

OTVORENOST LOKALNIH SAMOUPRAVA U BIH

Izvještaj za 2019. godinu





*Lokalni indeks otvorenosti urađen je uz finansijsku pomoć CCFD. Stavovi iznijeti u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno mišljenje donatora.

OTVORENOST LOKALNIH SAMOUPRAVA U BIH

AUTORICA: DANIRA KAROVIĆ

SARAJEVO, JANUAR 2020.

UVOD

UG Zašto ne je pripremio prijedlog praktične politike, u kom je analiziran nivo transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti svih jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini.

Prijedlog je rezultat opsežnog istraživanja, baziranog na metodologiji, razvijenoj na osnovu standarda i preporuka brojnih međunarodnih institucija, kao što su: Access Info Europe, EU, OECD, OGP, SIGMA, World Bank, a kreiranoj u sklopu ACTION SEE mreže.

Cilj istraživanja je da pruži temeljan pregled stanja u navedenim oblastima, doprinese kvalitetu reforme rada javne uprave, utiče na jačanje principa dobre uprave i pomogne institucijama da ih efikasnije primjene u svom radu. Smatramo da su to ciljevi koje dijelimo sa samim institucijama koje su obuhvaćene istraživanjem.

Nakon provedenog istraživanja, Zašto ne je pripremio analizu koja pružaja trenutni pregled stanja u institucijama BiH, uključujući uočene nedostatke i dobre prakse u tom području, te odvojeno publikovane preporuke za unapređenje stanja.

Politika otvorenosti mora biti politika svih jedinica lokalne samouprave, definisana kao i ostale važne politike i ne smije biti plod trenutne odluke ili trenutnog raspoloženja aktuelne općinske ili gradske administracije.

Naš je prijedlog upućen je donosiocima odluka Lokalnih uprava i samouprava u BiH, te on svakako može biti koristan i predstavnicima međunarodnih institucija, kao i kolegama iz nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjima. Pored toga, poštovat ćemo principe transparentnosti istraživanja i obavijestiti institucije o svim detaljima njegovog provođenja i usvojenih zaključaka, te ih pozvati na ulaganje zajedničkih napora kako bi se trenutno stanje unaprijedilo.

Na raspolaganju smo vam za sve prijedloge, dobronamjerne kritike i diskusije.

Otvorenost lokalnih uprava i samouprava u BiH

Monitoring otvorenosti lokalnih samouprava za 2019. godinu obuhvatio je sve jedinice lokalnih samouprava u BiH, ukupno 145 (u istraživanje su uključeni i Grad Sarajevo, Grad Istočno Sarajevo, te Distrikt Brčko).

Analiza o otvorenosti urađena je na osnovu četiri principa:

1. **Transparentnosti** (Budžetska transparentnost; Javne nabavke; Organizacijske informacije)
2. **Pristupačnosti** (Interakcija sa građanima; Javne konsultacije i rasprave; Pristup informacijama itd.)
3. **Integritet** (Plan integriteta; Antikorupcijske politike i strategije)
4. **Učinkovitost** (Izveštavanje Općinskom/ Gradskom Vijeću; Monitoring i evaluacija rada; Strateško planiranje)

Lokalne vlasti u Bosni i Hercegovini su u 2019. godini ispunile svega **34%** indikatora otvorenosti.

Monitoring je pokazao nekoliko "kritičnih tačaka", odnosno ključnih prepreka kada su u pitanju otvorenost transparentnost institucija, pa tako: neadekvatno sprovođenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama; planiranje i uvid u trošenje javnih sredstava; korištenja neadekvatnih i zastarjelih načina komunikacije. Velika većina institucija ne ažurira svoje zvanične web stranice, a neke institucije čak ni nemaju zvaničnu web stranicu. Također, lokalne samouprave ili nemaju mjesečne biltene o svom radu i aktuelnim dešavanjima u općinama, ili oni ne izlaze redovno.

Javnost i transparentnost procesa donošenja odluka općinskih i gradskih vijeća, koje se tiču prava i interesa građana/ki, nije na zadovoljavajućem nivou. Nedostatak u davanju potrebnih informacija građanima/kama nije nadoknađen ni prisustvom općinskih i gradskih administracija na društvenim mrežama, jer ne postoji ujednačena praksa komunikacije na ovakav način. Također, na zvaničnim web stranicama ne postoje tzv. rubrike "najčešće postavljena pitanja" ili se na postavljena pitanja građana/ki ne odgovara pravovremeno.

