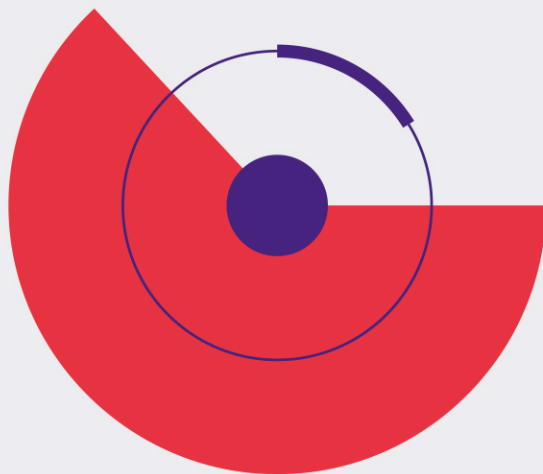




Otvorenost parlamenta u Bosni i Hercegovini i regionu



Otvorenost parlamenta u Bosni i Hercegovini i regionu

Autorice: Amina Izmirlić Ćatović i Mila Josifovska Danilovska

Sarajevo, 2021

Regionalni indeks otvorenosti

Ovaj dokument dio je projekta koji finansira Nacionalna zadužbina za demokratiju.
Sadržaj ne odražava nužno mišljenje donatora.

Uvod

Otvorenost, transparentnost, odgovornost i dostupnost parlamenta kao najvišeg predstavničkog tijela, neki su od ključnih pokazatelja njegove demokratije, a samim tim i demokratizacije društva u cjelini.

Potpuno funkcionalan i učinkovit parlament, proaktivan u objavljivanju informacija o svom radu, dostupan građanima i otvoren za saradnju s medijima i civilnim društvom, preduvjet je za osiguranje vladavine prava.

Stoga su načela otvorenosti i transparentnosti u radu parlamenta važan segment potrebnih reformi, posebno za zemlje koje su u procesu pristupanja EU.

U saradnji s partnerima iz regionalne mreže organizacija civilnog društva "ACTION SEE", U.G. Zašto ne pripremio je analizu stepena otvorenosti parlamenata u regiji Zapadnog Balkana.

Dok organizacije traže od svojih parlamenata da se pridržavaju načela otvorenosti u skladu sa pružanjem potpore civilnom sektoru, ovogodišnje istraživanje po prvi put uključuje i ocjenjivanje otvorenosti hrvatskih i slovenskih parlamenata koristeći metodologiju Indeksa otvorenosti, a sve to zahvaljujući saradnji mreže ACTION SEE sa nevladinom organizacijom Gong iz Hrvatske i Danes je nov dan iz Slovenije.

Ovaj dokument rezultat je opsežnog istraživanja, temeljenog na znanstvenoj metodologiji, koje su sproveli članovi mreže ACTION SEE tokom prethodnih nekoliko mjeseci.

Cilj naših aktivnosti je utvrditi stvarno stanje u regiji kroz objektivno mjerenje otvorenosti parlamenata i kreirati smjernice za njegovo poboljšanje.

Dalje, naš je cilj poboljšati poštivanje načela dobrog upravljanja, gdje otvorenost zauzima značajno mjesto i vjerujemo da dijelimo iste ciljeve s institucijama uključenim u ovo istraživanje.

Detaljnim analizama, bazirane na rezultatima istraživanja provedenog 2020. godine, date su preporuke za javne politike, a koje čine peti dokument ovog tipa.

Zakonodavna vlast u regionu

Bosna i Hercegovina (BiH), za razliku od regije, ima složenije organiziranu zakonodavnu vlast koja se sastoji od Parlamentarne skupštine BiH, Parlamentarne skupštine Federacije BiH i Narodne skupštine Republike Srpske kao dijela zakonodavne strukture. Njihov rad reguliran je ustavima¹ i poslovnicima².

Parlamentarna skupština BiH ima dva doma: Dom naroda i Zastupnički dom. Dom naroda sastoji se od 15 delegata, dvije trećine iz Federacije (uključujući pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jednu trećinu iz Republike Srpske (pet Srba). Nominirane hrvatske ili bošnjačke delegate iz Federacije biraju hrvatski ili bošnjački delegati u Domu naroda Federacije. Delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština Republike Srpske.

Zastupnički dom čine 42 delegata, od kojih se dvije trećine bira s područja Federacije, a jedna trećina s teritorija Republike Srpske. Članovi Zastupničkog doma biraju se izravno iz svog entiteta, u skladu s Izbornim zakonom.

Zakonodavnu vlast u Federaciji Bosne i Hercegovine (Parlament FBiH) vrše Zastupnički dom i Dom naroda.

¹ [Ustav BiH](#). [Ustav Republike Srpske](#). [Ustav Federacije BiH](#).

² [Poslovnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH](#). [Poslovnik Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH](#). [Poslovnik Doma naroda Parlamentarne skupštine FBiH](#). [Poslovnik Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine FBiH](#). [Poslovnik Narodne skupštine Republike Srpske](#).

Zastupnički dom sastoji se od 98 delegata. U Zastupničkom domu FBiH trebala bi biti zastupljena najmanje četiri člana jednog konstitutivnog naroda. Delegati se biraju izravno putem izbora.

Dom naroda sastoji se od 58 delegata, 17 delegata iz svakog konstitutivnog naroda i 7 delegata iz reda ostalih. Ostali imaju pravo ravnopravno sudjelovati u postupku glasanja većinom. Delegate Doma naroda biraju kantonalne skupštine između svojih delegata proporcionalno nacionalnoj strukturi stanovništva. Broj delegata za Dom naroda izabranih u svakom kantonu proporcionalan je broju stanovnika kantona, a broj, struktura i način izbora delegata utvrđuju se zakonom.

Narodna skupština Republike Srpske ima 83 izaslanika. Izborni zakoni određuju izborne jedinice i sustav podjele mandata koji osiguravaju da sve općine budu adekvatno zastupljene u Narodnoj skupštini. Zastupnici se biraju izravno i tajnim glasanjem. Izbor i prestanak mandata zastupnika i formiranje izbornih jedinica su regulisani zakonom. U Narodnoj skupštini bit će zastupljena najmanje četiri člana jednog konstitutivnog naroda.

Jednodomni Hrvatski sabor sastoji se od 151 zastupnika, od kojih su 49 žene (32,45%). 140 članova bira se iz 10 izbornih jedinica u zemlji, osam iz izborne jedinice nacionalnih manjina i tri iz izborne jedinice za hrvatske državljane koji žive u inostranstvu. Najvažniji akti koji reguliraju rad Sabora su Ustav i Ustavni zakoni, Zakon o dužnostima i obvezama zastupnika, Zakon o političkim strankama, Zakon o sukobu interesa, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, izbornih kampanja i referendumu, Zakon o saradnji između Parlamenta i Vlade, Poslovnik i pravila o javnom pristupu postupcima u Hrvatskom saboru i njegovim radnim tijelima.

