuđeni odgovor "instrument političara za ostvarivanje njihovih planova".

Upitnik je omogućavao i da građani sami unesu odgovor, pa među tim mišljenjima, na pitanje o ulozi mjesne zajednice, navode da je to "paravan za uzimanje para", da služi za "uhljebljenje partijskih pionera", da je "instrument ljudi na čelu zajednice za lične, porodične i prijateljske interese", navode i da bi trebalo da je mjesna zajednica "sredstvo ka opštem dobru, ali odavno nije". Najveći dio građana smatra da političke partije i političari uopšte zloupotrebljavaju mjesne zajednice za ostvarivanje svojih ciljeva, dok manji dio kaže da one ipak služe za opšte dobro. Najveći broj građana koji su odgovorili na upitnik, ipak, kaže da im njihova MZ nikad nije pomogla da ostvare svoja prava, ne znaju ko su čelni ljudi, kako se finansira, ni kako troši novac.

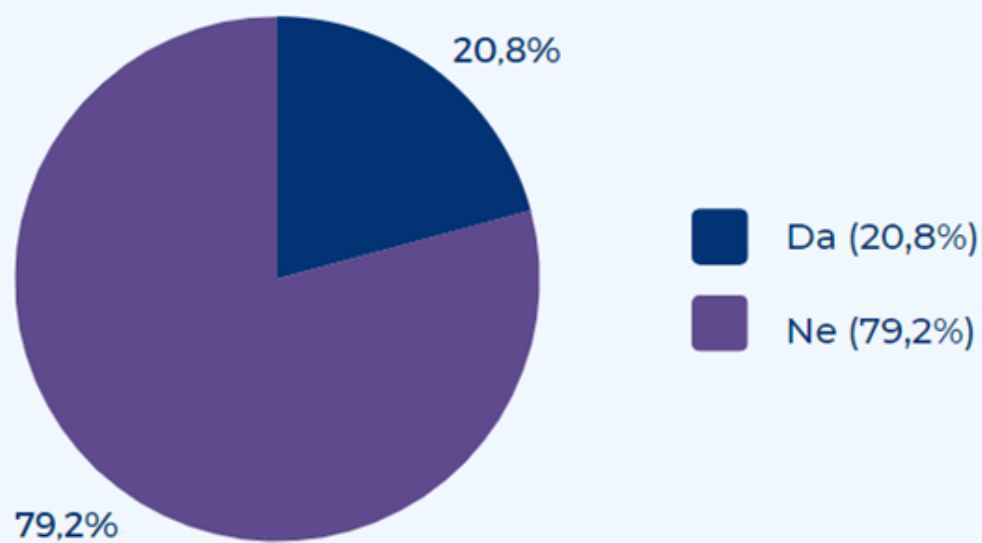




DA LI VAM JE VAŠA MJESNA ZAJEDNICA IKAD POMOGLA DA OSTVARITE NEKO SVOJE PRAVO?

