



Otvorenost izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini i regionu



2023.

Otvorenost izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini i regionu

Autori: Almer Kardović i Amina Izmirlić Čatović

Sarajevo, 2024.



Uvod

Koncept otvorene uprave obuhvata širok spektar politika i praksi koje mogu dovesti do novih načina upravljanja kako iz vladine, tako i iz perspektive građana/ki – može promovisati dobro upravljanje i podstaći bolje odlučivanje, smanjenje korupcije i efikasnije usluge koje vlasti isporučuju građanima/kama.¹

Među ključnim karakteristikama otvorene uprave jesu transparentnost, odnosno dostupnost informacija i podataka potrebnih za demokratsku kontrolu organa vlasti. Pored transparentnosti, ključni principi na kojima počiva otvorena uprava jesu pristupačnost, učinkovitost i integritet.

Vodeći se ovim principima, nevladine organizacije Centar za demokratsku tranziciju (CDT) iz Crne Gore, Metamorfozis fondacija iz Sjeverne Makedonije, Partneri za demokratske promene Srbija (Partneri Srbija) i Udruženje građana i građanki “Zašto ne” iz Bosne i Hercegovine razvijaju svoj analitički instrument – Regionalni indeks otvorenosti – koji daje pouzdanu sliku o tome koliko institucije na Zapadnom Balkanu primjenjuju standarde dobrog upravljanja u svom radu.

Cilj naših aktivnosti jeste da pružimo analizu stanja u oblasti otvorenosti i transparentnosti rada institucija izvršne vlasti i da doprinesemo kreiranju i sprovođenju reformi u ovoj oblasti kroz izgradnju partnerskog odnosa sa svim institucijama.

Ovo istraživanje sprovodimo osmu godinu zaredom. Podaci koje smo prikupili svjedoče tome da nivo otvorenosti izvršne vlasti u regionu i dalje nije na zadovoljavajućem nivou. Prilikom tumačenja rezultata treba uzeti u obzir da je metodologija istraživanja modifikovana u manjoj mjeri, zbog čega rezultati nisu direktno uporedivi s prošlogodišnjim. Međutim, prema podacima, i dalje prevladavaju isti ili slični izazovi u radu institucija na ovom polju, a kao posljedica toga što politike otvorenosti nemaju svoj strateški izraz u zemljama regiona. Politika otvorenosti mora biti politika svih vlada u regionu, mora biti definisana kao i ostale važne politike i ne smije biti plod trenutne odluke ili trenutnog raspoloženja vlasti.

¹ *Izveštaj s 35. sjednice Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Evrope na temu “Transparentnost i otvorena uprava” od 7. novembra 2018.*

U ovom dokumentu predstavljamo ključne rezultate istraživanja o otvorenosti izvršne vlasti u 2023/2024. godini. Poštujući principe transparentnosti, upoznat ćemo institucije sa svim detaljima istraživanja, koji su ujedno i javno dostupni. Ostajemo otvoreni za sve sugestije, dobronamjerne kritike i rasprave o našem istraživanju i zaključcima.

Projektni tim

Otvorenost institucija izvršne vlasti u regionu

Građani i građanke zemalja u našem regionu još uvijek očekuju značajnu promjenu u radu institucija izvršne vlasti, koje su dužne da transparentno prikazuju informacije o svom radu i aktivnostima i, posebno, načinu trošenja javnih sredstava.

Nedostatak političke volje za usvajanje i sprovođenje politika otvorenosti i transparentnosti blokira stvarne reforme na ovom polju, a odsustvo efikasnog nadzora nad poštovanjem obaveza u odnosu na slobodan pristup informacijama čini da imamo institucije koje se ponašaju kao da su iznad zakona.

Uz sve to, politička nestabilnost i česti izborni procesi u dijelu zemalja regiona otežavaju razvoj politika otvorenosti i transparentnosti. U situaciji u kojoj ova pitanja nisu adekvatno regulisana, to koliko će vlada biti otvorena prema građanima/kama ostaje stvar ličnog izbora onih koji je čine.

Prema Regionalnom indeksu otvorenosti, najbolje rezultate među vladama u regionu postigle su Vlada Sjeverne Makedonije sa 78,33% i Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (BiH) sa 74,93% ispunjenih indikatora otvorenosti. Nakon njih, slijede Vlada Crne Gore sa 61,39% i Vlada Republike Srbije s 54,94%. Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), kao i Vlada Autonomne pokrajine Vojvodine, zadovoljava 37,77%, a Vlada Republike Srpske 36,48%, tek oko trećine zadatah kriterija otvorenosti.