³ [Najvažniji zakoni i propisi Hrvatskog sabora.](#)

Za razliku od Slovenije, Srbije i Sjeverne Makedonije, ne postoji niti jedan zakon koji regulira rad parlamenta ili neke od njegovih osnovnih funkcija (na primjer Zakon o parlamentarnom nadzoru kao u BiH). 10. saziv, koji je konstituiran 22. jula, 2020. godine, trenutno posluje kroz 28 odbora.

Glavni akti koji regulišu rad Skupštine Crne Gore su Ustav⁴ i Poslovnik⁵. Iako je prošlo 15 godina od obnove državne nezavisnosti, ne postoji Zakon o Skupštini niti Zakon o Vladi. 27. saziv Skupštine Crne Gore konstituiran je nakon izbora 2020. godine. Parlament ima 81 zastupnika, a samo jedna četvrtina žena zauzima zastupnička mjesta.

Nove izmjene Poslovnika uvele su uslov da barem jedan potpredsjednik parlamenta bude predstavnik podzastupljenog spola, a jedan zastupnik dolazi iz redova manjinskih stranaka. Dakle, ovo je prvi saziv koji je izabrao ženu za potpredsjednicu parlamenta.

Rad Skupštine Republike Sjeverne Makedonije regulisan je Ustavom⁶, Zakonom o Skupštini Republike Makedonije⁷ i Poslovnikom o radu Skupštine Republike Makedonije⁸, koji, između ostalog, regulišu njihovu organizaciju, radne postupke, nadležnost, parlamentarni nadzor, nacionalne i međunarodne odnose, kao i uključivanje javnosti u njihov rad.

⁴ [Ustav Crne Gore.](#)

⁵ [Poslovnik Skupštine Crne Gore.](#)

⁶ [Ustav Republike Sjeverne Makedonije.](#)

⁷ [Zakon o Skupštini Republike Makedonije.](#)

⁸ [Poslovnik o radu Skupštine Republike Makedonije.](#)

Birani proporcionalnim izbornim sistemom sa stranačkim listama u izbornim jedinicama, od 2020 do 2024, Skupštinu čini 120 etnički mješovita zastupnika⁹, od toga 73 žene kao saborske zastupnice i 5 saborskih zastupnika koji pripadaju kategoriji mladih¹⁰. U svom najnovijem sastavu, Skupština ima 25 radnih odbora¹¹ i 2 vijeća¹².

Rad Narodne skupštine Republike Srbije uređen je Poslovnikom¹³, dok su organizacijska struktura, ovlasti, odnos s drugim tijelima i finansiranje uređeni Zakonom o Narodnoj skupštini¹⁴. Ovaj, 12. saziv, izabran je kroz proporcionalni izborni sistem u 2020. godini, na četiri godine mandata u okruženju gdje je većina oporbenih stranaka bojkotirala izbore.

To je rezultiralo da 97% od 250 zastupnika pripada vladajućoj većini. Trenutnu parlamentarnu oporbu čini samo sedam zastupnika, dok su četiri manjinske liste također dobile zastupnička mjesta. Ovo je najmanji pluralistički parlament od 1990. godine, s većinom neiskusnih zastupnika - 58% su prvi put zastupnici. Uz to, 40% su zastupnice, što predstavlja zakonski prag.

Proces konstituiranja Sabora započeo je istekom zakonskog roka i trebalo mu je gotovo tri mjeseca da se finalizira. Skupština ima 20 parlamentarnih odbora kojima predsjedavaju isključivo članovi vladajuće većine.

⁹ [Saborski zastupnici 2020-2024.](#)

¹⁰ [Izveštaj o radu Skupštine Republike Sjeverne Makedonije za razdoblje 04.08.2020-31.12.2022.](#)

¹¹ [Radna tijela 2020-2024. Ostala tijela 2020-2024.](#)

¹² [Vijeća 2020-2024.](#)

¹³ [Poslovnik o radu Narodne skupštine Republike Srbije.](#)

¹⁴ [Zakon o Narodnoj skupštini.](#)

Skupština Autonomne Pokrajine Vojvodine¹⁵ obavlja zakonodavne i druge funkcije u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, u skladu s Ustavom Republike Srbije i Statutom Autonomne Pokrajine Vojvodine. Skupština se sastoji od 120 zastupnika koji se biraju na neposrednim izborima, u skladu sa proporcionalnom izbornom sistemom, na razdoblje od četiri godine.

Trenutni saziv, izabran 2020. godine, obuhvata 19 odbora sa pet zastupničkih skupina i osam neovisnih zamjenika. Organizacija i postupci, kao i ostvarivanje prava i dužnosti poslanika uređeni su Poslovníkom o radu Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine i Statutom Autonomne Pokrajine Vojvodine.

Slovenski parlament je nepotpuno dvodoman, koji se sastoji od Narodne skupštine i Nacionalnog vijeća. Nacionalna skupština sastoji se od 88 članova izabranih prema proporcionalnom izbornom sistemu i jednog predstavnika talijanske i jedne mađarske zajednice, koji se biraju prema jednokružnom većinskom sistemu¹⁶.

Pored Ustava Republike Slovenije, zadaće, nadležnosti, organizacija i rad Narodne skupštine regulirane su Zakonom o Narodnoj skupštini i Poslovníkom. Prava i dužnosti članova uređuju se Zakonom o zastupnicima i Etičkim kodeksom zastupnika. Unatoč legaliziranim rodnim kvotama, samo su 22 žene izabrane u Nacionalnu skupštinu na posljednjim izborima 2018. Trenutno ima 25 ženskih zastupnica u Nacionalnoj skupštini. Mandat traje četiri godine.

¹⁵ [Član 30 - 43 Statuta Autonomne Pokrajine Vojvodine.](#)

¹⁶ Trenutni predstavnici talijanske i mađarske zajednice izabrani su 2018. prema Borda načinu glasanja, koji je 2021. godine zamijenjen sa jednokružnim većinskim izbornim sistemom.

Nacionalno vijeće ima 40 članova koji zastupaju socijalne, ekonomske, profesionalne i lokalne interese¹⁷. Izbor predstavnika posebnih interesnih skupina provode birači koji sjede u izbornim odborima. Predstavnike biračkog tijela (birače) biraju interesne organizacije u skladu s vlastitim poslovníkom.

Lokalne zajednice biraju 22 člana koji će služiti kao predstavnici lokalnih interesa. Na izborima 2017. godine izabrane su samo četiri ženske članice.

Uz Ustav Republike Slovenije, zadaće, nadležnosti, organizacija i rad Nacionalnog vijeća regulirani su Zakonom o Nacionalnom vijeću, Poslovníkom i Etičkim kodeksom Nacionalnog vijeća. Mandat traje pet godina. Samo je Nacionalna skupština bila uključena u istraživanje prikazano u ovom radu.