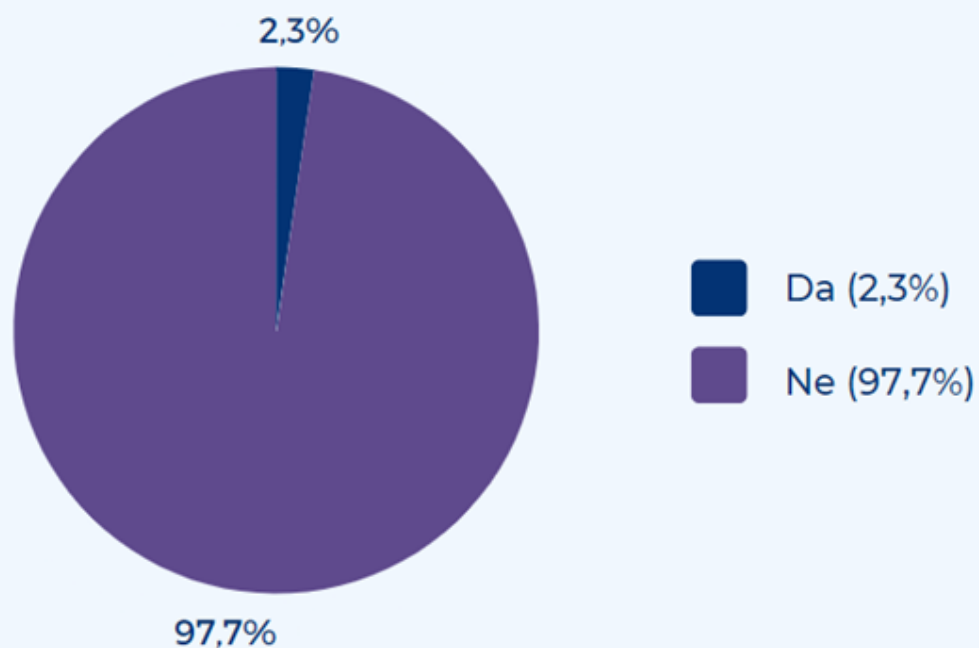


DA LI STE UPOZNATI SA ORGANIMA VAŠE MZ I KOJA LICA IH TRENUTNO PREDSTAVLJAJU?

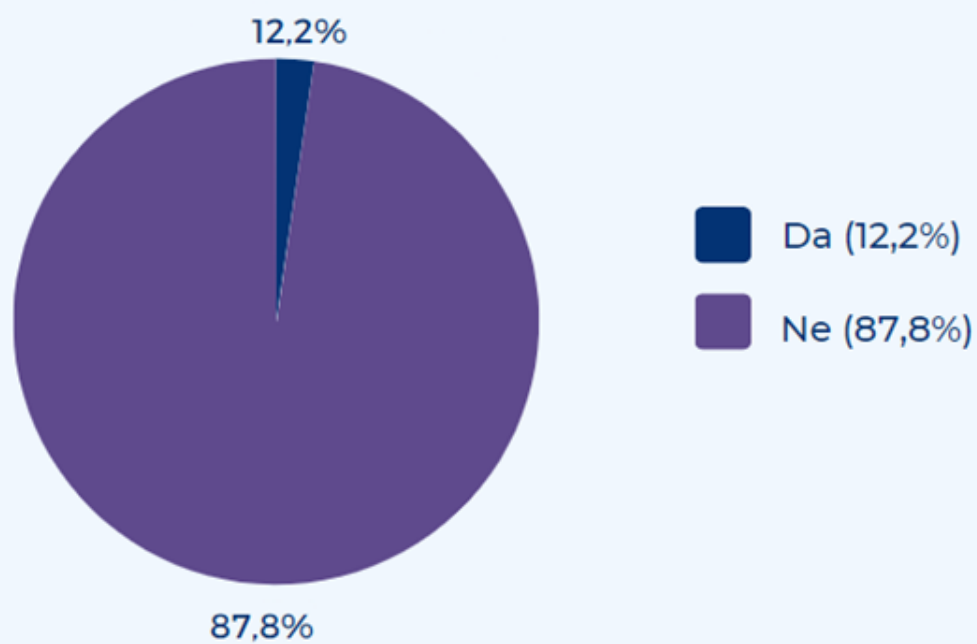




DA LI STE UPOZNATI SA FINANSIJAMA SA KOJIMA VAŠA MJESNA ZAJEDNICA RASPOLAŽE?

