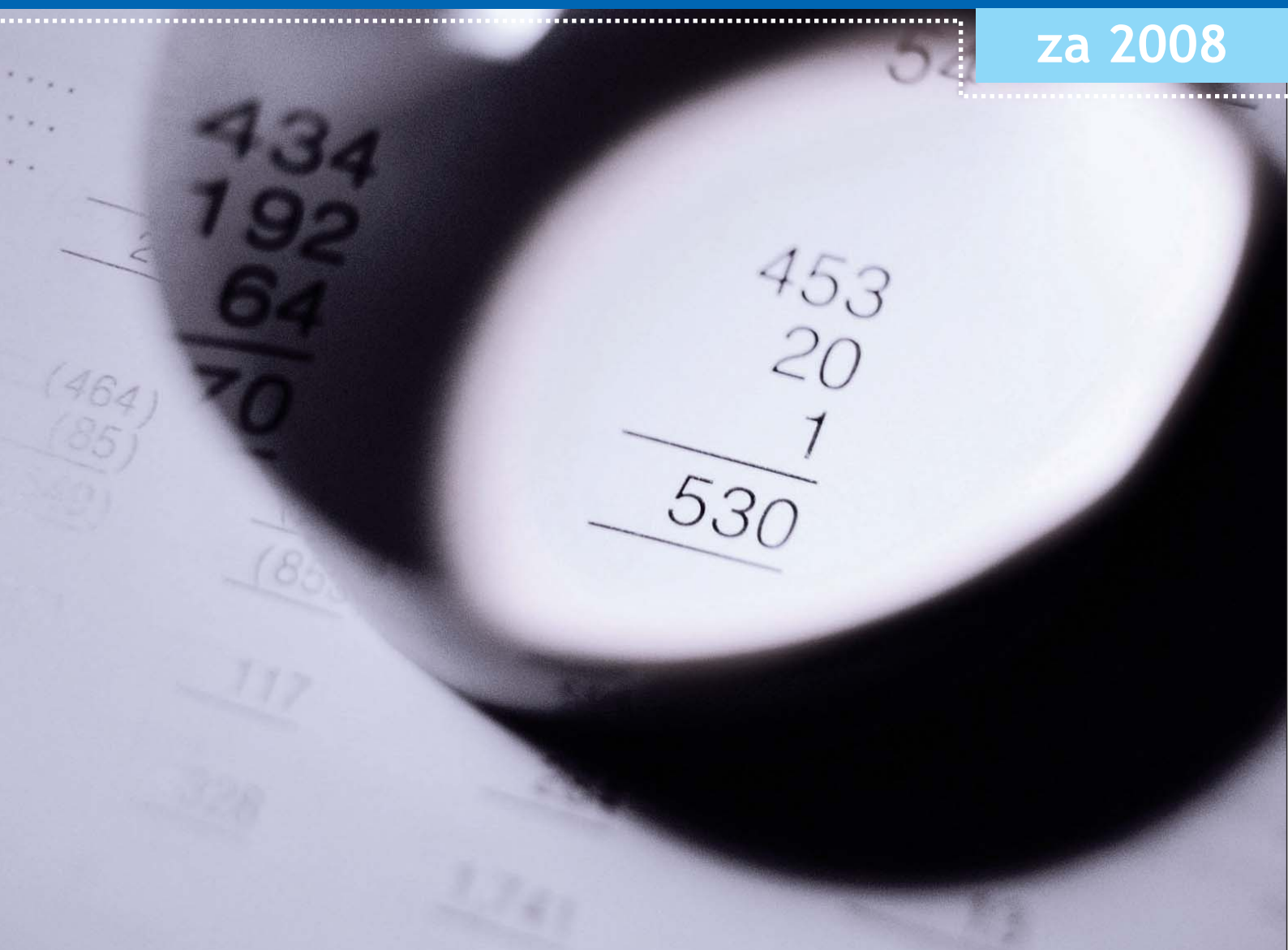




CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA
ЦЕНТРИ ЦИВИЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА

UČEŠĆE GRAĐANA U DONOŠENJU ODLUKA

za 2008





CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA
ЦЕНТРИ ЦИВИЛНИХ ІНІЦІАТИВА

IZVJEŠTAJ

O STANJU UČEŠĆA GRAĐANA U ODLUČIVANJU U BiH

za **2008** godinu

JANUAR 2009.



Centri Civilnih Inicijativa (CCI) je BiH nevladina i neprofitna organizacija sa misijom da omogući građanima BiH ispunjavanje njihovih interesa i poveća uticaj građana u procesima odlučivanja.

Od svog uspostavljanja 1998 god, CCI doprinosi jačanju svijesti pojedinaca i grupa građana kako bi efikasnije sarađivali sa svojim izabranim predstavnicima.

Takođe, CCI radi na jačanju odgovornosti vlasti prema građanima i vodi kampanje s ciljem izmjene zakona i politika kako bi bolje zadovoljavali potrebe građana i bile u skladu sa demokratskim principima i standardima Evropske Unije.

Konačno, CCI podržava rad drugih organizacija civilnog društva dodjelom grant podrške, prenosom znanja te zajedničkim koalicionim radom.

Provođenje istraživanja o 'Stanju učešća građana u odlučivanju u BiH' za 2008. godinu
finansijski je omogućio

Fond Otvoreno Društvo BiH



'Izveštaj o stanju učešća građana u odlučivanju u BiH za 2008 godinu'

Izdavač: Centri Civilnih Inicijativa (CCI) BiH

Za izdavača: Zlatan Obranović

Izdanje priredio: Igor Stojanović

Projektni tim: Saša Vujičić – asistent istraživanja i

Dalida Demirović - analiza pravnog okvira.

Stručna podrška u istraživanju:

- Partner Marketing Consulting Agency, Banja Luka

Tiraž: 200 kom

Dizajn i priprema: 'Markos', design & print studio, Banja Luka

Banja Luka, januar 2009

© 2009 Centri Civilnih Inicijativa (CCI)
www.cdbh.org

IZVRŠNI SAŽETAK

Centri Civilnih Inicijativa (CCI) od 2005 godine na godišnjem nivou istražuju stanje učešća građana u procesima odlučivanja u BiH. Procjenjujući percepciju i iskustva građana i javnih službenika prema kriterijumima u vezi sa pravnim okvirom i praksom vlasti u uključivanju građana, CCI daje ocjenu napretka uticaja građana na odlučivanje.

Po provedenim analizama rezultata istraživanja može se zaključiti da 2008 godina nije bila dobra za učešće građana u odlučivanju u lokalnim samoupravama. Iako su društveni problemi u zajednicama rasli, a sa njima i interes građana da budu uključeni u njihovo rješavanje, lokalne samouprave nisu adekvatno odgovorile ovom izazovu. Umjesto napretka u oblastima otvaranja komunikacije sa građanima oko pitanja poboljšanja uslova života u zajednicama i korištenja postojećih zakonskih mehanizama učešća građana, parametri pokazuju opadanje ili stagnaciju u pomenutim oblastima. Vlasti su nudile manje prilika za učešće građanima, angažman građana je dao manje vidljivih rezultata nego u 2007, informisanost građana je primarno bazirana na medijima i prijateljima (??), a ne na formalnim mehanizmima vlasti. Opisano je dovelo do opadanja povjerenja građana u rad lokalnih vlasti i niskog stepena zadovoljstva građana radom njihovih vlasti. Utisak nedovoljno otvorene ili čak zatvorene vlasti i netransparentnog odlučivanja udaljenog od realnih građanskih potreba kao i efikasnog zadovoljavanja istih karakteriše 2008 godinu.

Pristup korišten tokom istraživanja za 2008 godinu imao je, kao i u ranijim istraživanjima, dva ključna pravca:

- analiza pravnog okvira u vezi učešća građana i
- istraživanje iskustava građana o njihovom učešću u lokalnom odlučivanju.

Unutar procjene pravnog okvira obuhvaćeni su relevantni pravni akti¹ koji u obavezujućem smislu definišu mogućnost građana da učestvuju u procesima odlučivanja.

¹ Istraživanjem su obuhvaćeni ključni pravni akti uključujući: Ustav BiH i Ustave entiteta i kantona u FBiH; poslovničke Parlamentarne skupštine BiH kao i skupština RS, FBiH, kantona u FBiH i selektiranih opština iz oba entiteta; Zakone o lokalnoj samoupravi RS i FBiH; Statute 14 opština obuhvaćenih istraživanjem.

ću u l
holjetn
ercepto

voditi
ađana
od star
sa gra
uka za
u približ

Banja Lu
zla, Sreb
e from 20

Generalna ocjena stanja u 2008 god

Građani ni tokom 2008 nisu imali realnog uticaja na odlučivanje niti su bili stvarni partner vlastima. Svi glavni indikatori su u padu u odnosu na 2007 što je znak da su vlasti samo verbalno opredjeljene prema saradnji sa građanima, a u stvarnosti odluke se donose netransparentno i sa sve manje učešća građana.

Uočeno stanje nije u skladu sa izraženom spremnošću građana na učešće niti sa principima dobre uprave Komisije Evropskih zajednica¹, kojima su vlasti u BiH verbalno opredjeljene.

Konkretnije, pozitivno je da:

- I dalje raste (kao i prošle godine) spremnost građana da učestvuju u odlučivanju i sarađuju sa lokalnim samoupravama – gotovo 70% anketiranih građana je to izjavilo; posebno je porastao interes građana za učešće u rješavanju pitanja infrastrukture (+6.1%), planiranja budžeta (+5.9%) i egzistencijalnih pitanja (+6.3%).
- U odnosu na 2007, porastao je i stepen 'društvenog angažmana' građana jer je blizu 20% anketiranih odgovorilo da su članovi sindikata ili NVOa (iako je ukupan procenat još uvijek mali),
- Konačno, postoji napredak u razvoju pozitivnog stava javnih službenika prema učešću građana koji je porastao i promjenio negativnu tendenciju iz 2007; 7.8% je porastao broj službenika koji smatraju bitnim da građani učestvuju u odlučivanju, tako da je broj onih koji ne žele građane u odlučivanju pao na blizu 20%.

Nažalost sve ostalo u vezi sa praksom lokalnih vlasti u uključivanju građana, prema anketiranim građanima je negativno:

- zadovoljstvo radom lokalnih vlasti je približno isto kao i u 2007 što nije ohrabrujuće (trebalo je biti veće) - samo 50% građana je zadovoljno radom vlasti; primjer Ljubljane gdje je gradonačelnik krajem 2007 imao podršku i povjerenje 80% građana),

¹ White Paper on European Governance 2001 - http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf

- korištenje mehanizama učešća građana je u padu (javna rasprava, zbor građana a najviše građanska inicijativa – čak 11,1%) ili stagnira (referendum), a samo MZ lagano raste,
- otvorenost lokalnih vlasti prema građanima i komunikacija su u padu (-8,2% procenat građana koji su dobili ili vidjeli poziv vlasti na saradnju; opao je i broj građana koji znaju za zakonom propisane mehanizme učešća građana – stalan pad od 2006 na ovamo, o radu lokalne samouprave građani se primarno informišu preko prijatelja (nevjerovatnih 79,1% njih) dok zvanične mehanizme informisanja (letci, brošure) koristi jedva 25% građana,
- povjerenje građana u rad lokalnih vlasti je takođe u padu (5,8% anketiranih građana manje ima povjerenja u rad lokalnih vlasti; dalje je nastavio opadati i nivo povjerenja u rad MZ – stalan pad od 2006; opao je i % građana koji bi se odazvali pozivu vlasti na saradnju – uglavnom iz razloga neizvjesnosti postizanja rezultata tog angažmana; više građana se tokom 2008 nego 2007 obraćalo medijima za riješenje nekog problema u zajednici, a ne vlastima i taj procenat stalno raste – ukupno +8.2% od 2006).

Pravni okvir u vezi sa učešćem građana tokom 2008 i dalje stagnira uz minimalni napredak na nivou opština u FBiH koji su, jednim dijelom, uskladili statute i poslovnike skupština sa Zakonom o principima lokalne samouprave FBiH. Ipak, činjenica da i dalje nisu svi kantoni i opštine uskladile pravne akte za zakonom (iako je zakonski rok istekao prije dvije godine) daje realan pogled na opisani proces koji bi se teško mogao nazvati napretkom.

Moguće je izdvojiti inicijative za reformisanje Ustava RS kao i donošenje Strategije razvoja lokalne samouprave u RS, pokrenute tokom 2008, kao perspektivne i potencijalno afirmativne prema pitanju neposrednog učešća građana ali još uvijek nema konačnih politika te će naknadno procijeniti njihove efekti. Činjenica da su ovi procesi lokalno vođeni, a ne inicirani pritiskom međunarodne zajednice, ohrabruje.



Preporuke za poboljšanje stanja učešća građana u budućnosti nažalost su iste kao i u prethodnim godinama zbog nespremnosti vlasti da realno sarađuju sa građanima (ne samo tokom predizbornog perioda). Preporuke se primarno tiču modernizovanja postojećih mehanizama učešća građana kako bi zaista služili svojoj svrsi, kao i osposobljavanja građana i vlasti/službenika za efikasniju međusobnu komunikaciju i saradnju:

- Reformisati i zakonski urediti (Zakonom o LS) trenutnu ulogu mjesnih zajednica (MZ), obaveznost uspostavljanja dodjeljivanje dodatnih mehanizama za efikasniji rad MZ (mogućnost projektnog komuniciranja sa opštinama/gradovima, raspolaganje određenim budžetom u samoj MZ)¹ kao i uspostavljanje naprednijih procesa kako bi se ojačalo liderstvo u MZ (izbori i odgovornost lidera u MZ, nadoknada za rad, obavezna edukacija izabраних lidera u MZ itd),
- Donijeti i provesti sveukupnu višegodišnju strategiju edukovanja građana (ali i javnih službenika) o pitanjima učešća građana u procesima odlučivanja sa jasnim ulogama svih nivoa vlasti u provođenju te strategije, a koja će uključiti i kvalitetniji obrazovni portfolio u srednjim školama i fakultetima u smislu da učenici dobiju više informacija o ulozi građana (dakle svojoj) u donošenju odluka i upravljanju društvom,
- Ojačati transparentnost odlučivanja – u procesu planiranja budžeta po MZ precizirati ciljeve, sredstva i vremenski okvir, poboljšati zakon o slobodi pristupa informacijama (odgovornost za provođenje), javnost rada skupština (na svim nivoima vlasti) i unaprijediti zakon o javnim nabavkama,
- Uskladiti postojeći zakonski okvir u oblasti učešća građana (trenutni Zakoni o LS su 'stariji' od Ustava(ā) u BiH – zakoni razrađuju oblast neposrednog učešća građana u odlučivanju, a da Ustav(i) ne prepoznaju kategoriju neposrednog učešća građana i jasno favorizuju posredno učešće građana – preko izabраних predstavnika,

¹ Dodatni mehanizmi uz postojeće prisustvo MZ u procesu planiranja lokalnih budžeta, iako i sam proces učešća MZ u kreiranju opštinskih budžeta treba reviziju i poboljšanje s obzirom da je taj proces i praksa uglavnom naslijeđena iz prethodnog sistema i odvija se at-hok, a ne sistemski i prema definisanom procesu.

