



Za lokalnu samoupravu u Ustavu BiH: Analiza ankete sprovedene među učesnicima i učesnicama javnih debata o ustavnim promjenama u BiH

Skraćeni pregled odabranih dijelova analize

Sarajevo, Oktobar 2009

Pripremili: Miroslav Živanović; Amra Zvizdić

Uvod

Savez općina i gradova Federacije BiH i Savez opština i gradova Republike Srpske su u januaru 2009. godine otpočeli sa organizacijom niza javnih debata u lokalnim zajednicama posvećenih reformi Ustava Bosne i Hercegovine.¹ Osnovna ambicija krovnih asocijacija lokalnih zajednica je bila usmjerena na prikupljanje stavova i očekivanja lokalnih zvaničnika, predstavnika građanskog društva, te građana i građanki o predstojećoj ustavnoj reformi. U završnoj fazi ove aktivnosti, savezi će rezultate obavljenih javnih debata predstaviti, u formi konkretnih zaključaka i, ukoliko bude potrebno, ustavnih amandmana, pred odgovarajućim institucijama Bosne i Hercegovine i ovlaštenim predlagačima ustavnih amandmana.

U sklopu ove aktivnosti, a s namjerom da se dobije što jasnija predstava o percepciji ustavnih promjena u lokalnim zajednicama Bosne i Hercegovine, Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu je u saradnji sa osobljem SDC-a pripremio upitnik sa deset pitanja za sve učesnike i učesnice javnih debata, koja se odnose na njihove osobne stavove o ustavnim promjenama i njihovoj vezi sa lokalnim zajednicama. Ova aktivnost je motivisana istraživanjem javnog mnijenja koje je u toku 2006. godine provedeno u organizaciji i pod pokroviteljstvom nevladine organizacije „Dayton projekt“ iz Sarajeva.² Pitanja iz ovog upitnika iz 2006. godine čine osnov upitnika koji je pripremio Centar za ljudska prava i imaju za cilj analizirati tendencije u percepciji ustavnih promjena, a njima su

¹ Aktivnosti saveza su dio programa „Doprinos ustavnoj reformi u BiH“ koji implementira Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu uz podršku Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) i Švajcarske ambasade u Bosni i Hercegovini.

² Empirijski podaci su, korištenjem upitnika kao instrumenta i postupka anketiranja, prikupljeni na uzorku od 1.550 ispitanika s prostora čitave države. U uzorak su uključena 903 ispitanika s prostora Federacije BiH, 614 s prostora Republike Srpske, te 33 ispitanika iz Distrikta Brčko. U istraživanju se vodilo računa o tome da struktura ispitanika odražava nacionalnu, dobnu i spolnu strukturu stanovništva, da je u njoj ravnomjerno zastupljeno urbano i ruralno stanovništvo.



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: + 387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



Switzerland.

pridodata i pitanja koja u vezu dovode lokalnu samoupravu i Ustav BiH, odnosno njegove eventualne promjene. U odnosu na istraživanje Dayton projekta, istraživanje koje je sproveo Centar za ljudska prava odstupa u pogledu strukture ispitanika budući da ne odražava nacionalnu, dobnu i spolnu strukturu stanovništva Bosne i Hercegovine. Istraživanje je obuhvatilo isključivo učesnike i učesnice javnih rasprava, dakle općinske zvaničnike, predstavnike i predstavnice građanskog društva i zainteresovane građane i građanke, koji su se odazvali pozivima saveza opština i gradova. Iako se u ovom slučaju ne radi o reprezentativnom uzorku, ipak se radi o relevantnim ispitanicima čiji stavovi imaju značajnu ulogu u formiranju javnog mnijenja o ustavnim promjenama na nivou lokalnih zajednica u Bosni i Hercegovini.

Analiza

Analiza se radi na osnovu upitnika prikupljenih nakon deset održanih javnih debata u Federaciji BiH i Republici Srpskoj. Ukupan broj prikupljenih upitnika je 311, od čega je 131 upitnik popunjen u Federaciji BiH, a 180 u Republici Srpskoj.