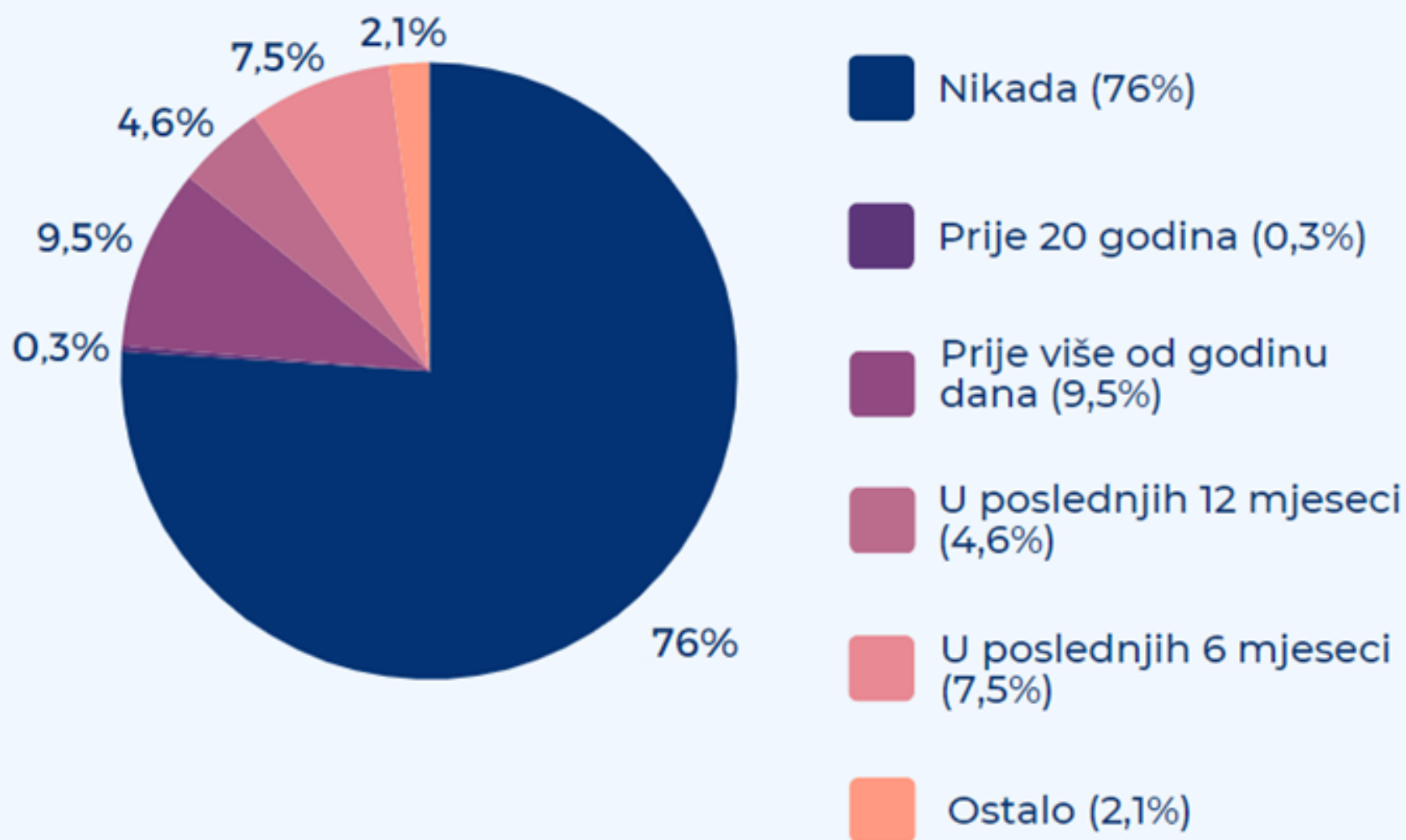


DA LI STE UPOZNATI SA SKUPŠTINSKOM ODLUKOM KOJA UREĐUJE NAČIN I POSTUPAK UČEŠĆA STANOVNIŠTVA U VRŠENJU SVOJIH POSLOVA: ANKETIRANJE, MEDIJ PLANI, DEŽURNI TELEFONI, VEB SAJTOVI, ORGANIZOVANJE RADIONCA, STRUČNI SKUPOVI, GOSTOVANJA PREDAVAČA..?