Sadržaj

▪ Ključni nalazi istraživanja za 2008 godinu.....	11
▪ Matrica provedenog istraživanja	16
▪ Opis metodologije istraživanja.....	17
▪ Nalazi istraživanja	
○ Pravni okvir	20
○ Praktični aspekt	22
1. Anketiranje građana – analiza rezultata za 2008	19
2. Anketiranje službenika – analiza rezultata za 2008.	50
3. Anketiranje građana – poređenje 2006/2007/2008.....	70
4. Anketiranje službenika – poređenje 2006/2007/2008.....	82

I Percepcija građana i javnih službenika o stanju učešća u donošenju odluka

POZITIVNI POMACI 😊

Pozitivni pomaci su uglavnom na strani povećanja spremnosti građana da učestvuju u odlučivanju – kako bi poboljšali svoje uslove života (infrastruktura, planiranje bužeta itd). Ovaj otklon je u skladu sa opadanjem povjerenja u rad vlasti (koje je identifikovano ovim istraživanjem) i spremnošću građana da ličnim angažmanom doprinesu da njihovi problemi budu riješeni, a ne da samo puste vlasti da se time bave. Loša iskustva očigledno motivišu građane. Generalno gledajući, takvo opredjeljenje građana je dobro za zajednice i društvo u cjelini.

Dodatno je pozitivno što građani sve više koriste internet za sopstveno informisanje – približavamo se procentu od 50% ispitanih koji navode internet kao način informisanja. Srednjeročno, to može donijeti značajan podsticaj efikasnosti u pružaju javnih usluga kao i otvoriti nove perspektive e-učešća građana.

Konkretnije:

- Zanimanje građana za učešćem u odlučivanju je blago poraslo u odnosu na 2007; ukupno zanimanje građana je i dalje jako visoko jer je cca 70% anketiranih izjavilo da ih zanima rad lokalne samouprave,
- Građani više nego u 2007 žele učestvovati u odlučivanju i misle da nakon izbora trebaju dalje sarađivati sa vlastima,
- Evidentan je porast zanimanja za učešće građana kako bi se riješila pitanja iz oblasti infrastrukture (+ 6,1%), nacрта budžeta (+ 5,9%) i drugih egzistencijalnih pitanja (+ 6,3%);
- Blago je porastao procenat građana koji su članovi sindikata ili NVOa; iako mali trend rasta je stalan i od 2006 je + 6,2 %; indikator rasta socijalnog angažmana građana,
- Značajan porast stava zaposlenih u lokalnoj samoupravi da 'građani trebaju učestvovati u donošenju odluka' za +7,8% - što je pozitivan zaokret u odnosu na 2007 koja je imala negativan smjer,
- Interna informisanost u opštinama/gradovima je porasla (13,3%) vjerovatan rezultat napora opština na internoj integraciji i jačanju efikasnosti.

NEGATIVNI POMACI 😞

Nažalost, nazadovanje ili stagnacija je zabilježena kod značajno većeg broja istraženih indikatora nego što je to slučaj sa pozitivnim pomacima. Zadovoljstvo građana radom lokalnih vlasti je i dalje nisko, korištenje mehanizama učešća građana opada (izuzev mjesne zajednice), realna otvorenost vlasti prema učešću građana takođe pada, što je na kraju dovelo i do pada ukupnog povjerenja građana u rad vlasti u 2008 u odnosu na 2007.

Konkretnije,

- Kao i tokom 2007 približno isti procenat građana je zadovoljan radom lokalne samouprave, tj oko 50% anketiranih je to izjavilo – što je i dalje jako malo (primjer gradonačelnika Ljubljane g-dina Jankovića koji je na sličnom istraživanju dobio mišljenje oko 80% građana da su zadovoljni njegovim radom i na osnovu toga je isti uzeo svoju platu u punom iznosu),
- Opao je broj građana koji znaju za zakonom propisane mehanizme učešća u procesima odlučivanja – generalno evidentan je negativan trend u zadnje tri godine,
- Praksa učešća građana je najviše porasla kroz MZ (+ 4.8%), referendum je približno isti kao i tokom 2007 dok je korištenje svih ostalih mehanizama učešća građana (zbor građana, građanska inicijativa, javna rasprava) u padu (najviše je opala građanska inicijativa: - 11,1%),
- Procenat građana koji znaju za pozitivne efekte/rezultate angažmana građana je takođe blago pao u odnosu na 2007 za: - 3.5%,
- Lokalne vlasti su manje pozivale građane na saradnju i učešće tokom 2008 – za 8,2% opao je procenat građana koji su dobili ili vidjeli poziv vlasti na učešće u nekom procesu odlučivanja, što je posebno loše jer je prižno isti procenat građana kao i u 2007 (cca 60% ispitanika) koji su izjavili da bi se odazvali takvom pozivu – najviše iz razloga bolje informisanosti i rješavanja nakog problema u zajednici,
- Građani se ne bi odazvali pozivu na učešće najviše iz uvjerenja da njihovi prijedlozi neće biti usvojeni – dodatni blagi pad u odnosu na 2007 od -3% i indikator neizvjesnosti procesa upravljanja odnosno odsustva jasnih pravila i kriterijuma u odlučivanju koji daju puno prostora za diskretnost koja naginje političkim ili ciljevima grupa i/ili pojedinaca, umjesto prema interesima zajednica,

- Blago opadanje povjerenja u rad savjeta MZ; iako je mali taj negativan trend je stalan i od 2006 ukupno je povjerenje palo cca 7,5 % - ovo dodatno pokazuje potrebu reformisanja uloge mjesnih zajednica,
- Ukupno povjerenje građana u rad lokalne samouprave je palo u 2008 za - 5,8%
- Informisanost o radu lokalne samouprave građani ostvaruju preko savjeta MZ (+ 4,6% u odnosu na 2007) dok su ostali oblici (lokalni mediji, opštinski letci – brošure isl) u blagom padu ili na istom nivou kao u 2007; indikativno je da se čak 79,1% građana se informiše preko prijatelja, a letci/brošure informišu samo 25% građana iako je to njihove primarna namjena,
- Blago je opao procenat građana koji su učestvovali u rješavanju nekog problema u zajednici (-3%) što je u skladu sa opadanjem učešća građana i inicijativama ali i u skladu sa opštim padom povjerenja u saradnju sa vlastima,
- Porastao je procenat građana koji su putem medija iznosili nekakav problem iz zajednice kako bi isti bio riješen (+3%) – postoji stalan pozitivan trend od 2006, ukupno + 8,2%; ovo je pozitivno jer je indikator spremnosti građana da reaguju na anomalije u zajednici, ali je istovremeno i loše jer bi se građani trebali obraćati sa ovakvim inicijativama upravo lokalnim vlastima, a ne medijima. Ovo pokazuje da građani ipak više vjeruju da će mediji moći uraditi više za njihov problem nego oni sami; takođe to je indikator zatvorenosti vlasti za inicijative građana što je u skladu sa nalazima ovog istraživanja u oblasti pada uspješnosti građanskog angažmana (- 3,5%) kao i pada pozivanja vlasti prema građanima na učešće (-8,2%),
- Postoji i opadanje pozitivnih stavova službenika prema učešću građana, 'jer učešće građana usporava proces odlučivanja' (-2,5%) ali je taj pad blag i uglavnom na nivou iz 2007 – ukupno gledano još uvijek su ti pozitivni stavovi službenika niski (ukupno 22,2% anketiranih službenika ne misli pozitivno),
- U vezi sa mehanizmima neposrednog učešća građana službenici u opštinama ocjenjuju da su građani tokom 2008 najviše koristili MZ (+5,7% - slično kao i građani), a ostali mehanizmi imaju negativne smjerove (ponovo slična ocjena kao i kod građana; najviše zbor građana -7,6%),
- Po mišljenju službenika za teme od posebnog interesa za učešće građana - jedino je blago porastao procenat za infrastrukturna pitanja (+ 1,6%), a svi ostali razlozi su ocjenjeni od strane službenika da su građani manje nego u 2007 zainteresovani za ta

pitanja. To je potpuno opozitno mišljenju građana u ovoj oblasti gdje su građani naglasili povećan interes za pitanja infrastrukture (+6,1%), kreiranja budžeta (+5,9%), egzistencije (+6,3%) itd. Ovakva razlika pokazuje ranije identifikovanu zatvorenost vlasti za građane u procesima odlučivanja, a to je i jedan od razloga zašto se građani sve više i više okreću medijima u naporima da riješe svoje probleme u zajednicama,

- Službenici se o pitanjima odlučivanja u lokalnoj samoupravi informišu značajno drugačije od građana; tokom 2008 manje preko medija (-13,7%), a više preko službenih obavijesti (+10,3%), za razliku od građana koji se najviše informišu preko medija, a potom od prijatelja, pa MZ itd. Indikativno je da nema službenih mehanizama lokalnih samouprava za informisanje građana (letci, brošure itd) pri vrhu načina informisanja građana – postavlja se pitanje čemu ti mehanizmi zaista služe,
- Identifikovan je veliki negativni porast stavova zaposlenih u lok. samoupravama koji smatraju da je interes građana za učešće pao u odnosu na 2007 za -14,4%. To je takođe potpuno suprotno izraženim stavovima građana koji su izrazili blagi porast interesovanja za učešće i sada je ukupno na oko 70% ispitanih. Očigledno su službenici svojim izjavama na liniji davanja 'službeno korektnih odgovora' jer i politički lideri uglavnom zastupaju mišljenje da je realan interes građana za učešćem mali, a da vlasti čine sve što je u njihovoj moći da uključe građane. Bazirano na predstavljenim podacima realnija je procjena da ne postoji stvarna spremnost vlasti da uključe građane u odlučivanje.

Zakonski okvir u vezi sa učešćem građana – stagnira i nema značajnijeg napretka

Pravni okvir u vezi sa učešćem građana tokom 2008 i dalje stagnira uz minimalni napredak na nivou opština u FBiH koje su, jednim dijelom, uskladile statute i poslovnike skupština sa Zakonom o principima lokalne samouprave FBiH. Ipak, činjenica da i dalje nisu svi kantoni i opštine uskladile pravne akte za zakonom (iako je zakonski rok istekao prije dvije godine) daje realan pogled na opisani proces koji bi se teško mogao nazvati napretkom.

Moguće je izdvojiti inicijative za reformisanje Ustava RS kao i donošenje Strategije razvoja lokalne samouprave u RS, pokrenute tokom 2008, kao perspektivne i potencijalno afirmativne prema pitanju neposrednog učešća građana ali još uvijek nema konačnih politika te će naknadno procjeniti njihove efekti. Činjenica da su procesi lokalno vođeni, a ne inicirani pritiskom međunarodne zajednice, ohrabruje.

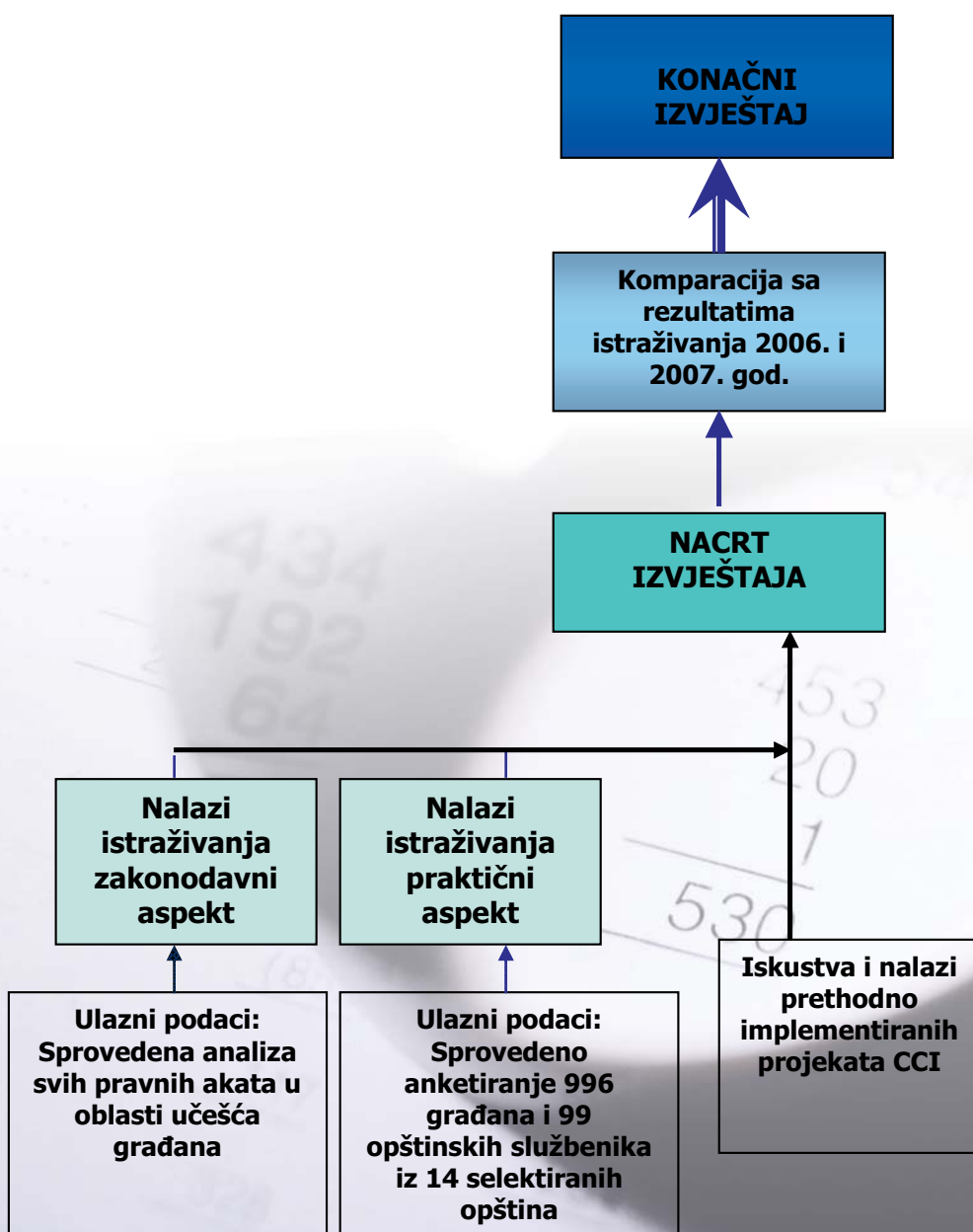
Uloga i važnost medija u informisanju i jačanju učešća građana je i dalje značajna ali najznačajniji rast i tokom 2008 ima internet

TV je i dalje najvažniji način informisanja građana (+ 1,6% za 2008, a ukupno 92,6% građana), slijede štampane dnevne novine (+ 3,7% za 2008, a ukupno 74,3% građana) dok je tokom 2008 najveći rast imao internet sa +6,5% (ukupno internet ima stalana rast iz godine u godinu i porastao je za +17,7% u zadnje tri godine na ukupno 46,2% građana čime je pretekao sedmične novine); Ukoliko se nastavi ovim trendom vjerovatno tokom 2009, a veoma vjerovatno tokom 2010 internet će preći i radio kao način informisanja građana.