Veliki problem predstavlja i budžetska transparentnost kao i tema javnih nabavki. Nešto manje od polovine institucija (48%) obuhvaćenih istraživanjem u 2019. godini provelo je neki vid javnih konsultacije po pitanju nacрта budžeta za tu godinu, a Budžet za građane ima svega 18 jedinica lokalne samouprave.

Značajno pitanje funkcionisanja općinskih i gradskih vlasti, ali i njihove otvorenosti prema građanima, jeste kreiranje jasnih indikatora uspjeha politika jedinica lokalne samouprave, koji će biti dostupni građanima/kama. Nije posvećena dovoljna pažnja ni uspostavljanju jedinstvenog metoda po kojem bi općinske i gradske vlasti izvještavale više instance vlasti i građane/ke o svom radu na godišnjem nivou. Sve navedeno se negativno odražava na informisanje građana/ki o učincima i efektima rada općinskih i gradskih vlasti.

Analiza rezultata po principima otvorenosti

I. TRANSPARENTNOST

Princip transparentnosti, jedinice lokalne samouprave BiH zadovoljile su sa 35% postavljenih indikatora. Što govori o tome da institucije i dalje nisu dovoljno transparentne po pitanju svojih budžeta, organizacionih informacija, te postupaka javnih nabavki.

Budžetska transparentnost lokalne samouprave u BiH zadovoljava također svega 35% postavljenih indikatora. Građani/ke nemaju priliku da analiziraju budžet kroz narativna i grafička objašnjenja, koja bi trebalo da su im dostupna kroz dokumente „Budžet za građane“ ili slične forme kojima se budžetski dokumenti predstavljaju na jednostavan i lako razumljiv način.

Samo 3% općina i gradova imaju objavljenje liste zaposlenih, a biografije načelnika i gradonačelnika dostupne su 60% jedinica lokalne samouprave koje su bile obuhvaćene istraživanjem.

Zabrinjavajuća je informacija da sjednice vijeća u 98% institucija nisu dostupne javnosti putem video i audio snimaka.

Saopštenja sa sjednica OV i CV se također rijetko nalaze na web stranicama institucija, a godišnji programi rada općinskih i gradskih administracija dostupni su javnosti tek u 35% jedinica lokalne samouprave.

Određene podatke vezane za procedure javnih nabavki (planovi javnih nabavki, pozivi, odluke) objavljuje 30% općina i gradova. Na zvaničnim stranicama jedinica lokalne samouprave ne objavljuju se ugovori koji su zaključeni sa najpovoljnijim ponuđačima, i svega 3% jedinica lokalne samouprave ima djelimično objavljene ugovore na svojim zvaničnim web stranicama.

Samo 36 institucija je odgovorilo na upitnik koji im je poslan više puta tokom dvomjesečnog istraživanja.

Kada je upitanju princip transparentnosti najbolji rezultat imala je Općina Stari Grad Sarajevo sa 64% i Općina Milići sa 63% zadovoljenih indikatora.

2. PRISTUPAČNOST

Princip pristupačnosti u jedinicama lokalne samouprave BiH u 2019. godini zadovoljen je sa svega 16% postavljenih indikatora.

U pogledu provođenja javnih konsultacija i javnih rasprava, ostvareni rezultat je svega 12% ispunjenih indikatora. Razlog tome je što općine i gradovi ne objavljuju pozive za javne konsultacije/rasprave, informacije o provedenim javnim raspravama kao ni izvještaje sa pismenim objašnjenjima i odgovorima na komentare i prijedloge.

U pogledu interakcije sa građanima, i kada je u pitanju sloboda pristupa informacijama, većina jedinica lokalne samouprave ima loše rezultate. Ipak, kada je u pitanju korištenje društvenih mreža, kao vid komunikacije sa građanima/kama, situacija je nešto bolja s obzirom da 50% jedinica lokalne samouprave aktivno koriste Facebook. U većini općinskih i gradskih administracija ne postoji fiksno određeno vrijeme za održavanje konsultacija sa građanima/kama, a zvanične web stranice nemaju posebnu sekciju za najčešće postavljena pitanja.