Upitani za stav o tome šta su pretpostavke boljeg života građana i građanki u BiH, na nivou zbirnih rezultata za BiH, najveći procenat ispitanika, njih 25%, smatra da su to promjene kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država, zatim slijede promjene koje veće nadležnosti prebacuju lokalnim zajednicama sa 19,6% podrške, te promjene koje u istu poziciju dovode sve građane koje je u svom odgovoru istaklo 17,5% ispitanih. S druge strane, promjene koje se u najmanjoj mjeri smatraju pretpostavkom boljeg života građana i građanki su promjene koje veće nadležnosti prebacuju državi (7,4%), te promjene koje uspostavljaju novi teritorijalni ustroj (8,6%). (vidjeti tabelu br. 1)

Tabela br. 1

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) potpuno novi ustav	83	11,0
b) promjene koje uspostavljaju novi teritorijalni ustroj	65	8,6
c) promjene koje u istu poziciju dovode sve građane	132	17,5
d) promjene koje veće nadležnosti prebacuju državi	56	7,4
e) promjene koje veće nadležnosti prebacuju entitetima	83	11,0
f) promjene koje veće nadležnosti prebacuju lokalnim zajednicama	148	19,6
g) promjene kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država	189	25,0
Total responses	756	100,0



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: + 387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



Slični stavovi se ponavljaju i kada se odgovori analiziraju na nivou dva bosanskohercegovačka entiteta. Ipak određenih odstupanja ima, pa se tako u Federaciji BiH, pored dominacije promjena kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država (23,6%), više vrednuju promjene koje u istu poziciju dovode sve građane (18,7%) od promjena koje veće nadležnosti prebacuju lokalnim zajednicama (16,3%). Za Federaciju BiH je karakteristična i nešto izraženija podrška novom ustavu (16%), te novom teritorijalnom ustroju (12,2%). (vidjeti tabelu br. 2) Značajnije odstupanje u Republici Srpskoj se odnosi na očekivanu činjnicu da se kao prepostavka boljeg života, uz promjene kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država (26,2%), te veće nadležnosti za lokalne zajednice (22,3%), ističu i promjene kojima se veće nadležnosti prebacuju entitetima (19,9%). (vidjeti tabelu br. 3)

Tabela br. 2

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) potpuno novi ustav	55	16,0
b) promjene koje uspostavljaju novi teritorijalni ustroj	42	12,2
c) promjene koje u istu poziciju dovode sve građane	64	18,7
d) promjene koje veće nadležnosti prebacuju državi	1	0,3
e) promjene koje veće nadležnosti prebacuju entitetima	0	0
f) promjene koje veće nadležnosti prebacuju lokalnim zajednicama	56	16,3
g) promjene kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država	81	23,6
Total responses	343	100,0

Tabela br. 3

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) potpuno novi ustav	28	6,8
b) promjene koje uspostavljaju novi teritorijalni ustroj	23	5,6
c) promjene koje u istu poziciju dovode sve građane	68	16,5
d) promjene koje veće nadležnosti prebacuju državi	12	2,9
e) promjene koje veće nadležnosti prebacuju entitetima	82	19,9
f) promjene koje veće nadležnosti prebacuju lokalnim zajednicama	92	22,3
g) promjene kojima se jamče ljudska prava, te efikasnija i jeftinija država	108	26,2
Total responses	413	100,0

Anketiranje učesnika javnih debata je iskorišteno i za ispitivanje njihove upoznatosti sa samim procesom ustavnih promjena. Utvrđeno je da najveći procenat ispitanika, njih 49,2%, smatra da je upoznat sa



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: + 387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba

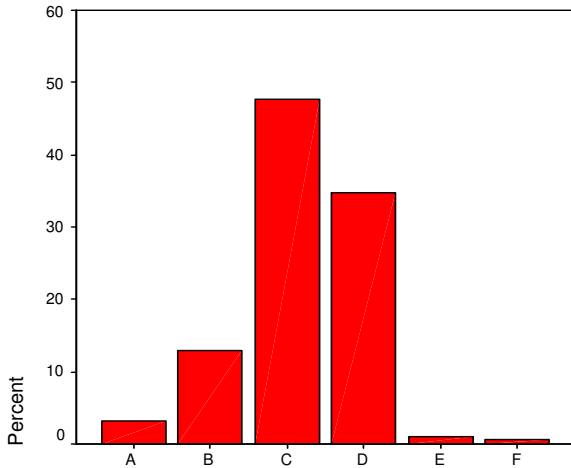


Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



promjenama, ali da ne zna sva dogovorena rješenja. Njih slijedi 35,9% onih koji znaju da se radi o promjenama ali ne i kakvim. Tek 13,3% ispitanih smatra da su u potpunosti upoznati sa procesom dosadašnjih ustavnih promjena. (vidjeti grafikon br. 5)

Grafikon br. 5



- A- Missing
- B- Upoznat/a sam u potpunosti
- C- Upoznat/a sam, ali ne znam sva dogovorena rješenja
- D- Znam da se radi o promjenama, ali ne i kakvim
- E- Ne znam
- F- Nevalidni upitnici

S procesom ustavnih promjena:

Na osnovu ovih rezultata može se zaključiti da je ciljna skupina obuhvaćena debatama ipak nešto bolje informirana u odnosu na slučajni uzorak građana ispitanih u istraživanju 2006. godine. U pomenutom istraživanju je svojevremeno utvrđeno da je „veoma mali relativni udio građana BiH u

potpunosti upoznat s procesom dosadašnjih ustavnih promjena. Takav udio sugerira najmanje dvije vrste zaključaka. Može se pretpostaviti, s jedne strane, da je potpuna upoznatost karakteristika prvenstveno političkih elita na raznim razinama njihove organizacije – od općine do države, ali i krajnjeg beznačajnog dijela svih ostalih.”³ Za vjerovati je da naše istraživanje, sa već navedenim procentima onih koji smatraju da su u potpunosti upoznati, odnosno da su upoznati ali ne znaju sva dogovorena rješenja, potvrđuje ovu pretpostavku iz 2006. godine.

Većina učesnika (70,1%) javnih debata o ustavnim promjenama, koji su popunili naš anketni listić, smatra da bi ustavne promjene mogle dovesti do kvalitetnijeg i prosperitetnijeg života. S njima se ne slaže 6,8% onih koji smatraju da bi ustavne promjene dovele do negativnih promjena i 12,9% onih koji smatraju da ne bi došlo ni do kakvih promjena. Tu je i značajan procenat, 9,5%, ispitanika koji ne znaju kako bi ustavne promjene mogle utjecati na njih osobno. I dok rezultati na nivou Federacije BiH prate ove trendove (vidjeti grafikon br. 6 i grafikon br, 7), dotle na nivou Republike Srpske bilježimo pad uvjerenja u pozitivne posljedice ustavnih promjena, mada se i dalje radi o visokom procentu onih koji vjeruju u tu

³ Kukić, Slavo, *Postdaytonske ustavne kontroverze*, Analitički pogled, br. 2 (2007), str. 49.

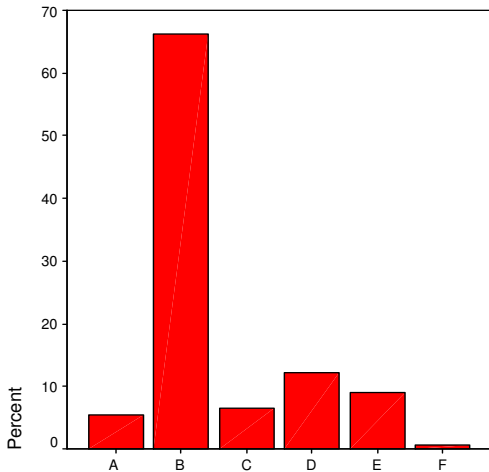




Switzerland.