Kada je u pitanju otvorenost ministarstava, najbolje rezultate u prosjeku ostvarila su ministarstva u Sjevernoj Makedoniji sa 64,36% ispunjenih indikatora otvorenosti, slijede ministarstva u Srbiji s rezultatom od 56,54%, Crnoj Gori s 53,99% i Bosni i Hercegovini s 37,76%.

Organi uprave najotvoreniji su u Sjevernoj Makedoniji, gdje u prosjeku zadovoljavaju 58,09% kriterija otvorenosti, dok u ostalim zemljama zadovoljavaju ispod polovine zadatah kriterija otvorenosti: Crna Gora 40,72%, Srbija 36,28% i Bosna i Hercegovina 33,99%.

Ovi podaci nedvosmisleno ukazuju na to da zemlje regiona i dalje zaostaju u ispunjavanju međunarodnih standarda proaktivne transparentnosti, ali i značajnog dijela obaveza po domaćim zakonima. Iako je potrebno spomenuti pojedinačni napredak određenih institucija, taj se napredak može tumačiti isključivo kao posljedica inicijative pojedinaca/ki na rukovodećim pozicijama.

U prethodne četiri godine, u Crnoj Gori promijenile su se tri vlade. Svaka nova vlada deklarativno se zalagala za unapređenje prava na slobodan pristup informacijama, ali u stvarnosti do tog unapređenja nije došlo. Izmjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama po treći put nisu prošle skupštinsku proceduru, a na zakon o Vladi i dalje se čeka. Politike otvorenosti i transparentnosti nisu integrisane ni u posebnim strateškim dokumentima. Sprovođenje inicijative “Partnerstvo za otvorenu upravu” ne daje značajnije rezultate.² Proizvoljno postupanje institucija na ovom polju dodatno podupire i to što nije uspostavljen efikasan nadzor nad zakonskom obavezom proaktivnog objavljivanja informacija.

Ni u Srbiji ne postoje strateški dokumenti koji bi regulisali transparentnost i otvorenost institucija. U decembru 2023. godine usvojen je peti Akcioni plan za sprovođenje inicijative “Partnerstvo za otvorenu upravu” u Republici Srbiji za period 2023–2027, međutim, do ovog trenutka još uvijek nema informacija da li je njegova implementacija započeta. Izmjene Zakona o slobodnom pristupu informacija iz 2021. godine nisu doprinijele efikasnijem ostvarivanju ovog prava. Trend kršenja ovog zakona se nastavlja; organi javne vlasti i dalje odbijaju da postupaju po zahtjevima i obavezujućim rješenjima povjerenika za informacije od javnog značaja. Tokom ovog perioda bez učešća javnosti donesen je Zakon o posebnim postupcima u cilju realizacije međunarodne specijalizovane izložbe EXPO BELGRADE 2027. Postoji ozbiljna zabrinutost oko toga u kojoj će mjeri biti transparentan proces trošenja javnog novca za projekat EXPO 2027, jer je ovim posebnim zakonom isključena primjena Zakona o javnim nabavkama.

² *Nakon dvogodišnje pauze, krajem 2022. godine usvojen je Nacionalni akcioni plan za sprovođenje inicijative “Partnerstvo za otvorenu upravu 2023–2024”.*

Novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama u BiH usvojen je u augustu 2023. uprkos brojnim kritikama javnosti i domaćih i međunarodnih organizacija. Zakon propisuje širok opseg izuzetaka od obaveze dostavljanja informacija, pa se pristup informacijama može ograničiti u većem broju slučajeva nego što je to bilo ranije. Ministarstvu pravde BiH je za vrijeme konsultacija o izmjenama Zakona tokom 2021. godine pristiglo više od 200 komentara i sugestija na račun ovog zakona, ali nijedna nije uzeta u razmatranje. Nisu prihvaćene ni sugestije i mišljenja međunarodnih institucija poput Evropske komisije i SIGMA-e. Politika i standardi proaktivne transparentnosti, dokument koji definiše standarde proaktivnog objavljivanja informacija institucija Vijeća ministara BiH, usvojen je 2018. godine i ne postoji volja za njegovim dodatnim unapređenjem ili proširivanjem na nove institucije. Također, ne postoji previše interesovanja ni da se inicijativa “Partnerstvo za otvorenu upravu” iskoristi za unapređenje otvorenosti institucija.³