¹⁷ Nacionalno vijeće čine 4 predstavnika poslodavaca, četiri predstavnika zaposlenika, četiri predstavnika poljoprivrednika, obrtnika i neovisnih profesija, 6 predstavnika neekonomskih djelatnosti i 22 predstavnika lokalnih interesa.

Parlamentarna otvorenost na Balkanu

Otvorenost parlamenata u regiji zabilježila je određeni napredak od našeg posljednjeg izvještaja, iako još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini u svim zemljama.

Usporedba parlamenata Hrvatske i Slovenije kao zemalja koje su ranije bile dijelom Jugoslavije, a članice su EU već gotovo osam i 17 godina, doista je u perspektivu dovela i otvorenost parlamenata zemalja koje su nekad bile dijelom istog političkog sistema i federacije.

Naše istraživanje pokazuje da, iako su njihovi parlamenti već uspostavili neke dobre prakse u skladu s dobrom praksom upravljanja, određeni izazovi ostaju obostrani za sve promatrane zemlje.

Pozitivnije je to što je unatoč izazovnim pandemijskim okolnostima, većina parlamenata u regiji uložila dodatne napore kako bi poboljšala svoju otvorenost prema svojim građanima, dok su neki postigli marginalan napredak ili pad.

Naši najnoviji rezultati stavljaju Skupštinu Crne Gore na prvo mjesto po otvorenosti zakonodavne vlasti iz analiziranih zemalja s područja bivše Jugoslavije. Skupština Crne Gore ispunjava 77,89% postavljenih kriterija otvorenosti, Narodna skupština Slovenije 72,31%, Skupština Sjeverne Makedonije 68,15%, Hrvatski sabor 61,15%, Narodna skupština Srbije 57,72% i Parlamentarna skupština BiH 53,64 % (Dom naroda 52,43%, Zastupnički dom 54,84%).

Jedan presudan aspekt koji treba uzeti u obzir je da smo u Srbiji i BiH također mjerili otvorenost pokrajinskih i entitetskih parlamenata, pa je tako Skupština Autonomne Pokrajine Vojvodine postigla rezultat od 47,86% ispunjenih pokazatelja, Narodna skupština Republike Srpske 42,25%, a Parlament Federacije BiH sa 35,57% ispunjenih pokazatelja (Dom naroda 39,58%, Zastupnički dom 31,56%).

Još uvijek postoji značajna razlika u otvorenosti parlamenata u regiji, što je posljedica nastavka trenda zabilježenog prethodnih godina, a što pokazuje da zakonodavno tijelo u Crnoj Gori i Sjevernoj Makedoniji kontinuirano bilježi bolje rezultate u otvorenosti.

Ove godine, najnovije članice istraživanja, Slovenija i Hrvatska, su po pitanju otvorenosti nadmašile zakonodavne institucije iz BiH i Srbije.

Međutim, ono što treba naglasiti jeste da je u odnosu na prethodnu godinu, značajan napredak zabilježila Parlamentarna skupština BiH (napredak od 17,24%), Skupština Autonomne Pokrajine Vojvodine (napredak od 16.86%), Narodna skupština Srbije (napredak za 12,23%) i Skupština Crne Gore (napredak za 10,39%) .

U nastavku se pozivamo na glavne prepreke koje koče daljnji napredak u otvorenosti parlamenata u regiji.

Marginalni koraci do strateškog pristupa politikama otvorenosti

Nedostatak strateškog pristupa politici otvorenosti od strane zakonodavaca u regiji ostaje i dalje goruće pitanje na koje je već više od pet godina upozoravao ACTION SEE. Otvorenost parlamenata u regiji nije regulirana jednim strateškim dokumentom, već je ovo načelo dio nekoliko politika koje reguliraju njihov rad. Ovaj nedostatak je glavna prepreka učinkovitosti parlamenata, jer stavlja njihovu otvorenost u praksi slobodnu za tumačenje trenutnog parlamentarnog vodstva kao i njihovu slobodu volje da se pridržavaju demokratskih načela i pravila dobrog upravljanja.

Transparentnost¹⁸ u BiH nije regulirana na zakonodavnoj razini, a očekuje se i učešće parlamenata u Partnerstvu za otvorenu vlast. Nažalost, proaktivna transparentnost još nije uvrštena u zakone o slobodnom pristupu informacijama¹⁹, iako se za to godinama zalažu udruge civilnog društva i mnoge institucije. Članovi 210. - 218. Poslovnika Skupštine Crne Gore propisuju da je rad Skupštine i njenih odbora javan. Akcionim planom za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine Crne Gore 2021. godine predviđeno je usvajanje Pravilnika o javnosti parlamenta i Pravilnika o administraciji, objavljivanju i oglašavanju putem Interneta na web stranici Skupštine i nalogima na društvenim mrežama.

¹⁸ U slučaju Sjeverne Makedonije, transparentnost Skupštine uređena je Ustavom, Zakonom o Skupštini, Poslovníkom o radu Skupštine, kao i Zakonom o slobodnom pristupu javnim informacijama. Skupština je također dio Partnerstva za otvorenu vlast. Transparentnost rada Narodne skupštine Republike Srbije regulisana je Zakonom o Narodnoj skupštini, nadalje parlamentarnim poslovníkom, dok ga pokrajinska skupština uređuje svojim pokrajinskim poslovníkom.

¹⁹ [Zakon o slobodnom pristupu javnim informacijama Republike Srpske](#). [Zakon o slobodnom pristupu javnim informacijama Parlamenta Federacije BiH](#). [Zakon o slobodnom pristupu javnim informacijama Parlamenta BiH](#).

Transparentnost Hrvatskog sabora regulirana je Poslovnikom i Pravilnikom o javnom pristupu postupcima u Hrvatskom saboru i njegovim radnim tijelima iz 2005. godine, koji su zastarjeli. Nažalost, vjerojatno zbog zemljotresa i pandemije 2020. godine, Parlament je prestao objavljivati rezultate plenarnih glasanja pojedinih zastupnika, čime je uništeno povjerenje građana u situaciji tanke većine od samo jednog glasa.

Hrvatska je također članica Partnerstva za otvorenu vlast (OGP), a parlamentarna transparentnost bila je među obavezama u hrvatskom Akcijskom planu 2018-2020. OGP-ov Izvještaj o Prijelaznim Rezultatima Akcijskog plana 2018-2020 navodi da, u pogledu parlamentarne transparentnosti, nisu ispunjene sve značajke predložene od strane akcijskog plana. “Primjerice, pristup podacima putem API-ja nudi se samo za arhivske podatke s bivše web stranice, a podaci o glasanju nude se samo za plenarne sjednice (poremećene zbog COVID-19 i oštećenja u potresu)” .

Ustav Republike Slovenije definira pravo na pristup javnim informacijama, pravo na predstavku i pravo na sudjelovanje u upravljanju javnim poslovima kao ustavna prava. Uz odredbe Zakona o Narodnoj skupštini i Poslovnika Narodne skupštine, transparentnost, dostupnost, otvorenost i učinkovitost Državne skupštine osiguravaju se prvenstveno Zakonom o pristupu javnim informacijama i Zakonom o integritetu i sprečavanju korupcije.