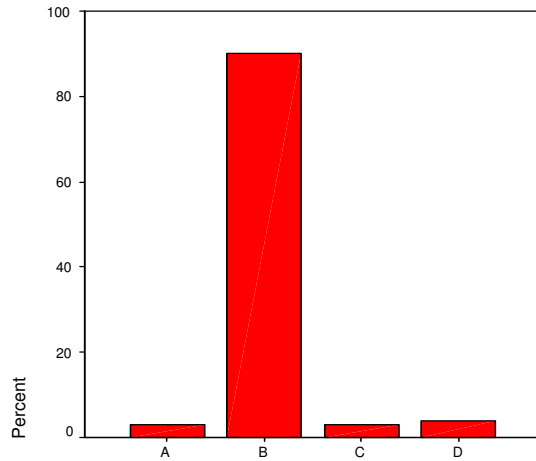
mogućnost, 52,7%. Očekivano, u Republici Srpskoj bilježimo i više onih koji uvjereni u negativne ili nikakve promjene kao rezultat ustavne reforme (12% i 20,4%). (vidjeti grafikon br. 8)

Grafikon br. 6



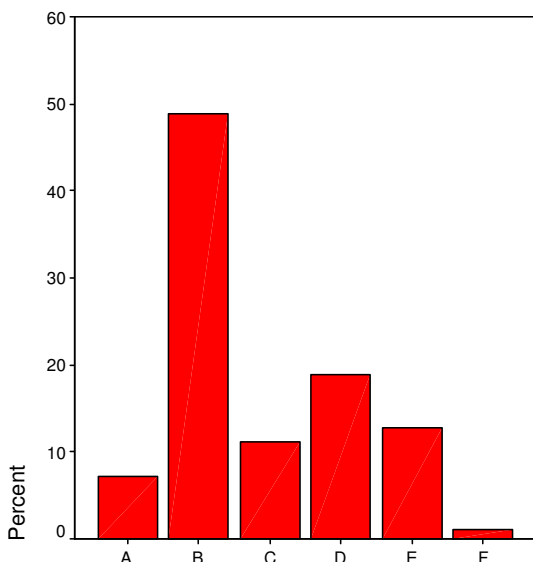
- A- Missing
- B- Kvalitetnijeg i prosperitetnijeg života
- C- Negativnih promjena
- D- Ne bi dovele ni do kakvih promjena
- E- Ne znam
- F- Nevalidni upitnici

Grafikon br. 7



- A- Missing
- B- Kvalitetnijeg i prosperitetnijeg života
- C- Ne bi dovele ni do kakvih promjena
- D- Ne znam

Grafikon br. 8



- A- Missing
- B- Kvalitetnijeg i prosperitetnijeg života
- C- Negativnih promjena
- D- Ne bi dovele ni do kakvih promjena
- E- Ne znam
- F- Nevalidni upitnici

Ovi rezultati predstavljaju značajno odstupanje u odnosu na rezultate istraživanja sprovedenog 2006. godine. Naime, tada je na nivou BiH tek 14,2% građana bilo uvjereni da bi ustavne promjene dovele do kvalitetnijeg i prosperitetnijeg života. S druge strane 30,9% građana je smatralo da ne bi došlo ni do

5



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: +387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



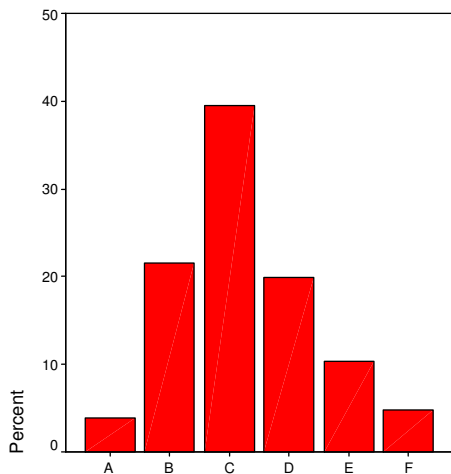
Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



Switzerland.

kakvih promjena, a čak 19,9% nije znalo ili nije željelo odgovoriti na pitanje.