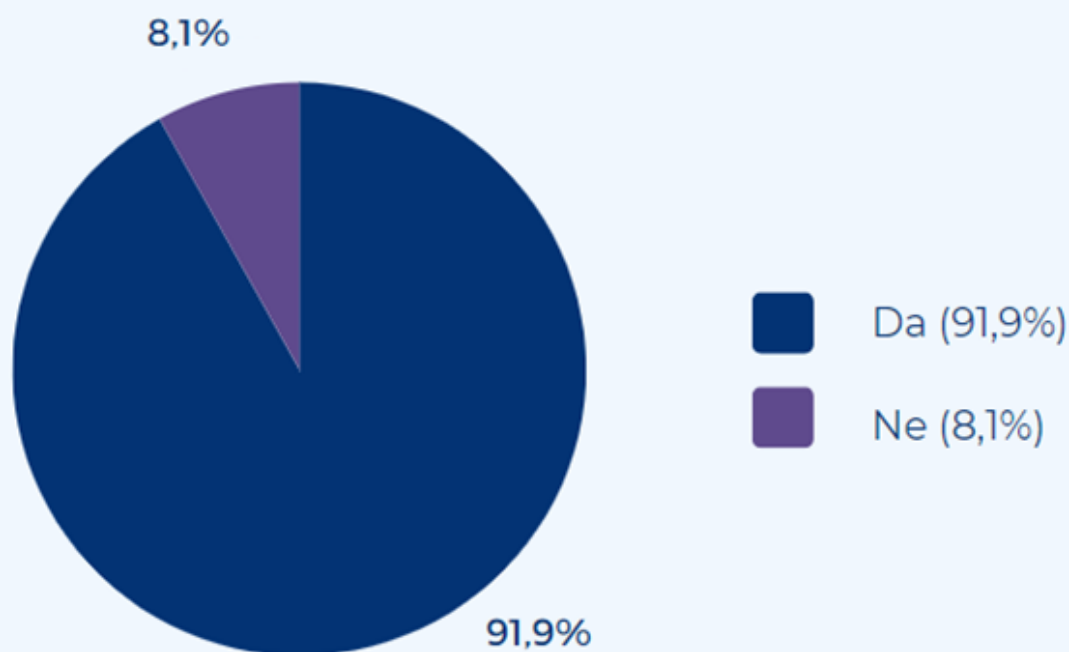
KADA STE POSLEDNJI PUT IMALI KONTAKT SA VAŠOM MJESNOM ZAJEDNICOM?





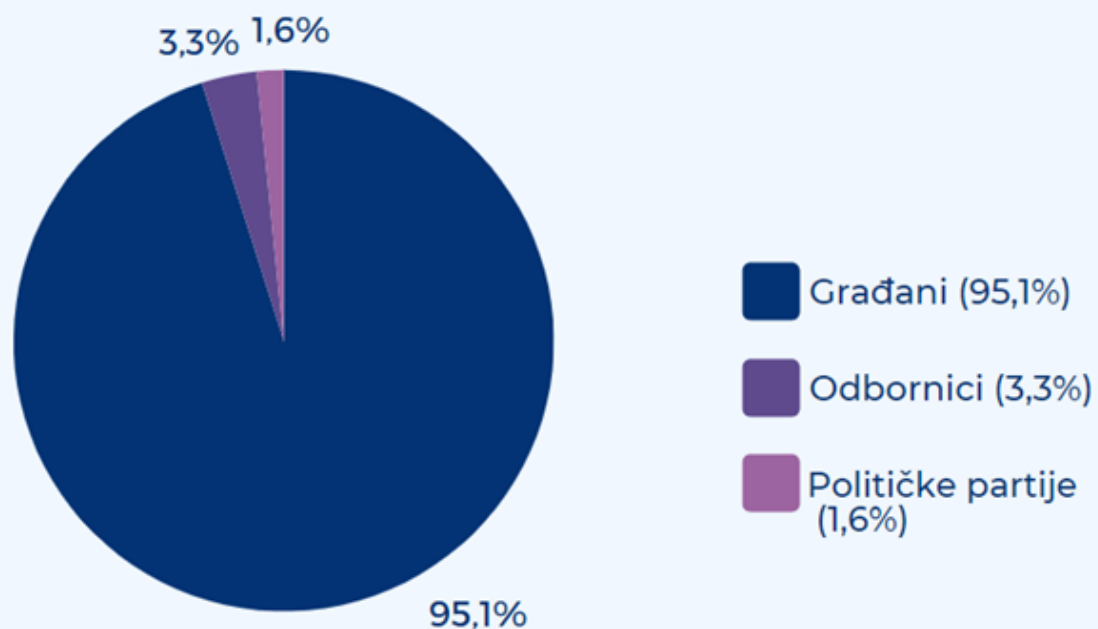
Drugi upitnik, na kojem je radila ista ekipa "Vijesti" i CEGAS-a, išao je u pravcu ispitivanja "šta građani žele od svojih mjesnih zajednica", i tu smo za tri dana imali 483 ispitanika, iz svih opština. Više od 90 odsto građana zainteresovano je za rad mjesnih zajednica i kažu da bi predstavnike trebalo da biraju sami. Građani smatraju i da bi trebalo zakonom urediti da opštine izdvajaju sredstva za rad MZ, a da ta izdvajanja budu određena u odnosu na veličinu mjesne zajednice.