Sjeverna Makedonija je krajem 2023. godine usvojila novu Strategiju transparentnosti Vlade Republike Sjeverne Makedonije s Akcionim planom 2023–2026, čime ostaje jedina zemlja regiona koja u okviru posebne strategije uređuje pitanje transparentnosti izvršne vlasti. Ostaje da se vidi kakvi će biti efekti u sprovođenju ovog dokumenta, imajući u vidu iskustvo u sprovođenju prethodne strategije. Naime, od ukupno 45 aktivnosti iz Akcionog plana, svega je 12 bilo realizovano, a osam je bilo u procesu implementacije neposredno prije isteka planiranog vremenskog okvira. Tek djelimičan uspjeh bilježimo u pogledu sprovođenja Akcionog plana “Partnerstva za otvorenu upravu 2021–2023”.⁴

³ BiH je pristupila ovoj inicijativi još 2014. godine, ali od tada su usvojena tek dva dvogodišnja akciona plana. Usvajanje drugog Akcionog plana kasnilo je godinu i odnosi se samo na institucije državnog nivoa.

⁴ Novi, šesti po redu Akcioni plan “Partnerstva za otvorenu upravu 2024–2026” usvojen je u februaru 2024.

Transparentnost u donošenju odluka i dalje na niskom nivou

Obezbjedivanje transparentnosti sjednica vlade od posebnog je značaja za praćenje važnih odluka državne politike, zakonodavstva i upravljanja. Transparentnost sjednica može se postići kroz različite mehanizme, što uključuje objavljivanje dnevnih redova, materijala i zapisnika sa sjednica, obrazlaganje odluka koje se donose na sjednicama, omogućavanje direktnog prenosa sjednica, održavanje redovnih pres-konferencija. Međutim, u ovom pogledu bilježimo uglavnom nezadovoljavajuću praksu širom našeg regiona.

Većina vlada u regionu objavljuje dnevne redove sjednica, s tim da samo Vijeće ministara BiH objavljuje prijedlog dnevnog reda sjednice dan unaprijed. Sve vlade u regionu usvojile su praksu objavljivanja saopštenja nakon održanih sjednica. Međutim, zabrinjavajuće je da u najvećem broju slučajeva vlade proaktivno ne objavljuju i kompletne materijale koji su usvojeni na sjednicama. Posebne probleme bilježimo u odnosu na objavljivanje oznaka ili naziva onih materijala koji su označeni nekim stepenom tajnosti. Ne postoji praksa proaktivnog objavljivanja zapisnika s održanih sjednica, izuzev u slučaju Vijeća ministara BiH.

Također, nijedna država u regionu ne omogućava direktne prenose sa sjednica vlada. Ovu praksu ranije je u svom mandatu sprovodila 43. Vlada Crne Gore, ali je ona dolaskom akutelne vlade ukinuta.

Finansijska transparentnost i dalje najveći izazov u regionu

Finansijska transparentnost institucija izvršne vlasti u regionu daleko je od zadovoljavajućeg nivoa, imajući u vidu da institucije nisu razvile praksu objavljivanja čak ni nekih bazičnih informacija o planiranju i trošenju javnih sredstava. Naprimjer, više od polovine institucija izvršne vlasti u regionu ne objavljuje čak ni svoje godišnje budžete i završne račune, a oko petine institucija objavljuje finansijske izvještaje (polugodišnje, kvartalne ili mjesečne). Također, samo su tri vlade na internet-stranicama objavile polugodišnji izvještaj o izvršenju državnog budžeta. Iako većina vlada objavljuje informacije o javnom dugu, problem predstavlja transparentnost donošenja odluka o zaduživanju.

Zabrinjava podatak da trećina institucija izvršne vlasti nije objavila čak ni godišnji plan javnih nabavki na svojim internet-stranicama, a više od polovine njih ne objavljuje ni godišnje izvještaje o sprovedenim javnim nabavkama. Ugovore o javnim nabavkama pronašli smo na internet-stranicama samo 30% institucija u regionu.

Značajan broj institucija u regionu ne objavljuje svoje ključne planske dokumente, odnosno malo više od trećine institucija (38%) objavilo je svoj program rada za 2023. godinu, dok je izvještaj o radu za 2022. objavilo tek oko 40% institucija.

