

UTICAJ STANDARDA UPRAVLJANJA KVALITETOM NA
POVEĆANJE UČEŠĆA GRAĐANA U DONOŠENJU ODLUKA NA
LOKALNOM NIVOU

Aida Spahić

Sadržaj:

1. Uvod.....	4
2. Opšti ambijent funkcioniranja općina u BiH.....	8
2.1. Teritorijalna određenost općina u BiH.....	9
2.1. Veliki broj raseljenih lica	9
2.2. Izvori finansiranja općina.....	10
3. Pravna regulativa lokalne samouprave u BiH.....	11
3.1. Zakonska rješenja za neposredno učešće građana u odlučivanju na lokalnom nivou u Federaciji Bosne i Hercegovine.....	12
3.2. Zakonska rješenja za neposredno učešće građana u odlučivanju na lokalnom nivou u RS.....	14
3.3. Pravci reforme lokalne samouprave u BiH i približavanje Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi.....	15
4. Modeli neposrednog učešća građana u donošenju odluka na lokalnom nivou i načini podsticanja građana da učestvuju u odlučivanju.....	17
4.1. Modeli neposrednog učešća građana u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou.....	18
4.2. Preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou.....	20
5. Norma ISO 9001:2000.....	21
5.1. Opšti zahtjevi standarda ISO 9001:2000.....	22
5.2. Refleksija ISO standarda u BiH općinama.....	25
5.3. Uticaj standarda ISO 9001:2000 na participaciju građana u odlučivanju na lokalnom nivou.....	29

5.4. <i>Primjer dobre prakse: Općina Centar Sarajevo</i>	37
6. Zaključci i preporuke.....	41
7. Dodatak: Intervju sa: Ljubišom Markovićem, (načelnik Općine Centar od 2000.god do 2004. god.), Feridom Mustafićem, (stručni suradnik, Općina Tešanj), i Rankom Karapetrovićem, (načelnik Opštine Laktaši od 2000. god. do 2004. god.).....	43
8. Literatura.....	47

1. Uvod

U posljednje vrijeme vidljivo je da se u Bosni i Hercegovini ulažu značajni naponi u pravcu unapređenja lokalne samouprave i usklađivanja sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Prijemom u Vijeće Evrope Bosna i Hercegovina se obavezala da će ispuniti uslove koji su pred nju postavljeni. Lista obaveza koje definiše Vijeće Evrope po prijemu je u stvari lista preduslova za funkcionalnu evropsku državu. Sprovođenje Povelje o lokalnoj samoupravi, u roku od dvije godine po prijemu, predstavlja važan dio procesa približavanja Bosne i Hercegovine evropskim integracijama. Sastavni dio Povelje o lokalnoj samoupravi predstavljaju i mjere za podsticnje neposrednog učešća građana u procesu odlučivanja na lokalnom nivou o čemu će kasnije posebno biti riječi.

Većina autora lokalnu samoupravu definiše kao ustavom i zakonom zajamčeno političko pravo građana da neposredno i putem svojih slobodno izabranih organa UČESTVUJU u upravljanju javnim poslovima, posebno onim koji se tiču zajedničkih interesa stanovništva u jednicama lokalne samouprave. Lokalnu vlast vrše građani neposredno i putem svojih slobodno izabranih organa.¹ Istraživanja koja su provedena u BiH, posljednjih nekoliko godina pokazala su da je:

- učešće građana i interesnih grupa u političkom procesu odlučivanja na niskom nivou;
- javna rasprava i zborovi građana se rijetko koriste kod kreiranja i donošenja odluka premda su zakonom predviđeni;

¹ Mirko Pejanović, "Modeli participacije građana u lokalnoj samoupravi imogućnost kreacije novih institucija za razvoj lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine", *Lokalna samouprava*, 6/04.

- građani ne znaju svoja zakonska prava i važnost uloge koju mogu imati u procesu kreiranja i donošenja odluka;
- interesne skupine i mjesne zajednice nisu adekvatno zastupljene u općinskim skupštinama i lokalnim upravama;
- izborni sistem ide u prilog političkim strankama (odbornici u lokalnim skupštinama odgovaraju svojim strankama), a ne interesima zajednice, interesnih skupina i građana;
- ne postoji dovoljno znanja ni adekvatne regulative vezano za moderne metode, sisteme i tehnike učešća građana u procesu odlučivanja.²

2001. godine provedeno je istraživanje u 18 mjesnih zajednica na području Kantona Sarajevo. Anketirano je 200 građana. Stanje poznavanja rada općinskih vijećnika od strane građana, ustanovljeno kroz navedeno istraživanje u 9 općina Kantona Sarajevo pokazuje da samo 36% ispitanika poznaje svoje izabrane vijećnike. Nadalje, 39% ispitanika je imalo priliku upoznati svoje općinske vijećnike samo pred općinske izbore. Istovremeno 25% anketiranih građana uopšte ne poznaje vijećnike. Ovo daje osnovu zaključka da aktivnost općinskog vijećnika u smislu direktne komunikacije sa građanima uglavnom prestaje završetkom predizborne kampanje.³ Nemamo relevantnih istraživačkih rezultata koji nam pokazuju odnos između načelnika, njihovih zamjenika ili pomoćnika i građana.

Također, statistike pokazuju mali procent zainteresiranosti građana za učešće u kreiranju života u lokalnim zajednicama. Tako se na lokalnim izborima u Bosni i

² Dragutin Bošković, «Problemi učešća građana u kreiranju i donošenju odluka na lokalnom nivou», *Lokalna samouprava* br. 6/03 str. 61

³ Mirko Pejanović, «Komunikacija građana i općinskog vijećnika sa osvrtom na statutarni model i praksu u opštini Novo Sarajevo», *Lokalna samouprava* br. 6/03, str. 72.

Hercegovini 1991. godine odazvalo 74,40% birača, 1997. godine 86,66% birača, 2000. 65 %, što nadilazi procenete odaziva birača na općim izborima.⁴

Lokalni izbori održani 2004. godine pokazali su pad izlazaka na izbore u odnosu na 2000. Na izbore je izašlo 46,8% birača. Da li to znači da su građani još više nezadovoljni lokalnim vlastima te su stoga izgubili interes da izađu na izbore? U svakom slučaju općinski organi bi trebali preduzeti sve mjere kako bi građane motivirali da se uključuju u procese odlučivanja.

U cilju približavanja zahtjevima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i pružanja usluga u skladu sa zahtjevima građana (korisnika), nekoliko općina u Bosni i Hercegovini (među njima i one koje su bile predmet ovog istraživanja: Općina Centar Sarajevo, Tešanj i Laktaši) uspostavilo je sistem upravljanja kvalitetom po međunarodnoj normi ISO 9001:2000. Sistem upravljanja kvalitetom u ovim općinama trebao bi rezultirati sljedećim:

- povećanjem kvaliteta pruženih usluga prema građanima,
- povećanjem efikasnosti i transparentnosti u svome radu,
- uključivanjem javnosti u rad općinske administracije, itd.

Ovaj rad nastao je kao rezultat istraživanja kojim se nastojalo utvrditi da li i u kojoj mjeri uvođenje standarda upravljanja kvalitetom ISO 9001:2000 dovodi do povećanog učešća građana u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou.

Ideja za provođenje ovakvog istraživanja, kod istraživača se javila nakon što su se u medijima počeli spominjati rezultati općina koje su uvele standard ISO 9001:2000. Obzirom na činjenicu da je u Bosni i Hercegovini generalni problem svih općina nedovoljno učešće građana u procesu donošenja odluka, istraživača je interesovalo da li ovaj problem može biti riješen uvođenjem ovog standarda. Osnovni zahtjev ovog

⁴ Konferencija «Reforma lokalne samouprave i uprave - participacija građana u lokalnoj samoupravi» www.fes-bih.com.ba/reforma-lokalne-uprave.htm

standarda je orijentiranost na kupca/korisnika usluga. Imajući u vidu činjenicu da su građani korisnici usluga općine, primarni cilj općinskih organa trebao bi biti da udovoljavaju potrebama građana. Također, ovaj standard zahtijeva stalno poboljšanje rada organizacije/općine. Smatram da su ova dva zahtjeva standarda izuzetno značajna i da u njihovoj implementaciji leži ključ uspješnog uključivanja građana u odlučivanje na lokalnom nivou. O osnovnim principima ISO standarda bit će riječi kasnije.

Predmet ovog istraživanja bilo je šest općina od kojih su četiri iz Federacije BiH (Općina Centar Sarajevo, Ilidža, Livno, Tešanj) i dvije iz RS (Laktaši, Modriča), pri čemu se vodilo računa o reprezentativnosti uzorka. Ovo istraživanje je krenulo od pretpostavke da su općine koje su uspostavile sistem upravljanja kvalitetom ISO 9001:2000 (Centar Sarajevo, Tešanj, Lataši), uspjele da odgovore na mnoge potrebe građana, uskladile svoje statute sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i predvidjele različite modele učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou. Namjera ovog istraživanja je stoga bila da utvrdi u kojoj mjeri su općine koje su uvele standard kvaliteta uspjele povećati procent odlučivanja na lokalnom nivou i u skladu s tim odgovoriti na potrebe građana. Kao kontrolne varijable uzete su u razmatranje općine koje nisu uspostavile sistem upravljanja kvalitetom ISO 9001:2000.

U skladu sa ciljevima istraživanja istraživač je nastojao da dođe do sljedećih podataka za sve općine koje su bile predmet istraživanja:

- broj donesenih odluka općinskog vijeća u 2003/2004.
- broj građanskih inicijativa u 2003/2004.
- broj održanih zborova građana u 2003/2004.
- visina finansijskih sredstava koja se izdvaja za nevladine organizacije iz općinskih budžeta u budžetu planiranom za 2004.

Sve ove podatke istraživač je dobio od općinskih organa vlasti nakon pismenog upita. Ovi kvantitativni indikatori poslužili su da se utvrdi u kojoj mjeri građani participiraju u lokalnoj zajednici.

Nakon prikaza opšteg ambijenta funkcionisanja općina u BiH, zakonskih rješenja za učešće građana na lokalnom nivou u Federaciji BiH i RS, pravaca reforma lokalne samouprave u BiH kao i osvrta na osnovne preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope o lokalnoj samoupravi u ovoj oblasti, ovaj rad, posvećuje posebnu pažnju konceptu poboljšanja lokalne samouprave kroz sistem upravljanja kvalitetom. Prezentirajući rezultate istraživanja u poglavlju o mogućim rješenjima za povećanje neposrednog učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou, kao primjer dobre prakse navodimo Općinu Centar. Ovaj rad završava nizom odgovarajućih zaključaka i preporuka za djelovanje u cilju što efikasnijeg uključivanja građana u odlučivanje na lokalnom nivou.