²⁰ [Neovisni mehanizam izvješćivanja \(IRM\): Izvješće o prijelaznim rezultatima u Hrvatskoj 2018–2020.](#)

Neki posebni standardi u pogledu transparentnosti i sudjelovanja javnosti u upravljanju javnim poslovima također su regulirani drugim propisima (na primjer Zakon o javnoj nabavi, Zakon o zaštiti okoliša, Zakon o prostornom planiranju, Zakon o državnim službenicima...). Važnost sudjelovanja javnosti u pripremi propisa definirana je i Rezolucijom o normativnoj djelatnosti.

Iako parlamenti većinu strategija koje provode objavljuju na svojim web stranicama, naše istraživanje pokazuje da se rad većine parlamenata ne temelji na strateškom dokumentu koji bi uključivao aktivnosti, metodologiju provedbe i pokazatelje uspjeha. Ono što je kontradiktorno je da neki od parlamenata objavljuju godišnja izvješća o radu bez da su objavili godišnji program rada, što znači da se vode ili trenutnim potrebama ili šira publika nema uvid u bilo koji takav dokument na kojem temelje svoj rad. U svakom slučaju, obje opcije nailaze na neodobravanje.

Unatoč dobroj pravnoj osnovi za parlamentarni nadzor, očito je da je u praksi ovaj aspekt i dalje slab. Iako većina parlamenata ne predviđa sankcije za ministre i druge izvršne dužnosnike zbog nesudjelovanja na raspravama, vrlo malo njih objavljuje izvještaje o nadzornim aktivnostima (raspravama). Poboljšanje na ovom području ključno je kao preduvjet za napredak u procesu evropskih integracija, s obzirom na to da Evropska komisija posebnu pozornost posvećuje učinkovitom provođenju nadzora nad radom izvršne vlasti, kao ključnog aspekta funkcionalne podjele vlasti. Povrh toga, ova su izvješća jednako važna u državama članicama EU, jer pružaju dragocjene informacije o parlamentarnim nadzornim aktivnostima.

„Proaktivnost u objavljivanju informacija“ - samo ako je to regulirano zakonom

Za razliku od zakonodavstva drugih zemalja, proaktivno otkrivanje informacija na web stranicama institucija još uvijek nije dio zakona BiH o slobodi pristupa javnim informacijama, koji također ne definira jasno instituciju za provođenje zakona i njene odgovornosti. Međutim, unatoč postojanju takve predanosti u zakonodavstvima drugih zemalja, rad parlamenata i zastupnika u praksi često ne idu u skladu s njom niti sa međunarodnim standardima transparentnosti. (Ne)Dostupnost određene dokumentacije, materijala i informacija o raspravama na plenarnim sjednicama i radnim tijelima, kao i finansijskih informacija, ostaje na niskoj razini.

U skladu s finansijskom transparentnošću, iako parlamenti pokazuju veću transparentnost u organizacijskim informacijama, isto se ne može reći za pokazatelje javne nabave u parlamentima Sjeverne Makedonije i Srbije. Na zakonodavnoj razini, u skladu s prevencijom korupcije, parlamenti bi trebali razmotriti reguliranje uloge službenika za javnu nabavu, vodeći računa da su i oni obavezni predati imovinske kartice na isti način kao i javni službenici. Objavljivanje podataka o plaćama javnih dužnosnika još uvijek nije praksa većine parlamenata u regiji.

Kada je riječ o zakonu o slobodnom pristupu informacijama, Skupština Republike Sjeverne Makedonije ostaje jedina u regiji u kojoj je maksimalni rok za odgovor na zahtjeve o slobodi pristupa informacijama veći od 15 dana, odnosno 20 dana. Imajući na umu ovaj vremenski okvir, postoji rizik da tražene informacije zastare i, između ostalog, dodatno ugroze kvalitetu određenih istraživanja, obrazovanja i novinarstva.

Ukidajući vremenski okvir, u skladu sa zakonskim odredbama kojima se to pravo jamči, parlamenti u regiji skloniji su formalnom ispunjavanju svojih obaveza u smislu transparentnosti i otvorenosti. S obzirom na to, samo parlamenti u Republici Srpskoj i Federaciji BiH nisu odgovorili na naš zahtjev za slobodan pristup informacijama za ovogodišnje istraživanje. Imajući u vidu niske rezultate u ispunjavanju kriterija otvorenih podataka, dodatne napore treba uložiti u izgradnju kapaciteta državnih službenika na polju slobodnog pristupa informacijama i otvorenim podacima, kako bi se osiguralo da informacije koje se predoče javnosti, mogu biti lako dostupne i ponovno korištene, između ostalog, za novinarska, istraživačka, obrazovna i IT rješenja.

Na Zapadnom Balkanu otvoreni se format još uvijek koristi sporadično i nije stalna praksa parlamenata. Od ove godine, Skupština Crne Gore započela je s objavljivanjem dokumenata u otvorenom formatu, što je veliki skok prema otvorenosti i treba ga zadržati u praksi u budućnosti.

Ipak, postoji velika potreba da parlamenti poboljšaju svoju proaktivnu transparentnost i saradnju s civilnim društvom, građanima i medijima, što nije uvijek slučaj van zakonskih obaveza. Dio istraživanja predstavljaju upitnici, temeljeni na načelima proaktivne transparentnosti i dobre volje za saradnjom institucija, a koji su distribuirani parlamentima kako bi detaljnije podržali našu analizu, dok isti nisu dostavljeni od strane Zastupničkog Doma i Doma naroda Federacije BiH (Parlament FBiH) i Narodne skupštine Republike Srbije.

Kada je riječ o otvorenosti institucija za saradnju s građanima, parlamenti Sjeverne Makedonije, Srbije i Hrvatske jedini su u regiji koji su dio Partnerstva za otvorenu vlast (OGP). Da bi se uspostavila smisljena i koordinirana saradnja s civilnim sektorom, prepoznajući njegovu vrijednost, ulogu i značajan doprinos funkcioniranju demokratskog sustava, neophodno je da se preostali parlamenti pridruže ovoj globalnoj inicijativi.

Otvorenost podržavanjem integriteta

Učinkovita, poštena i svrhovita upotreba ovlasti i resursa povjerenih javnom sektoru presudna je za iskorjenjivanje mita, korupcije i nepovjerenja javnosti, zbog čega bi se parlamenti trebali nastojati pridržavati načela integriteta. Većina parlamenata u regiji regulirala je integritet svojih zastupnika usvajanjem Etičkog kodeksa, osim Parlamenta Hrvatske i Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine. To pokazuje njihovo nepoštovanje kolektivnog integriteta svojih birača i ostavlja plodno tlo za potencijalnu korupciju. Kako su u toku izmjene Poslovnika Hrvatskog sabora, očekuje se da će Sabor također pokrenuti rad na svom etičkom kodeksu i relevantnim postupcima njegovog izvršenja. Kao što je GRECO²¹ napomenuo, kodeks se trebao donijeti 2015. godine, u skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije 2015-2020, ali još uvijek nedostaje politički konsenzus o ovom važnom alatu integriteta, koji je nezadovoljavajući. Zbog toga je Hrvatska u ovom istraživanju prilično loše ocijenjena.