(Ne)spremnost izvršne vlasti da saraduje s civilnim društvom

U cilju prikupljanja detaljnijih podataka za analizu praksi transparentnosti i otvorenosti u radu izvršne vlasti, poslali smo upitnike svim institucijama, na koje nam je odgovorilo samo njih 40%. Upitnici, koji se ispunjavaju na dobrovoljnoj osnovi, sami po sebi služe kao indikator otvorenosti institucija i njihove spremnosti za saradnju s civilnim sektorom. Međutim, zabrinjava to što značajan dio institucija ne pruža informacije o svom radu čak ni onda kada ih zakon na to obaveže. Naime, na zahtjev za slobodan pristup informacijama, koji smo također uputili svim institucijama u sklopu ovog istraživanja, a u cilju dobijanja slike o tome koliko su institucije posvećene razvoju vještina svojih službenika/ca za upravljanje u digitalnom dobu, odgovorilo je nešto više od dvije trećine institucija u regionu.

Institucije izvršne vlasti u Sjevernoj Makedoniji sprovode Komunikacionu strategiju Vlade 2023–2024, dok u ostalim zemljama imamo veoma mali broj institucija koje planiraju komunikacije i odnose s javnošću u sklopu posebne strategije. Izrada komunikacione ili PR strategije ostaje kao važan mehanizam i zadatak institucijama koje žele da upravljaju svojim imidžom, grade povjerenje kod građana/ki i osiguraju transparentnu komunikaciju.

Vlade ne ulažu dovoljno u razvijanje vještina i kapaciteta službenika/ca za upravljanje društvenim mrežama, što pokazuje podatak da samo Vlada Sjeverne Makedonije i Vijeće ministara BiH imaju strategiju na ovom polju. U BiH je predviđeno i posebno radno mjesto saradnika/ce za digitalne komunikacije. Institucije izvršne vlasti u najvećem broju slučajeva ne prepoznaju potencijal društvenih mreža za poboljšanje komunikacije s građanima/kama, pa tako više od polovine institucija u regionu ne koristi Facebook za informisanje javnosti o svom radu, dok društvenu mrežu X koristi svega 22% institucija u regionu.

Odjeljak posvećen slobodnom pristupu informacijama na internet-stranicama jedne trećine institucija izvršne vlasti ili ne postoji, ili nije adekvatno uređen i popunjen relevantnim informacijama o slobodnom pristupu informacijama. Vodič za slobodan pristup informacijama objavile su tri četvrtine institucija izvršne vlasti, a rijetkost je objavljivanje informacija kojima je po zahtjevu odobren pristup, izuzev u Crnoj Gori, gdje to predstavlja zakonsku obavezu.

Otvorenost izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini

Kada je riječ o otvorenosti izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, u okviru istraživanja proveden je monitoring otvorenosti Vijeća ministara BiH, kao i entitetskih vlada FBiH i Republike Srpske. Pored toga, u okviru istraživanja vršimo monitoring svih državnih i entitetskih ministarstava, kao i 61 nasumično odabranog organa uprave na nivou BiH i oba entiteta.

Zajednički rezultat otvorenosti izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini ove tri institucije za 2023. godinu iznosi oko 50%, što je gotovo pa identičan rezultat u odnosu na 2022. godinu.

U poređenju s drugim državama u regionu, izvršna vlast Bosne i Hercegovine nalazi se na trećem mjestu, nakon Sjeverne Makedonije i Crne Gore, te ispred Srbije, baš kao i prethodne godine.

Potrebno je istaći da prosjek “kvare” entitetske vlade čiji je nivo otvorenosti i transparentnosti jako nizak i ne prelazi 40%, dok je Vijeće ministara BiH na dosta višem nivou i, po rezultatu, blizu je prvorangiranoj Sjevernoj Makedoniji.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Vijeće ministara BiH, koje je tokom istraživanja za 2020. godinu zabilježilo značajan rast od 15%, od tada bilježi blagi rast ili stagnaciju sada već solidnog rezultata otvorenosti i transparentnosti.

Naime, Vijeće ministara BiH unaprijedilo je rezultate nakon održanih sastanaka na kojima je prezentovan projekat "Indeks otvorenosti" i date sugestije o tome koji se aspekti mogu unaprijediti i poboljšati. Također, određene su kontakt-osobe za komunikaciju. Komunikacija se nastavila tokom istraživanja za naredne godine te je ova institucija respozivna kako na poslani upitnik, tako i na ZOSPI.

Svakako treba istaći da su za poboljšanje rezultata u oblasti otvorenosti i transparentnosti najzaslužniji/e javni/e službenici/e koji/e su iskazali/e spremnost za saradnju i bili/e otvoreni/e za sugestije kada je u pitanju unapređenje otvorenosti i transparentnosti.

Vijeće ministara BiH zadovoljava 75% postavljenih kriterija i rezultatom je jako blizu prvorangiranoj Sjevernoj Makedoniji.