2. Opšti ambijent funkcionisanja općina u BiH

Ambijent u kojem djeluju općine u Bosni i Hercegovini je u velikoj mjeri promijenjen nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma. On se odlikuje sljedećim karakteristikama:

- Teritorijalna organizacija općina
- Prisilno raseljavanje stanovništva
- Slab položaj općina bez odgovarajućih izvora finansiranja.

2.1. Teritorijalna određenost općina u BiH

Teritorija Bosne i Hercegovine je Dejtonskim sporazumom ustavno-pravno podijeljena između dva entiteta (Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska) u omjeru 51%:49%, pri čemu se nije vodilo računa o granicama dotadašnjih općina⁵. Pri raspodjeli teritorije odlučujući su bili politički, a ne etnički, historijski, ekonomski ili neki drugi razlozi. Dejtonskim sporazumom stvorene su ogromne razlike između općina u pogledu njihove veličine, broja stanovnika, ekonomske snage itd. Neke su ostale velike kakve su bile i ranije dok su druge svedene na deseti dio svoje nekadašnje površine. Također, još u toku rata tadašnje vlasti su na određenim područjima formirale nove općine, pri čemu je tada ključnu ulogu igrao nacionalni kriterij. Situaciju u ovim općinama umnogome pogoršava njihova zavisnost od viših nivoa vlasti.

2.2. Veliki broj raseljenih lica

U oba entiteta BiH općine se još uvijek suočavaju sa ozbiljnim posljedicama post-ratnog perioda koji karakteriše veoma velik broj raseljenih lica. Prosječno 21 procent stanovništva u Federaciji i 31 procent u RS predstavljaju raseljena lica. Taj procent se kreće od 12 do 46 u Federaciji i od 22 do 39 u Republici Srpskoj. U 1999. godini od 3,8 miliona stanovnika u BiH oko 60 procenata je živjelo u Federaciji i 40 procenata u Republici Srpskoj. Jedna različita demografska karakteristika BiH u poređenju sa drugim zemljama u tranziciji je da je 84 procenata stanovništva Federacije i 74 procenta

⁵ *Međuentitetskom linijom podijeljena je teritorija 49 dotadašnjih općina (Lokalna i regionalna samouprava, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo, 2001., str. 71.*

stanovništva Republike Srpske naseljavalo općine sa više od 20.000 stanovnika⁶. Mnogobrojni faktori kao što su: ogroman broj poginulih, nestalih i ranjenih; masovan odlazak stanovništva u inostranstvo; nagli i prisilni odlazak jako velikog broja ljudi u drugu sredinu – izvršili su nepovoljan uticaj na ukupne društvene prilike u općinama. U nekim općinama nije ostalo ni desetak procenata prijeratnog stanovništva (Srebrenica, Drvar, Bosanki Petrovac, Bosanko Grahovo i dr.). U ovakvoj situaciji narušeni su odnosi među stanovnicima određene općine i njenih dijelova. Mnogi pridošli stanovnici neke općine, smatraju ovu općinu privremenim mjestom boravka tako da nemaju osjećaj pripadnosti datoj općini. Navedeno se naročito očituje u nezainteresiranosti da se učestvuje u svim aspektima života određene sredine, a samim tim izostaje i interes za učešće u donošenju odluka. S druge strane općinski organi vlasti ne čine mnogo u pravcu rješavanja pitanja ovakvog stanovništva, kako bi se ono na najadekvatniji način uključilo u društveni život zajednice.

2.3. Izvori finansiranja općina

Pitanje finansiranja rada općinskih organa vlasti još uvijek je jedno od veoma spornih pitanja koje je potrebno riješiti novim zakonima o lokalnoj samoupravi u oba entiteta. Učesnici na konferenciji održanoj 08.06 2004. godine u Sarajevu , pod nazivom "Reforma lokalne samouprave i uprave - participacija građana u lokalnoj samoupravi", bili su jedinstveni u ocjeni da je u sklopu ukupnih reformskih napora potrebno riješiti pitanje finansiranja rada lokalne samouprave. Statistika pokazuje da su općine do sada mogle koristiti svega 10% od vlastitih izvornih prihoda, a ostatak je išao višem nivou

⁶ Lj. Marković, *Modernizacija lokalne uprave i samouprave, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo 2004., str.14*

vlasti.⁷ Diskutanti na ovoj konferenciji su se zalagali da se uspostavi standard od minimalno 35% ukupnih općinskih prihoda. Novim sistemom izbora načelnika i novim zakonskim prijedlozima koji su u pripremi općina dobijaju veće ingerencije u domenu lokalne samouprave koje ne bi bila u stanju izvršavati s postojećim izvornim prihodima.

3. Pravna regulativa lokalne samouprave u BiH

Ustavno uređenje B-H entiteta i organizacija državne vlasti u njima značajno se međusobno razlikuju. Za Federaciju BiH je karakteristična decentralizacija koja se nedosljedno bazira na dominirajućoj poziciji kantona i na nejasnom i nesigurnom ustavnom položaju općine. U Federaciji BiH postoje četiri vertikalna nivoa vršenja vlasti (općina, grad, kanton i nivo Federacije). S druge strane, u Republici Srpskoj postoje samo dva nivoa vršenja vlasti (općina i nivo entiteta), s tim što još formalno postoji i nivo grada (koji je izjednačen sa općinom).

Razmatrajući pitanje lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, neophodno je ukazati na činjenicu da su u Ustavu BiH lokana samouprava uopće ne spominje.

«Bosna i Hercegovina je sasvim izvjesno jedina zemlja u Evropi u čijem Ustavu, ako se izuzmu Aneksi, nema ni jednog člana kojim se reguliše pitanje lokalne samouprave. Pravo na lokalnu samoupravu, djelokrug lokalne samouprave, izbor predstavničkih organa i neposredno učešće građana u odlučivanju i sl. regulisani su entitetskim

⁷ Navedeno prema "Reform of Local Self-government – citizen participation in local self-government" www.fes-bih.com.ba/reforma-lokalne-uprave.htm

zakonima o lokalnoj samoupravi, a na osnovu njih i statutima lokalnih zajednica (općina i gradova)»⁸

3.1. Zakonska rješenja za neposredno učešće građana u odlučivanju na lokalnom nivou u Federaciji Bosne i Hercegovine

U Ustavu Federacije (Odjeljak VI-član 2.) navodi se sljedeće: «Općina će ostvariti lokalnu samoupravu». Ovom odredbom ne utvrđuje se i pravo građana na lokalnu samoupravu, tj. da građani u jedinici lokalne samouprave odlučuju neposredno ili putem izabраниh predstavnika o određenim javnim i drugim poslovima koji su od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo. Osim toga iz navedene ustavne odredbe proizlazi da se pravo na lokalnu samoupravu vezuje uglavnom za općinu, čime se obezbjeđuje njen samoupravni status, ali ne i za građane i njihovo pravo na lokalnu samoupravu i da odlučuju u lokalnoj zajednici.⁹ Zakonom o osnovama lokalne samouprave¹⁰ određuju se samoupravni djelokrug, upravni nadzor nad radom lokalnih vlasti, izvori finansiranja lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za funkcioniranje lokalne samouprave. U članu 3. navedenog Zakona kaže se da pravo na lokalnu samoupravu obuhvaća pravo građana da preko neposredno izabраниh organa učestvuju u vođenju javnih poslova, osiguranja uvjeta za život i rad i zaštiti i unapređenju njihovih zajedničkih interesa. U članu 7. istog Zakona navodi se da u općini građani ostvaruju lokalnu samoupravu u poslovima utvrđenim ustavom, zakonom i statutom općine. Kada je riječ o neposrednom učešću građana u odlučivanju na lokalnom nivou ono se predviđa članom

⁸ Sabrija Pojskić, «Pretpostavke za učešće građana u odlučivanju u lokalnoj samoupravi», *Lokalna samouprava br 06/03*

⁹ *Lokalna samouprava br 06/03*

¹⁰ *Službene novine Federacije BiH*, broj 6/95

15. Zakona o osnovama lokalne samouprave u kojem stoji: «Građani mogu neposredno odlučivati o lokalnim poslovima općine. Oblici neposrednog odlučivanja građana su: referendum, zbor građana i dr.

Iz do sada usvojenih kantonalnih zakona o lokanoj samoupravi vidljivo je da su oni, uglavnom, «preuzeli» rješenja iz federalnog Zakona o osnovama lokalne samouprave i najnužnije razradili pitanje organa općine, neposrednog učestvovanja građana u odlučivanju i finansiranje općina. Novinu u odnosu na Federalni zakon predstavljaju odredbe o propisima i drugim aktima općine i o mjesnoj zajednici koja se u Unsko-sanskom kantonu predviđa kao fakultativni oblik neposrednog sudjelovanja građana u lokalnim poslovima, a u Kantonu Sarajevo je to obligatorni oblik neposrednog odlučivanja građana o lokalnim poslovima.¹¹

Navedeno upućuje na zaključak da u Zakonu o osnovama lokane samouprave ne postoje obavezujući modeli učešća građana u donošenju odluka na lokalnom nivou. U ovom Zakonu samo se taksativno nabrajaju mogući modeli učešća bez detaljnih objašnjenja svakog od njih i objašnjenja kada su i na koji način oni dužni da se primjenjuju.

U kantonalnim zakonima kao modeli učešća najčešće se navode referendum, zbor građana i građanska inicijativa. Postupak održavanja referenduma, način pokretanja građanske inicijative i način organizovanja zborova građana propisuju se statutom općine u skladu sa zakonom.

¹¹ Dedić Sead, *Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1998, str. 79*

3.2. Zakonska rješenja za neposredno učešće građana u odlučivanju na lokalnom nivou u RS

U vrijeme dok je rađeno istraživanje u Republici Srpskoj na snazi je bio Zakon o lokalnoj samoupravi objavljen u Službenom glasniku RS br. 35/99. Stoga je neophodno osvrnuti se na osnovne elemente tog zakona koji su relevantni za ovo istraživanje.

U Republici Srpskoj u općini se vrše poslovi od neposrednog interesa za građane koji su utvrđeni Ustavom, zakonom i njenim statutom. Zakonom o lokalnoj samoupravi¹² općina se definiše kao «osnovna teritorijalna jedinica lokalne samouprave, koja se formira za dio jednog ili više naseljenih mjesta, a koja čine teritorijalnu i ekonomsku cjelinu neophodnu za zadovoljavanje potreba stanovnika koji su u njoj nastanjeni, i ima mogućnost da izvršava obaveze koje su Ustavom i zakonom date u njenu nadležnost»¹³ Zanimljivo je da se Zakon o lokalnoj samoupravi ne bavi mnogo neposrednim učešćem građana u upravljanju. Tome je posvećen samo jedan član ovog zakona¹⁴.

