

# OTVORENOST LOKALNIH SAMOUPRAVA U BIH

Izvještaj za 2019/2020.





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

# OTVORENOST LOKALNIH SAMOUPRAVA U BIH

Izvještaj za 2019/2020.

**AUTORICE:** DANIRA KAROVIĆ, AMINA IZMIRLIĆ ČATOVIĆ

**SARAJEVO,** OKTOBAR 2020.



# UVOD

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

Prijedlog je rezultat 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 osim temeljnog pregleda stanja u ovim oblastima, doprinese i kvalitetu reforme rada javne uprave, da 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, UG “Zašto ne?” pripremio je analizu trenutnog pregleda stanja u institucijama BiH, uključujući dobre prakse, ali i uočene nedostatke, kao i 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 prijedlog upućen je donosiocima odluka Lokalnih uprava i samouprava u BiH, a svakako može biti koristan i predstavnicima međunarodnih institucija, kao i kolegama iz nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjima.

Pored toga, poštujući princip transparentnosti istraživanja, obavijestiti ćemo 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

## Druga godina monitorina rada LSU u BiH

Monitoring otvorenosti lokalnih samouprava za 2019/2020. godinu obuhvatio je sve jedinice lokalnih samouprava u BiH, ukupno 145 (u istraživanje su uključeni i Grad Sarajevo, Grad Istočno Sarajevo, kao i Distrikt Brčko).

Analiza o otvorenosti urađena je na osnovu četiri principa:

**1. Transparentnost** (Budžetska transparentnost; Javne nabavke; Organizacijske informacije)

**2. Pristupačnost** (Interakcija sa građanima; Javne konsultacije i rasprave; Pristup informacijama)

**3. Integritet** (Plan integriteta; Antikorupcijske politike i strategije)

**4. Učinkovitost** (Izvještavanje Općinskom ili Gradskom Vijeću; Monitoring i evaluacija rada; Strateško planiranje)

Lokalne vlasti u Bosni i Hercegovini su u 2020. godini ispunile svega 33% indikatora otvorenosti, što predstavlja pad od 1% u odnosu na prošlu godinu.

Monitoring je pokazao nekoliko ključnih prepreka kada je u pitanju otvorenost i transparentnost institucija, od neredovitnog ažuriranja zvaničnih web stranica, ili čak nepostojanja web stranice, korištenja neadekvatnih i zastarjelih načina komunikacije do neadekvatnog sprovođenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Pored toga, 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.

Ovaj nedostatak u davanju potrebnih informacija građanima/kama nije nadoknađen ni kroz prisustvo općinskih i gradskih administracija na društvenim mrežama niti na zvaničnim web stranicama ne postoje tzv. rubrike "najčešće postavljena pitanja" ili se na postavljena pitanja građana/ki ne odgovara pravovremeno.

Problem predstavlja i budžetska transparentnost kao i tema javnih nabavki. Nešto više od polovine institucija (55%) obuhvaćenih istraživanjem u 2020. godini provelo je neki vid javnih konsultacije po pitanju nacрта budžeta za tu godinu, a Budžet za građane ima svega 12 jedinica lokalne samouprave.

Pažnja nije posvećena uspostavljanju jedinstvenog metoda po kojem bi općinske i gradske vlasti izvještavale više instance vlasti i građane/ke o svom radu na godišnjem nivou, a sve navedeno se negativno odražava na informisanje građana/ki o učincima i efektima rada općinskih i gradskih vlasti.

Najbolji rezultat u ovogodišnjem istraživanju ostvarila je Općina Stari Grad Sarajevo sa 72,09% zadovoljenih indikatora, Općina Kakanj sa 57,84%, Grad Prijedor sa 56,81%, Grad Zenica sa 54,92% i Općina Novo Sarajevo 54,53%.

Više od 50% indikatora ispunili su iz Općine Zavidovići, Općine Vogošća, Grada Banja Luka, Općine Ilijaš, Grada Gradiška te iz Grada Gračanica.

# Analiza rezultata po principima otvorenosti

## 1. Transparentnost

Kada je u pitanju princip transparentnosti, jedinice lokalne samouprave BiH, baš kao i prošle godine, zadovoljile su 35% postavljenih indikatora što govori o tome da institucije i dalje nisu dovoljno transparentne po pitanju svojih budžeta, organizacionih informacija, te postupaka javnih nabavki.

Kada je u pitanju budžetska transparentnost lokalnih samouprava u BiH zabilježen je pad od 3% u odnosu na prethodnu godinu te ovogodišnja budžetska transparentnost zadovoljava svega 32% postavljenih indikatora. Razlog tome je činjenica da građani/ke nemaju priliku da analiziraju budžet kroz narativna i grafička objašnjenja, koja bi trebalo da su im dostupna kroz dokumente u kojima se budžetski dokumenti predstavljaju na jednostavan i lako razumljiv način kao što je npr. „Budžet za građane“.

Jako mali broj općina i gradova imaju objavljene liste zaposlenih, dok su biografije načelnika i gradonačelnika dostupne su u 76% jedinica lokalne samouprave.