Kodeks ponašanja poslanika u Srbiji, čije je usvajanje u zastoju od 2014. godine, konačno je usvojen tokom ovog saziva, nakon izuzetno kratkog rada na novom nacrtu teksta koji je provela Radna skupina formirana samo dva dana ranije. Nacrt kodeksa, o kojem su zastupnici raspravljali gotovo dva dana, donekle je izmijenjen amandmanima usvojenim na dan glasanja, nakon žestoke reakcije javnosti. Osim toga, opseg sankcija u usvojenom kodeksu smanjen je, a Kodeks također nije usklađen s međunarodnim standardima. Najviše sporno zakonsko rješenje je da tijelo koje je zaduženo za njegovu provedbu i koje odlučuje o žalbama predstavlja parlamentarni Odbor za upravna, proračunska, mandat i imunitet pitanja, umjesto Etičkog vijeća, predviđenog u prethodnom nacrtu.

²¹ [GRECO žali što nije usvojen kodeks ponašanja zastupnika. HR N1.](#)

Do sada je Odbor odlučio o deset prigovora koje su OCD podnijele protiv zastupnika zbog poticanja mržnje i nasilja (ovaj niz pritužbi obuhvaćao je i jedan protiv predsjedavajućeg ovog odbora). Sve su žalbe odbijene, osim posljednje.

Posljednja je pritužba riješena ukorom protiv zastupnika zbog korištenja izraza poput “fašist” i “nacist” s namjerom da vrijeđaju svog političkog protivnika, iako su se prethodno odbijali prigovori u određenim slučajevima koji su se odnosili na upotrebu iste vrste jezika.

Nedostatak poštivanja integriteta također se demonstrira kroz nikakav strateški pristup integritetu, jer su samo dva parlamenta vođena planovima integriteta ili unutarnjim antikorupcijskim politikama (Parlament Crne Gore i Parlament BiH), a vrlo malo ih ulaže u njihovo jačanje kapaciteta na polju antikorupcije.

Interakcija s građanima

Jedan od glavnih izazova u prevladavanju jaza između građana i njihovih predstavničkih institucija je nedostatak korištenja novih tehnologija i mogućnosti koje nude novi komunikacijski kanala. Na primjer, samo parlamenti Crne Gore i Sjeverne Makedonije komuniciraju svoj rad putem društvenih mreža - Facebooka i Twittera. Manje od polovice parlamenata u regiji ima na svojim internetskim stranicama dostupan izravni komunikacijski kanal putem kojeg građani mogu iskazati zabrinutost, i podnijeti žalbe, a od kojih vrlo mali broj zapravo daje smjernice za njihovo korištenje. U Hrvatskoj ne postoje institucionalni mehanizmi za interakciju građana sa Saborom, a Sabor nema obavezu pregledavanja bilo kakvih prijedloga građana, osim referendumskih inicijativa/peticija za dobivanje potpisa 10% biračkog tijela.

U vrijeme pandemije koja je katalizirala digitalizaciju javnih procesa i približila Digitalnu agendu za Zapadni Balkan, e-peticije su još uvijek strani koncept parlamentima Zapadnog Balkana. Osim toga, niti jedan od promatranih parlamenata ne slijedi stratešku komunikacijsku (PR) politiku, koja dovodi u pitanje njihove komunikacijske napore, te ih označava kao proizvoljne i temeljene na neposrednim potrebama, umjesto na dobroj praksi. Iako većina parlamenata organizira programe građanskog obrazovanja i objavljuje obrazovne materijale za građane, kako bi uspostavila bliži kontakt s građanima, parlamenti u Sloveniji, Sjevernoj Makedoniji²² i Srbiji²³ također rade s uredima za izborne jedinice u kojima građani mogu komunicirati sa svojim zastupnicima.

²² [Uredi za kontakt s građanima. Skupština Republike Sjeverne Makedonije.](#)

²³ [Uredi za komunikaciju zastupnika s građanima. Narodna skupština Republike Srbije.](#)

U Sjevernoj Makedoniji uredi za kontakt s građanima osnovani su projektom iz 2003. godine, uz potporu međunarodnih donatora. Svakim uredom u općinama upravlja pomoćnik koji pomaže zastupniku. Kroz izravnu komunikaciju s izabranim predstavnicima, građani imaju priliku razmjenjivati informacije, prijedloge i sugestije, kako bi povećali svoje sudjelovanje u radu Skupštine.

U 2020. godini, od 75 ureda, 46 je stavljeno u funkciju, dok za preostale, jedinice lokalne samouprave nisu osigurale prostor. Slično tome, 2009. godine, uz međunarodnu podršku, Narodna skupština Republike Srbije osnovala je lokalne urede za komunikaciju s građanima. Trenutno postoje 33 ureda koji građanima približavaju rad i aktivnosti zastupnika, čime se postiže veća transparentnost i povećava odgovornost izabranih predstavnika prema ljudima.

U Sloveniji, Zakon o zamjenicima propisuje da uredi zamjenika s potrebnim stručnim i administrativnim osobljem budu organizirani u svakoj izornoj jedinici. Rad parlamentarnih ureda (su)finansira se iz državnog proračuna. Ipak, valja napomenuti da je organizacija saborskih ureda uglavnom u domeni političkih stranaka, a na službenim web stranicama državne skupštine ne mogu se naći informacije o lokacijama ureda.

Također, nema informacija o tome gdje pojedinac može pronaći najbliži ured zamjenika objavljen na web stranici. Budući da je organizacija ureda u domeni zamjenika i političkih stranaka, o njima ovisi i koliko će interakcije s biračima biti osigurano putem ureda zamjenika.

Otvorenost parlamenata u BiH

S obzirom na specifičnost uređenja Bosne i Hercegovine, ovim istraživanjem obuhvaćeni su parlamenti na državnom ali i entitetskim nivoima - Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno njena dva doma - Predstavnički dom PSBiH i Dom naroda PSBiH, te Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno dva doma - Predstavnički dom Parlamenta FBiH i Dom naroda Parlamenta FBiH, kao i Narodna skupština Republike Srpske.