Upitani o tome kako vide svoju ulogu u odlučivanju o ustavnim promjenama najveći broj ispitanika (41,1%) odlučio za opciju po kojoj moraju biti informirani i zatim se na referendumu izjasniti, a zatim slijede oni koji o ustavnim promjenama žele odlučivati putem referendumu (22,4%), te 20,7% onih koji smatraju da moraju biti uključeni u raspravu. (vidjeti grafikon br. 9)



Grafikon br. 9

- A- Missing
- B- Odlučiti referendumom
- C- Biti informisani, a onda dati svoje mišljenje putem referendumu
- D- Direktno raspravljati putem javnih debata i sličnih manifestacija
- E- Raspravljati preko izabраниh političkih predstavnika
- F- Ne trebaju uopšte sudjelovati

Anketom smo ispitali i stavove učesnika javnih debata o tome šta je potrebno dodati, odnosno promjeniti u postojećem Ustavu BiH. U zbirnim rezultatima na nivou Bosne i Hercegovine preovladava mišljenje da se promjene trebaju fokusirati na jačanje lokalne samouprave (29%) i poštivanje ljudskih prava (25,4%). (vidjeti tabelu br. 4) U Federaciji BiH ispitanici su u skoro jednakoj mjeri vrednovali značaj jačanja lokalne samouprave (26,1%), jačanja državnih vlasti prema standardima EU (25,3%), poštivanje ljudskih prava (24,5%) i teritorijalne organizacije BiH (22,2%). (vidjeti tabelu br. 5) U Republici Srpskoj ispitanici su dali odgovore koji prate trend na nivou BiH, pa je tako podrška promjenama ponajviše rezervisana za jačanje lokalne samouprave (31,8%), a zatim slijedi poštivanje ljudskih prava (26,3%). U Republici Srpskoj je izražena i podrška promjenama koje vode jačanju entitetskih vlasti (21,7%). (vidjeti tabelu br. 6)



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: + 387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



Switzerland.

Tabela br. 4

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) poštivanje ljudskih prava	199	25,4
b) teritorijalnu organizaciju BiH	125	16,0
c) jačanje državnih vlasti prema standardima EU	139	17,8
d) jačanje entitetskih vlasti	93	11,9
e) jačanje lokalne samouprave	227	29,0
Total responses	783	100,0

Tabela br. 5

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) poštivanje ljudskih prava	95	24,5
b) teritorijalnu organizaciju BiH	86	22,2
c) jačanje državnih vlasti prema standardima EU	98	25,3
d) jačanje entitetskih vlasti	7	1,8
e) jačanje lokalne samouprave	101	26,1
Total responses	387	100,0

Tabela br. 6

Pct of Dichotomy label Cases	Count	Pct of Responses
a) poštivanje ljudskih prava	104	26,3
b) teritorijalnu organizaciju BiH	39	9,8
c) jačanje državnih vlasti prema standardima EU	41	10,4
d) jačanje entitetskih vlasti	86	21,7
e) jačanje lokalne samouprave	126	31,8
Total responses	396	100,0