MATRICA PROVEDENOG ISTRAŽIVANJA

Kao ulazni podaci pri kreiranju ovih nalaza korišteni su rezultati analize pravnih akata koja regulišu učešće građana u procesu donošenja odluka, te rezultati sprovedenog anketiranja 996 građana i 99 opštinskih službenika u četrnaest opština uzorka. Pri kreiranju zaključaka korištena su i iskustva/nalazi prethodno implementiranih projekata CCIa, a nakon toga je izvršena komparacija dobijenih rezultata iz 2008 sa rezultatima istraživanja iz 2007 i 2006 god.

Matrica provedenog istraživanja



OPIS METODOLOGIJE ISTRAŽIVANJA

U cilju utvrđivanja stanja učešća građana u procesu donošenja odluka u BiH sprovedeno je i četvrto po redu godišnje istraživanje. Provedeno je u novembru i decembru 2008. godine u četrnaest opština u Bosni i Hercegovini (istraživanjem su obuhvaćene iste opštine kao i prethodnih godina) i to: Banja Luka, Bijeljina, Gradiška, Teslić, Trebinje, Zenica, Čapljina, Mostar, Prozor, Doboј, Sarajevo, Tuzla, Srebrenica i Bihać.



Kao i u prethodnim slučajevima, istraživanje je sprovedeno u sljedećim oblastima:

- Postojanje pravnih rješenja za neposredno učešće građana u procesima donošenja odluka na svim nivoima vlasti,
- Najčešće korišteni oblici učešća građana i stepen zadovoljstva građana,
- Stepenn informisanosti građana o mogućnostima učešća,
- Motivacija građana da učestvuju u procesima donošenja odluka,
- Percepcija građana i javnih službenika o važnosti učešća,
- Postojanje dodatnih pravnih ili praktičnih rješenja s ciljem jačanja stepena učešća građana u donošenju odluka.

Pravni okvir, u vezi sa učešćem građana, koji je analiziran tokom istraživanja uključivao je:

Državni nivo:

- Ustav Bosne i Hercegovine,
- Poslovník o radu Parlamentarne skupštine BiH,

Entitetski nivo:

- Ustavi entiteta,
- Poslovníci o radu entitetskih parlamenata,
- Entitetski zakoni o lokalnoj samoupravi,

Kantonalni nivo:

- Ustavi kantona,
- Poslovníci o radu skupština kantona,
- Kantonalni zakoni o lokalnoj samoupravi,

Lokalni nivo:

- Statuti opština iz uzorka,
- Poslovníci o radu Skupština opština/općinskih vijeća.

Sa druge strane, stvarno - praktično prisustvo građana istraživano je na uzorku od 14 selektiranih opština u kojima je ispitano 996 punoljetnih građana Bosne i Hercegovine, a korištena je takozvana face-to-face metoda intervjua u i ispred zgrade opštine, sa ispitanicima/ama koje su u tom trenutku završavali privatne poslove u opštinskim službama. Intervjuisan je svaki peti građanin koji je izlazio iz zgrade opštine nakon korištenja usluge lokalne administracije, s tim da je u slučaju odbijanja intervjuisan prvi sljedeći građanin koji je pristao na intervju, a nakon njega ponovo svaki peti. U istim opštinama intervjuisano je i 99 službenika lokalne uprave, takođe po određenom koraku u zavisnosti od broja zaposlenih, a korišten je spisak zaposlenih u lokalnoj upravi. Sva anketiranja su obavljena tokom novembra i decembra 2008.godine, a analizu dobijenih rezultata istraživanja provela je marketinška agencija «Partner»MCA iz Banjaluke.

REPUBLIKA SRPSKA			FEDERACIJA BIH		
Grad	Broj ispitanika građana	Broj ispitanika službenika	Grad	Broj ispitanika građana	Broj ispitanika službenika
Banja Luka	120	12	Sarajevo	145	14
Bijeljina	78	8	Zenica	99	10
Doboj	50	5	Bihać	61	6
Trebinje	40	4	Mostar	110	11
Srebrenica	40	4	Capljina	60	6
Teslic	34	3	Tuzla	70	7
Gradiska	34	3	Prozor/Rama	55	6
ukupno	396	39	ukupno	600	60

NALAZI ISTRAŽIVANJA – PRAVNI OKVIR

Uvodna objašnjenja

Pored praktičnog prisustva građana (mjerenog kroz individualnu percepciju anketiranih pojedinaca) u procesima odlučivanja, predmet ovog istraživanja bio je i pravni okvir. Analizirani su ključni pravni akti koji na bilo koji način uređuju ili tretiraju pitanje učešća građana u javnim poslovima, a focus procjene bio je na postojanju (ili odsustvu) promjena u pravnim aktima tokom 2008, kao i analizi očekivanih uticaja tih promjena (ukoliko postoje).

Konkretnije, CCI je analizirao sledeće pravne akte:

- Ustav Bosne i Hercegovine,
- Ustav Federacije BiH,
- Ustav Republike Srpske,
- Ustavi kantona u FBiH,
- Zakoni o lokalnoj samoupravi kantona u FBiH,
- Poslovnici o radu zakonodavnih organa državnog i entitetskog nivoa vlasti,
- Zakoni o lokalnoj samoupravi entiteta,
- Zakoni o lokalnoj samoupravi kantona u FBiH,
- Statuti i poslovnici opština u FBiH i RS prema uzorku.

Pregled rezultata

Ustav BiH, kao ni ustavi entiteta nisu bili predmet bilo kakvih izmjena u analiziranom periodu.

Tokom 2008 u RS se vodio proces reforme Ustava ali taj nije kompletiran do kraja godine tako da su i dalje na snazi ista Ustavna riješenja.

Ustavna promjena u RS je u parlamentarnu proceduru, pa se konačno usvajanje izmjena Ustava u RS očekuje u prvom kvartalu 2009. godine.

Poslovnici o radu oba doma Parlamenta Federacije BiH, kao i Poslovnik Narodne Skupštine Republike Srpske nisu pretrpjeli izmjene u prethodnom periodu u smislu afirmisanja učešća građana.

Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske; u martu 2008. godine Vlada RS-a je pokušala da izmjeni Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, u smislu da se građanima oduzme pravo direktnog izbora načelnika i gradonačelnika u RS-u. Na ovakav pokušaj Vlade oštro su reagovali nevladine organizacije, međunarodna zajednica ali i većina opštinskih načelnika, te je ovakav prijedlog povučen od strane predlagača na sjednici Narodne skupštine Republike Srpske.

Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH nije mijenjan u segmentu učešća građana tokom 2008.

Opštinski nivo; Prema Zakonu o principima lokalne samouprave u FBiH (Službene novine FBiH, br. 49/06) kantoni u Federaciji su bili dužni uskladiti zakonski okvir svog djelovanja u roku od šest (6) mjeseci, odnosno do 8. marta 2007. godine, dok je istovremeno pomenuti zakon obavezao opštine u FBiH na početak primjene u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona o principima lokalne samouprave u FBiH, od 10 kantona samo je Tuzlanski ispunio ovu obavezu (krajem 2007). Od sedam jedinica lokalne samouprave u

FBiH koje su bile predmet ove analize u njih tri je došlo do izmjene pravnih akata koji se odnose na učešće građana u procesima donošenja odluka, a unutar procesa usklađivanja sa Zakonom o principima lokalne samouprave BiH.

U RS nije bilo promjena u pravnom okviru opština i gradova u smislu afirmacije građanskog učešća.

TABELARNI PRIKAZ MIJENJANJA NORMATIVNE REGULATIVE
O GRAĐANSKOJ PARTICIPACIJI

D o k u m e n t	Promjene tokom 2008. god.
Ustav BiH	Ne
Poslovnik o radu Parlamentarne skupštine BiH	Ne
Ustav Federacije BiH	Ne
Ustav Republike Srpske	Ne
Poslovnik rada Parlamenta FBiH	Ne
Poslovnik rada Narodne skupštine RS	Ne
Ustavi kantona u FBiH	Ne
Zakon o principima lokalne samouprave FBiH	Ne
Zakon o lokalnoj samoupravi RS	Ne
Zakoni o lokalnoj samoupravi kantona u FBiH	Ne
Statuti opština u FBiH i poslovници skupština jedinica lokalne samouprave	Da – u jednom dijelu
Statuti opština u RS i poslovници skupština jedinica lokalne samouprave	Ne