Prema ovogodišnjem istraživanju, kada su u pitanju parlamenti u šest država koje su bile obuhvaćene istraživanjem, Bosna i Hercegovina se nalazi na posljednjem mjestu sa rezultatom od 44,13% zadovoljenih indikatora, dok ostalih pet zemalja obuhvaćenih ovim istraživanjem zadovoljavaju više od 50% postavljenih indikatora. U dvije od četiri kategorije - transparentnost i pristupačnost, Bosna i Hercegovina zauzima posljednje mjesto sa 28,07% zadovoljenih indikatora u oblasti transparentnosti i 26,54% zadovoljenih indikatora u oblasti pristupačnosti. U oblasti integriteta zauzima četvrto od šest mogućih mjesta, te zadovoljava 40,90% indikatora, dok i u oblasti učinkovitosti zauzima četvrto mjesto, sa 38,87% zadovoljenih indikatora.

Prema rezultatima ovogodišnjeg istraživanja najotvoreniji parlament u Bosni i Hercegovini je Parlamentarna skupština BiH, odnosno Predstavnički dom PS BiH, sa 58,84% zadovoljenih indikatora. Slijede Dom naroda PS BiH, Narodna skupština Republike Srpske, te Dom naroda Parlamenta FBiH i Predstavnički dom Parlamenta FBiH.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, odnosno njena dva doma, zadovoljili su 54,84% (Predstavnički dom PSBiH) i 52,43% (Dom naroda PSBiH) indikatora, na osnovu čega finalni rezultat Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine zadovoljava oko 53,63% postavljenih indikatora.

Što se tiče Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, Predstavnički dom ovog parlamenta zadovoljio je 31,56% postavljenih indikatora, dok je Dom naroda zadovoljio 39,58% postavljenih indikatora, te finalni rezultat Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine zadovoljava oko 35,57% postavljenih indikatora. Narodna Skupština Republike Srpske zadovoljila je 42,25% postavljenih indikatora.

U odnosu na istraživanje iz prošle godine došlo je do poboljšanja rezultata, s obzirom na činjenicu da je prošlogodišnji rezultat parlamenta u Bosni i Hercegovini zadovoljavao tek oko 36% postavljenih indikatora, čime je BiH i tada zauzela posljednje mjesto u odnosu na zemlje regiona. PSBiH bilježi poboljšanje rezultata od oko 17%, odnosno Predstavnički dom PSBiH bilježi poboljšanje od oko 17,34% zadovoljenih indikatora u odnosu na prošlu godinu, a Dom naroda PSBiH od 17,08%. Narodna skupština Republike Srpske popravila je rezultat za 3,18%, dok je Parlament FBiH u odnosu na prethodno istraživanje zadovoljio tek 1,7% postavljenih indikatora više.

Iz navedenog je vidljivo da je značajniji progres ostvarila Parlamentarna skupština BiH, odnosno njena dva doma, te da su u odnosu na prethodno istraživanje zadovoljili 17% indikatora više, dok neznatan napredak u ovogodišnjem istraživanju ostvaruju i druga dva parlamenta - Parlament BiH i Narodna skupština Republike Srpske.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je najviši zakonodavni organ Bosne i Hercegovine, te se sastoji od dva doma - Predstavničkog doma i Doma naroda. Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH ostvario je rezultat od 54,84%, dok je Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH ostvario rezultat od 52,43%, što znači da ukupni rezultat ova dva doma, odnosno Parlamentarne skupštine BiH, iznosi 53,63% i predstavlja poboljšanje od oko 17% u odnosu na prošlogodišnje istraživanje.

Iako su uočena određena poboljšanja, i dalje je potrebno unaprijediti određene indikatore u svim pomenutim oblastima u vidu dostupnosti godišnjih, polugodišnjih izvještaja o radu, analize uticaja propisa (RIA), strategije ili pravilnika kojim se uređuje pitanje otvorenosti i transparentnosti ili pak Komunikacione (PR) strategije.

Ove godine, za razliku od prethodne, zaprimljen je i odgovor na upitnik od strane oba doma PSBiH, kao i odgovor na Zahtjev za pristup informacijama. Niti jedan od dva doma PSBiH nema Facebook ili Twitter nalog niti direktni online kanal za komunikaciju sa građanima ili uputstva na koji način građani mogu da izraze zabrinutost ili podnesu žalbu u vezi sa odlukama i akcijama ove institucije.

Službenici/e ove institucije nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti otvorenih podataka (open data), konflikta interesa/prevencije korupcije/zviždača, kao ni na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama.

Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine

U oblasti transparentnosti zadovoljeno je 34,1% postavljenih indikatora, dok je u oblasti integriteta zadovoljeno 52,63% postavljenih indikatora. Najniži procenat ispunjenosti postavljenih indikatora iznosi 31,21% u oblasti pristupačnosti, dok je najviši procenat od 58,09% zabilježen u oblasti učinkovitosti. Ukupna ocjena otvorenih podataka iznosi 30,43%.

S obzirom na činjenicu da je rezultat ovogodišnjeg istraživanja pokazao nešto bolje rezultate potrebno je istaći da su, za razliku od prethodnih godina, na zvaničnoj web stranici Predstavničkog doma PS BiH objavljeni amandmani na prijedloge zakona o kojima će se raspravljati na plenumu, kao i amandmani koji su usvojeni na plenumu.

Također, na web stranici se može pronaći i dnevni red za narednu sjednicu ovog doma Parlamentarne skupštine BiH, kao i podaci o prisustvu poslanika/ca na sjednicama. Ipak, i dalje nisu dostupni kvartalni ili polugodišnji izvještaji o radu niti analize uticaja propisa (RIA). Nije moguće pronaći listinge glasanja sa sjednica odbora PD PSBiH, a osim audio zapisa plenarnih sjednica, nije moguće pronaći video zapise istih.

Također, ova ustanova još uvijek nema svoju strategiju ili pravilnik kojim se uređuje pitanje otvorenosti i transparentnosti, kao ni Komunikacionu (PR) strategiju, a ni ove godine na zvaničnoj web stranici nisu objavljeni ugovori o javnim nabavkama, kao ni budžet ili izvještaji o izvršenju budžeta ove institucije.

Osim toga, na zvaničnoj web stranici PD PS BiH ne postoji direktni online kanal za komunikaciju sa građanima niti su dostupna uputstva na koji način građani mogu da izraze zabrinutost ili podnesu žalbu u vezi sa odlukama i akcijama ove institucije, a nije moguće pronaći ni edukativne materijale namijenjene građanima/kama.

Predstavnički dom PSBiH još uvijek nema Facebook ili Twitter nalog. Ni ove godine, baš kao i prethodne, službenici/e ove institucije nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti otvorenih podataka (open data), konflikta interesa/prevencije korupcije/zviždača niti na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama.

Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine

U odnosu na prošlogodišnji rezultat Doma naroda PSBiH, koji je iznosio 35,35% ispunjenih indikatora, ovogodišnji rezultat bolji je za oko 17%. Najveći postotak ispunjenosti postavljenih indikatora je u oblasti učinkovitosti i iznosi 58,09%, zatim 52,63% u oblasti integriteta i 31,5% u oblasti transparentnosti, dok je u oblasti pristupačnosti zadovoljeno 31,2% postavljenih indikatora. Ukupna ocjena otvorenih podataka iznosi 29,81%.