Građani mogu¹⁵ odlučivati o sljedećem:

«Izgradnji komunalnih objekata, načinu obezbjeđivanja finansijskih sredstava za izgradnju tih objekata, kao i o načinu korištenja i upravljanja tim objektima, pokretanju inicijative za donošenje i izmjenu propisa i opštih akata iz nadležnosti lokalne zajednice, upućivanju preporuka i prigovora na rad organa lokalne samouprave, pokretanju inicijative za izdavanje i pripajanje naseljenih mjesta iz sastava općine, kao i o drugim pitanjima utvrđenim statutom lokalne zajednice.» Ovim Zakonom ostavljena

¹² Službeni glasnik RS, br. 35/99

¹³ Član 2. Zakona o lokalnoj samoupravi, Ibid....

¹⁴ U članu 77. Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske kaže se sljedeće: «Neposredno učešće građana u lokalnoj samoupravi se ostvaruje na zborovima građana ili neposrednim izjašnjavanjem građana (referendum) koji imaju pravo glasa, u dijelu naselja, naselju, više naselja, odnosno u mjesnoj zajednici», Ibid....

¹⁵ na način predviđen u stavu 1. člana 77. Zakona o lokalnoj samoupravi RS, Ibid....

je mogućnost da se pitanje formiranja mjesnih zajednica kao i modeli neposrednog učešća građana u odlučivanju regulišu statutima općina.

3.3 Pravci reforme lokalne samouprave u BiH i približavanje Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi

Koncept lokalne samouprave utvrđen Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, podrazumijeva lokalnu samoppravu kao pravo i osposobljenost lokalnih organa vlasti da, u granicama zakona, uređuju i rukovode znatnim dijelom javnih poslova, na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. To prvenstveno znači da lokalna samouprava mora da zadovolji potrebe građana i da odgovori na svakodnevne i konstantne zahtjeve za pružanje usluga lokalnom stanovništvu, odnosno da obavlja poslove, izgrađuje lokalnu infrastrukturu, finansije i efikasnu upravu.¹⁶

Nezadovoljavajuće stanje lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, direktna je posljedica neusklađenosti zakona BiH sa standardima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, kao i jakih trendova centralizacije vlasti, posebno u oblasti fiskalne politike.

Međutim, može se reći da je u 2004. godini dosta urađeno u oblasti reforme lokalne samouprave. U prilog tome svjedoče i brojni zakoni koji su usvojeni u ovoj godini, a koji su u velikoj mjeri izmijenili postojeće nepovoljno stanje u lokalnoj samoupravi u Bosni i Hercegovini.

Kao rezultat kampanje čiji je inicijator bila domaća nevladina organizacija Centri civilnih inicijativa došlo je do usvajanja novog izbornog zakona, prema kojem se

¹⁶ *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi*

načelnici biraju direktno. Lokalni izbori održani u oktobru 2004 godine, prvi su lokalni izbori na kojima su građani imali priliku da neposredno biraju načelnike i članove općinskih vijeća. To je korak naprijed u pravcu jačanja lokalne demokratije kao kamena temeljca demokratije uopšte.

U cilju postizanja visokog stepena usaglašenosti sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, radilo se na novim zakonima o lokalnoj samoupravi u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj. Nacrt Zakona o lokalnoj samoupravi u Federaciji BiH još nije usvojen, ali se očekuje da će biti usvojen u prvoj polovini 2005. godine. S druge strane, Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, usvojen je na Narodnoj skupštini Republike Srpske i objavljen u Službenom glasniku Republike Srpske br. 101/04 i stupa na snagu 01.01.2005.god. Osnovne karakteristike najnovijeg zakona o lokalnoj samoupravi u Republici Srpskoj jeste visok stupanj decentralizacije u procesu odlučivanja o lokalnim pitanjima, potom strateška suradnja sa nevladinim sektorom. Ono što predstavlja prednost u odnosu na dosadašnje zakone u Republici Srpskoj jeste i visok stupanj depolitizacije lokalne samouprave, njene profesionalizacije, jačanja građanskih instituta i participacije građana u procesu donošenja odluka. Zakonom je definirano i pitanje ubiranja osnovnih prihoda u općinski budžet, što do sada nije bio slučaj. Jedan od najvažnijih principa svakako je novi zakonski princip imovine lokalne samouprave koji definiše da je u vlasništvu općine sve što je potrebno za njeno funkcioniranje i ispunjavanje obaveza prema građanima. Republika Srpska je napravila obiman i sveobuhvatan Zakon koji sistematski unificira pitanje lokalne samouprave, dok u Federaciji Bosne i Hercegovine još ne postoji jedinstven zakon o lokalnoj samoupravi. To je rezultiralo ne samo formalno-pravnom nejednakošću među entitetima, nego je u samoj Federaciji Bosne i Hercegovine stvoreno deset različitih kantonalnih sistema lokalne samouprave koji kao takvi ne zadovoljavaju Evropsku

povelju o lokalnoj samoupravi, jer različito tretiraju problematiku lokalne samouprave. Ustav Bosne i Hercegovine zbog decentralizacije sistema ne tretira pitanje lokalne samouprave, u sadašnjim ustavnim okolnostima onemogućava donošenje federalnog zakona o lokalnoj samoupravi. Stoga je pokrenuta procedura za izmjenu Ustava čiji je cilj stvaranje uvjeta za reformu lokalne uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine.

4. Modeli neposrednog učešća građana u donošenju odluka na lokalnom nivou i načini podsticanja građana da učestvuju u odlučivanju.

Danas se u svijetu koriste različiti načini na koje je moguće uključiti građane u proces donošenja odluka na lokalnom nivou. U Bosni i Hercegovini, su neki od oblika koji ćemo navesti zastupljeni u statutima općina ali se na žalost dosljedno ne provode. Izuzetak je kao što ćemo kasnije vidjeti u poglavlju 6. Općina Centar Sarajevo čiji model zaista pokazuje da je u uslovima nedefinisanog zakonodavnog okvira ipak moguće u praksi ostvariti zavidne rezultate.

Također, ukratko ćemo navesti i preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou kako bismo mogli pratiti koliko su B-H općine koje su bile predmet ovog istraživanja, a koje su uspostavile sistem upravljanja kvalitetom po međunarodnoj normi ISO 9001:2000, blizu ispunjavanja temeljnih principa Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

4.1. *Modeli neposrednog učešća građana u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou*

Postoje različiti načini na koje se građani mogu uključiti u proces odlučivanja na lokalnom nivou. To su: građanske inicijative (pojedinci, interesne grupe, oblici lokalne samouprave), podnošenjem prijedloga, upućivanjem zahtjeva, putem udruženja, lobiranja itd.

Najčešći modeli koje nalazimo u statutima B-H općina su sljedeći:

- Zborovi građana

Zborovi građana se organizuju da bi se raspravljalo o svim pitanjima iz samoupravnog djelokruga općine i grada. Građani imaju mogućnost da na ovim zborovima iznose svoje prijedloge i sugestije za rješavanje određenih pitanja. Također građani mogu predlagati donošenje akta iz djelokruga općinskog vijeća. Ovaj oblik učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou je u praksi najčešće primijenjen.

- Građanska inicijativa

O građanskoj inicijativi govorimo kada građani sami pokreću raspravu o određenom pitanju, tražeći od općinskog vijeća da raspravlja o tom pitanju i da donese odluku.

- Referendum

Referendum je jedan od oblika učešća građana u vršenju vlasti, putem koga se donose odluke neposrednim glasanjem. Referendum je oblik neposredne demokratije koji omogućava neposredno donošenje odluka i onda kada građani nisu okupljeni na jednom mjestu, da bi određeno pitanje razmotrili i o njemu odlučili.

➤ Javna rasprava

Javna rasprava koja zakonom nije dovoljno određena, u praksi egzistira kao jedan od značajnih institucionalnih oblika učešća građana u društvenom životu. Javne rasprave svakom pojedincu pružaju mogućnost da razmatra svako društveno pitanje i da ga kritički preispituje u cilju pronalaženja adekvatnih rješenja. Dok se zborovi građana organizuju za užu krug građana koji žive na užem lokalitetu, o javnoj raspravi može biti govora samo onda kada je u njoj angažovana najšira javnost, širok krug građana.

Gore navedeni oblici učešća građana u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou postoje u svim statutima općina koje su bile predmet istraživanja, te su stoga obavezujući za sve navedene općine. Međutim, koliko se oni stvarno primjenjuju vidjet ćemo kasnije.

Postoje različiti načini podsticanja građana na učešće građana u donošenju odluka. Stoga, smatram da je potrebno navesti preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o učešću građana u odlučivanju na lokalnom nivou.

4.2. Preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou

Komitet ministara Vijeća Evrope dao je niz preporuka koje zemlje članice moraju da slijede kako bi ispunile zahtjeve Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. Zemljama članicama se preporučuje da formuliraju političke smjernice, uz učešće lokalnih i regionalnih vlasti čiji je cilj poticanje učešća građana u javnom životu na lokalnom nivou, oslanjajući se na osnovne principe Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, koja je usvojena kao Međunarodni sporazum 15. oktobra 1985. godine, i koju je do danas ratificirala velika većina zemalja članica Vijeća Evrope. Bosna i Hercegovina je ratificirala Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi u ratnoj 1994. godini¹⁷, a ulaskom u Vijeće Evrope aprila 2002. godine, pored ostalih obaveza preuzela je obavezu da u roku dvije godine po prijemu provede Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi. Preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope sadrže sljedeće: osnovne principe politike poticanja građana da učestvuju u procesu demokratskog odlučivanja, mjere i korake za poticanje i jačanje učešća građana u javnom životu lokalne zajednice, korake i mjere za poticanje učešća građana na lokalnim izborima i u sistemu predstavničke demokratije, korake i mjere za poticanje neposrednog učešća javnosti u procesu odlučivanja na lokalnom nivou i upravljanju poslovima lokalne zajednice, konkretne korake i mjere za poticanje onih kategorija građana koji, iz raznih razloga, manje učestvuju u javnom životu lokalnih zajednica.