GRAĐANI

2008

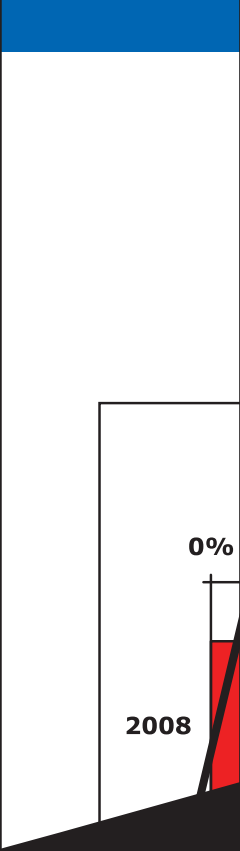




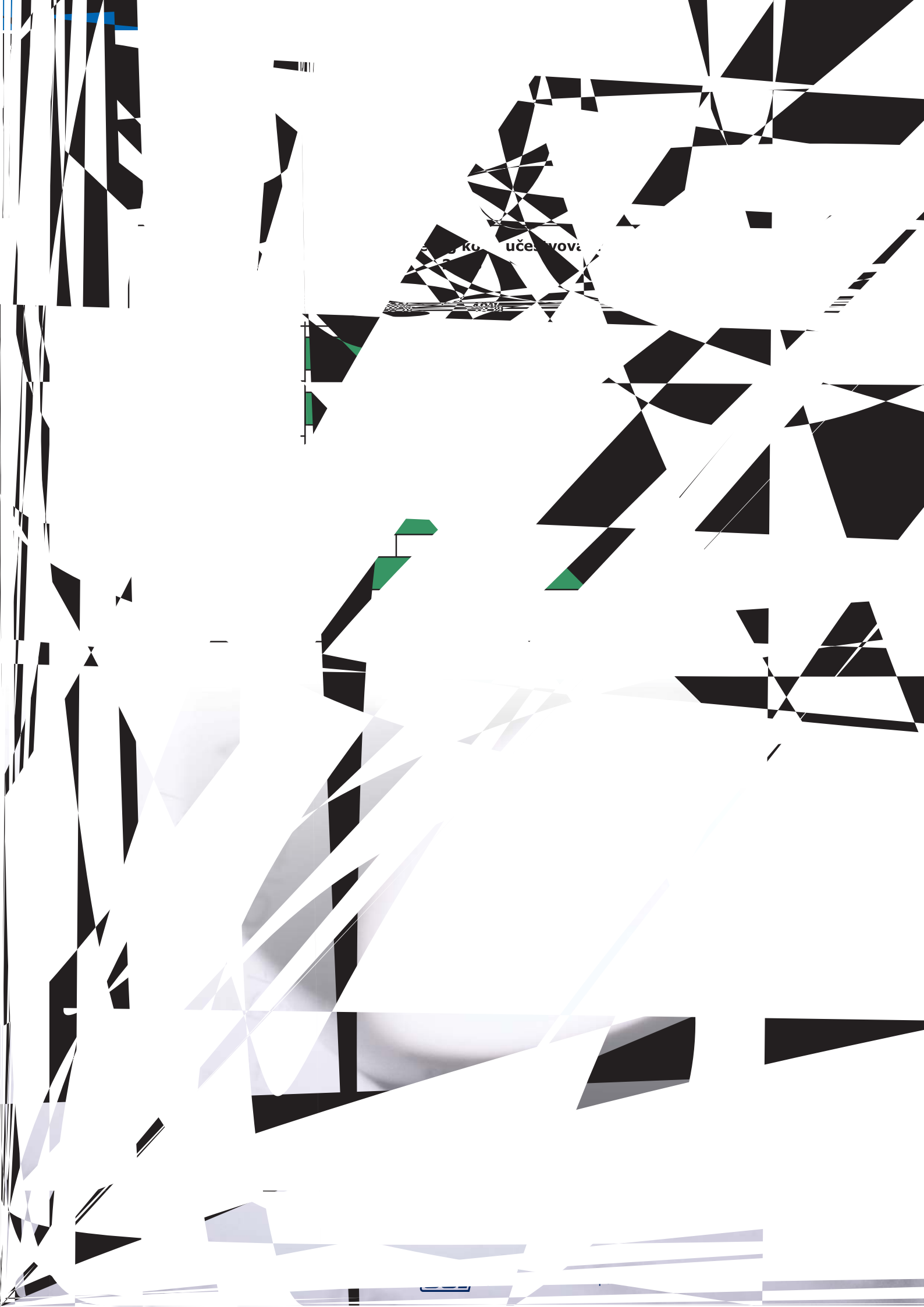
453
20
1

530







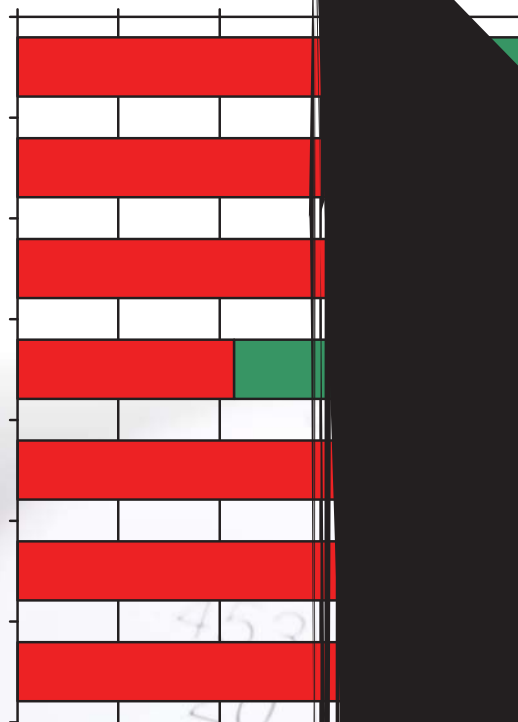


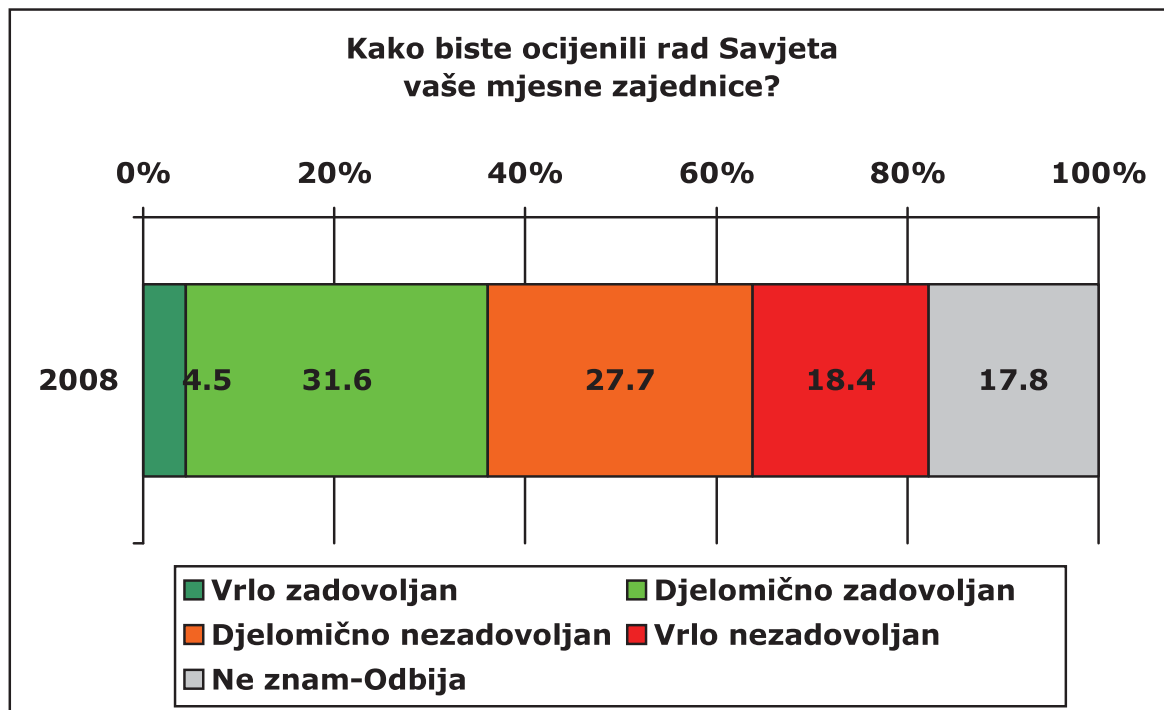
učes nová



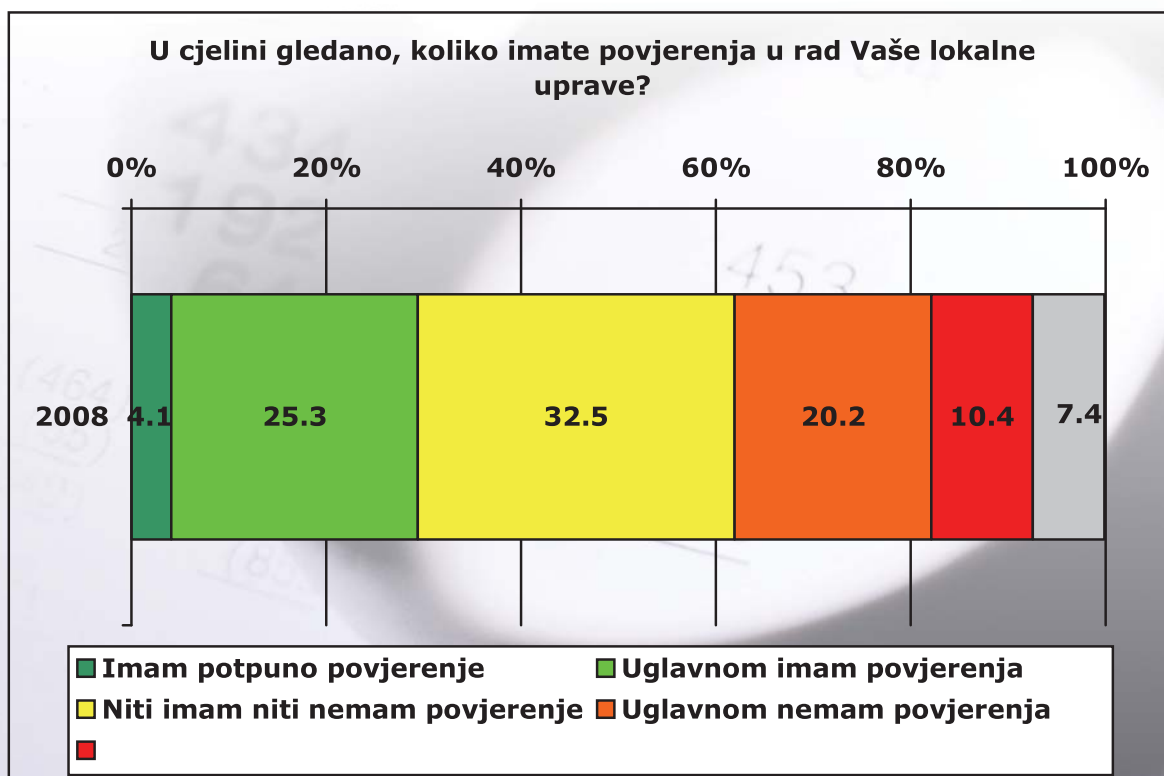
453
20
1
530

Po vašem mišljenju, koje teme ili pitanja su najvažnija za građane da uzmu učešća u odlucima?





Grafikon 15







453
20
1

530

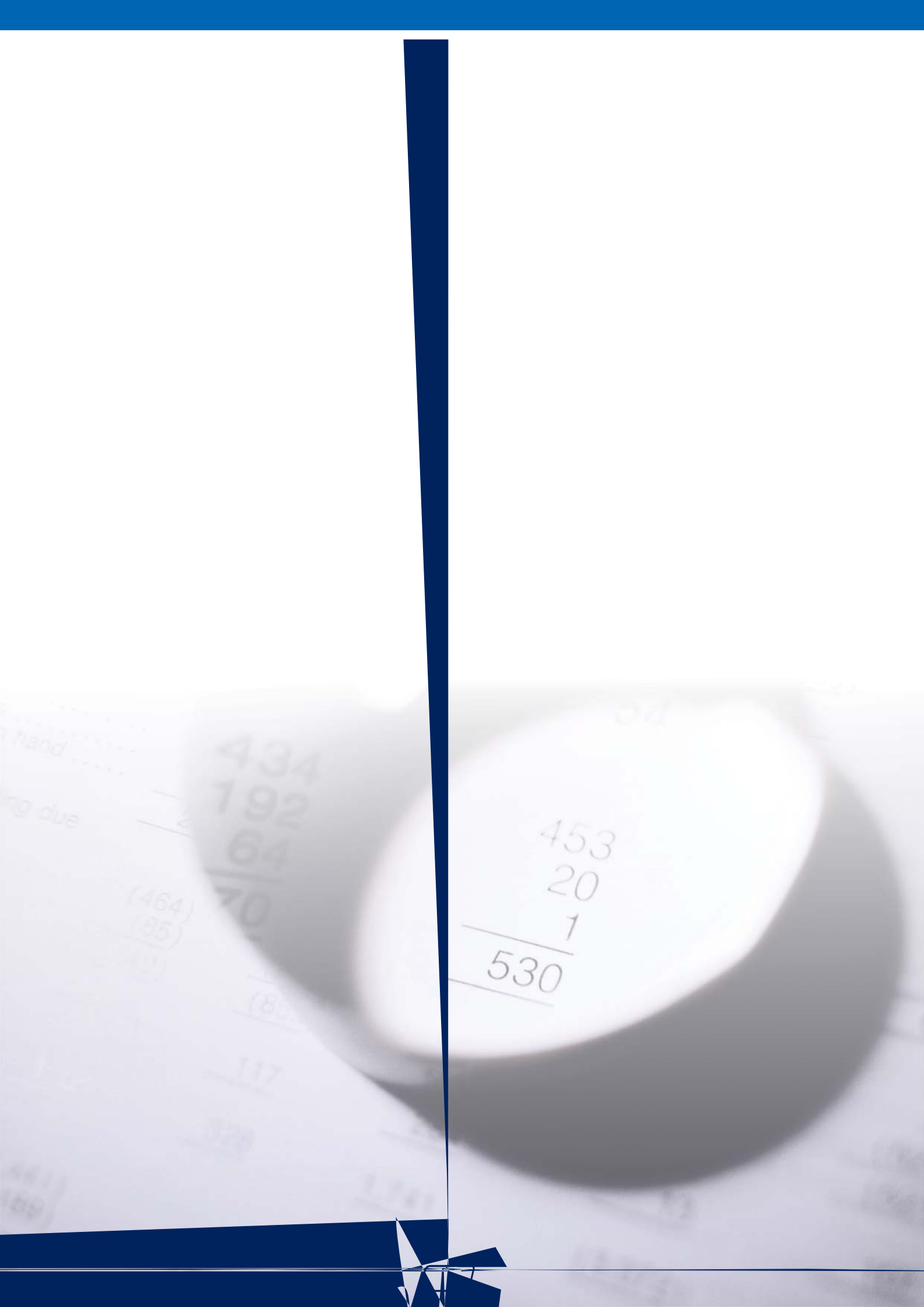




Tabela 20. Zbor gradjana

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	34.0%	38.9%	36.7%
<i>Ne</i>	58.7%	59.7%	59.3%
<i>Ne zna-odbija</i>	7.2%	1.4%	4.1%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 21. Građanska inicijativa

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	31.2%	36.4%	34.3%
<i>Ne</i>	60.3%	59.0%	59.5%
<i>Ne zna-odbija</i>	8.5%	4.6%	6.2%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 22. Javna rasprava

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	32.3%	46.5%	39.8%
<i>Ne</i>	57.4%	45.1%	50.8%
<i>Ne zna-odbija</i>	10.4%	8.5%	9.3%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Da li ste vi lično ili poznate nekoga tko je na neki od sljedećih načina sudjelovao u procesu donošenja odluka i na koji način?- Da li znate nekog ko je učestvovao?

Tabela 23. Referendum

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	38.6%	73.7%	58.0%
<i>Ne</i>	56.3%	21.1%	36.9%
<i>Ne zna-odbija</i>	5.1%	5.2%	5.1%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%



434

192

64

70

(464)

(35)

(8)

117

328

1741

453

20

1

530





Po vašem mišljenju, koje teme ili pitanja su od po
učešća u odlučivanju o njima?

Tabela 41. Infrastruktura (putevi,

	Rep Sr
<i>Nije spomenuto</i>	
<i>Spomenuto</i>	
<i>Total</i>	

Tabela 42. Ekologija (zaštita

	R

Tabela 50. Od službenika za informisanje u opštini

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	





453
20
1
530

Tabela 58. Da li ste putem radio i TV emisija ili novina, iznijeli problem Vaše zajednice u javnosti?

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	16.9%	20.7%	19.2%
<i>Ne</i>	82.1%	78.6%	80.0%
<i>Ne zna-odbija</i>	1.0%	.7%	.8%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Na koji od ovih načina se informišete o dešavanjima u zemlji i svijetu?

Tabela 59. Pratim televizijske vijesti i dnevnik

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	90.7%	93.8%	92.6%
<i>Ne</i>	6.8%	6.2%	6.4%
<i>Ne zna-odbija</i>	2.5%		1.0%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 60. Čitam dnevne novine

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	75.3%	73.6%	74.3%
<i>Ne</i>	14.9%	26.0%	21.6%
<i>Ne zna-odbija</i>	9.8%	.3%	4.1%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 61. Čitam sedmične novine

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
<i>Da</i>	49.6%	40.9%	44.4%
<i>Ne</i>	40.6%	57.6%	50.8%
<i>Ne zna-odbija</i>	9.8%	1.5%	4.8%
<i>Total</i>	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 62. Pratim radio emisije

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
Da	52.9%	56.3%	54.9%
Ne	38.3%	42.7%	41.0%
Ne zna-odbija	8.8%	1.0%	4.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

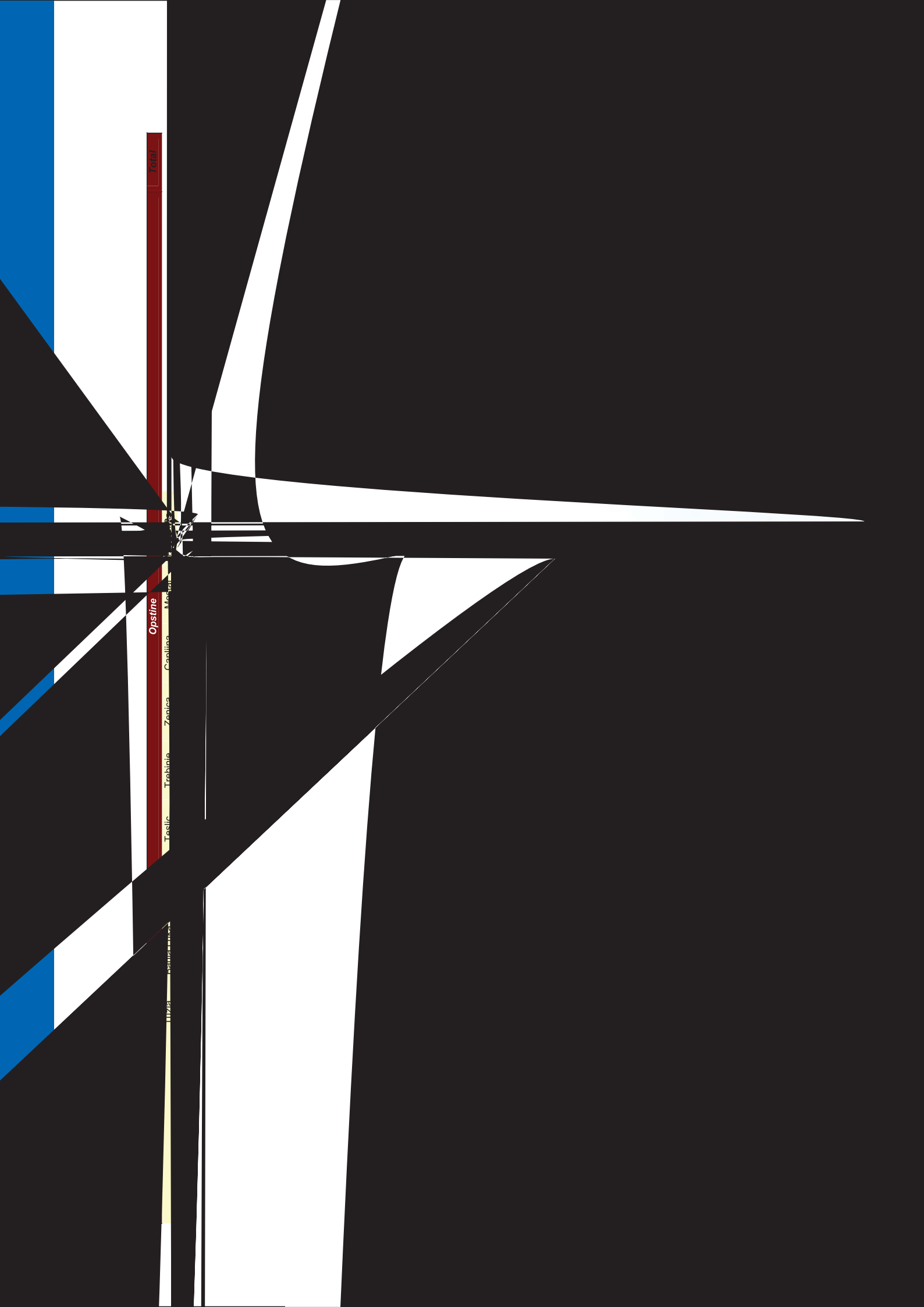
Tabela 63. Putem interneta

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
Da	44.6%	47.2%	46.2%
Ne	45.3%	51.3%	48.9%
Ne zna-odbija	10.1%	1.5%	4.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabela 64. Razgovaram sa prijateljima, komšijama i rođacima

