

I УВОД И МЕТОДОЛОГИЈА

1. Увод

Многи теоретичари, а посебно методолози су утврдили а затим кроз практичан рад истраживача опште прихватили да је самим избором и формулисањем теме већ начелно одређен предмет рада¹. Веома широко подручје истраживања даје велике могућности у оквирима природних и друштвених наука, али се мора свести на поједине научне области, а затим и на уже дијелове и поједине сегменте, зависно од професионалне одређености истраживача и опште потребе. Наслов теме је почетак истраживачког рада који имплицира и друге елементе истраживања.

Професионални интерес за развој и функционисање локалне самоуправе је био полазна основа за избор теме и формулисање проблема истраживања. У оквирима одређене области интересовања утврђен је тачан и прихватљив назив теме будућег рада. При формулисању наслова поштована су утврђена методолошка правила којима тема мора бити везана за цјелину, тако да не смије бити ни преуска ни преширока². Тема није добра ако се ради о уском проблему за који је тешко пронаћи литературу и друге изворе или је проблем у потпуности обрађен. Тема такође није добра ако је преширока и ако обухвата комплекс проблема, гдје постоји превише извора, докумената и литературе, па постоји могућност да се изгуби у обиљу материјала и чињеница.

Политичке науке су одавно увидјеле да се јавне услуге квалитетније обављају ако их врши она власт која је грађанима најближа. То је у правилу локална власт, што свакако не значи да локалне власти могу једнако квалитетно пружати све врсте услуга. Да би се квалитетно изводиле, неке врсте јавних надлежности и услуга захтијевају територију много већу од општинске, или се морају односити на велики број лица да би имале економско оправдање. Због тога се власт и организује у неколико нивоа од којих је сваки задужен да сервисира одређене друштвене потребе, односно да пружа грађанима и предузећима одређену врсту услуга.

¹ Др Радомир Лукић: *Методологија Права*, Сабрана дјела, Београд, 1977, стр. 44-95; др Милорад

Заклић: *Методологија научно истраживачког рада*, Бања Лука, 2000. године, стр.51.

² Др Митхат Шамић: *Како настаје научно дјело*, Сарајево, 1972. године, стр.23

Све европске државе су временом прихватиле потребу организације локалне самоуправе, која се негдје брже, а негдје спорије усавршавала, да би данас била незамјењив облик одлучивања и управљања у локалним заједницама. Локална самоуправа се развијала у појединим земљама европе сагласно њиховом државном уређењу (аутократски или демократски систем), традицији, економским, културним и другим приликама.

Европска повеља о локалној самоуправи има опредјељење да не треба таксативно одређивати права и дужности који треба да припадну локалној власти у читавој Европи, него да треба утврдити и опште принципе на којима треба да се заснива дјелокруг и природа локалне власти.

Локална самоуправа представља темељ и основни облик политичког осамостаљивања грађана и једно од најзначајнијих политичких институција. Она је стварни и конкретни облик управљања и одлучивања грађана у локалним заједницама. „Са теоријско правног становишта локална самоуправа представља локалну власт која има одређен степен слободе, самосталности и материјалних могућности за остваривање својих изворних и уставом гарантованих функција.

Поставља се стално питање у теорији и пракси како се и у којој мјери прихвата и поштује устав и уставност, закон и законитост и како се остварују права и слободе људи утврђене уставом³. Ако се примјењује и поштује устав и закон стварају се услови за складан правни поредак и систем, а тиме и укупан друштвени живот постаје хуман, сигуран и хармоничан, али и обратно ако се устав нарушава, крши и не признаје, долази до правне несигурности грађана, друштвене анархије, односно до појаве диктатура или до арбитрарног одлучивања од стране постојеће власти. Сигурно је да остваривање уставности и законитости директно утиче на изградњу правног реда, правног поретка и система.

У локалним заједницама у којима се најчешће остварује локална самоуправа, усклађују се и остварују примарни, животни и свакодневни интереси грађана. О тим интересима одлучују сами грађани непосредно или преко изабраних представничких органа. Због тога се и каже да је локална самоуправа једна од најзначајнијих политичких институција“.

³ Др Рајко Кузмановић: *Устав је lex superiore, Есеји о уставности и државности*, Бања Лука, 2004. године, стр. 18.

Јединица локалне самоуправе има све надлежности садржане у закону, као и друге надлежности које јој се преносе другим законом. Општина има право да се бави свим питањима од локалног интереса која нису искључена из њене надлежности, нити додијељена неком другом нивоу власти. Општина остварује своје надлежности у складу са уставом, законом и статутом. У политичкој пракси већине држава постало је уобичајено да се најнижем нивоу власти (општинама), додјељује врло сличан круг надлежности. То су најчешће послови локалног карактера и значаја, послови који се односе на фреквентне потребе грађана и предузећа, односно послови без којих би се врло тешко одвијао свакодневни живот људи и пословање предузећа.