Za razliku od prethodne godine na zvaničnoj internet stranici Doma naroda PSBiH dostupne su informacije o strukturi i djelokrugu radnih tijela parlamenta, moguće je pronaći strategije, nacрте i prijedloge zakona koji će se raspravljati na plenumu, kao i usvojene zakone i amandmane. Dostupni su podaci i o prisustvu poslanika/ca na plenarnim sjednicama.

Ipak, u oblasti transparentnosti potrebno je unaprijediti određene indikatore - tako je uočeno da nije moguće pronaći CV predsjedavajućeg/e ove institucije, kao ni informacije o platama ili spisak državnih službenika/ca i namještenika/ca sa njihovim zvanjima.

Također, nisu dostupni godišnji, polugodišnji ili kvartalni izvještaji o radu ove institucije niti analize uticaja propisa (RIA). Nisu dostupni audio ili video zapisi sjednica radnih tijela niti parlament ima svoju strategiju ili pravilnik kojim se uređuje pitanje njegove otvorenosti i transparentnosti, a također nema ni Komunikacionu (PR) strategiju.

U oblasti pristupačnosti, na zvaničnoj web stranici Doma naroda PS BiH nedostaju informacije kojima je po zahtjevu odobren pristup, kao i uputstva na koji način građani mogu da izraze zabrinutost ili podnesu žalbu u vezi sa odlukama i akcijama parlamenta, te direktni kanal za komunikaciju sa građanima.

Također, ni Dom naroda PSBiH nema nalog na Facebooku ili Twitteru, a službenici/e tokom prethodne godine nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama ili iz oblasti otvorenih podataka (open data).

Kada je u pitanju oblast integriteta, nedostaje godišnji izvještaj o sprovedbi Plana integriteta, niti su službenici/e pomenute institucije učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti konflikta interesa/prevencije korupcije/zviždača.

Narodna skupština Republike Srpske

Ovogodišnja ocjena otvorenosti Narodne skupštine Republike Srpske iznosi 42,25%, što predstavlja blagi rast od oko 3% u odnosu na prošlu godinu kada je iznosila 39,07%. Najviše zadovoljenih indikatora Naroda skupština Republike Srpske ima u oblasti integriteta - 38,16%, dok u oblasti transparentnosti zadovoljava 27,3% indikatora, a u oblastima učinkovitosti i pristupačnosti zadovoljava 29,09% odnosno 27,27% postavljenih indikatora. Ukupna ocjena otvorenih podataka iznosi 22,48%.

Kada je u pitanju poboljšanje u odnosu na prethodnu godinu, na zvaničnoj web stranici Narodne skupštine Republike Srpske dostupan je dnevni red za narednu sjednicu ove institucije, te je objavljen i plan javnih nabavki.

Kao i prošle godine NSRS je odgovorila na upitnik poslan svim institucijama obuhvaćenim istraživanjem, no odgovor na naš Zahtjev za pristup informacijama nije zaprimljen. U oblasti transparentnosti potrebno je unaprijediti određene indikatore, kao što su dostupnost informacija o platama ili spisak državnih službenika/ca i namještenika/ca sa njihovim zvanjima, te dostupnost godišnjih, polugodišnjih i kvartalnih izvještaja o radu ove institucije i njenih komiteta, kao i dostupnost strategija ove institucije.

Baš kao oba doma PSBiH i Parlamenta Federacije, ni NSRS ne objavljuje analize uticaja propisa (RIA), niti ima nalog na Facebooku ili Twitteru. Također, nije dostupan audio ili video prijenos ili transkripti održanih sjednica ove institucije i njenih radnih tijela niti institucija ima Komunikacionu (PR) strategiju, a ne objavljuju se ni ugovori o javnim nabavkama.

Kada je u pitanju buždet, nisu dostupni godišnji ili polugodišnji izvještaji o izvršenju budžeta niti je moguće pronaći Budžet za građane.

Službenici/e ove institucije nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama, a na zvaničnoj web stranici nisu objavljene informacije kojima je po zahtjevu odobren pristup niti su objavljene ažurirane informacije/uputstva za ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama (vodič za slobodan pristup informacijama) niti postoji zasebna rubrika sa svim podacima i informacijama relevantnim za oblast slobodnog pristupa informacijama.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je najviše zakonodavno tijelo bh. entiteta Federacije Bosne i Hercegovine, te kao i Parlamentarna skupština BiH ima dvodomnu strukturu i sastavljen je od Predstavničkog doma i Doma naroda.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je u ovogodišnjem istraživanju zadovoljio oko 35,57% postavljenih indikatora, odnosno njegov Predstavnički dom zadovoljio je 31,56% postavljenih indikatora, dok je Dom naroda zadovoljio 39,58% postavljenih indikatora.

U odnosu na prošlu godinu, kada je prosječni rezultat oba doma Parlamenta FBiH iznosio 33,62%, ovaj rezultat predstavlja blagi rast bez značajnijih promjena i napretka u transparentnosti, pristupačnosti, integritetu i učinkovitosti ove institucije.

Kada su u pitanju odgovori na upitnik poslan svim institucijama obuhvaćenim istraživanjem potrebno je istaći da niti jedan od dva doma Parlamenta FBiH nije odgovorio na isti, dok je, kada su u pitanju Zahtjev za pristup informacijama koji je također poslan svim institucijama, odgovor zaprimljen od strane Predstavničkog doma Parlamenta FBiH.

Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

U odnosu na prošlogodišnji rezultat, koji je iznosio 29,04% ispunjenih indikatora, ovogodišnji rezultat bolji je za tek oko 2,50%, te iznosi 31,56%.

Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine najbolji rezultat bilježi u oblasti integriteta, gdje zadovoljava 42,11% postavljenih indikatora, te u oblasti učinkovitosti sa 24,55% zadovoljenih indikatora. U oblastima transparentnosti i pristupačnosti zadovoljava tek 17,25% odnosno 21,82% postavljenih indikatora, a ukupna ocjena otvorenih podataka iznosi 10,81%.

Baš kao i tokom prošlogodišnjeg istraživanja, Predstavnički dom Parlamenta FBiH je respozivan, odnosno u zadatom roku je odgovorio na poslani Zahtjev za pristup informacijama, a određeni progres zabilježen je i kada su u pitanju informacije o strukturi aktuelnog saziva, dostupne na zvaničnoj web stranici (predsjednik, potpredsjednici, sekretari, poslanici, struktura i članstvo u parlamentarnim grupama), dostupnost godišnjih planova rada, te dostupnost nacрта i prijedloga zakona koji će se raspravljati na plenumu, kao i dostupnost planova javnih nabavki.