Budući da su javne debate i organizovane s ciljem da se utvrde očekivanja lokalnih zajednica i njihovih predstavnika od mogućih ustavnih promjena, ispitanicima je postavljeno i direktno pitanje o tome da li lokalna samouprava treba biti posebnim članom uključena u Ustav BiH. Na nivou BiH većina ispitanika, njih 83,7%, je odgovorila potvrdno, dok se 11% ispitanika izjasnilo protiv ove opcije. (vidjeti grafikon br. 10) Na nivou Federacije BiH ova podrška je još izraženija - 94,5%! (vidjeti grafikon br. 11) Podrška uključenju lokalne samouprave posebnim članom u Ustav BiH je privukla natpolovičnu većinu ispitanika i u Republici Srpskoj - 75,6%. Protiv se izjasnilo 17,4% ispitanika. (vidjeti grafikon br. 12)



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: +387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba

7

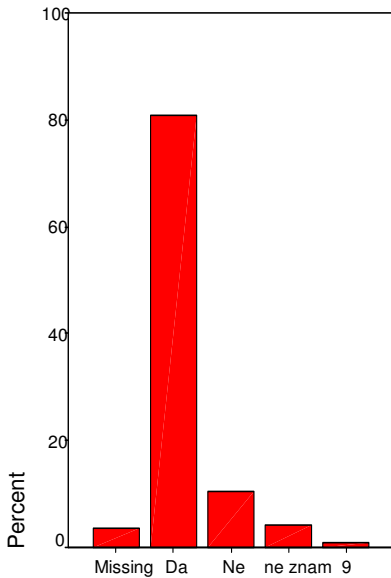


Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba

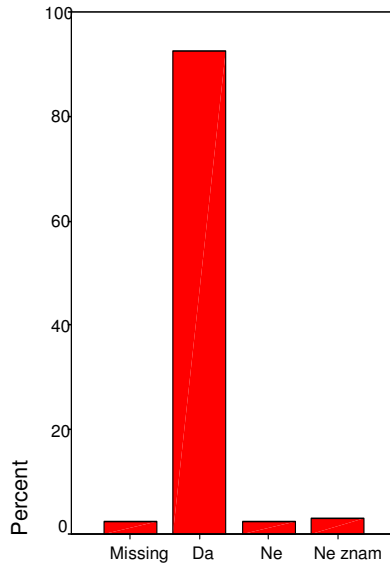


Switzerland.

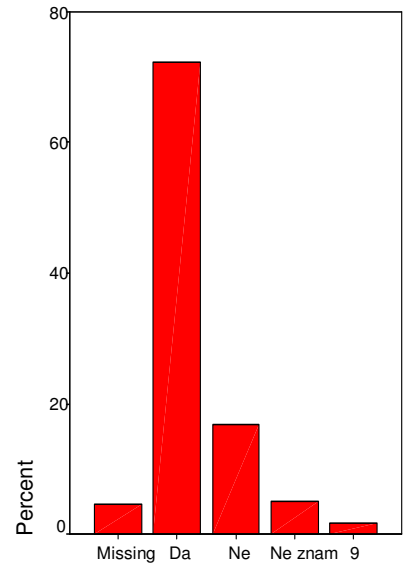
Grafikon br. 10



Grafikon br. 11



Grafikon br. 12



Zamoljeni da obrazlože svoje odgovore, ispitanici su ponudili brojna objasnjenja koja se, u slučaju potvrdnog odgovora, odnose na pitanje zaštite prava na lokalnu samoupravu, nadležnosti i finansijskih prihoda, učešća građana u odlučivanju i ravnomjernog razvoja lokalnih zajednica, dok se objašnjenja negativnih odgovora kreću u sferi protivljenja centralizaciji i odbrane postojećih entitetskih nadležnosti.

U odgovorima na pitanje šta je to što bi lokalna zajednica i njeni građani dobili ako bi pitanje lokalne samouprave bilo uključeno u tekst Ustava BiH izneseni stavovi se kreću od krajnje pozitivnih i brojnijih koji govore o kvalitetnijem učešću građana u donošenju odluka na lokalnom nivou, ujednačavanju prava i obaveza lokalnih zajednica, efikasnijoj administraciji i boljoj zaštiti ljudskih prava, održivom lokalnom ekonomskom razvoju, itd., do prilično negativnih, ali i manje brojnih, u kojima ispitanici izražavaju bojazan da se ne bi dobilo ništa osim uvećane administracije.