Loše je ocijenjen i pristup informacijama, sa svega 17% ispunjenih indikatora. Po pitanju pristupa informacijama, veoma često je prisutna situacija da nije naznačen kontakt osobe zadužene za rješavanje zahtjeva za pristup informacijama niti je vodič za pristup informacijama dostupan na zvaničnim web stranica općina i gradova.

Kao jedan od problema i dalje se javlja nepoštovanje principa da se podaci objavljuju u open data formatima, koji bi informacije učinile dostupnijim i lakše pretraživim.

Prema ovom principu, najbolje su rangirane Općina Stari Grad Sarajevo sa 67% te Općina Tešanj sa 53% ispunjenih indikatora.

3. INTEGRITET

Kada je u pitanju integritet, jedinice lokalne samouprave BiH zadovoljavaju skromnih 32% postavljenih indikatora.

Antikorupcijska politika u službenoj, odnosno formi dokumenta, zastupljena je u 37% jedinica lokalne samouprave. Iako u 57% institucija postoje direktni online kanali za komunikaciju na web stranici putem kojeg građani mogu iznijeti zabrinutost i uložiti žalbe, u većini slučajeva ne postoje upute, niti adekvatni vodiči za građane/ke o podnošenju žalbi na rad službenika/ca.

Informacije o broj edukacija koje su službenici/ce u općinama i gradovima imali tokom 2019. godine, a kada su u pitanju teme poput prevencije i sprečavanja sukoba interesa, prijavljivanja zviždača i slično, bilo je teško dobiti s obzirom da veliki broj institucija nije odgovorio na upitnik koji smo im uputili više puta tokom samog istraživanja.

Kada je u pitanju integritet najbolji rezultat imao je Grad Tuzla sa rezultatom od 100%, te Opština Teslić sa 76% ispunjenih indikatora.

Općine Istočni Drvar, Kupres (RS), Istočni Mostar. Glamoč te Dobretići nemaju zvaničnu web stranicu.

4. UČINKOVITOST

Princip učinkovitosti u jedinicama lokalne samouprave BiH zadovoljen je sa 67% ispunjenih indikatora što ga čini najbolje rangiranim principom unutar analize.

Monitoring i evaluaciju svog rada provodi 66% analiziranih lokalnih administracija. Pri tome se misli na izradu i načine izrade godišnjih planova rada. Ono što zabrinjava jeste podatak da većina jedinica lokalne samouprave ne koristi indikatore učinka pri izradi svojih godišnjih programa rada.

Strateško planiranje na nivou lokalne samouprave u BiH zadovoljavajuće je u 64% općina i gradova. Razvojne strategije za 2019. godinu imalo je 68% jedinica lokalne samouprave.

Prema principu učinkovitosti najbolji rezultat su imali: Opština Osmaci, Grad Tuzla, Općina Travnik, Grad Banja Luka, Oština Laktaši, Grad Bihać, Općina Rogatica, Grad Bijeljina, Grad Čapljina i Općina Ilijaš koje su zadovoljile svih 100% indikatora unutar ovog principa.

Podsjećamo, transparentnost, otvorenost i odgovornost u dobrom upravljanju predstavljaju osnovne preduslove kvalitetne lokalne samouprave i ne smiju biti tretirani kao "poklon" građanima/kama.

U nastavku pogledajte rezultate svih jedinica Lokalnih samouprava u BiH:

1	Općina Stari Grad Sarajevo	66.95%
2	Grad Tuzla	60.04%
3	Grad Bijeljina	58.81%
4	Općina Ilijaš	57.93%
5	Općina Tešanj	57.67%
6	Općina Travnik	54.32%
7	Općina Novo Sarajevo	53.53%
8	Općina Milići	53.42%
9	Grad Široki Brijeg	53.28%
10	Općina Kakanj	53.18%
11	Općina Banovići	53.10%
12	Općina Zavidovići	53.09%
13	Grad Banja Luka	52.85%
14	Opština Prnjavor	52.62%
15	Opština Laktaši	50.97%
16	Grad Gračanica	49.28%
17	Grad Čapljina	48.51%
18	Općina Gacko	47.75%
19	Općina Jablanica	46.86%
20	Općina Rudo	46.85%
21	Opština Brod	46.64%
22	Općina Centar Sarajevo	44.75%
23	Općina Tomislavgrad	44.28%
24	Općina Vlasenica	43.44%
25	Grad Ljubuški	42.77%
26	Općina Sanski Most	42.44%
27	Grad Trebinje	42.37%
28	Grad Sarajevo	42.07%
29	Općina Trnovo (FBiH)	41.48%
30	Grad Gradačac	41.39%
31	Općina Čitluk	41.23%