Kao i prethodnih godina, zabrinjava informacija da sjednice vijeća u 98% institucija nisu dostupne javnosti putem video i audio snimaka, a saopćenja sjednica OV i GV također se u rijetkim slučajevima nalaze na web stranicama institucija, dok su godišnji programi rada općinskih i gradskih administracija dostupni tek u 13% jedinica lokalne samouprave.

Planove javnih nabavki, kao i pozive i odluke objavljuje 30% općina i gradova, dok se ugovori zaključeni sa najpovoljnijim ponuđačima jako rijetko objavljuju, te svega 3% jedinica lokalne samouprave ima djelimično objavljene ugovore na svojim zvaničnim web stranicama.

**Od 145 jedinica lokalne samouprave u BiH koje su bile obuhvaćene ovim istraživanjem, svega 24 institucije su odgovorile 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 73% i Općina Zavidovići sa 61% zadovoljenih indikatora.**



## 2. Pristupačnost

Princip pristupačnosti u jedinicama lokalne samouprave BiH u 2020. godini zadovoljen je sa svega 15% postavljenih indikatora, što predstavlja pad od 1% u odnosu na prethodnu godinu.

Kada je u pitanju provođenje javnih konsultacija i javnih rasprava, ostvareni rezultat iznosi svega 7% ispunjenih indikatora iz razloga što općine i gradovi ne objavljuju pozive za javne konsultacije/rasprave, kao ni informacije o provedenim javnim raspravama i izvještaje sa pismenim objašnjenjima i odgovorima na komentare i prijedloge.

Kada je u pitanju sloboda pristupa informacijama i interakcija sa građanima, i kada, većina jedinica lokalne samouprave ima loše rezultate iz razloga što 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.

No kada je u pitanju korištenje društvenih mreža, kao vid komunikacije sa građanima/kama, situacija je nešto bolja s obzirom na činjenicu da 57% jedinica lokalne samouprave aktivno koristi Facebook.

Pristup informacijama zadovoljava tek 16% ispunjenih indikatora, a 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 62% te Grad Prijedor sa 45% ispunjenih indikatora.**

### 3. Integritet

Kada je u pitanju integritet, jedinice lokalne samouprave BiH zadovoljavaju skromnih 29% postavljenih indikatora.

Antikorupcijska politika u službenoj, odnosno formi dokumenta, zastupljena je u 37% jedinica lokalne samouprave.

Iako u 55% institucija postoje direktni online kanali za komunikaciju na web stranici putem kojeg građani mogu iznijeti zabrinutost i uložiti žalbe, u većini slučajeva ne postoje uputstva, niti adekvatni vodiči za građane/ke o podnošenju žalbi na rad službenika/ca.

Kada je u pitanju integritet najbolji rezultat imao je **Grad Kakanj sa rezultatom od 100% , te Grad Prijedor sa također 100% ispunjenih indikatora.**

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

## 4. Učinkovitost

Princip učinkovitosti u jedinicama lokalne samouprave BiH zadovoljen je sa 68% 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 66% općina i gradova.

Razvojne strategije za 2020. godinu imalo je 77% jedinica lokalne samouprave.

Prema principu učinkovitosti najbolji rezultat su imali: **Općina Kakanj, Općina Novo Sarajevo, Općina Lukavac, Grad Banja Luka, Općina Jezero, Grad Gradiška, Općina Kalesija, Grad Prijedor, Općina Maglaj, Grad Zenica, Općina Tešanj, Grad Zvornik, Opština Novi Grad te Općina Ilijaš koje su zadovoljile svih 100% indikatora unutar ovog principa.**

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

**U nastavku pogledajte rezultate svih jedinica Lokalnih samouprava u BiH:**

Redni Broj	Naziv institucije	Procenat otvorenosti
1	Općina Stari Grad Sarajevo	72.09%
2	Općina Kakanj	57.84%
3	Grad Prijedor	56.81%
4	Grad Zenica	54.92%
5	Općina Novo Sarajevo	54.53%
6	Općina Zavidovići	54.37%
7	Općina Vogošća	52.72%
8	Grad Banja Luka	52.50%
9	Općina Ilijaš	52.07%
10	Grad Gradiška	51.86%
11	Grad Gračanica	50.97%
12	Općina Tešanj	49.49%
13	Općina Lukavac	48.21%
14	Grad Bijeljina	47.59%
15	Općina Tomislavgrad	47.19%
16	Općina Ilidža	46.96%
17	Grad Tuzla	46.79%
18	Opština Novi Grad	45.50%
19	Grad Široki Brijeg	45.15%
20	Općina Breza	44.81%
21	Opština Teslić	44.78%
22	Općina Jablanica	44.75%
23	Općina Banovići	44.55%
24	Općina Posušje	44.35%
25	Opština Rudo	44.18%
26	Opština Prnjavor	44.17%
27	Grad Trebinje	44.06%
28	Grad Visoko	43.52%
29	Opština Milići	43.18%
30	Općina Maglaj	42.97%