Od niza preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope navodimo smo neke. U njima se naglašava bitnost garantovanja prava građanima na pristup informacijama o različitim pitanjima od interesa za lokalnu zajednicu kao i prava da učestvuju u donošenju važnih

¹⁷ Uredba o ratifikaciji Evropske povelje o lokalnoj samoupravi objavljena je u Službenom listu Republike Bosne i Hercegovine broj 31/94. Sastavni dio ratifikacionog dokumenta je i tekst Povelje.

odluka od značaja za budućnost njihove zajednice. Potrebno je raditi na podizanju građanske svijesti i odgovornosti i promoviranju kulture demokratskog učešća građana u javnom životu i odlučivanju, kao i na razvijanju svijesti o pripadnosti zajednici i podsticanju građana da preuzmu odgovornost za doprinos koji daju javnom životu u svojoj zajednici. Posebno je značajno izgraditi mehanizme neposrednog učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou i raditi na unapređivanju dijaloga između građana i izabраних predstavnika lokalne samouprave i upoznavanju lokalnih organa vlasti sa različitim tehnikama komunikacije sa javnošću i mnogobrojnim načinima pomoću kojih građani mogu neposredno učestvovati u procesu odlučivanja. Naposljetku, važno je istaći još jednu od niza veoma bitnih preporuka. Radi se o tome da neposredno učešće građana treba da ima stvarni utjecaj na proces odlučivanja, građani trebaju biti obaviješteni o efektima njihovog učešća u odlučivanju i trebaju vidjeti opipljive rezultate. S tim u vezi potrebno je pratiti postignute promjene, kako bi se identificirali uzroci pozitivnih i negativnih kretanja u učešću građana, a također da bi efekti usvojenih mehanizama mogli biti izmjereni.

5. Norma ISO 9001:2000

U posljednje vrijeme sve više općina u Bosni i Hercegovini ulaže napore u pravcu modernizacije uprave prema principima modernog upravljanja sistemima koji se primjenjuju u savremenom svijetu. Te općine su shvatile da je jedan od načina da se pokuša izmijeniti postojeće loše stanje koje vlada u većini B-H općina, uvođenje standarda upravljanja kvalitetom. Ovaj rad se, međutim, posebno bavi uključivanjem građana u odlučivanje na lokalnom nivou. Stoga je naročito zanimljivo istražiti da li je i

koliko, uvođenje ISO standarda dovelo do promjena u ovom pravcu. U ovom odjeljku najprije će biti prikazani osnovni principi na kojima počivaju standardi ISO 9001:2000, a zatim njihova refleksija na B-H općine. Ovdje će se vidjeti kakve su rezultate u pogledu povećanja direktnog učešća građana u odlučivanje, pokazale općine koje imaju standard u odnosu na one koje ga nemaju. Posebna pažnja bit će posvećena općini Centar Sarajevo, čiji model izdvajamo kao primjer uspješne prakse.

5.1. Opšti zahtjevi standarda ISO 9001:2000

Standardi ISO 9001:2000 temelje se na osam principa upravljanja kvalitetom

➤ Orijentiranost na korisnika usluga

Svaka organizacija zavisi od korisnika svojih usluga, te bi stoga morala razumijevati sadašnje i buduće potrebe korisnika svojih usluga, kako bi mogla odgovoriti njihovim zahtjevima i nadmašiti njihova očekivanja.

➤ Liderstvo

Glavni upravljači organizacije određuju svrhu, pravac i unutrašnje okruženje organizacije. Oni kreiraju okruženje u kojem saradnici postaju potpuno uključeni u ostvarivanje osnovnih ciljeva organizacije.

➤ Uključivanje ljudi

Saradnici na svim razinama čine suštinu organizacije, te će njihovo potpuno uključivanje omogućiti da se njihove sposobnosti stave u funkciju unapređenja organizacije .

➤ Procesni pristup

Očekivani rezultati će se ostvarivati mnogo efikasnije ukoliko se pri upravljanju resursima primjenjuje procesni pristup.

U skladu sa ovim pristupom, sistem upravljanja kvalitetom se može zamisliti kao jedan veliki proces koji koristi mnogobrojne «inpute» kako bi se došlo do mnogobrojnih «output-a». Ovaj veliki proces je sastavljen od mnogo manjih procesa.

➤ Sistemski pristup upravljanju

Identifikacija, razumijevanje i upravljanje procesom na sistematski način doprinosi efikasnom i efektivnom ostvarivanju zadanih ciljeva.

➤ Kontinuirano poboljšavanje

Cilj na koji organizacija uvijek treba da bude usmjerena je stalno poboljšavanje. To znači da se ne smijemo zadovoljavati onom što smo postigli, nego uvijek tražiti nove načine poboljšavanja kvaliteta rada.

➤ Činjenični pristup odlučivanju

Efektivne odluke temelje se na analizi podataka i informacija.

- Uspostavljanje odnosa sa dobavljačima baziranog na obostranoj koristi

Sposobnost organizacije i njen sistem zajedničkih vrijednosti u znatnoj mjeri se pospješuje uspostavljanjem odnosa sa dobavljačima koji se temelji na obostranoj koristi.

Gore navedeni principi leže u osnovi norme ISO 9001:2000. Svaki od njih je važan za funkcionisanje sistema. Međutim, za potrebe ovog istraživanja, kao najznačajnije ističemo orijentiranost na korisnika, liderstvo i princip kontinuiranog poboljšavanja. Vidjeli smo da je osnovni princip standarda ISO 9001:2000 orijentiranost na kupca/korisnika usluga. Sa aspekta učešća građana u procesu donošenja odluka poštovanje ovog principa je veoma značajno. Svaka jedinica lokalne samouprave koja je uvela Standard ISO 9001:2000 morala bi u skladu sa ovim principom nastojati da stalno ispituje potrebe građana kako bi mogla udovoljiti njihovim zahtjevima.

Liderstvo je značajno jer bez snažnih lidera koji su u stanju da uključe sve saradnike u ostvarivanje ciljeva općine, ona ne bi mogla da na adekvatan način funkcioniše. Također, dobar lider je vizionar koji će znati da prepozna kvalitetne prijedloge koji dođu od strane građana, te je za općinu vrlo važno da ljudi na ključnim pozicijama posjeduju liderske osobine. Postojanje ovakvih ličnosti bi moglo povećati povjerenje građana u rad općinskih organa.

Na koncu princip kontinuiranog poboljšavanja podrazumijeva nastojanje da se mjere efekti usvojenih modela učešća građana u proces donošenja odluka, kako bi se isti stalno mogli unapređivati.

5.2. Refleksija ISO standarda u BiH općinama

Općine Sarajevo Centar, Laktaši i Tešanj su uspostavljanjem sistema upravljanja kvalitetom ISO 9001:2000 potvrdile ostvareni napredak u efikasnosti svoga rada. U tom smislu one su kontinuirano radile na poboljšanju kvaliteta svoga rada u posljednjih nekoliko godina. Uspostavljanje ovih standarda je zapravo kruna njihovog marljivog rada na poboljšanju uslova za uspješno funkcionisanje njihovih općina. Ukratko navodimo kako je koja od navedenih općina izvršila unapređenje svoga rada.¹⁸

a) Općina Centar

Proces unapređenja u radu lokalne uprave općina Centar Sarajevo otpočela je 2000. godine nakon što je uočen visok stepen nezadovoljstva građana radom općinske uprave.

Osnovni razlozi tog nezadovoljstva bili su sljedeći:

- nekompetentnost i neljubaznost službenika
- nezakonitost u radu
- sporo rješavanje zahtjeva
- netransparentnost u radu
- odsustvo bilo kakvog oblika učešća građana u odlučivanju i nedostatak legitimiteta organa mjesnih zajednica kojima je odavno istekao mandat.
- Komunikacija sa korisnicima bila je svedena na jednosmjerna saopštenja

¹⁸ Podaci koji slijede su preuzeti iz «Najbolje prakse lokalne uprave», Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina, 2004. god..

Da bi se otklonili uzroci lošeg funkcioniranja ove općine moralo se pristupiti brojnim izmjenama u postojećem radu općinske uprave. Prije svega izvršene su značajne izmjene u unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji koje su doprinijele efikasnosti i efektivnosti kroz ukidanja nekih odjeljenja, smanjenje zaposlenih uz značajno podizanje stepena stručne spreme i smanjenje troškova. Počelo se intenzivno raditi na rješavanju zaostalih predmeta. Uvedene su konsultacije sa građanima putem održavanja redovnih zborova građana. Uvedena je praksa provođenja programa stručnog obrazovanja i usavršavanja. Mladim visokostručnim kadrovima omogućeno je stažiranje. Implementirano je oko 120 izričitih zahtjeva ISO standarda te 8 načela, koja predstavljaju današnja moderna načela menadžmenta. Javnost je upoznata sa politikom kvaliteta općine Centar Sarajevo. Kroz ovu politiku općina se obavezala da će raditi na zakonit, stručan, efektivan, efikasan, odgovoran i pouzdan rad, te proaktivno i inovativno djelovanje. Vrijeme pružanja usluga je znatno skraćeno (uvođenjem šalter sale). Uspostavljanje ISO standarda¹⁹ općina Sarajevo Centar postala je dobar primjer za projekte certificiranja drugih općina u Bosni i Hercegovini.

b) Općina Laktaši

Kao i općina Centar Sarajevo općinska uprava Laktaši se suočavala sa nezadovoljavajućim stanjem u radu lokalne uprave. Najvažniji od mnogobrojnih problema ove općine bili su:

- zastarjela tehnologija i organizacija rada
- neadekvatna struktura i usavršavanje ljudskih resursa
- neefikasan informacioni sistem

¹⁹ Aprila 2003.

- neorijentiranost prema korisnicima

Da bi se ovakvo stanje unaprijedilo neophodno je bilo poduzeti niz konkretnih mjera.

Urađeno je sljedeće:

- uveden je informacijski pult za građane
- urađena su uputstva i obrasci za sve vrste usluga
- unutrašnje uređenje zgrade sa jasnim pregledom usluga
- obezbijeđene šalterske usluge na jednom mjestu
- izrađena je web stranica općine na kojoj se mogu naći obrasci i pomoću koje se može elektronski komunicirati sa upravom
- razvijeni su programski paketi za pisarnicu (kancelarijsko poslovanje), finansije/računovodstvo, matičnu službu, privredu,
- instalirana savremena kompjuterska oprema
- uveden plan usavršavanja osoblja itd.

Prethodno navedeno dovelo je do veoma visokog zadovoljstva korisnika kvalitetom i brzinom usluga, skraćeno vrijeme pružanja usluga, ostvarene uštede, naročito u pogledu troškova osoblja i rad službi.

ISO standard ova općina je dobila krajem 2003. godine.

c) Općina Tešanj

Općina Tešanj je prije nekoliko godina počela sa nizom aktivnosti usmjerenih na poboljšanje efikasnosti svoga rada. Uprava je funkcionisala na birokratski način sa vrlo nerazvijenim programskim rješenjima i zastarjelom tehnologijom. Stoga je bilo nužno

da se pristupi procesu unapređenja rada lokalne uprave. Ta unapređenja su rezultirala sljedećim aktivnostima:

- postavljanje računarske mreže, umrežavanje svih službi, nabavka nedostajuće informatičke opreme
- razvoj niza programskih aplikacija (matični ured, boračko-invalidska zaštita, evidencija raseljenih i izbjeglih lica, logistička pomoć građanima u obnovi, rad sa privrednim subjektima, rad stambenog organa, kadrovska aplikacija, finansijsko poslovanje, katastarski poslovi, kancelarijsko poslovanje, evidencija ulazaka i izlazaka...)
- izgradnja i uređenje šalter sale

Certifikat ISO 9001:2000 ova općina je dobila u februaru 2004. godine.