DA LI STE ZAINTERESOVANI ZA RAD VAŠE MZ?



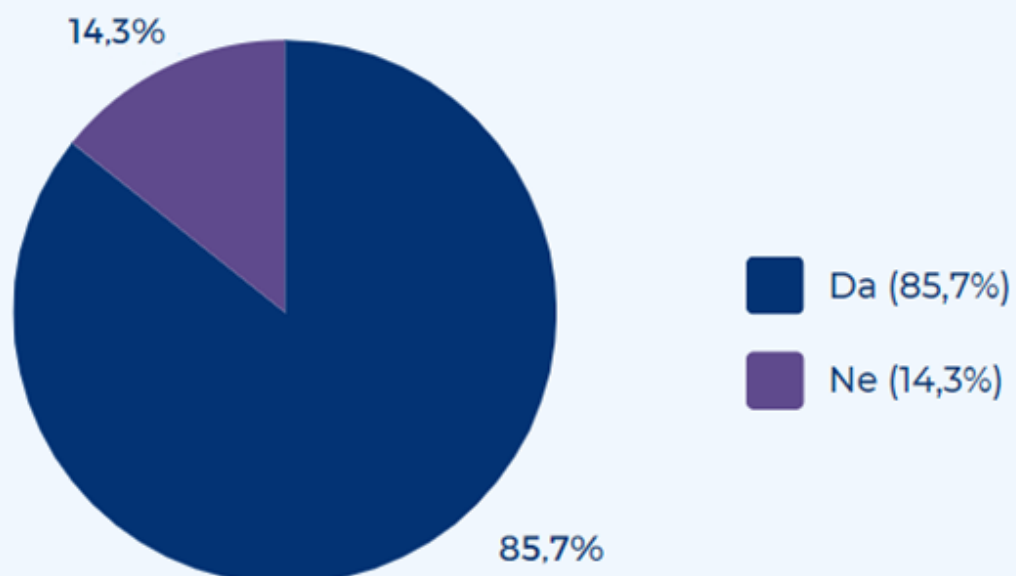


KO TREBA DA BIRA PREDSTAVNIKE GRAĐANA U MJESNIM ZAJEDNICAMA?



*Ispitanici su mogli da zaokruže više odgovora

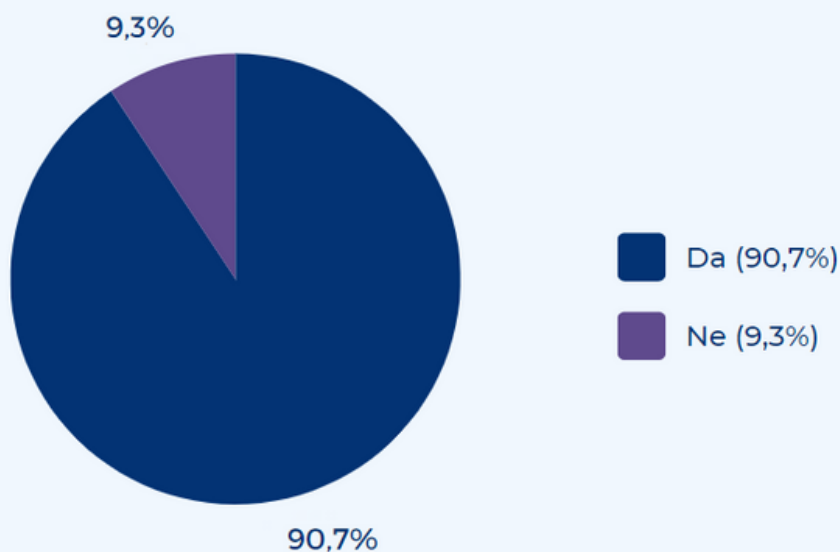
DA LI BI PREDSTAVNICI VAŠE MZ TREBALO DA BUDU PLAĆENI ZA RAD U MJESNOJ ZAJEDNICI?