31	Opština Šamac	41.95%
32	Općina Usora	41.16%
33	Grad Živinice	41.09%
34	Grad Gradačac	41.02%
35	Opština Gacko	40.73%
36	Općina Rogatica	40.69%
37	Opština Sokolac	39.84%
38	Brčko distrikt BiH	39.68%
39	Opština Kalinovik	39.32%
40	Općina Centar Sarajevo	39.11%
41	Grad Čapljina	38.82%
42	Opština Foča	38.48%
43	Općina Vareš	38.43%
44	Grad Sarajevo	38.41%
45	Grad Goražde	38.21%
46	Općina Trnovo FBiH	37.96%
47	Grad Srebrenik	37.61%
48	Općina Čitluk	37.58%
49	Općina Travnik	37.50%
50	Opština Nevesinje	37.48%
51	Općina Grude	37.43%
52	Općina Novi Grad Sarajevo	37.38%
53	Općina Kalesija	37.28%
54	Opština Pale	37.05%
55	Općina Sanski Most	37.02%
56	Grad Mostar	36.53%
57	Općina Kladanj	36.52%
58	Općina Prozor - Rama	36.16%
59	Općina Hadžići	36.08%
60	Opština Han Pijesak	35.90%
61	Općina Bosanska Krupa	35.77%

62	Opština Srbac	35.73%
63	Opština Ribnik	35.73%
64	Opština Vlasenica	35.72%
65	Opština Brod	35.67%
66	Grad Livno	35.27%
67	Opština Bratunac	34.84%
68	Opština Višegrad	34.60%
69	Općina Orašje	34.43%
70	Opština Kneževo	34.12%
71	Opština Laktaši	34.05%
72	Grad Ljubuški	34.01%
73	Opština Srebrenica	33.82%
74	Grad Zvornik	33.56%
75	Općina Konjic	33.21%
76	Opština Čelinac	33.18%
77	Općina Ključ	33.13%
78	Općina Kupres	33.00%
79	Opština Modriča	32.58%
80	Opština Mrkonjić Grad	32.50%
81	Općina Velika Kladuša	32.25%
82	Općina Doboj Jug	32.15%
83	Grad Cazin	31.94%
84	Opština Derventa	31.60%
85	Opština Kotor Varoš	31.38%
86	Općina Bosanski Petrovac	30.70%
87	Općina Busovača	30.50%
88	Općina Vitez	30.25%
89	Opština Kozarska Dubica	30.01%
90	Opština Novo Goražde	29.99%
91	Općina Doboj Istok	29.57%
92	Općina Kreševo	29.55%

93	Opština Ljubinje	29.31%
94	Opština Čajniče	29.31%
95	Opština Jezero	29.00%
96	Općina Žepče	28.96%
97	Općina Gornji Vakuf - Uskoplje	28.73%
98	Općina Odžak	28.59%
99	Opština Stanari	28.58%
100	Općina Sapna	28.58%
101	Grad Doboj	28.52%
102	Opština Lopare	28.37%
103	Općina Pale FBiH	28.25%
104	Općina Novi Travnik	27.59%
105	Općina Donji Vakuf	27.48%
106	Općina Jajce	27.20%
107	Opština Trnovo	27.07%
108	Opština Kostajnica	26.56%
109	Općina Bužim	25.79%
110	Opština Bosansko Grahovo	25.49%
111	Općina Fojnica	25.47%
112	Općina Kiseljak	25.33%
113	Opština Donji Žabar	24.55%
114	Grad Bihać	24.45%
115	Grad Istočno Sarajevo	24.43%
116	Općina Olovo	23.62%
117	Opština Berkovići	23.35%
118	Opština Petrovo	23.25%
119	Opština Istočna Ilidža	22.97%
120	Općina Čelić	22.64%
121	Općina Stolac	22.55%
122	Općina Domaljevac - Šamac	22.28%
123	Općina Foča u FBiH	22.28%

124	Opština Ugljevik	22.14%
125	Opština Vukosavlje	21.48%
126	Opština Osmaci	21.33%
127	Opština Oštra Luka	21.06%
128	Općina Bugojno	20.46%
129	Opština Bileća	20.32%
130	Opština Drvar	18.56%
131	Općina Teočak	17.90%
132	Općina Ravno	17.18%
133	Opština Pelagićevo	16.35%
134	Opština Šipovo	16.00%
135	Opština Istočno Novo Sarajevo	15.84%
136	Opština Istočni Stari Grad	15.47%
137	Općina Neum	15.38%
138	Opština Šekovići	14.52%
139	Opština Petrovac	9.63%
140	Opština Krupa Na Uni	7.38%
141	Opština Istočni Drvar	0.73%
142	Općina Glamoč	0.00%
143	Općina Dobretići	0.00%
144	Općina Istočni Mostar	0.00%
145	Opština Kupres	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.<sup>1</sup> 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.

1) Analizirani su standardi i preporuke brojnih međunarodnih institucija, kao što su: Access Info Europe, EU, OECD, OGP, SIGMA, World Bank itd.

# 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](mailto:info@zastone.ba)