Možemo zaključiti da su sve navedene općine uspjele poboljšati efikasnost svoga rada i to je neosporna činjenica. Međutim, da li je uvođenje sistema upravljanja kvalitetom uticalo na povećanje njihove efektivnosti odnosno koliko zaista uspijevaju da odgovore na potrebe građana, ostaje nam da istražimo. Stoga će u nastavku biti govora o rezultatima istraživanja vršenim u šest bosanskohercegovačkih općina među kojima su pored tri naprijed navedene još tri koje još nisu uvele standard. Cilj nam je da upoređivanjem općina koje imaju standarde sa onim općinama koje nemaju standarde, dođemo do odgovora na pitanje: Da li su standardi ključni faktor u povećanju učešća građana u odlučivanju na lokalnom nivou?

5.3. Uticaj standarda ISO 9001:2000 na participaciju građana u odlučivanju na lokalnom nivou

Koliko su općine uradile na planu uključivanja građana u demokratske procese odlučivanja na lokalnom nivou? Koliko su ih uspjele animirati da se angažuju u aktivnostima koji su od opšteg značaja za zajednicu u kojoj žive? Na kraju, koliko se ove općine posmatrane sa aspekta uključivanja građana u procese donošenja odluka na lokalnom nivou razlikuju od općina koje još uvijek nisu uspostavile sistem upravljanja kvaliteta ISO 9001:2000?

Istraživanje koje je vršeno u julu i avgustu 2004. godine provedeno je sa ciljem da se pokušaju dati odgovori na gore navedena pitanja. U fokusu ovog istraživanja bili su kvantitativni indikatori, tj. ukupan broj odluka donesenih u općinskim vijećima/skupštinama opština u 2004. godini; broj odluka koje su rezultat prethodno obavljenih konsultacija sa građanima; visina budžetskih sredstava općina namijenjenih za grantove nevladinim organizacijama. Ovi kvantitativni indikatori su za ovo istraživanje od izuzetnog značaja jer nam pokazuju koliko su općine uspjele povećati građansku participaciju u odlučivanju. Broj odluka koje su rezultat građanske participacije uzeli smo kao kriterij za mjerenje učešća građana u donošenju odluka na lokalnom nivou. Pri tome nismo ulazili u istraživanje kvaliteta donesenih odluka. Sredstva koja općine izdvajaju iz svojih budžeta za udruženja građana također su dobar pokazatelj općinske politike prema građanima

Istraživanje je vršeno u tri općine koje imaju ISO standarde i u tri općine koje nemaju ISO standarde. Pri tome se vodilo računa da su to općine sa sličnom strukturom i da se nalaze na području oba entiteta. Radi se o sljedećim općinama: Centar Sarajevo, Tešanj,

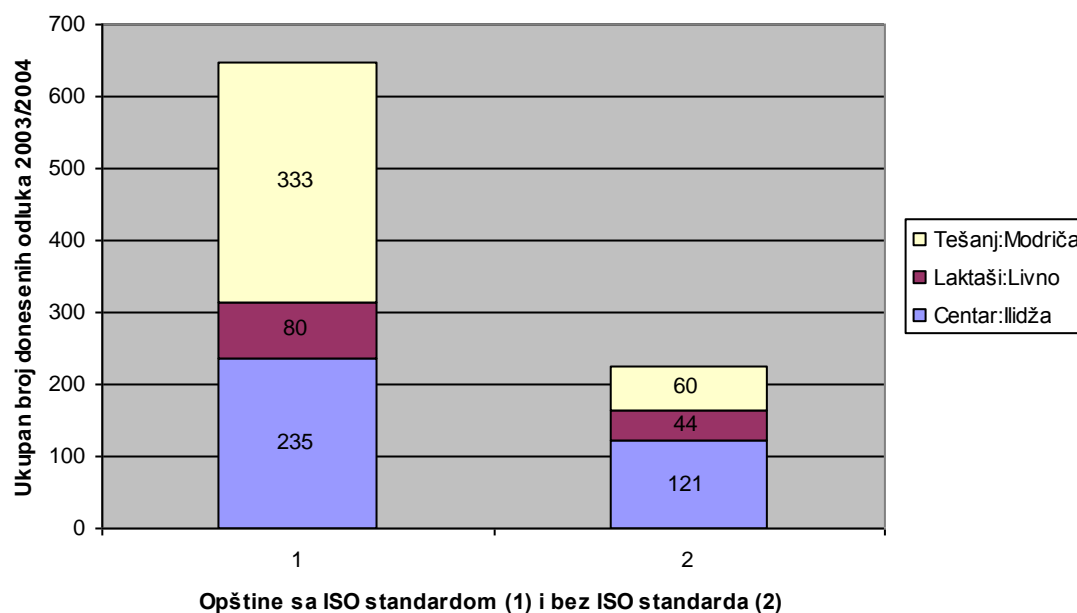
Laktaši (općine koje imaju standard) i Ilidža, Livno, Modriča (općine koje nemaju standard).

Općina	Sa ISO standardom			Bez ISO standarda		
	Center	Laktaši	Tešanj	Ilidža	Livno	Modriča
Ukupan broj odluka	235	80	333	121	44	60
Broj odluka kao rezultat prethodnih konsultacija sa građanima	196	0	66	–	–	–
Broj zborova građana	93	-	20	84	0	60
Građanske inicijative		0	66		0	
Prijedlozi građana	720	0	66	181	0	
Općinski budžet	25.346.170,00	12.540.000,00	6.231.500,00	10.655.800,00	8.400.000,00	5.043.000,00
Izdavanja iz općinskog budžeta za NVO	740.541,00	18.000,00	87.600,00	518.800,00	32.400,00	48.000,00

Analiza rezultata ovog istraživanja²⁰ pokazuje nam da su općine koje imaju standard ipak pokazale malo bolje rezultate od onih općina koje nemaju standarde.

²⁰ Vidi tabelu

Ukupan broj odluka u opštinama sa ISO standardom i bez ISO standarda

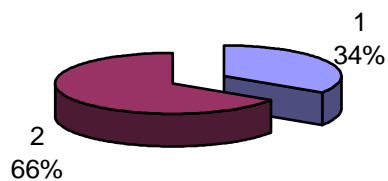


Međutim nisu sve tri općine koje imaju standarde pokazale tako briljantne rezultate kao općina Centar Sarajevo. Naime, u općini Centar Sarajevo je došlo do povećanja učešća građana u donošenju odluka za 118% u odnosu na 2002.godinu. Evidentno je da općine Tešanj i Laktaši i pored uspješnog unutrašnjeg funkcioniranja uprave nisu uspjele da postignu veći napredak u ovom smislu. Sve ove općine uskladile su svoje statute prema zahtjevima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. U njihovim statutima predviđeni su različiti oblici učešća građana u donošenju odluka od kojih su najčešći zborovi građana, referendum, građanska inicijativa. Također su precizno definisani načini formiranja mjesnih zajednica. Međutim, možemo reći da je Općina Centar Sarajevo jedina koja statutom definisane modele učešća u praksi redovno primjenjuje. U ovoj općini niti jedna odluka ne donosi se bez prethodne konsultacije sa građanima. Ali to naravno ne znači da su sve odluke rezultat prijedloga građana. Uzimaju se u obzir samo oni prijedlozi koje je realno moguće ostvariti. Broj odluka koje su donesene kao rezultat prethodno obavljene konsultacije sa građanima, odnosno na koje su građani svojim

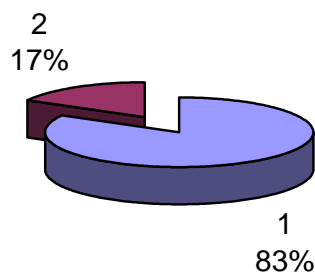
prijedlozima i sugestijama uticali, u općini Centar poprilično je visok. Prema rezultatima analize ovog istraživanja, u odnosu na ukupan broj odluka, 83% odluka doneseno je kao rezultat prijedloga građana. Zanimljivo je da u općini Laktaši koja ima ISO standard građani nisu podnosili inicijative. U ovoj općini građani svoje učešće u lokalnoj samoupravi ostvaruju neposredno podnošenjem zahtjeva nadležnim organima, koji predlažu donošenje propisa, preko političkih stranaka, odbornika i klubova odbornika²¹. Možemo zaključiti da općina Laktaši, iako svojim statutom predviđa različite modele direktnog učešća građana u procesu donošenja odluka, ne primjenjuje praksu obavljanja direktnih konsultacija sa građanima. Ovdje vrebama zamka da su odluke koje se donose na skupštinskim sjednicama više odraz volje političkih partija nego građana koji žive na području te općine. Općina Tešanj provodi praksu uključivanja građana ali je broj odluka koje su donesene uz prethodnu konsultaciju sa građanima znatno manji u odnosu na ukupni broj odluka (19,8%), što nas upućuje na zaključak da kvalitativno učešće izostaje. Niti jedna općina koja nema standard, a koja je bila predmet istraživanja nije imala podataka o broju odluka uz prethodnu konsultaciju. Pokazalo se na primjer da općine Ilidža i Modriča imaju praksu održavanja zborova građana ali to što nemaju podataka o broju odluka koje su donesene uz prethodnu konsultaciju sa građanima pokazuje da one nemaju sređenu bazu podataka. Prema podacima do kojih smo uspjeli doći, općina Livno, koja također nema standard, ne provodi praksu održavanja zborova građana niti ima podatke o broju građanskih inicijativa i prijedloga građana.

Odluke donesene uz direktno učešće građana (1) u odnosu na odluke bez direktnog učešća (2) u općinama sa ISO standardom:

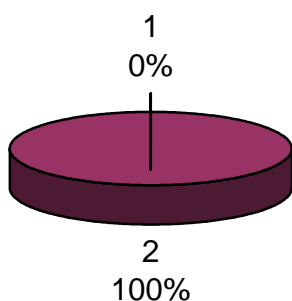
²¹ Ovi podaci su dobijeni od općinskih organa vlasti nakon pismenog upita.