	Region		Total
	Republika Srpska	Federacija BiH	
Da	76.1%	82.3%	79.8%
Ne	11.3%	16.0%	14.2%
Ne zna-odbija	12.6%	1.7%	6.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Opštine										Total
	Slavica Luka	Gradiška	Teslić	Trebinje	Zenica	Capljina	Mostar	Doboj	Srebrenica	Bijeljina
Slavica se	78,3%	55,9%	32,4%	70,0%	0,0%	68,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%



[illegible]

	Tuzla
<i>Da</i>	60.0%
<i>Ne</i>	40.0%
<i>Ne zna-odbija</i>	
<i>Total</i>	100.0%

Opštine												Total	
	Gradiska	Teslic	Trebinje	Zenica	Capljina	Mostar	Prozor/Rama	Doboj	Sarajevo	Srebrenica	Bihac	Bijeljina	
Da	96.9%	81.8%	77.3%	100.0%	88.2%	69.2%	55.6%	68.1%	96.2%	39.5%	69.2%	24.2%	73.6%
Ne	3.1%	18.2%	22.7%			29.2%		31.9%	2.3%	60.5%	10.3%	36.4%	21.4%
Ne zna-odbija					11.8%	1.5%	44.4%		1.5%		20.5%	39.4%	5.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Zbor gradjana													
Opštine												Total	

Opštine												Total	
	Gradiska	Teslic	Trebinje	Zenica	Capljina	Mostar	Prozor/Rama	Doboj	Sarajevo	Srebrenica	Bihac	Bijeljina	
Da	96.9%	81.8%	77.3%	100.0%	88.2%	69.2%	55.6%	68.1%	96.2%	39.5%	69.2%	24.2%	73.6%
Ne	3.1%	18.2%	22.7%			29.2%		31.9%	2.3%	60.5%	10.3%	36.4%	21.4%
Ne zna-odbija					11.8%	1.5%	44.4%		1.5%		20.5%	39.4%	5.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Zbor gradjana													
Opštine												Total	



al. +387

čka 13, 70000 Banja

Zbog uvjerenja da

Nije spomenuto

Nepovoljan rezultat koji su zain

Tuz

Nije spomenuto

Spomenuto

Total

100.0%

100.0%

To	
Box	
Prozor/Rama	Doboj
Sarajevo	Srebrenica
Bihac	

Opstine

Caplina

CUJANVA



25, 22 81 71, Fax

CUJANVA

2 81 72, e-mail

Da li ste putem radio i TV emisija ili novina, iznijeli problem Vaše zajednice u javnosti?

	Tuzla	Banja Luka	Gradiska	Teslic	Trebinje	Zenica	Capljina	Mostar	Prozor/Rama	Doboj	Sarajevo	Srebrenica	Bihac	Bijeljina	
Da	17.1%	11.7%	2.9%	11.8%	15.0%	28.3%	1.7%	26.4%	10.9%	32.0%	29.0%	15.0%	9.8%	25.6%	19.2%
Ne	80.0%	86.7%	94.1%	88.2%	82.5%	71.7%	98.3%	73.6%	89.1%	68.0%	70.3%	85.0%	88.5%	74.4%	80.0%

OPŠTINSKI SLUŽBENICI



UVOD





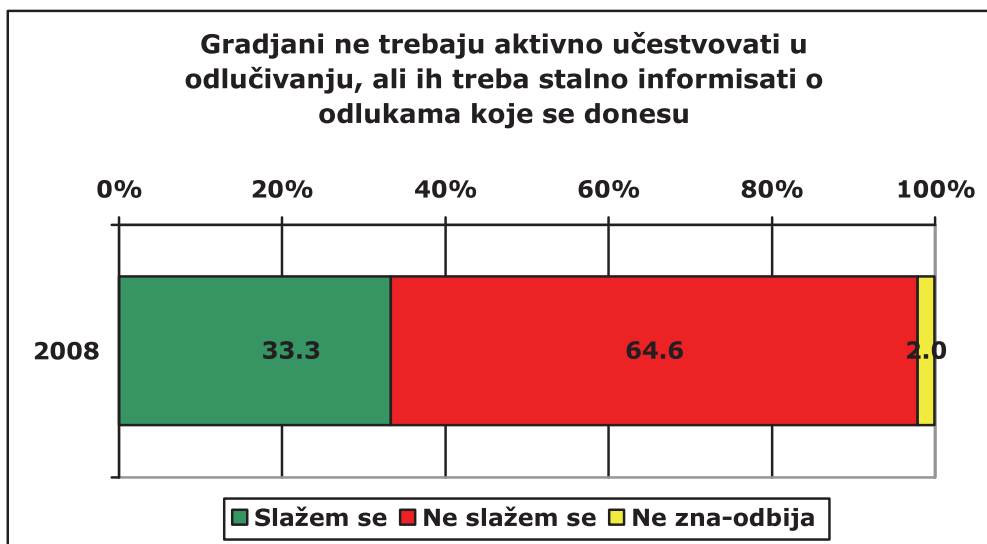
453
20
1

530

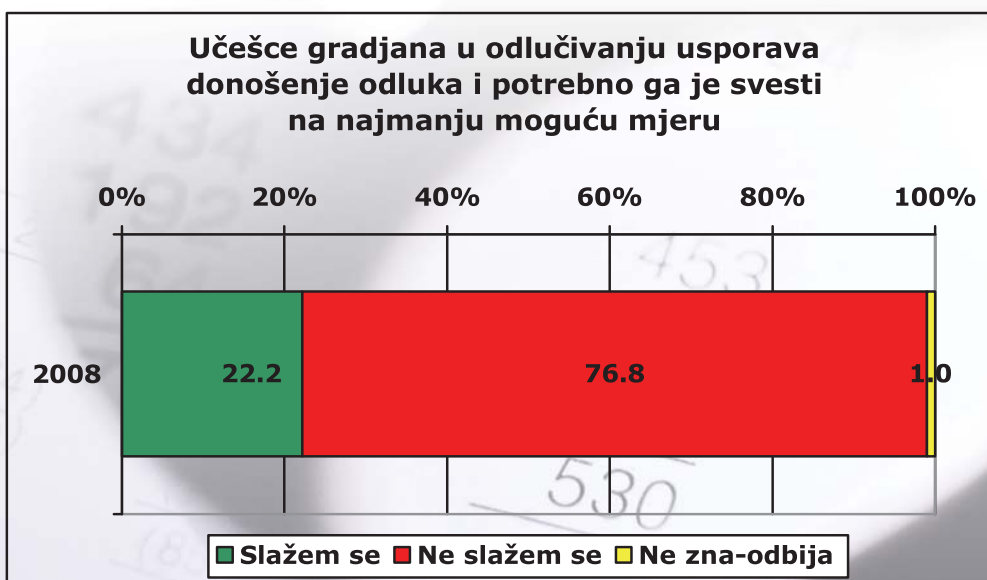
OSNOVNE FREKVENCE -OPŠTINSKI SLUŽBENICI/ CE 2006/2007/2008

2008





Grafikon 3



Grafikon 4





453
20
1
530





453

20

1

530



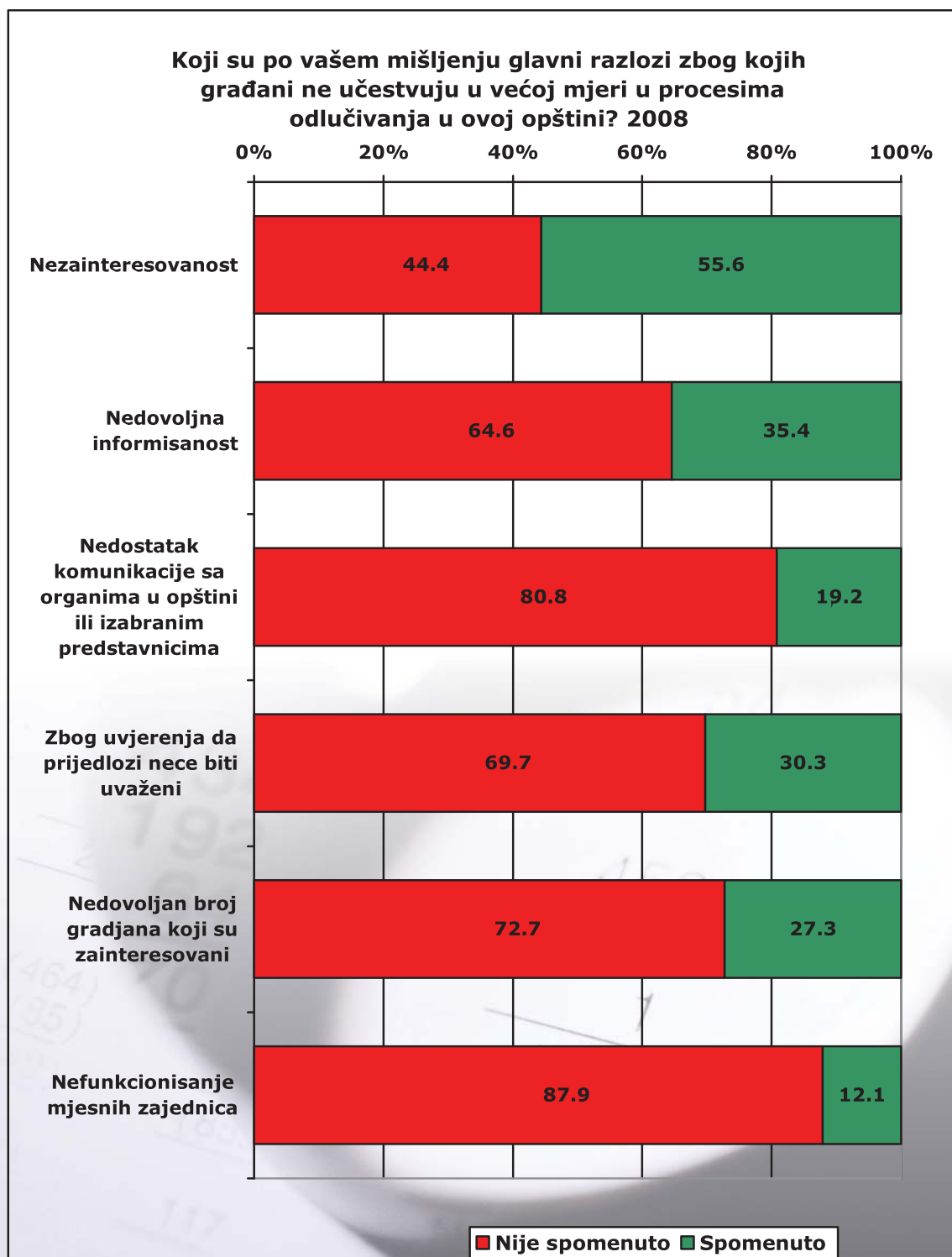
...i stepen dostupnosti informacija
na učesnicima u procesu