Ipak, u oblasti transparentnosti i dalje su prisutni određeni nedostaci. Na zvaničnoj web stranici nije moguće pronaći organogram niti CV predsjedavajućeg/e ove institucije, a nisu dostupne ni informacije o platama ili spisak državnih službenika/ca i namještenika/ca sa njihovim zvanjima. Pored nabrojanog, nedostupni su i izvještaji o radu ove institucije i njenih komiteta, kao i strategije institucije, te analize uticaja propisa (RIA).

Također, nije moguće pronaći informacije o prisustvu poslanika/ca na sjednicama, niti rezultate glasanja, kao ni strategiju ili pravilnik kojim se uređuje pitanje njegove otvorenosti i transparentnosti ili Komunikacionu (PR) strategiju.

Nedostupni su i budžet institucije kao i Budžet za građane, kao i godišnji, polugodišnji ili kvartalni izvještaji o izvršenju budžeta.

Također su nedostupne i informacije kojima je po zahtjevu odobren pristup niti su objavljene ažurirane informacije/uputstva za ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama (vodič za slobodan pristup informacijama) niti postoji zasebna rubrika sa svim podacima i informacijama relevantnim za oblast slobodnog pristupa informacijama.

Ne postoji direktan online kanal za komunikaciju sa građanima niti institucija ima nalog na Facebooku ili Twitteru. Službenici/e ove institucije nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti otvorenih podataka (open data), konflikta interesa/prevencije korupcije/zviždača niti na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama.

Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Ovogodišnja ocjena otvorenosti Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine iznosi 39,58%, što predstavlja blagi rast za tek nešto više od 1% u odnosu na prošlu godinu, kada je Dom naroda Parlamenta FBiH zadovoljio 38,20% postavljenih indikatora.

Najveći postotak zadovoljenih indikatora Dom naroda Parlamenta FBiH ostvario je u oblasti transparentnosti 30,18%, a postotak zadovoljenih indikatora u preostale tri oblasti također ne prelazi 50% postavljenih indikatora.

Tako u oblasti učinkovitosti Dom naroda Parlamenta FBiH zadovoljava 24,55% indikatora, a u oblastima integriteta i pristupačnosti zadovoljava tek 18,95% odnosno 21,21% indikatora. Ukupna ocjena otvorenih podataka iznosi 23,41%.

Na zvaničnoj web stranici nije moguće pronaći organogram, informacije o platama ili spisak državnih službenika/ca i namještenika/ca sa njihovim zvanjima, kao ni godišnji program rada ili pak izvještaje o radu ove institucije ili njenih komiteta.

S druge strane, jedna je od rijetkih institucija koja ima spisak primanja poslanika/ca, a na zvaničnoj web stranici moguće je pronaći i video prijenos održanih sjednica, kao i podatke o prisustvu ili odsustvu poslanika/ca sa sjednica, te direktni online kanal za komunikaciju sa građanima.

Ni ova institucija nema strategiju ili pravilnik kojim se uređuje pitanje njegove otvorenosti i transparentnosti ili Komunikacionu (PR) strategiju, a nije objavljen ni plan javnih nabavki, kao ni ugovori i izvještaji o javnim nabavkama.

Iako je na zvaničnoj web stranici dostupan budžet ove institucije, nisu dostupni godišnji, polugodišnji i kvartalni izvještaji o izvršenju budžeta niti je moguće pronaći Budžet za građane. Također, ova institucija nema nalog na Facebooku ili Twitteru.

Ni ove godine, baš kao i prethodne, službenici/e Doma naroda Parlamenta FBiH nisu učestvovali na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti otvorenih podataka (open data), konflikta interesa/prevenције korupcije/zviždača niti na treninzima/obukama/radionicama iz oblasti slobodnog pristupa informacijama.

Metodologija

Indeks otvorenosti predvodi okvir načela, obuhvaćenih metodologijom koja osigurava da su rezultati istraživanja tehnički i politički valjani za donošenje zaključaka u vezi s razinom dobrog upravljanja institucija u zemlji.

Indeks otvorenosti procjenjuje uspješnost izvršne vlasti i parlamenata u području dobrog upravljanja oslanjajući se na četiri principa: 1) transparentnost (2) pristupačnost (3) integritet i (4) učinkovitost., a koji obuhvataju i područje koje se proteže kroz sva četiri stupa - otvorene podatke.

Princip transparentnosti podrazumijeva da su organizacione informacije, budžet i postupak javnih nabavki javno dostupni i objavljeni. Pristupačnost se odnosi na obezbijedivanje i poštovanje procedura za slobodan pristup informacijama, te poboljšanje dostupnosti informacija kroz mehanizam javnih rasprava i jačanja interakcije sa građanima. Integritet obuhvata dostupnost mehanizama za prevenciju korupcije. Posljednji princip, učinkovitost, se tiče monitoringa i evaluacije politika koje sprovode institucije.

Vodeći se međunarodnim standardima i preporukama i primjerima dobre prakse, ovi principi su dalje razrađeni kroz posebne kvantitativne i kvalitativne indikatore koji se ocjenjuju na osnovu dostupnosti informacija na službenim internet stranicama institucija, kvaliteta pravnog okvira za pojedinačna pitanja, drugih izvora javnog informisanja i upitnika koji su proslijeđeni institucijama.

Metodologija je razvijena koristeći se međunarodnim standardima i preporukama i primjerima dobre prakse, kao što su Institut Svjetske banke, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj, Vodič za otvorenu vlast, Izvješće o globalnom integritetu, i Pokazatelji Upravljanja i Institucionalne Kvalitete koje je razvila Svjetska banka²⁴.

Metode istraživanja sastoje se od (1) praćenja internetskih stranica ciljanih institucija radi utvrđivanja skupa pokazatelja, (2) upitnika koji se institucijama dostavlja radi potvrde zapažanja internetskog praćenja, (3) zahtjeva za pristup javnim informacijama s namjerom da se procijeni lakoća kojom se ovo temeljno pravo omogućuje, kao i (4) provjera zakonodavnog okvira.

Istraživanje je provedeno između januara 2021. i aprila 2021. Pogreška mjerenja je +/- 3%. Na temelju rezultata istraživanja proveli smo analizu s ključnim kritičnim točkama i problemima na polju otvorenosti institucija za koje se nadamo da su korisne za poboljšanje njihovog rada.

²⁴ [Kaufmann Daniel i Kraay Aart. Pokazatelji upravljanja: Gdje smo, kamo trebamo ići? Radni dokument o političkim istraživanjima.](#)
[Ekonomsko-socijalno povjerenstvo Ujedinjenih naroda za Aziju i Tih ocean. Što je dobro upravljanje?](#)
[Svjetska banka. Svjetski pokazatelji upravljanja.](#)

Action SEE je mreža organizacija civilnog društva koje zajedno radi na promovisanju i obezbjeđivanju transparentnosti i odgovornosti institucija u jugoistočnoj Evropi, povećanju potencijala za građanski aktivizam i participaciju, promovisanju i zaštiti ljudskih prava na internetu kao i na izgradnji kapaciteta za upotrebu novih tehnologija.

• • • • •

• • • • •