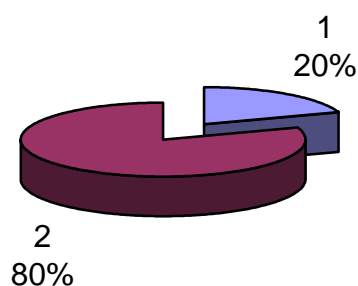
Prosjek u općinama sa ISO standardom



Centar



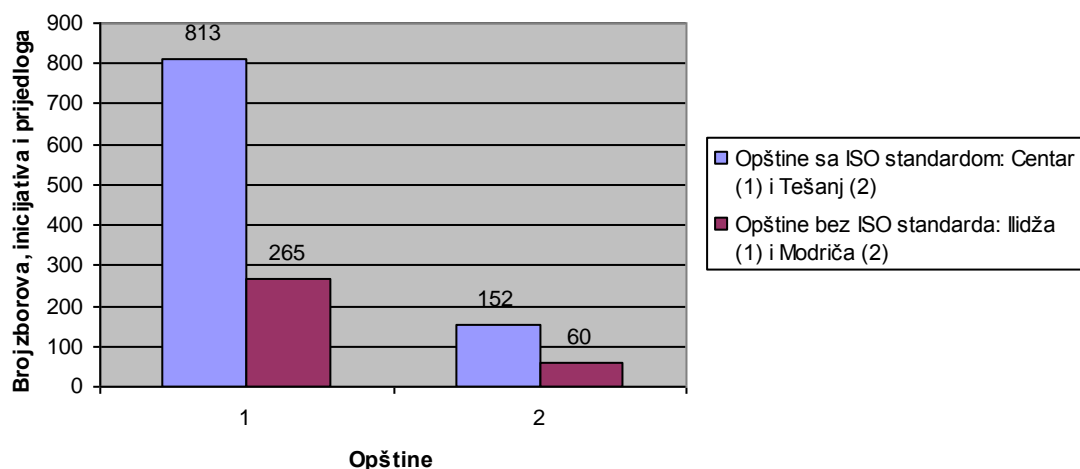
Laktaši



Tešanj

Ukupan procent donošenja odluka uz prethodnu konsultaciju s građanima u općinama sa ISO standardima iznosi 34,26%. To znači da je 1/3 od ukupnog broja donesenih odluka rezultat prethodno organizovanih konsultacija sa građanima pri čemu su njihove sugestije i prijedlozi usvojeni. Prijedlozi i sugestije građana najvećim dijelom se odnose na rekonstrukciju i investiciono održavanje komunalne infrastrukture. Analizirajući ukupan broj održanih zborova građana i broj građanskih inicijativa u općinama koje imaju ISO standard (isključujući općinu Laktaše za koju nemamo podataka) i u općinama koje nemaju standarde zaključujemo da su općine sa standardima mnogo efikasnije od općina bez standarda u prosjeku za 325%. To znači da su općine bez ISO standarda organizovale tek 1/3 zborova u odnosu na općine sa ISO standardima.

Ukupan zbir zborova građana, građanskih inicijativa i podnesenih prijedloga od strane građana



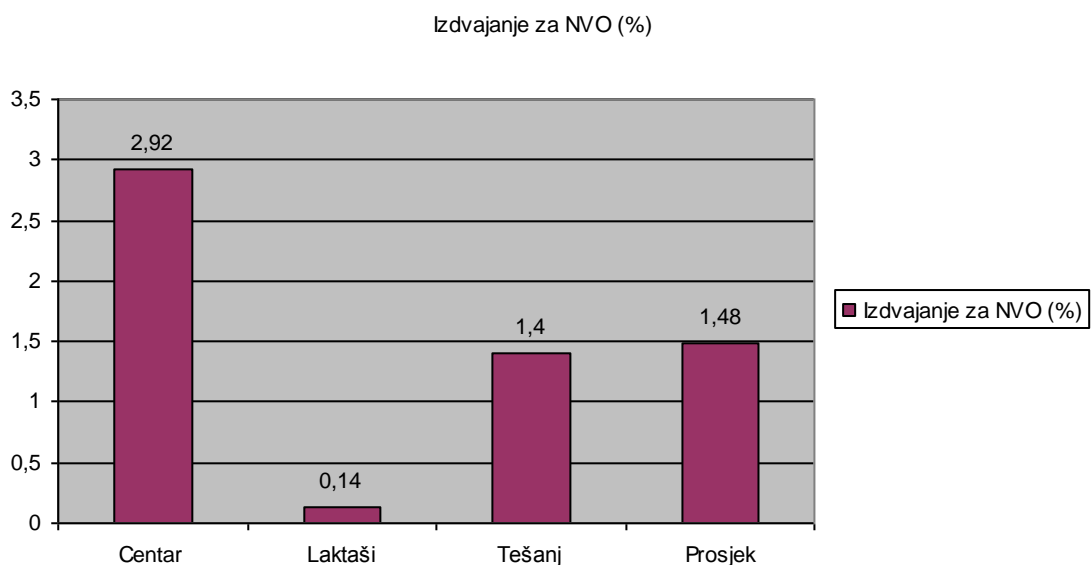
Analizom budžeta ovih općina nastojali smo utvrditi koliko sredstava ove općine izdvajaju za udruženja građana i time pomažu njihovo djelovanje. U odnosu na ukupne prihode, općina koja najviše pomaže rad udruženja građana je općina Ilidža, koja za udruženja građana izdvaja 4,86% od ukupnog budžeta. Ova sredstva se izdvajaju za udruženja građana različitih orijentacija. Općina Ilidža najviše izdvaja za boračka udruženja, udruženja paraplegičara, humanitarne organizacije, izviđače sportske organizacije itd. Među njima je i jedna nevladina organizacija (Demokratska inicijativa sarajevskih Srba) koja se bavi promocijom vrijednosti civilnog društva i demokratije. Općina sa najmanjim izdvajanjima budžetnih sredstava za udruženja građana je općina Laktaši koja za tu svrhu izdvaja samo 0,14 % u odnosu na ukupni budžet. Općina Centar iz budžeta izdvaja 2,92% za grantove neprofitnim organizacijama. U budžetu općine Centar ove godine se prvi put izdvajaju sredstva za projekte u čijem osmišljavanju i realizaciji učestvuju isključivo omladinske organizacije (10,000 KM). Također je za stipendiranje učenika i studenata putem nevladine organizacije «Obrazovanje gradi BiH» izdvojeno 20,000 KM. Finansijsku podršku iz budžeta općine Centar dobili su projekti neprofitnih organizacija usmjereni na socijalnu sigurnost,

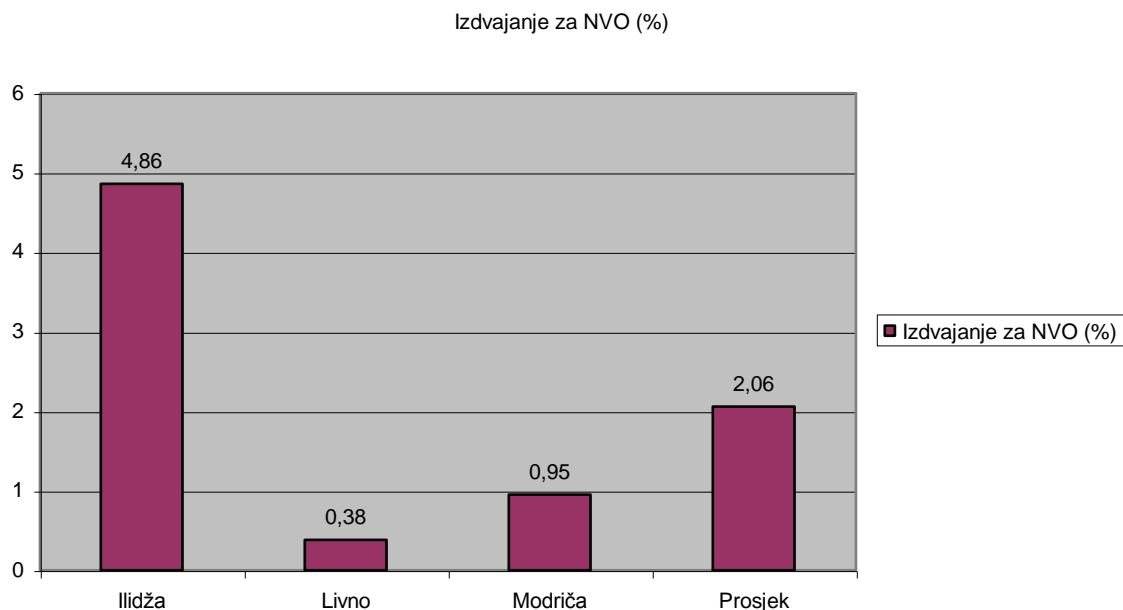
zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, kulturu, sport, ekologiju, ljudska prava i izgradnju lokalne zajednice a korisnici usluga građani sa područja Općine Centar a naročito mladi, prije svega učenici osnovnih škola. U budžetu općine Tešanj izdvojeno je 1,4% za udruženja građana. Općina Livno za rad udruženja građana izdvojila je 0,38%, a općina Modriča 0,95%. Ukupan procent idvajanja za udruženja građana u općinama koje imaju ISO standard iznosi 1,48%, dok u općinama koje nemaju ISO standard iznosi 2,06%.

Iz navedenih rezultata istraživanja vidljivo je da općine koje imaju ISO standard manje sredstava iz svog budžeta izdvajaju za udruženja građana, nego općine bez ISO standarda. Međutim općine koje imaju ISO standard izdvajaju više sredstava za realizaciju inicijativa udruženja ili nevladinih organizacija koja djeluju kao aktivni sudionici u lokalnoj zajednici. S druge strane općine koje nemaju standarde više su usmjerene na pružanje podrške humanitarnim organizacijama, ratnim vojnim invalidima, udruženjima paraplegičara. Postavlja se pitanje zašto se u budžetu općina bez ISO standarda rijetko izdvajaju sredstva za organizacije drugih orijentacija, različitih od onih koje su gore navedene? Nažalost ovim istraživanjem nisam uspjela saznati koliko su građani stvarno učestvovali u donošenju općinskog budžeta u općinama bez ISO standarda. Razlog za to je nepostojanje u navedenim općinama evidencije o građanskom učešću, a to je direktna posljedica neuređenosti organizacije. Pretpostavljam da bi uređenje ovih općina prema principima upravljanja kvalitetom ISO 9001:2000, moralo voditi adekvatnijem uključenju građana u donošenje odluka o budžetu općine. Ukoliko se jedna općina modernizuje u pravcu uvođenja standarda ISO 9001:2000, onda njen primarni cilj mora biti orjentisanost na korisnika usluga. To znači da će općine prije donošenja budžeta voditi računa o stvarnim potrebama lokalnog stanovništva, uključiti ih u lokalne poslove i zajedno s građanima raditi na poboljšanju uslova života u lokalnoj zajednici. Općine koje imaju ISO standard daleko više

udovoljavaju prvom principu standarda kvaliteta a koji se odnosi na usmjerenost na korisnika usluga. To podrazumijeva da se potrebe građana moraju ispitati prije nego što se donese bilo kakva odluka. Stoga je za strateško planiranje u općinama od izuzetnog značaja analiza potreba građana koja se najbolje može ispitati primjenom modernih modela učešća građana u procesu donošenja odluka. Rezultati ovog istraživanja su pokazali da općine sa standardima ipak više vode računa o ovom principu i stoga možemo reći da je modernizacija lokalne uprave put ka efikasnijoj i efektivnijoj upravi koja svakako podrazumijeva uključivanje svih aktera lokalne zajednice da bi ona mogla nesmetano da funkcioniра. Također je vidljivo da je općina Centar pokazala izuzetno dobre rezultate u primjeni svog koncepta modernizacije u skladu sa normom ISO 9001:2000, što dokazuje da se i u postojećem zakonskom okviru primjenjujući osnovne principe ISO standarda mogu postići izuzetni rezultati.