...o ...0%

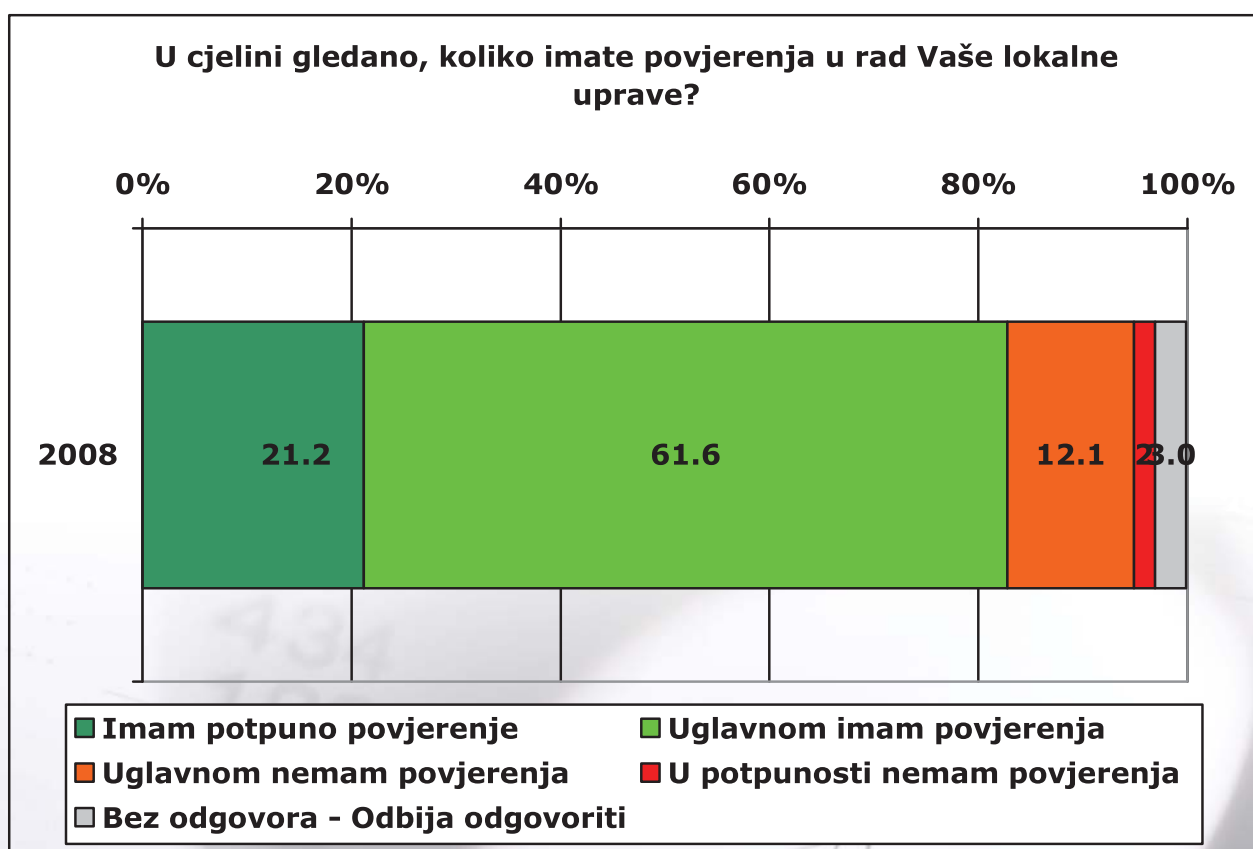
50.5

■ Jako zadovoljavajući





Grafikon 12



Grafikon 13

hand
ing due
434
192
64
70
(464)
(35)
117
320
1741
189
141

$$\begin{array}{r} 453 \\ 20 \\ \underline{1} \\ 530 \end{array}$$



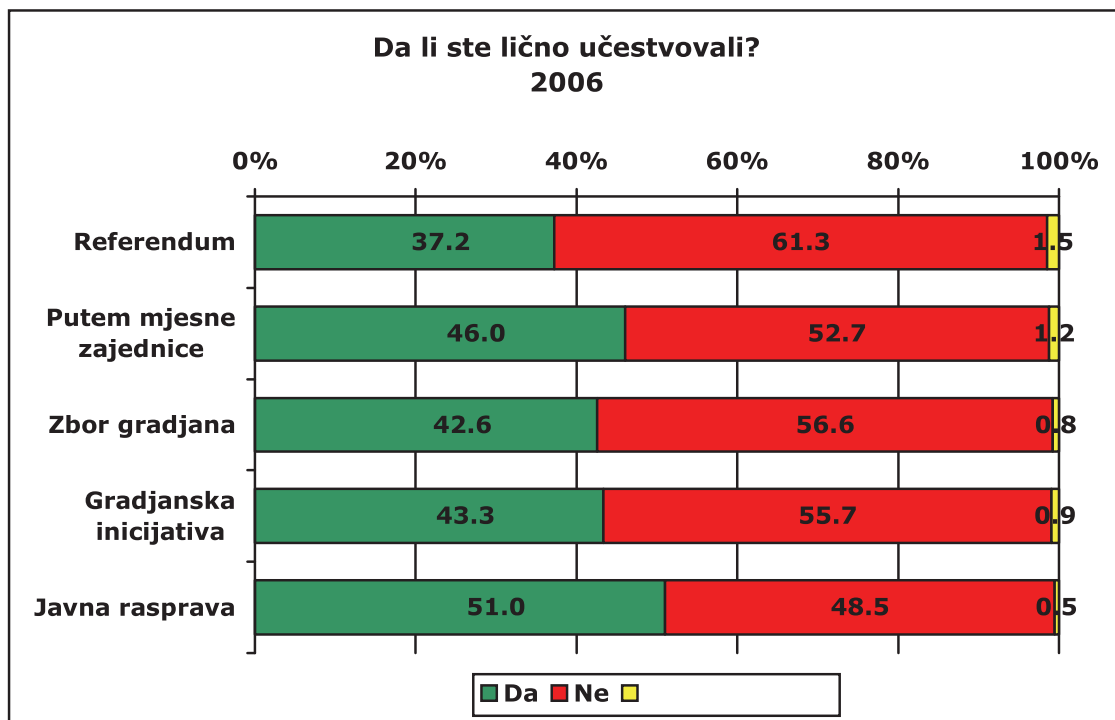


453

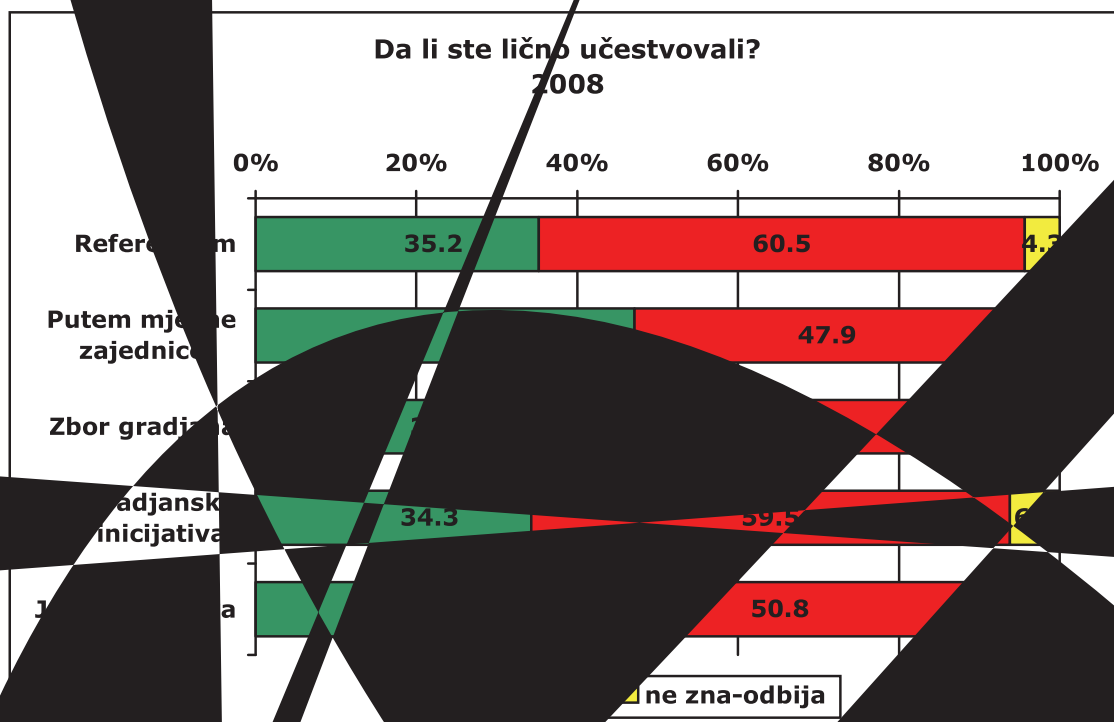
20

1

530

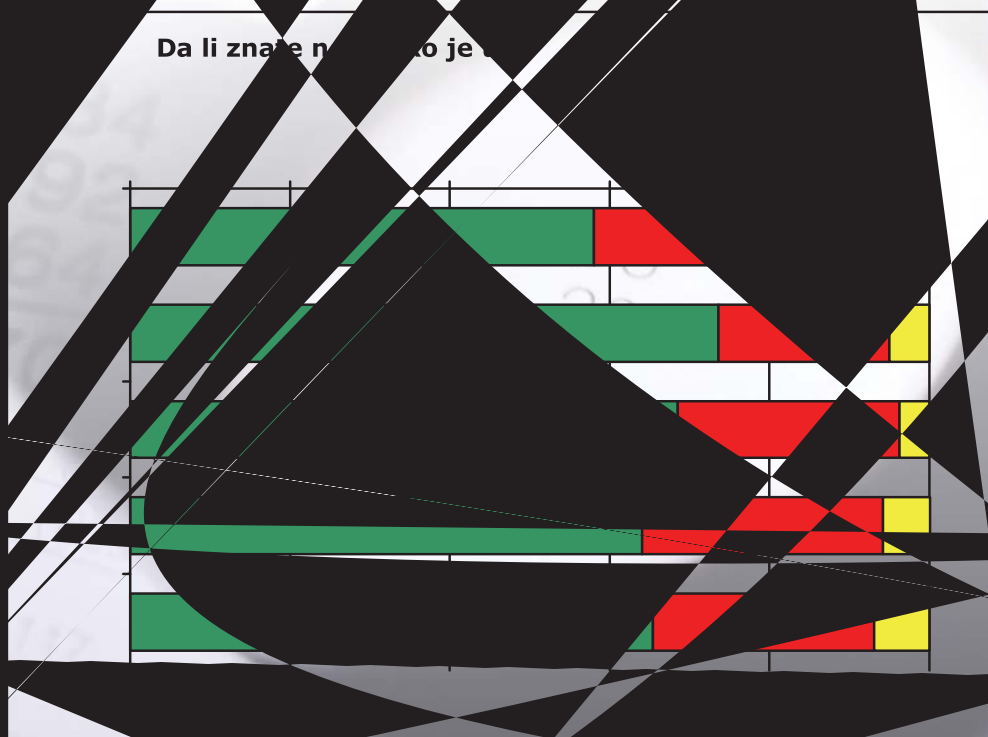
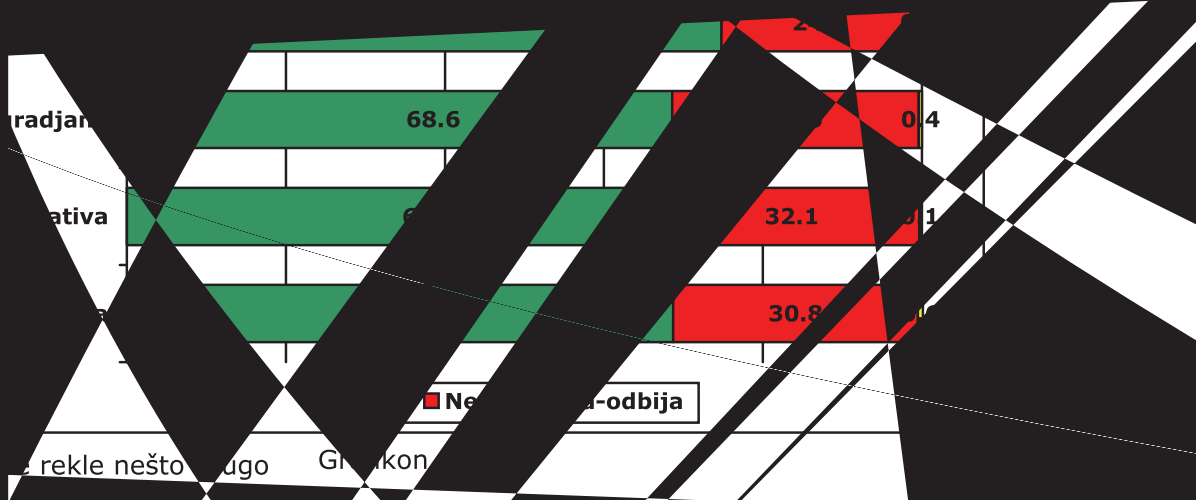


Da li ste lično učestvovali? 2008



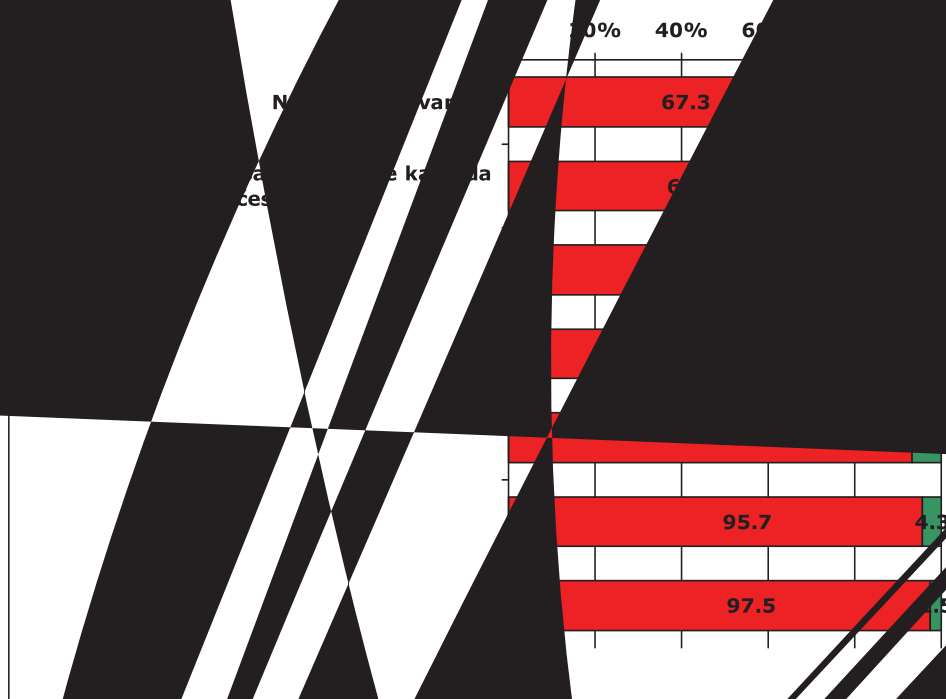
*Samo pet osoba reći ne može drugo
na osnovu čl. 7.3



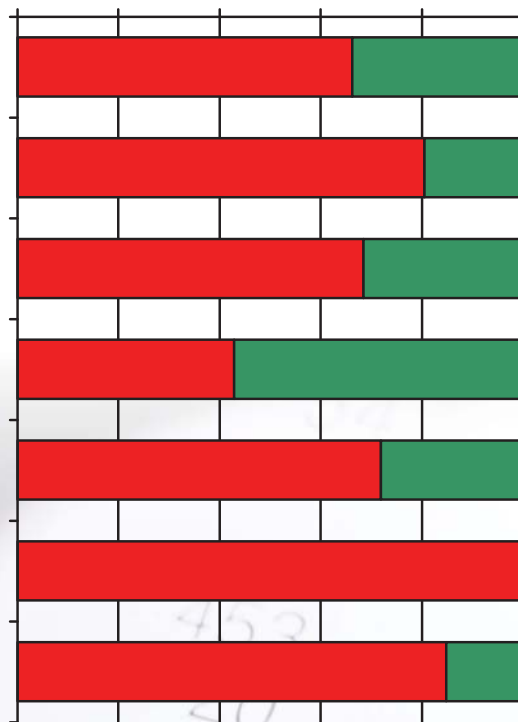




glavni razlogi, zaradi katerih ne podzvali tom p
20



Po vašem mišljenju, koji teme ili
 interesa za građane je procesa u odlucivanju o
 njima? 2