32	Općina Lukavac	40.82%
33	Grad Zenica	40.78%
34	Općina Nevesinje	40.77%
35	Opština Srbac	40.53%
36	Općina Kladanj	40.39%
37	Općina Posušje	40.19%
38	Grad Srebrenik	39.91%
39	Grad Visoko	39.70%
40	Općina Han Pijesak	39.66%
41	Općina Prozor Rama	39.61%
42	Općina Grude	39.37%
43	Grad Prijedor	39.11%
44	Općina Sokolac	38.78%
45	Općina Višegrad	38.69%
46	Općina Ilidža	38.50%
47	Grad Bihać	38.49%
48	Općina Bosanska Krupa	38.35%
49	Opština Derventa	38.32%
50	Općina Čajniče	38.21%
51	Općina Žepče	37.93%
52	Opština Teslić	37.89%
53	Općina Orašje	37.85%
54	Općina Bratunac	37.61%
55	Grad Goražde	37.56%
56	Općina Vogošća	37.43%
57	Općina Konjic	37.40%
58	Općina Breza	37.22%
59	Općina Usora	36.93%
60	Grad Gradiška	36.87%
61	Općina Pale	36.57%
62	Grad Livno	36.36%

63	Općina Vareš	35.60%
64	Općina Srebrenica	35.54%
65	Opština Ribnik	35.51%
66	Općina Novo Goražde	35.39%
67	Opština Čelinac	35.37%
68	Općina Novi Grad Sarajevo	35.35%
69	Grad Živinice	35.24%
70	Općina Hadžići	35.14%
71	Općina Sapna	34.92%
72	Grad Zvornik	34.88%
73	Općina Istočna Ilidža	34.79%
74	Opština Kneževo	34.69%
75	Opština Kotor Varoš	34.61%
76	Općina Kalinovik	34.39%
77	Brcko Distrikt	33.83%
78	Općina Doboj Istok	33.72%
79	Općina Maglaj	33.69%
80	Opština Šamac	33.49%
81	Općina Rogatica	33.49%
82	Općina Kostajnica	33.39%
83	Grad Mostar	33.12%
84	Općina Mrkonjić Grad	32.02%
85	Općina Velika Kladuša	31.85%
86	Opština Stanari	31.50%
87	Općina Vitez	31.47%
88	Općina Doboj Jug	31.41%
89	Općina Kreševo	31.26%
90	Opština Lopare	31.16%
91	Općina Busovača	30.79%
92	Općina Foča	30.61%
93	Općina Jajce	30.42%

94	Opština Modriča	30.17%
95	Grad Doboj	29.86%
96	Općina Cazin	29.68%
97	Općina Ključ	29.57%
98	Općina Ljubinje	29.32%
99	Općina Olovo	28.29%
100	Općina Trnovo	28.05%
101	Općina Novi Travnik	28.01%
102	Grad Istočno Sarajevo	27.68%
103	Općina Kalesija	27.60%
104	Općina Odžak	27.55%
105	Općina Donji Vakuf	27.52%
106	Opština Osmaci	27.31%
107	Općina Stolac	26.89%
108	Općina Kiseljak	26.67%
109	Opština Kozarska Dubica	26.30%
110	Općina Kupres	25.90%
111	Općina Gornji Vakuf-Uskoplje	25.73%
112	Općina Bileća	25.07%
113	Opština Donji Žabar	24.41%
114	Opština Ugljevik	24.23%
115	Općina Domaljevac-Šamac	24.11%
116	Opština Novi Grad	23.58%
117	Općina Šekovići	23.54%
118	Opština Bosansko Grahovo	23.38%
119	Opština Jezero	22.78%
120	Opština Petrovo	22.38%
121	Općina Bugojno	22.05%
122	Općina Bosanski Petrovac	21.54%
123	Opština Šipovo	21.44%
124	Općina Berkovići	20.72%