Procent izdvajanja iz budžeta općine za NVO u odnosu na ukupni budžet općine:





5.4. Primjer dobre prakse: Općina Centar Sarajevo

Obzirom da se ova općina pokazala najuspješnijom u uključivanju građana u donošenje odluka, izdvajamo je kao primjer dobre prakse.

Veliki broj razloga naveo je odgovorne osobe u Općini Centar Sarajevo da promjene opće nezadovoljstvo funkcioniranjem lokalne samouprave. To nezadovoljstvo prouzrokovano je sporim radom administracije, neljubaznošću i neprofesionalnošću osoblja zaposlenog u općini, netransparentnošću u radu, neuključivanjem građana u proces donošenja odluka od interesa za lokalnu zajednicu u kojoj žive, nedostatkom poslovne etike itd. Čelnici ove općine su 2000. godine poduzeli niz konkretnih mjera kako bi se stanje promijenilo. Analizom rada općinskih službi iz 1999. godine došlo se do zaključaka da je u općinskim službama zaposlen preveliki broj službenika, većinom nekompetentnih i neefikasnih. Nekompetentnost i neefikasnost službenika koji su tada

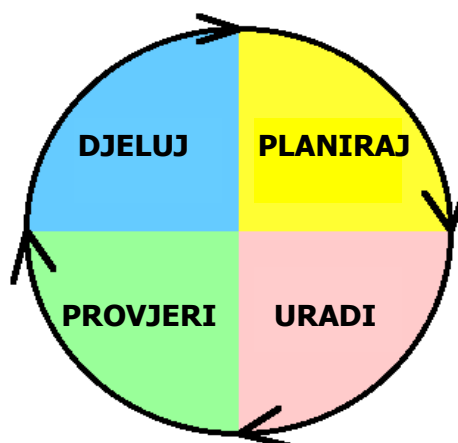
radili u Općini Centar, nastojalo se nadomjestiti povećanjem njihovog broja, što je naravno pogrešan način da se postojeći problem riješi. Više od polovine od ukupnog broja zaposlenih u općini bila su lica sa završenom srednjom stručnom spremom, a među njima više od pola onih s nekom od srednjih škola tehničkog smjera koje su dakako neprimjerene za rad u Općini. Također u Općini je bilo dosta rukovodilaca i njihovih zamjenika. Službe za upravu su bile podijeljene na razne odsjeke kojima su rukovodili šefovi odsjeka koji su imali svoje zamjenike. Da bi se riješio taj problem donesen je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji općinskih službi kojim se broj sistematizovanih potreba smanjuje sa 308 na 226, učešće visoke stručne spreme se udvostručuje, a odsjeci kao unutrašnje organizacione jedinice se ukidaju. Ovim izmjenama 59 zaposlenika je bilo višak. U cilju zbrinjavanja lica koja su na taj način ostala bez posla donesen je program zbrinjavanja viška službenika kojim su zakupci općinskih poslovnih prostora stimulisani da prime na rad jedan broj zaposlenika, u skladu sa njihovom stručnom spremom, dok su u saradnji sa drugim organizacijama rješavani pojedinačni slučajevi. Tako je u Općini ostalo 27 upražnjenih službenički mjesta za koja je kao poseban uvjet propisana visoka stručna sprema. Donesena je odluka da se prime volonteri na rad u Općini od kojih bi najbolji nakon položenog stručnog ispita ostali da rade u Općini. Volonteri za vrijeme trajanja volonterskog staža imaju mentore koji prate njihov rad. Također, u okviru ovog plana reorganizacije Općine Centar, pokrenuta je inicijativa za izmjenu kantonalne odluke o koeficijentima za plate koja je bila nerealna. Sada Općinsko vijeće utvrđuje koeficijente za plate. Zahvaljujući smanjenju broja izvršilaca, i pored znatnog povećanja plata, za plate se manje troši u apsolutnom iznosu nego prije 2000. godine.

Velika pažnja se počela posvećivati stručnom usavršavanju zaposlenika. Godišnje se realizira od 80 do 90 različitih tema, od kojih su neke namijenjene svim zaposlenicima,

a neke određenoj grupi. U 2003. godini realizirano je 90 tema stručnog usavršavanja, u okviru kojih je i usavršavanje rada na računarima.

Identifikujući glavne uzroke sporog napretka u radu općinske administracije došlo se do zaključka da je potrebno uvesti planski pristup radu. Tako je pored godišnjeg uvedeno i mjesečno i dnevno planiranje. Rukovodioci službi imaju obavezu da svakog mjeseca općinskom načelniku dostave izvještaj o radu za prethodni mjesec sa obračunskom listom plate službenika, koja sadrži prijedloge za uvećanja, odnosno umanjenja plaća na bazi ostvarenih rezultata dokumentiranih u izvještaju o radu. Planiranjem na ovaj način osigurava se realizacija godišnjih ciljeva prema određenoj dinamici i osiguravaju se stalna poboljšanja po principu Demingovog kruga: PLANIRAJ, URADI, PROVJERI, DJELUJ.

- **PLANIRAJ:** Dizajniranje ili revizija komponenti poslovnog procesa da bi se poboljšali rezultati.
- **URADI:** Implementacija plana i mjerenje njegovog ostvarenja.
- **PROVJERI:** Procjena mjerenja podnošenje izvještaja o rezultatima donosiocima odluka
- **DJELUJ:** Donošenje odluke o promjenama koje su potrebne da bi se unaprijedio proces.



U cilju stvaranja uslova za transparentiji i odgovorniji rad lokalne samouprave kroz veće učešće građana u donošenju odluka Općina Centar je uradila sljedeće:

1. donijela novi Statut Općine sa modernim rješenjima participacija u odlučivanju;
2. izmijenila odluku o reorganizaciji mjesnih zajednica. Sada ih ima 15 što je znatno manje u odnosu na prijašnjih 22
3. donesena su Pravila mjesnih zajednica
4. izabrani su članovi savjeta u skladu sa Statutom i Pravilima mjesnih zajednica
5. na poslove sekretara mjesnih zajednica postavljeni su službenici sa visokom stručnom spremom, koji su stručni i sposobni da pokreću inicijative, mobilišu potencijale mjesne zajednice, reorganiziraju i realiziraju različite struje građana na području mjesne zajednice i vode konkretne projekte.
6. organizovano je izdavanje izvoda iz matičnih knjiga u mjesnim zajednicama
7. osiguran je odgovarajući prostor svim mjesnim zajednicama za različite aktivnosti
8. građani se potpunije informišu o aktivnostima općinskih organa kroz Bilten Općine Centar
9. općinski budžet i aktivnosti koje se finansiraju iz budžeta planiraju se na bazi prijedloga građana datih na zborovima građana.

Općina centar je zahvaljujući nizu navedenih mjera koje su dovele do certifikata ISO 9001:2000, uspjela da ostvari visok stupanj građana u odlučivanju u lokalnoj samoupravi. Posebno je značajno što postoji *kontinuirani trend rasta građana* u svim oblicima participacije, što je rezultiralo visokim nivoom povjerenja u lokalnu vlast koja je odgovorna i radi ono što su građani istakli kao svoju potrebu. To znači da Općina Centar uspijeva da odgovori potrebama građana što proizlazi iz temeljnih principa ISO

standarda. U tom smislu ona se stalno mora rukovoditi svojim primarnim ciljem – zadovoljavanje iskazanih i pretpostavljenih budućih potreba i želja korisnika usluga.

6. Zaključci i preporuke

Vidjeli smo da se B-H općine sve više okreću u pravcu modernizacije uprave. U tom smislu sve više općina u Bosni i Hercegovini je započelo procese usklađivanja svoga poslovanja sa zahtjevima norme ISO 9001:2000. Samo istraživanje pokazalo je da čak ni općine sa navedenim ISO standardima nisu na najbolji način implementirale neke od osnovnih principa koji su temelj ISO standarda. To se u prvom redu odnosi na nedovoljnu orijentisanost na potrebe i zahtjeve stanovništva koje živi na teritoriji određene općine i na neadekvatan tretman nevladinih organizacija u budžetskim stavkama navedenih općina. Većina općina u praksi ne vodi nikakvu vrstu evidencije o usklađenosti odluka koje se donose na nivou općinskih organa sa potrebama i zahtjevima građana koji žive na toj teritoriji. Ovo je dovelo do situacije da su općine više orijentisane na povećanje interne efikasnosti organizacije rada i pružanja usluga, nego na efektivnost postizanja prioriternih društvenih ciljeva iskazanih kroz zahtjeve stanovništva koje živi na njihovom području djelovanja. To se posebno odnosi na općine Tešanj i Laktaši koje su relativno nedavno uspostavile sistem upravljanja kvalitetom. Međutim, obzirom na vremenski period one još nisu napravile godišnju provjeru, kako bi ustanovile probleme i pronašli adekvatne načine za unapređenje rada koje proizlazi iz principa norme ISO 9001:2000 - stalno poboljšavanje rada. Bez obzira na navedeno, dobra praksa Općine Centar Sarajevo, pokazuje kako je moguće pravilnom implementacijom standarda podići i eksternu efektivnost, adekvatno

postizujući zadate ciljeve. Analizom faktora koji su uticali na uspjeh Općine Centar Sarajevo u smislu pravilne primjene ISO standarda, mogu se izvući sljedeće preporuke:

1. Treba raditi na uvođenju ISO standarda u svim općinama Bosne i Hercegovine
2. Pored uvođenja standarda potrebno je raditi na edukaciji službenika u općini kako bi na adekvatan način zadovoljili zahtjeve ISO standarda
3. Potrebno je raditi na usklađivanju zakonskih okvira sa zahtjevima međunarodnih standarda i propisa iz ove oblasti. S tim u vezi neophodno je prvenstveno raditi na primijeni Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou
4. Neophodno je da općinska uprava na ispravan način shvati prvi zahtjev ISO standarda, tj. da primarna strateška orijentacija općine bude orijentacija na zahtjeve i potrebe stanovnika te općine, koji prema ISO standardima predstavljaju potrošače usluga koje općina pruža.
5. Općine trebaju na adekvatan način shvatiti ulogu nevladinog sektora u povećanju demokratičnosti i transparentnosti društva i u tom smislu pružiti veću finansijsku i druge vidove pomoći nevladinim organizacijama ovakvog ili sličnog strateškog opredjeljenja. Obzirom da ovakve organizacije preuzimaju na sebe dobar dio poslova, koje bi u suprotnom bile primorane vršiti same općine, nevladine organizacije u smislu ISO standarda predstavljaju za općine vid dobavljača usluga te im se stoga, u skladu sa navedenim standardima, treba posvetiti posebna pažnja.