Расподјела надлежности је ствар тренутно доминантних стручних мишљења и односа политичких снага које одлучују о томе који ниво власти ће шта да ради. На локалном нивоу, ограничавајући фактори су територијална и демографска величина општина, те њихов економски и управни потенцијал.

Законодавац обично не прекраја изнова локалне заједнице, већ надлежности додјељује или одузима већ постојећим и дефинисаним општинама. Додјела надлежности и одређивање величине општина углавном се одвија истовремено, пошто законодавац, ако се одлучи за велике и јаке општине обично већ зна да ће им пренијети и велики број надлежности, уз мале и слабе општине обично иде и мало надлежности. Расправа о томе да ли је боља мала или велика општина води се већ веома дуго и не назире јој се крај пошто се појављују нови заговорници сваке могућности.

Европска повеља о локалној самоуправи дала је велики значај финансирању локалне самоуправе. У ствари, и историјско и компаративно посматрање развоја локалне самоуправе доводи до закључка да су отпори њеном јачању и афирмацији најчешће ишли управо преко ограничавања њених финансијских могућности. Према Европској повељи, локалне власти, у складу са економском политиком земље, имају право на одговарајуће властите изворе финансирања којима ће располагати слободно, у оквиру својих овлашћења. Уз то, изричито се предвиђа да постоји обавеза поједине државе да општинским властима буду осигурани властити извори финансирања, те да се локалној власти осигурава да има слободу одређивања приоритета у трошењу тих средстава.

Однос између скупштине општине / града као органа који, у првом реду, доноси одлуке и друге прописе у дјелокругу јединице локалне самоуправе, и начелника општине / градоначелника, као носиоца извршне власти, је једно од најзначајнијих питања у функционисању локалне самоуправе и предмет је сталних теоријских и практичних расправа и супротстављања мишљења. Избори за начелника су у свим земљама непосредни, што је тренутно и европски тренд. Начин избора општинских парламената такође изгледа унифициран јер су углавном прихваћени пропорционални избори локалног представничког тијела. Начелник и скупштина општине постоје у свим земљама као обавезни органи.

Социјални истраживачи често се жале да у локалној самоуправи заправо постоји само једна активна страна и да је то локална власт, а да су грађани најчешће толико пасивни да се не може ни говорити о њима као активној страни. Овакав приступ је погрешан јер се грађани на овај или онај начин увијек односе према локалним властима. Иако интензитет тих односа може бити различит, однос увијек постоји – чак и када идентитет односа тендира према нули. Институције које су несумњиво потребне да би демократија функционисала морају имати и додатну подршку да би дали резултате. Грађани показују мало или нимало занимања за локалне јавне послове управо у оним мјестима у којима се чини да је то најпотребније. Придобити грађане за јавну ствар и вратити им повјерење у институције власти могу само они којима је јавна политика персонализована – локална администрација, својим поштеним радом и резултатима који доприносе бољем животу грађана.

Чињеница је да је у Републици Српској и Босни и Херцеговини, комуникација органа државне управе и локалне администрације са јавношћу у претходном периоду била готово занемарљива, а и данас је у појединим општинама у периоду свог зачетка. Такође, чињеница је и да локални органи управе у БиХ морају дати свој пуни допринос у унапређивању укупних односа јавних органа с јавношћу, јер то диктирају захтјеви демократизације и транзиције у току којих се друштво налази. Такво понашање намећу стандарди развијеног свијета у који се требамо уклапати.

Такође је било потребно одредити одговарајућу методологију за испитивање перцепције грађана о односима локалних органа власти и грађана Бањалуке. По завршеном прикупљању доступне литературе и анализи, било је јасно да је врло мало истраживања проведено на подручју града и популацији становништва, како би се утврдила и

документовала перцепција грађана о односима према локалним органима власти. Због тога је први корак био да се развије одговарајући метод истраживања који ће задовољити општи циљ. У развоју метода било је приоритетно да се испита како је најбоље провести истраживање међу грађанима о осјетљивим темама. У квалитативној етапи истраживања првенствено је урађено „испитивање тема“ како би се утврдила питања са циљем постизања сталне сарадње и консултација између грађана и локалних органа власти. Истраживање је такође прилика да се подаци о резултатима истраживања презентују локалним даваоцима услуга, како би они били у могућности да одговоре на питања која грађане свакодневно интересују.

На основу овог истраживања могуће је направити и проширено истраживање са циљем да се помогне локалним органима власти да примијене сада провјерени метод за утврђивање перцепције задовољства грађана услугама које им пружају локални органи власти, проблеми са којима се грађани сусрећу у контактима, као и како унаприједити рад и ефикасност у локалним органима управе и шта унаприједити у њиховим срединама и општинама зависно од локалних потреба и могућности финансирања.