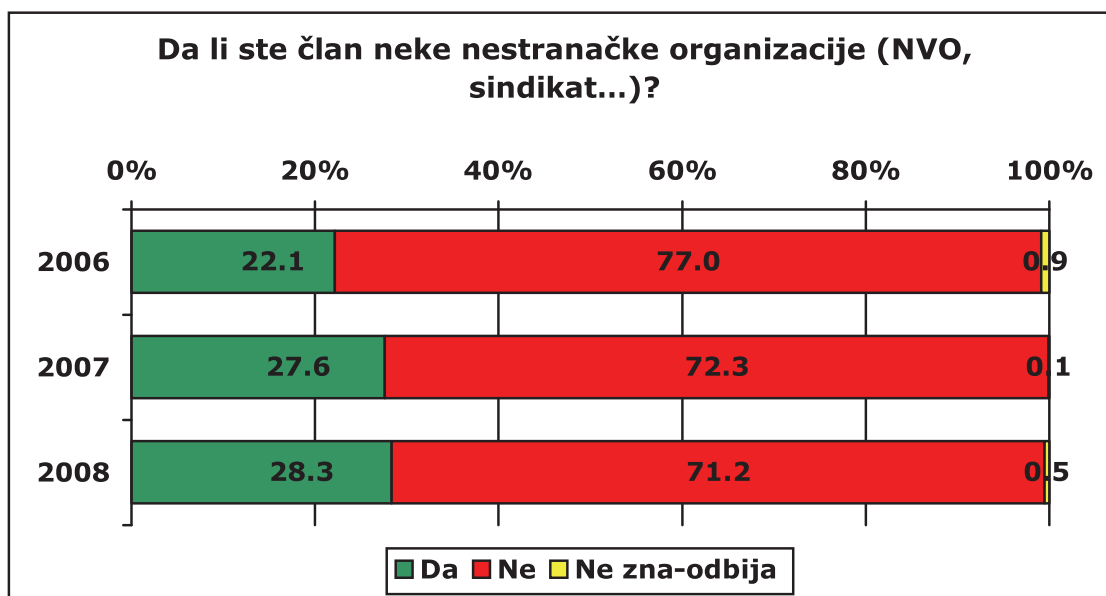




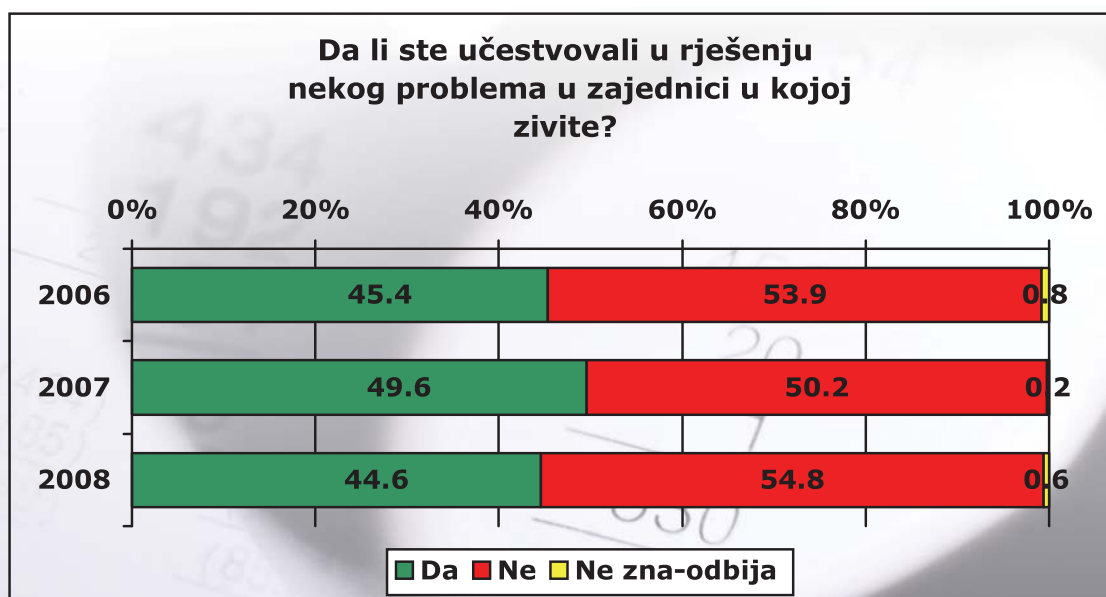
2006

00

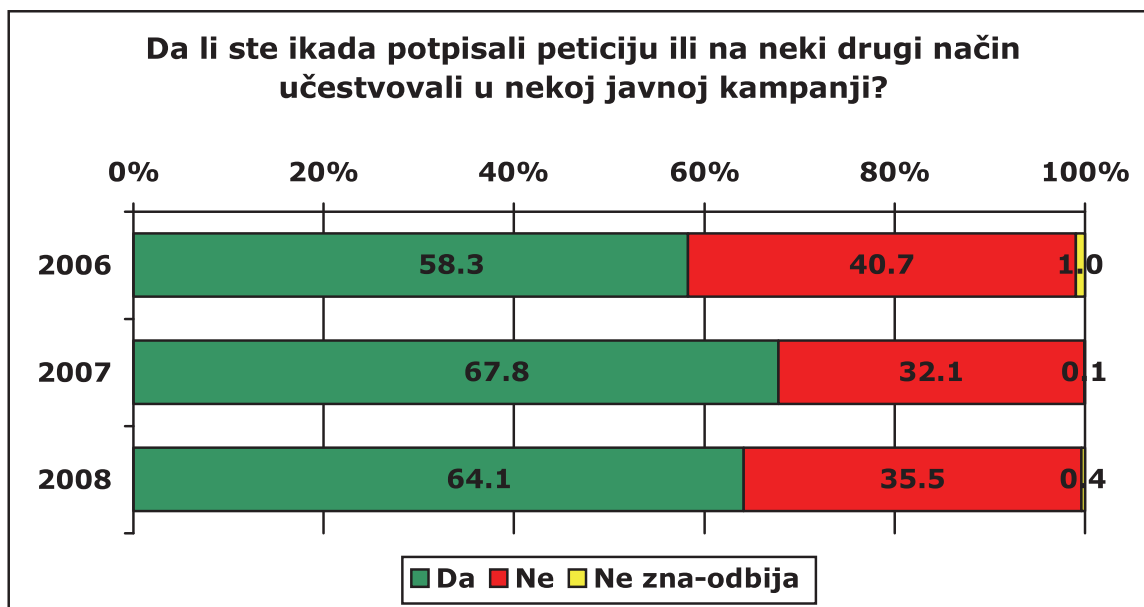
13



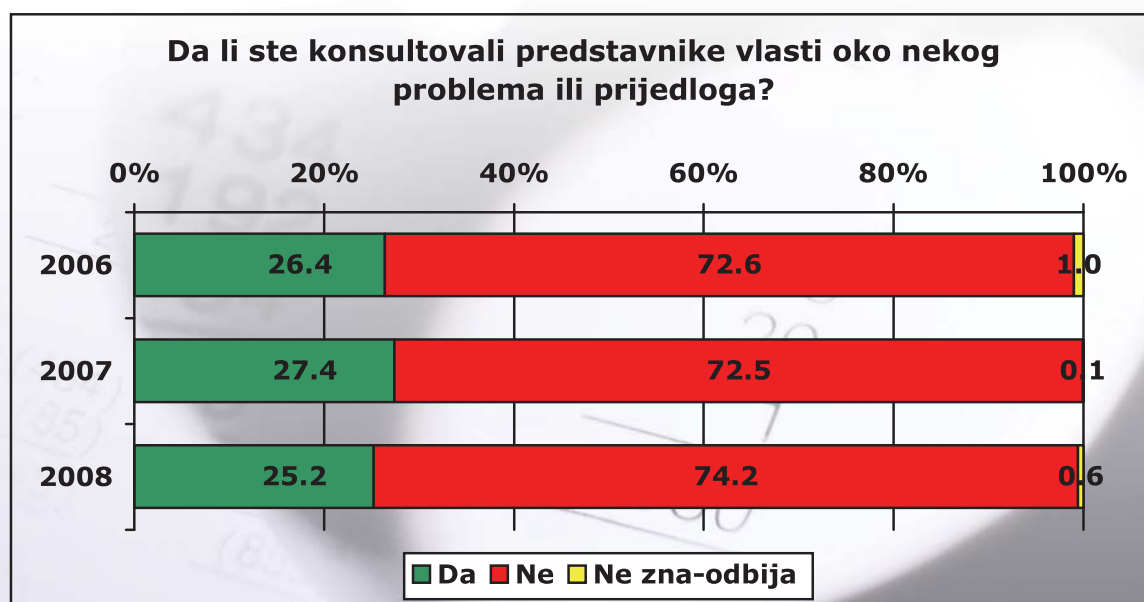
Grafikon 19



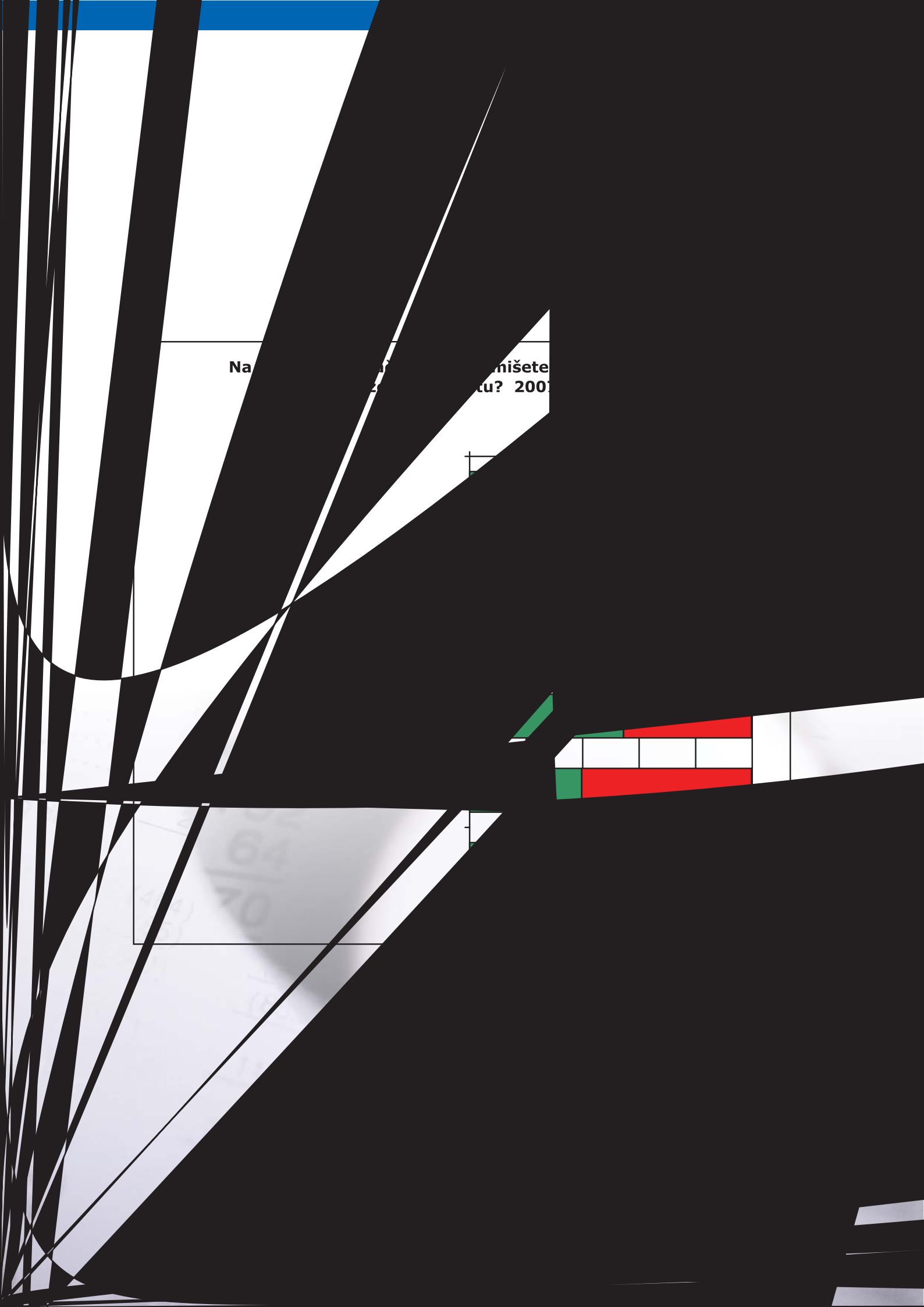
Grafikon 20



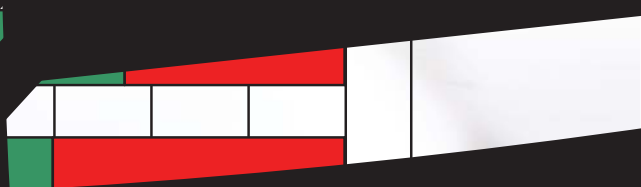
Grafikon 21



Grafikon 22



Na nišete
tu? 200



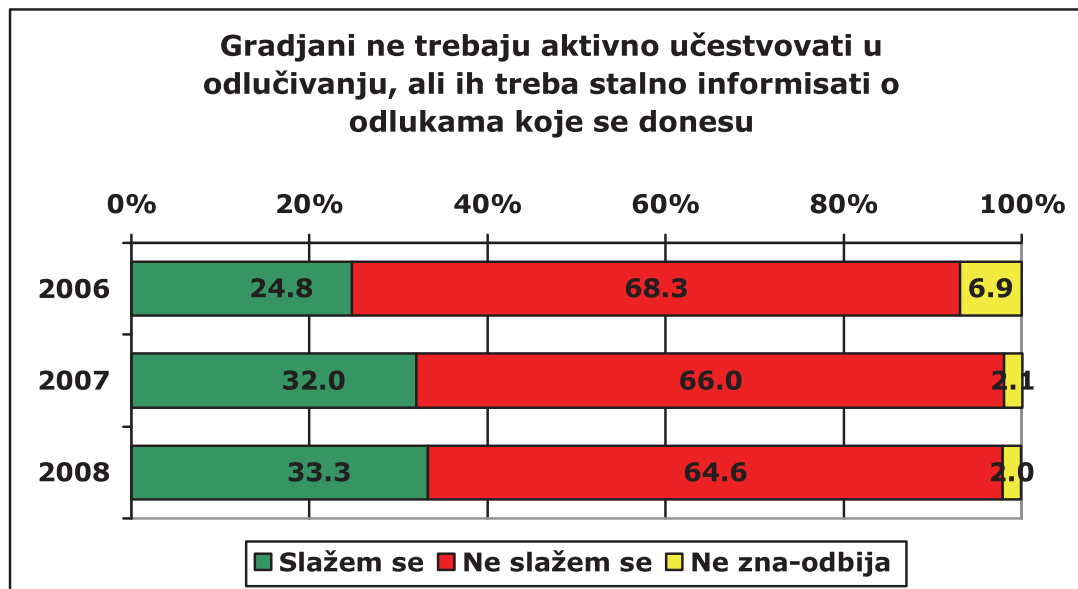


453
20

1

530





Grafikon 3





453
20
1

530

Da

2018





453
20

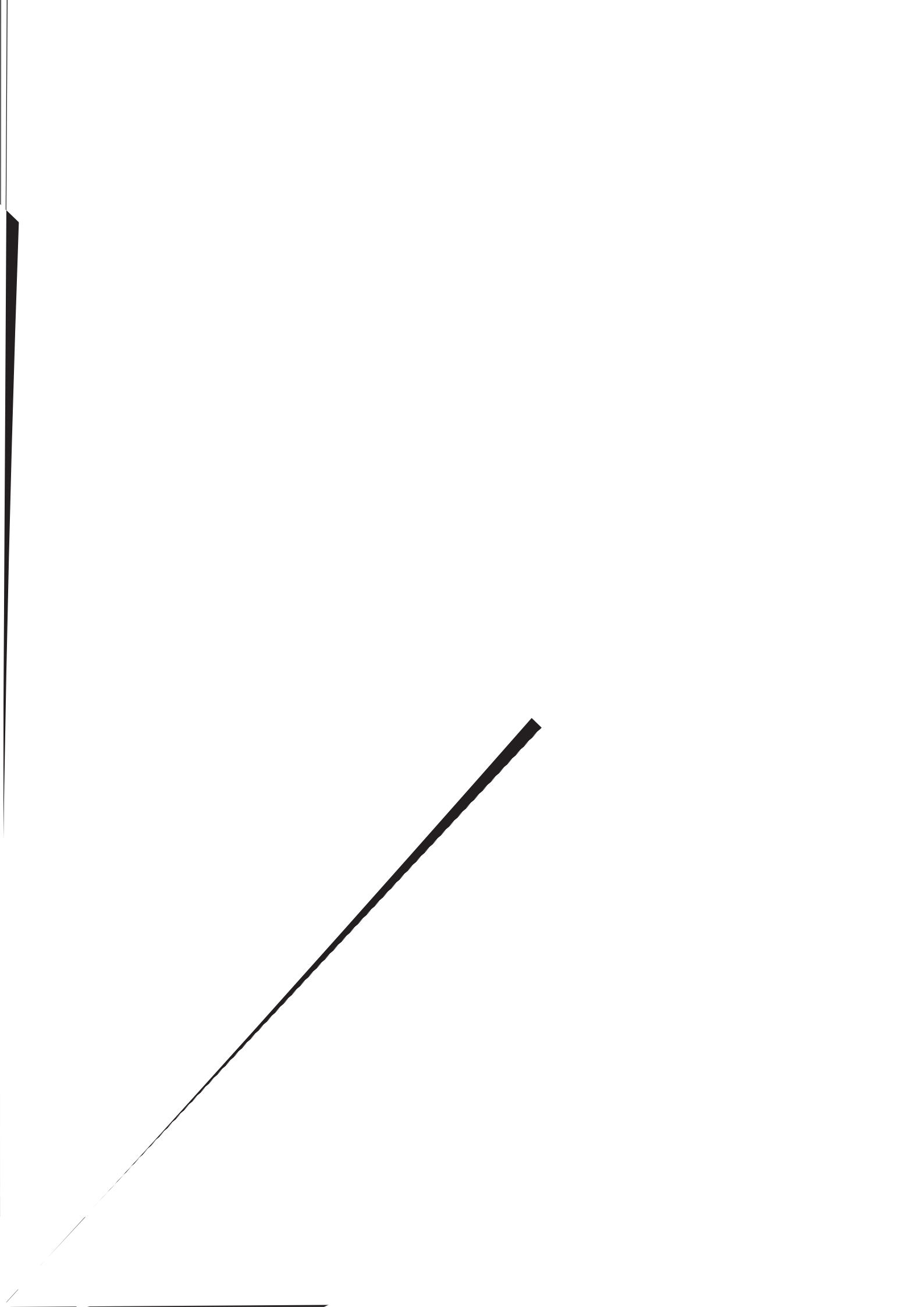
1
530

hand
ing due
(464)
(35)
117
320
1741
189
191

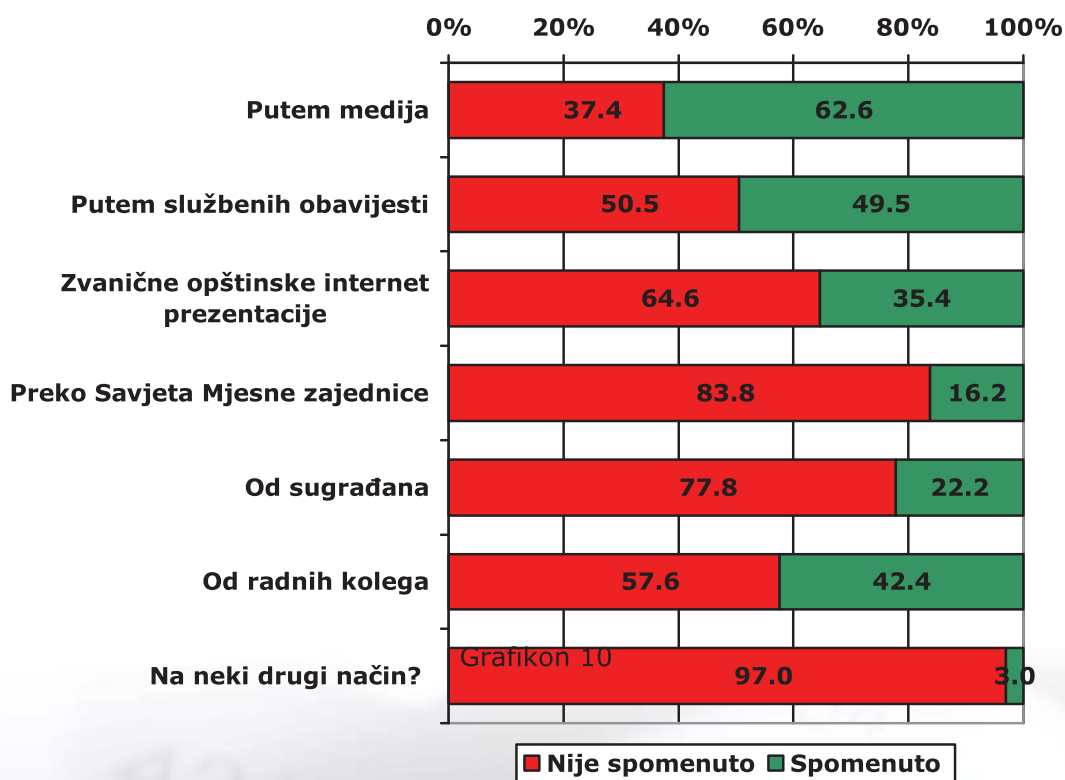


453
20

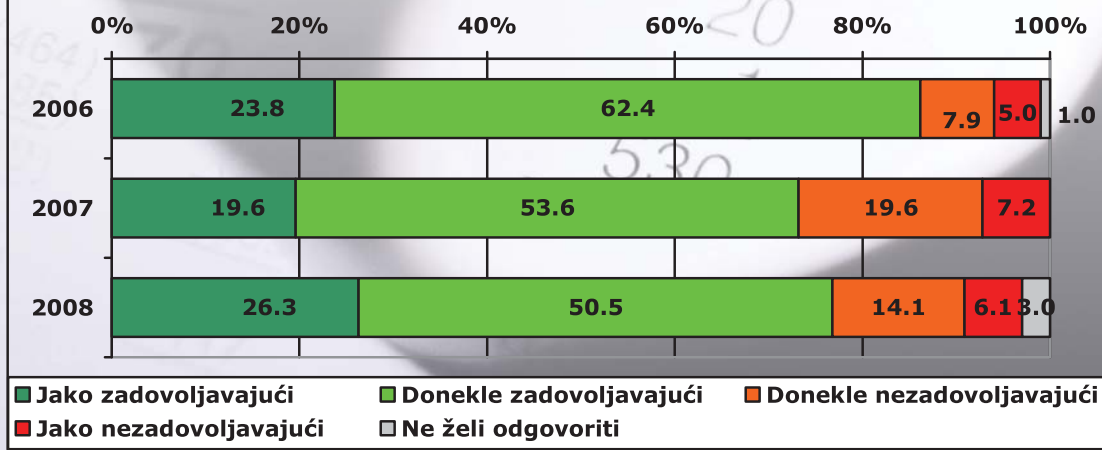
530



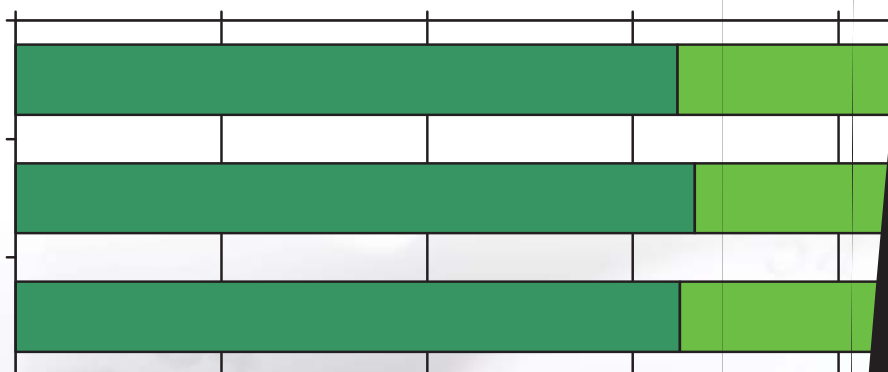
**Na koje se sve načine informišete o mogućnostima
za učešće u procesu donošenja nekih odluka? 2008**