Većina ispitanika, njih 78,8%, smatra da bi uključivanje lokalne samouprave u Ustav BiH uticalo na mogućnost učešća i odlučivanja o pitanjima koja se tiču njihove lokalne zajednice. (vidjeti grafikon br. 13) Isti stav je prisutan i na nivou entiteta.



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

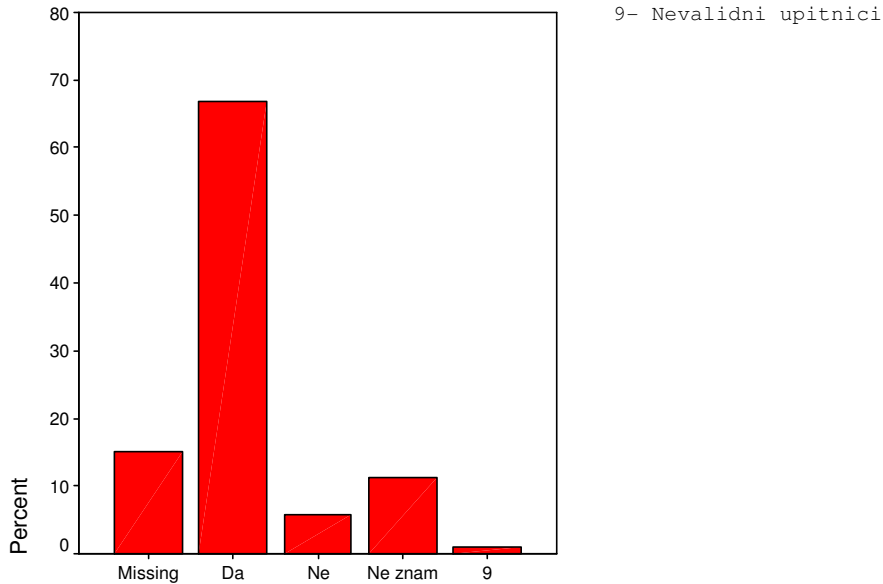
Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: +387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba



Grafikon br. 13



Zaključak

Anketa koju je Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu sproveo kao jednu od aktivnosti u sklopu organizacije javnih debata o ustavnim promjenama za cilj je imala istraživanje percepcije procesa i sadržaja ustavnih promjena kod učesnika i učesnica javnih debata. Građani i građanke obuhvaćeni ovim istraživanjem ne predstavljaju reprezentativni uzorak stanovništva Bosne i Hercegovine, već se radi o interesnoj skupini koju čine predstavnici izvršne i zakonodavne lokalne vlasti, predstavnici političkih partija i organizacija civilnog društva. U pitanjima lokalne zajednice njihovo mišljenje je više nego relevantno i zbog toga rezultate ovog istraživanja treba ozbiljno prihvatiti i razmotriti, a naročito zbog toga što su zabilježeni određeni stavovi i razmišljanja koja odstupaju od tema koje dominiraju političkim debatama o ustavnim promjenama. Očigledno je da kod građana i građanki iz oba entiteta postoje izraženi zajednički stavovi poput onih koji se odnose na puno ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu i zaštitu ljudskih prava.



Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu
Human Rights Centre of the University of Sarajevo

Zmaja od Bosne 8 (University Campus)
71000 Sarajevo – Bosnia and Herzegovina
Phone/Fax: +387 33 668251
E-mail: hrc_sa@hrc.unsa.ba
Web: www.hrc.unsa.ba



Embassy of Switzerland
in Bosnia and Herzegovina
Swiss Cooperation Office
Pirusa 1 – 71000 Sarajevo
Tel.: ++387 33 233 408
Fax: ++387 33 271 500
E-mail: sarajevo@sdc.net
www.sdc-seco.ba