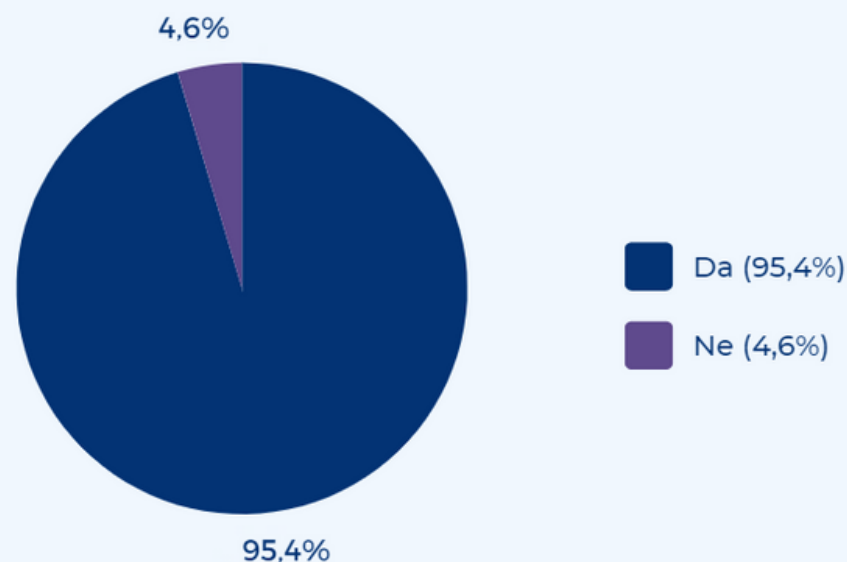
Istraživanja



DA LI VAŠA MZ TREBA DA IMA OTVOREN BROJ ŽIRO RAČUNA, NA KOJEM ĆE BITI UPLAĆIVANA SREDSTVA ZA NJEN RAD?



DA LI MZ TREBA DA IMA SVOJU INTERNET STRANICU, NA KOJOJ ĆE OBJAVLJIVATI JAVNE POZIVE I REDOVNE IZVJEŠTAJE, KOJI ĆE BITI ISTINITI I TRANSPARENTNI?



Ako pored svega izloženog uzmemo u obzir da neke opštine nemaju važeće Odluke o mjesnim zajednicama, kao i da su mnoge ušle u reviziju istih, smatramo da je krajnje vrijeme da do promjena u normativnom i suštinskom dijelu po pitanju načina funkcionisanja mjesnih zajednica, mora što prije doći.



Mjesne zajednice u Crnoj Gori

Većina opština u Crnoj Gori na vebsajtu nema podatke o mjesnim zajednicama, pa ni kontakte nadležnih kojima bi građani mogli da se obrate onima koji su im po mjestu stanovanja najbliži. U Opštini Mojkovac i danas je na snazi Odluka o mjesnim zajednicama iz 2005. godine, iz vremena Državne zajednice Srbije i Crne Gore. U nekim opštinama, poput nikšićke, u prostorijama mjesnih zajednica sklapaju se i brakovi.

“U mjesnim kancelarijama obavljaju se poslovi iz nadležnosti lokalne uprave, a sve radi stvaranja uslova da se određeni poslovi obavljaju bliže mjestu stanovanja”, pojašnjavaju iz Opštine Nikšić, gdje je u toku 2021. u deset mjesnih kancelarija obavljeno 13 vjenčanja.

Cegas je od lokalnih uprava tražio pristup odlukama o mjesnim zajednicama, podatke o broju i nazivima mjesnih zajednica za svaku opštinu, tražio je i podatke o oblicima neposrednog učešća građana u izjašnjavanju i odlučivanju, te broju podnijetih i održanih inicijativa, građanskih inicijativa, zborova građana i referendumu u 2020, 2021. i 2022. godini.

Iz dijela opština u odgovoru su naveli da taj posljednji zahtjev odbijaju ili je neosnovan, “jer nije bilo podnesenih i održanih inicijativa, građanskih inicijativa, zbora građana i referendumu”. Takav odgovor uputili su iz opština Mojkovac, Rožaje, Berane...

Neke opštine, poput andrijevičke i tivatske, dostavile su detaljan prikaz aktivnosti po mjesnim zajednicama za traženi period.