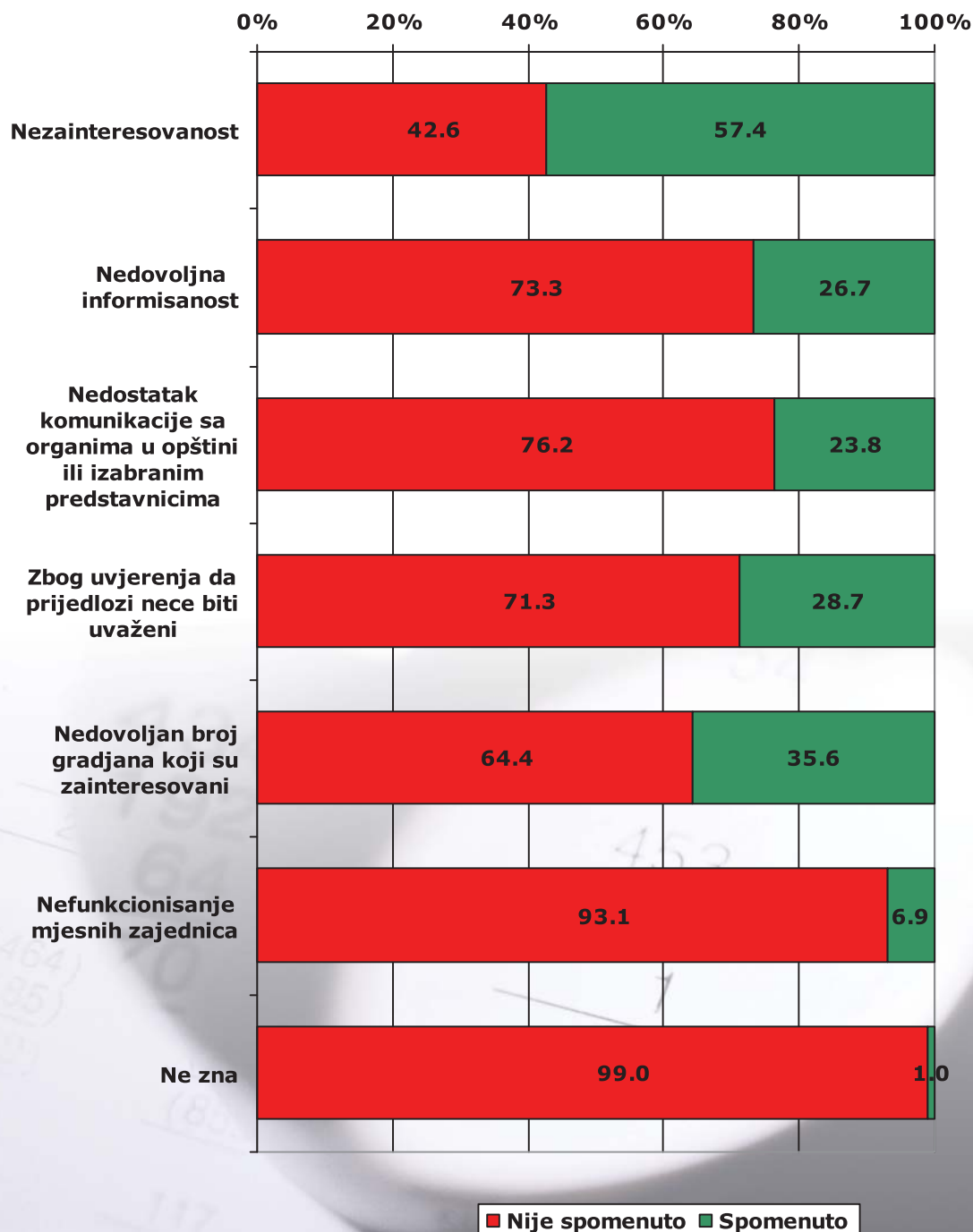
**Kako biste ocijenili stepen dostupnosti informacija građanima o
mogućnostima učestvovanja u procesu odlučivanja?**



Koliko je po vašem mišljenju važn
građani osim putem svojih zastupr
na druge nač

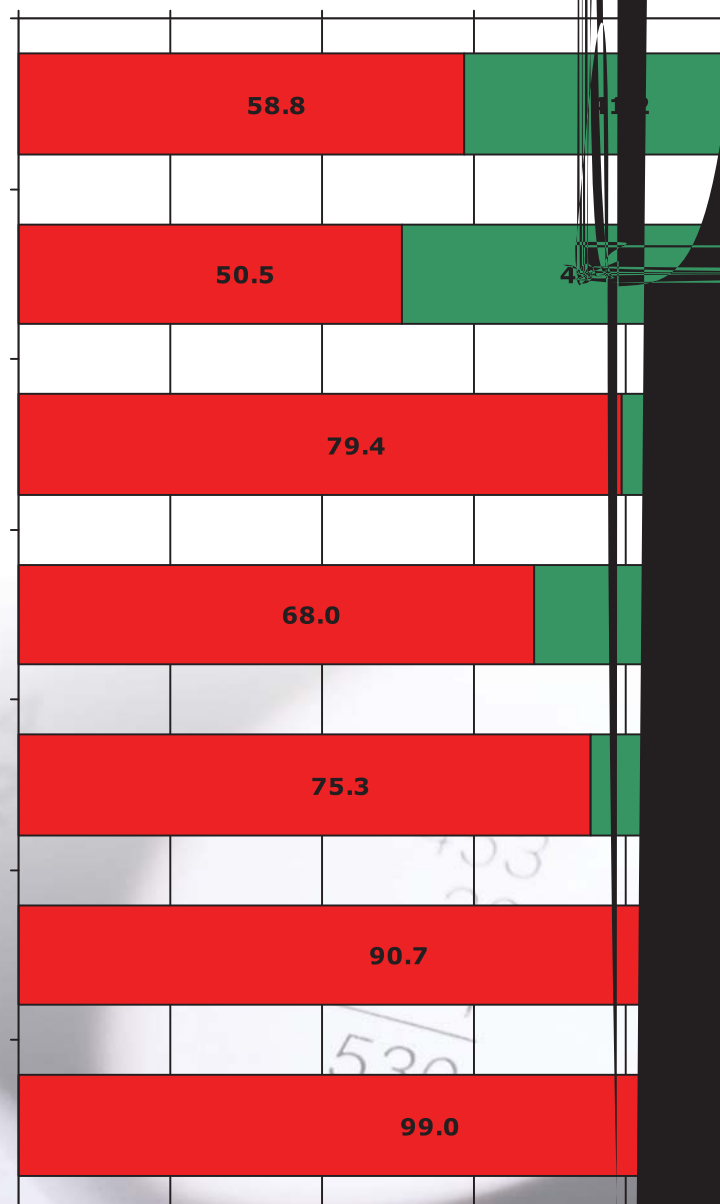


Koji su po vašem mišljenju glavni razlozi zbog kojih građani ne učestvuju u većoj mjeri u procesima odlučivanja u ovoj opštini? 2006



Grafikon 12

Koji su po vašem mišljenju glavni razlozi zbog kojih građani ne učestvuju u većoj mjeri u procesima odlučivanja u ovoj opštini? 2007



Koji su po vašem mišljenju glavni razlozi zbog kojih građani ne učestvuju u većoj mjeri u procesima odlučivanja u ovoj opštini? 2008