Значај метода у научно-истраживачком раду истицали су научници још у античко доба користећи бројне методе. Метода је путоказ и начин рада и састоји се од низа поступака и радњи којима се долази до одређеног рјешења. Сваки теоријски и практични рад биће успјешан ако се спроведе добра организација рада и пажљиво одаберу поступци и редосљед мисаоних и практичних радњи, односно адекватне методе. Важност и ваљаност метода потврдили су бројни модерни и савремени научници и истраживачи⁴. Многи су настојали дефинисати методу, а једна од најуспјешнијих дефиниција гласи: „Научном методом се назива обично скуп разних поступака и процеса помоћу којих долази до научних сазнања и истина“.⁵

Старији теоретичари – методолози су сматрали да постоје четири стандардне истраживачке методе: дијалектичка, нормативна,

⁴ Грчки филозофи Херодот, Архимед, Платон и Аристотел указали су на значај метода, а прије свих дијалектичке и метафизичке методе.

⁵ Др Мидхат Шамић: *Како настаје научно дјело*, Веселин Маслеша, Сарајево, 1972. године, стр.14.

експериментална и историјска.⁶ Данас у научној употреби је десетине других метода.

У методологији са сврхом и циљем истраживања, примијењене су адекватне методе анализе; теоријске и емпиријске, методе анализе и синтезе, индукције и дедукције, компаративне и статистичке методе.⁷

а) Дијалектичка метода је коришћена у овом раду као генерална и као општа основа за све друге методе и рад у цјелини. Овом методом се подразумева постављање тезе, антитезе, синтезе и коначно резултата. У суштини дијалектичког метода Хегел каже: „Свака мисао рађа у себи противрјечност која нас тјера да налазимо још потпунију мисао која ће обухватити мисао коју имамо и њену противрјечност“.⁸

б) Метода анализе и синтезе садржаја је једна од врло старих метода. „Анализа садржаја се развила као начин сређивања квантитативних података о најразличитијим врстама друштвеног општења које се у друштву обично назива друштвеном комуникацијом. Ту се јављају квалитативне анализе, писаних и усмених комуникација“.⁹

ц) Дедуктивна метода се често користи у истраживању у области друштвених наука и помоћу ње се закључује на основу подјеле цјелине на више елемената.

д) Индуктивна метода је слична методи анализе. Код примјене ове методе полази се од низа појединачних чињеница и тако се долази до одговарајућег закључка.

е) Историјска метода је такође коришћена у овом раду, јер је практично немогуће направити рад, а не искористити могућности и искуства из прошлости. „Веома је важно изучавање прошлих времена који су производ историјских услова и при томе се обично служи историјском методом“.¹⁰

⁶ Методолози који су фаворизовали ове четири методе су: Хераклит, Аристотел, Хегел, Маркс и други савремени теоретичари.

⁷ Методолози који у својим радовима препоручују ове методе су: Лукић, Шамић, Печујлић, Милошевић и Закић.

⁸ Хегел: *Основне црте филозофије права*, Сарајево, 1963. године, стр.41.

⁹ Др Новак Милошевић и Саша Милојевић: *Основи методологије безбедносних наука*, Београд, 2001. године, стр.165.

¹⁰ Др Милорад Закић: *Методологија права и економије*, Бања Лука, 1988. године, стр.98.

ф) Компаративна метода је такође веома битна, иако је релативно стара, она је веома употребљива јер се помоћу ње долази до битних сазнања били синхроно или дијахроно.

г) Статистичка метода је нарочито коришћена приликом анализе квантитативних података.

Послије прикупљања и анализе литературе и широких консултација са локалним органима управе, као и одређеним бројем грађана, изграђена је методологија истраживања. Потом је методологија прикупљања емпиријских података о перцепцијама грађана у вези са различитим питања о односима са локалним органима власти тестирана. Пресудни дијелови метода су сумирани као:

- Методологија треба да буде прилагодљива потребама сваке појединачне општине или града у Републици Српској;
- Укљученост давалаца услуга на локалном нивоу у развој оквира истраживања важног за њихово подручје.
- Резултати истраживања морају бити погодни за презентацију и кориштење локалним даваоцима услуга за будући развој активности на локалном нивоу.
- Повратна информација о исходу и резултатима треба да буде доступна учесницима у истраживању (грађани и остали).

Узорак и упитник за истраживање су пројектовани на основу претходних искустава и прикупљених података из ове области. Испитивање је вршено техником усменог интервјуа, на основу унапријед припремљеног упитника и примијењен је вишеетапни случајни узорак. Популација репрезентована истраживањем је дефинисана као општа популација пунољетних грађана Бање Луке.