125	Opština Oštra Luka	20.55%
126	Općina Pale (FBiH)	19.97%
127	Općina Fojnica	19.79%
128	Općina Teočak	19.04%
129	Opština Krupa na Uni	18.92%
130	Opština Drvar	18.77%
131	Općina Čelić	17.28%
132	Općina Ravno	16.94%
133	Općina Istočno Novo Sarajevo	16.81%
134	Općina Foča (FBiH)	16.55%
135	Opština Petrovac	15.82%
136	Opština Vukosavlje	15.80%
137	Općina Bužim	15.47%
138	Općina Neum	12.74%
139	Opština Pelagićevo	12.31%
140	Općina Istočni Stari Grad	10.20%
141	Opština Istočni Drvar	6.83%
142	Općina Kupres (RS)	5.61%
143	Općina Istočni Mostar	5.61%
144	Općina Glamoč	0.00%
145	Opština Dobretići	0.00%

METODOLOGIJA

Otvorenost je ključni uslov demokratije jer omogućava građanima da dobiju informacije i znanje potrebno za ravnopravno učestvovanje u političkom životu, efektivno donošenje odluka i držanje institucija odgovornim za politike koje sprovode.

S obzirom da institucije širom svijeta preuzimaju konkretne akcije u cilju povećanja svoje transparentnosti i odgovornosti prema građanima, iz istih razloga je prije četiri godine formiran je Regionalni indeks otvorenosti koji mjeri stepen do kojeg su institucije zemalja Zapadnog Balkana otvorene prema građanima i društvu, na osnovu četiri principa: transparentnost, pristupačnost, integritet i učinkovitost.

Ovaj projekat je nastao sa ciljem informisanja u kojoj mjeri građani Zapadnog Balkana dobijaju pravovremene i razumljive informacije od svojih institucija.

Princip transparentnosti podrazumijeva da su organizacione informacije, budžet i postupci javnih nabavki javno dostupni i objavljeni.

Pristupačnost se odnosi na obezbjeđivanje i poštovanje procedura za slobodan pristup informacijama, te poboljšanje dostupnosti informacija kroz mehanizam javnih rasprava i jačanja interakcije sa građanima.

Integritet obuhvata mehanizme za prevenciju korupcije, sprovođenje etičkih kodeksa i regulaciju lobiranja.

Princip učinkovitosti obuhvata pitanja koja su tiču monitoringa i evaluacije politika koje sprovode institucije.

Razvijanje Lokalnog indeksa otvorenosti u Bosni i Hercegovini, opravdano je podacima da je upravo ovaj nivo vlasti najmanje otvoren, a s obzirom da je lokalni nivo vlasti, prva adresa građanskog obraćanja, ova informacija predstavlja poražavajući podatak.

Lokalni indeks otvorenosti, mjeri otvorenost svih jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, kroz oko 80 indikatora, a vodeći se međunarodnim preporukama i primjerima dobre prakse. Ovi principi su razrađeni u kvalitativne i kvantitativne indikatore koji se ocjenjuju na osnovu dostupnosti informacija na zvaničnim internet stranicama institucija, kvaliteta pravnog okvira za pojedinačna pitanja, drugih izvora javnog informisanja i upitnika koji se upućuju institucijama. Svi prikupljeni podaci pohranjuju se bazi u formi arhiviranih linkova, čime se omogućuje višestruka provjera.

Rezultati mjerenja će biti dostupni institucijama na stranici Lokalnog indeksa otvorenosti, kao i analiza sa pratećim smjernicama za unapređenje stanja.

O NAMA

UG Zašto ne je organizacija koja se bavi stvaranjem sigurnog, zdravog, aktivnog, efikasnog i odgovornog BiH društva u cjelini, kako u smislu predstavnika vlasti, tako u smislu civilnog društva i građana/ki, kroz promociju i uspostavu mehanizama političke odgovornosti, jačanje i izgradnju građanskog aktivizma, te korištenje novih medija i tehnologija, a sve to zajedno sa drugim organizacijama civilnog društva, institucijama i pojedincima.

Udruženje građana **Zašto ne?**

Gabrielle Moreno Locatelli 21
71000 Sarajevo, BiH
T:+387 33 61 84 61
E-mail: info@zastone.ba