Izvršna direktorica CEGAS-a Marija Popović Kalezić smatra da se upravo na modelu po kojem funkcionišu mjesne zajednice, kao najuži lokaliteti na koje su građani upućeni, najbolje oslikavaju principi decentralizacije.



Mjesne zajednice u Crnoj Gori

Od 23 mjesne zajednice u Podgorici, samo tri su, u radno vrijeme, bile otvorene za građane tokom tri dana protekle sedmice, kada je ekipa Centra za građanske slobode (CEGAS) bila u obilasku, u maju 2023. godine. Tokom tih obilazaka dočekani su od strane "uslužnih radnika penzionerskih klubova".

"Od kojih se moglo čuti da 'nisu sada oni tu, oni dođu negdje izjutra'. Neki od predstavnika mjesnih zajednica su nam preko telefonskog poziva dali informaciju da mjesna zajednica ne radi, dok se oni ne vrate sa odmora ili nekog trenutnog odsustva", svjedočila je ekipa CEGAS-a.

Na telefonske pozive i nakon što se ekipa CEGAS-a predstavila, službenici su im najčešće govorili da ne mogu da ih prime bez odobrenja Sekretarijata za lokalnu samoupravu Glavnog grada, kao i da im je zabranjen bilo kakav razgovor sa novinarima i nevladinim sektorom, dok se ne konsultuju sa nekim od nadležnih iz Opštine.

"Iznenadjujuće je koliko su iz mjesnih zajednica uzdržani u razgovoru. Ostalo je da se pitamo – kako izgleda pristup prema građanima", primjećuje CEGAS.

Podsjećamo da Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa mjesne zajednice kao najuži lokalitet za ostvarivanje prava građana, sa svojstvom pravnog lica, u kojem se građani uključuju kod odabira svojih predstavnika u dijelu odlučivanja o uređenju naselja, stanovanja, zaštite potrošača, kulture, fizičke kulture, zaštite i unapređivanja životne sredine...



Mjesne zajednice u Crnoj Gori

Sve odluke donijete na održanim zborovima građana, kako se navodi u priloženoj dokumentaciji, donijete su na osnovu Odluke o mjesnim zajednicama iz 2005. godine. Ta odluka, u odnosu na one novije, na kojima rad bazira većina crnogorskih opština, drugačije tretira način na koji se biraju organi mjesne zajednice. Tako u slučaju Mojkovca nema detalja u vezi sa postupkom predlaganja i izbora savjeta. Kako se navodi, predlog za izbor predsjednika mjesne zajednice i članova savjeta može da podnese najmanje 10 građana prisutnih na zboru.

Odluke drugih opština postupak predlaganja i izbora savjeta opisuju detaljnije. Kažu da pravo predlaganja kandidata imaju građani prisutni na zboru, da se mora voditi računa o rodnoj ravnopravnosti, u nekim opštinama i ravnomjernoj zastupljenosti naselja u mjesnoj zajednici i predstavnika nacionalnih i etničkih grupa.

Kada biraju članove savjeta, kao podrška rodnoj ravnopravnosti, odluke o mjesnim zajednicama opština Tivat, Petnjica, Prijestonice Cetinje...kažu da, ako među onima sa najviše glasova nema najmanje 30 odsto žena, izabranima će se smatrati oni kandidati iz redova žena koji su dobili najviše glasova "i to onoliko njih koliko je potrebno da udio žena u savjetu bude 30 odsto".

Odluka Opštine Berane, recimo, kaže i da član savjeta može biti biran najviše dva puta uzastopno.

Predlog se, u novijim odlukama, smatra prihvaćenim ako ga podrži više od trećine građana koji su prisutni na zboru. Izbor članova savjeta je tajan i glasa se putem glasačkih listića – osim ako zbor građana ne odluči drugačije. U slučaju Mojkovca, na osnovu odluke iz 2005, savjet se, kao i predsjednik mjesne zajednice, bira isključivo javnim glasanjem.



Mjesne zajednice u Crnoj Gori

Razlike postoje i kod podnošenja predloga za razrješenje, pa u Mojkovcu, na osnovu odluke iz 2005, predlog za razrješenje predsjednika i savjeta mjesne zajednice može da podnese najmanje sedam odsto građana sa područja mjesne zajednice, dok predlog za razrješenje člana savjeta može podnijeti većina članova ili najmanje 10 građana.