Istraživanje je pokazalo kako uspostavljanje sistema upravljanja kvalitetom po normi ISO 9001:2000 dovodi do povećanja efektivnosti u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou ako se pravilno primjenjuje. Stoga navedene preporuke, skupa sa preporukama koje bi se eventualno mogle dobiti nekim drugim istraživanjem, dobijaju

na značaju. Potrebno je još naglasiti da ove preporuke imaju smisla samo ukoliko su zadovoljene kumulativno. U svakom drugom slučaju može se očekivati tek simbolično poboljšanje dosadašnje prakse rada općina u Bosni i Hercegovini sa i bez ISO standarda.

I na kraju, ovaj rad bih zaključila riječima gospodina Ferida Mustafića, stručnog saradnika u odljeljenju za informisanje općine Tešanj: «...Ali nigdje, pa ni ovdje, ISO ili ini standardi uvedeni u jednoj sredini i za vlastite potrebe neće sami po sebi donijeti novi kvalitet izvan te sredine. Konkretno, građani neće samo zbog toga biti aktivniji. Ali, ako takve instrumente iskoriste na najbolji način kao nove šanse i mogućnosti – imaju i tako dovoljno alata da oblikuju odluke vlasti. Jer, vlasti se pridržavaju usvojenih standarda, pa ako ih i građani upoznaju i prihvate kao mogućnost direktnog uticaja na vlasti – mogu se očekivati bolji rezultati».

7. Dodatak: Intervju sa: Ljubišom Markovićem, (načelnik Općine Centar od 2000.god do 2004. god.), Feridom Mustafićem, (stručni suradnik, Općina Tešanj), i Rankom Karapetrovićem, (načelnik Opštine Laktaši od 2000. god. do 2004. god.)

1. Na koji način građani mogu direktno učestvovati u procesu donošenja odluka?

Ljubiša Marković: «Građani mogu direktno participirati putem ličnog kontakta, podnošenjem zahtjeva (pismeno, usmeno i telefonom), građanskih inicijativa, udruženja građana i putem zborova građana.»

Ranko Karapetrović: « Preko odbornika, putem zborova građana, savjeta mjesnih zajednica i putem ankete, tj. analize potreba. Anketom se analiziraju se različita područja, uglavnom uz podršku nevladinog sektora»

Ferid Mustafić: «Građanske inicijative, projekti u lokalnim sredinama, putem dokazanih «lidera» u lokalnoj sredini, putem izabranih vijećnika, podnošenjem zahtjeva za potporu vlastitih aktivnosti iz budžetskih sredstava općine, putem pravilnog izbora lokalnih predstavnika vlasti, preko udruženja građana i lobiranjem.

2. Da li vodite evidenciju o građanskom učešću?

Ljubiša Marković: «Da. Općina Centar vodi evidenciju o građanskom učešću i informacije se mogu dobiti podnošenjem zahtjeva nadležnoj službi»

Ferid Mustafić: «Uglavnom da. Radi se o zapisima koji se čuvaju u lokalnim zajednicama, udruženjima, organima vlasti i sl. Vlasti čuvaju zapise o svim građanskim inicijativama, posebno kada je riječ o učešću u strateškom planiranju i kreiranju budžeta. Sistematične i kumulativne evidencije, ipak ne postoje u mjeri u kojoj smatram da bi trebale postojati, analitički obrađene i iskorištene za jačanje veze građana i vlasti, kao oblik iskazivanja uvažavanja građana u procesu donošenja svih važnih odluka.»

3. Koji su po Vama osnovni razlozi zašto se građani ne uključuju u proces donošenja odluka, npr. Zašto se rijetko odazivaju na zakazane zborove građana?

Ranko Karapetrović: «Demotivisanost. Ako opština ne odgovori na neke zahtjeve, građani odustaju od učešća. Također, građani nisu dovoljno animirani»

Ljubiša Marković: «Također, dio problema leži u mjesnim zajednicama koje često, rukovođene prvenstveno problemima lične prirode ne donose odluke u skladu sa interesima građana.»

Ferid Mustafić: «Jedan dio posljedica odnosi se na ratna zbivanja i shvatanje kako je građanin samo biračka mašina. Tu je još i needuciranost o pravima, mogućnostima i oblicima realizacije institucije građanin i izražena pasivnost NVO za zbivanja izvan njihovog interesa.»

4. Da li smatrate da je proces uvođenja standarda ISO 9001:2000 uticao na povećanje građanske participacije u donošenju odluka i zašto?

Ferid Mustafić: « Ne u nekoj izrazitoj, direktnoj, pozitivnoj mjeri. Samo uvođenje standarda najveći efekat manifestira kroz odnos administracije prema građanima u smislu pružanja usluga i na tome bazira najveći broj svojih procedura.....Konkretno u našoj općini standardi jesu donijeli pomake u ostvarenju misije općinskih vlasti, donijeli brojne vizualne i organizacijske manifeste, promjene svijesti zaposlenika u općinskoj administraciji... Ali nigdje, pa ni ovdje, ISO ili ini standardi uvedeni u jednoj sredini i za vlastite potrebe neće sami po sebi donijeti novi kvalitet izvan te sredine. Konkretno, građani neće samo zbog toga biti aktivniji. Ali, ako takve instrumente iskoriste na najbolji način kao nove šanse i mogućnosti – imaju i tako dovoljno alata da oblikuju odluke vlasti. Jer, vlasti se pridržavaju usvojenih standarda, pa ako ih i građani

upoznaju i prihvate kao mogućnost direktnog uticaja na vlasti – mogu se očekivati bolji rezultati».

Ljubiša Marković: «Jeste, jer standardi zahtijevaju prepoznavanje potreba građana. Općine sa ISO standardom na različite načine analiziraju te potrebe i to je njihova ključna prednost u odnosu na ostale općine»

Ranko Karapetrović: «Jeste. ISO standard nametnuo je obavezu da se ispituje zadovoljstvo korisnika. Također, od građana se traže prijedlozi poboljšanja rada opštine.»

5. Koje bi po Vama bile preporuke za unapređenje direktnog učešća građana u donošenju odluka?

Ljubiša Marković: «Ići u smjeru uvođenja ISO standarda i obezbijediti prostorne i druge resurse koji su potrebni da bi se zadovoljili zahtjevi ISO norme, te uvažavati građanske prijedloge i motivirati građane da aktivno učestvuju u odlučivanju na lokalnom nivou.»

Ferid Mustafić: «Donošenje vizije i misije razvoja lokalne sredine, u proces donošenja vizije razvoja lokalne sredine na institucionalan način uključiti lokalne lidere (obrazovane, vrijedne i poštene ljude), vijećnike osposobiti za komuniciranje sa građanima i od vlasti zahtjevati dugoročnije planiranje aktivnosti i projekata, kao i njihovo sistematično praćenje.

8. Literatura

«Evropska povelja o lokalnoj samoupravi»

«Lokalna i regionalna samouprava», Centar za promociju civilnog društva, 2001.

«Lokalna samouprava», grupa autora, Centar za promociju civilnog društva, 2001.

«Pravna misao», Sarajevo, jul, 2001.

«Pravna misao», Sarajevo, septembar, 2000.

Budžet općine Centar Sarajevo za 2003., Službene novine Kantona Sarajevo broj 29/02

Budžet općine Centar Sarajevo za 2004., www.sarajevo-centar.org/budzet2004.htm

Budžet općine Ilidža za 2003., Službene novine Kantona Sarajevo broj,

Budžet općine Ilidža za 2004., Službene novine Kantona Sarajevo broj,

Budžet opštine Laktaši za 2003., (podaci iz općinske arhive)

Budžet opštine Laktaši za 2004., (podaci iz općinske arhive)

Budžet općine Livno za 2003. god. (podaci iz općinske arhive)

Budžet općine Livno za 2004. god., (podaci iz općinske arhive)

Budžet opštine Modriča za 2003. god., Službeni glasnik opštine Modriča, broj 7/02

Budžet opštine Modriča za 2004. god., Službeni glasnik opštine Modriča, broj 10/03

Budžet općine Tešanj za 2003.god., Službeni glasnik općine Tešanj, 9/02

Budžet općine Tešanj za 2004. god., Službeni glasnik općine Tešanj, 10/03

Časopisi Lokalna samouprava 1,2,3,5,6/2003 i 1-9/2004

Dr Neđo Miličević, Dr Ratko Dunđerović, Mr Fadil Šero, Ekukacija kadrova u lokalnim organima uprave i samouprave, istraživanje, centar za promociju civilnog društva, Sarajevo, 2003.

Janez Šmidovnik, Studentska štamparija, Sarajevo, 1999.

Konferencija "Reforma lokalne samouprave i uprave - participacija građana u lokalnoj samoupravi", www.fes-bih.com.ba/reforma-lokalne-uprave.htm

Ljubiša Marković, «Modernizacija lokalne uprave i samouprave», Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo 2004.

Najbolje prakse lokalne uprave, Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina, 2004.

Ramljak Milan, «Uprava i društvo», Institut za društvena istraživanja Sveučilišta Zagreb, 1996.

Sead Dedić, «Lokalna samouprava u Federaciji», Sarajevo 1998.

Službene novine Federacije BiH, broj 4/96

Službene novine Federacije BiH”, broj 6/95

Službene novine Federacije BiH», broj 6/98

Službene novine Kantona Goražde, broj 8/97

Službene novine Kantona Sarajevo, broj 19/97

Službene novine Kantona Sarajevo, broj 30/98

Službene novine ZE-DO Kantona, broj 13/98

Službeni glasnik RS, br. 35/99

Službeni glasnik RS, br. 101/04

Službeni glasnik USK, broj 5/97

Službeni list R BiH, broj 31/94

Statut Općine Centar Sarajevo, Ljubiša Marković, «Modernizacija lokalne uprave i samouprave», Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo 2004.

Statut Općine Ilidža, Službene novine Kantona Sarajevo, broj 5/98

Statut Opštine Laktaši, Službeni glasnik opštine Laktaši, broj 2/2000

Statut Općine Livno, Službeni glasnik Općine Livno, broj 6/96

Statut Općine Modriča, Službeni glasnik opštine Modriča, broj 2/2000

Statut Općine Tešanj, Službeni glasnik općine Tešanj, broj 1/03

The Deming Cycle, www.balancedscorecard.org

Ustav BiH

Zdravko Miović, «Kako do dobre uprave», Fond otvoreno društvo Bosna i
Hercegovina