Novije odluke, uglavnom, podrazumijevaju da obrazloženi predlog za razrješenje člana savjeta, ako ga podnose građani, može podnijeti tri odsto građana koji imaju prebivalište na području za koje se organizuje zbor. U slučaju Prijestonice Cetinje, uslov za razrješenje savjeta je da predlog podnese najmanje osam građana sa seoskog, odnosno 30 na gradskom području.

Nakon višebrojnih apela CEGAS-a Glavni grad je napravio i objavio na svom sajtu e-mail adrese za sve i uveo fiksnu telefonsku liniju za većinu mjesnih zajednica na teritoriji grada. Ovo je jedna od prvih preporuka koje smo dali, u cilju povećane participacije građana prilikom učešća u donošenju odluka. Iako znamo koliko je minorna promjena u odnosu na sve što treba izmijeniti, radujemo se i obavještavamo javnost da budu slobodni da se obrate svojoj mjesnoj zajednici.



Zaključci i preporuke

Da bi mjesna zajednica udovoljila potrebama građana, kao i svojoj svrsi mora imati:

- Osnovne uslove za rad svojih službenika, biranih od strane građana, plaćenih od strane lokalne samouprave;*
- Broj žiro računa na kojem će pored samodoprinos, donacija i prihoda, opština izdvajati zaseban novac iz budžeta, srazmjeno veličini i potrebama mjesnih zajednica, kao i budžetu kojim raspolaže;*
- Primjerenu autonomiju, samoupravni djelokrug, vlast i sredstva;*
- Model funkcionisanja mjesnih zajednica, koji ne smije biti jednoobrazan, već mora odgovarati karakteristikama određenih mjesnih zajednica (organizacija ne može biti ista kod ruralnih, urbanih, mješovitih, izrazito malih ili značajno većih mjesnih zajednica);*
- Njena institucionalnost treba biti minimalna i prilagodljiva, sa ključnim oslanjanjem na participaciju građana/ki;*
- Članovi upravljanja mjesnim zajednicama moraju biti birani bez posredovanja političkih stranaka;*
- Moraju imati svoje predstavnike koji prate rad lokalnog parlamenta i u njemu bivaju uključeni prilikom davanja mišljenja, sugestija, preporuka, u cilju prenošenja poruka od strane građana svog lokaliteta;*
- One moraju pružati određene uluge građanima/kama, delegirane od strane opštine, kako bi se izašlo u susret građanima, a onda i počela stvarati veza prisnosti i saradnje mjesne zajednice sa svojim stanovnicima.*

Ako se ne osigura građanska participacija i suštinsko funkcionisanje mjesnih zajednica, kao neposredni i demokratski oblik učešća građana/ki u procesu donošenja i unaprjeđenja javnih politika, one će ostati samo simulacija demokratije, zaboravljenih pravnih instituta i prostor iskazivanja moći lokalnih političko-upravljajčkih elita.



Centar za građanske slobode (CEGAS) je nevladino udruženje čija je glavna misija mobilisanje društva na kolektivnu akciju u svrhu jačanja institucija, vladavine prava i demokratskog i inkluzivnog pristupa rješavanju problema. Svoj uticaj ostvaruje kroz istraživački pristup društvenim izazovima i kreiranju rješenja u vidu kampanja, predloga javnih politika i izgradnji platformi za saradnju.

VIZIJA

Crna Gora u kojoj institucije i građani zajedno komuniciraju i saraduju efikasno i otvoreno u cilju javnog interesa i vladavine prava.

MISIJA

Stvaranje sistema sa građinom i za građanina. Mobilisanje društva na kolektivnu akciju u svrhu jačanja institucija, vladavine prava i demokratskog i inkluzivnog pristupa rješavanju problema. Ostvarivanje dvosmjerne komunikacije sa javnošću i donosiocima odluka i na taj način djelovanje kao spona između građana, civilnog društva i institucija.

VRIJEDNOSTI

Poštovanje. Inkluzivnost. Saradnja. Efikasnost. Empatija.