Što se tiče preporuka za unapređenje, u domenu transparentnosti, a naročito organizacijskih informacija, nedostaju informacije o posljednjem tromjesečnom/polugodišnjem izvještaju o radu, informacije o imenima i pozicijama državnih službenika/ca, dokumenti o kojima se raspravlja na sjednicama i video/audio prenos sjednica.

U pogledu budžetske transparentnosti, preporuka je objava i dostupnost budžeta za građane/ke.

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine

Rezultat otvorenosti i transparentnosti Vlade FBiH tokom 2023. godine gotovo je identičan rezultatu iz 2022. i iznosi 38%.

Vrijedi podsjetiti da je i u istraživanju za 2021. godinu rezultat otvorenosti Vlade FBiH pao za oko 20% u odnosu na 2020. godinu. Razlog zbog kojeg je došlo do spomenutog pada ogleda se u činjenici da je izrađena nova zvanična web stranica, a u periodu provođenja istraživanja na novoj web stranici nije bilo moguće pronaći velik broj dokumenata i informacija koje su bile dostupne na staroj web stranici. Istraživanje za 2022. godinu pokazalo je da nije došlo do unapređenja te da na novoj web stranici i dalje nisu bili dostupni dokumenti koji su se mogli pronaći na staroj web stranici federalne Vlade. Ista situacija ponovila se i tokom istraživanja za 2023. godinu.

S obzirom na činjenicu da Vlada FBiH ispunjava tek nešto više od jedne trećine postavljenih indikatora, lista preporuka za unapređenje je duga.

Tako je u domenu transparentnosti, a naročito dostupnosti organizacijskih informacija, potrebno unaprijediti indikatore koji se odnose na dostupnost organograma i teksta Poslovnika/Zakona o Vladi, dostupnost posljednjeg tromjesečnog/polugodišnjeg izvještaja o radu, informacije o platama, kao i podatke o imenima i pozicijama državnih službenika/ca.

Također, dnevni red i materijali predstojeće sjednice Vlade ne objavljuju se nekoliko dana unaprijed, već tek po usvajanju dnevnog reda na sjednici Vlade, a nije bilo moguće pronaći ni dokumente o kojima se raspravlja na sjednicama Vlade niti zapisnike i stenograme (transkripte) sa sjednica Vlade. Ni video/audio prenos sjednica Vlade FBiH nije dostupan.

Ova institucija nema strategiju ili pravilnik koji osigurava otvorenost i transparentnost te institucije niti ima komunikacijsku (PR) strategiju.

Glede transparentnosti javnih nabavki i budžetske transparentnosti, nije bilo moguće pronaći godišnji plan javnih nabavki ni ugovore o javnim nabavkama, a potrebno je upotpuniti budžetske informacije dokumentima poput periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta te svakako finalnog godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta.

U oblasti pristupačnosti, a naročito interakcije s građanima/kama, potrebno je učiniti dostupnim smjernice za izražavanje zabrinutosti, pritužbe i objavljivanje žalbi na web stranici, direktan online komunikacijski kanal dostupan na *web* stranici putem kojeg građani/ke mogu izraziti zabrinutost, pritužbe i žalbe, edukativni materijal za građane/ke (npr. edukativne brošure) na *web* stranici Vlade, a nedostatak je i to što ne postoji strategija ili plan za razvoj kapaciteta državnih službenika/ca za korištenje društvenih medija kao dijela njihovih službenih zadataka.

U pogledu pristupa informacijama, potrebno je uspostaviti bazu svih pristiglih zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Ova institucija odgovorila je na zahtjev za slobodan pristup informacijama koji je poslan na početku istraživanja, međutim, odgovor na upitnik, također poslan na početku istraživanja, nismo zaprimili, zbog čega je dio indikatora negativno ocijenjen. Prethodnih godina ova institucija odgovarala je na upitnik, zbog čega je rezultat otvorenosti bio veći i davao je značajniji uvid u rad ove institucije.

Vlada Republike Srpske

U odnosu na 2022. godinu, u istraživanju za 2023. Vlada Republike Srpske bilježi pad otvorenosti i transparentnosti za nekoliko procenata, te ovogodišnji rezultat iznosi svega 36,48%, iz čega je evidentno da, baš kao i kod Vlade FBiH, i ovdje ima dosta prostora i potrebe za unapređenjem rezultata otvorenosti.

Vlada RS ispunjava tek nešto više od jedne trećine postavljenih indikatora, te je procenat otvorenosti i transparentnosti na veoma niskom nivou i potrebno je unaprijediti niz indikatora iz domena transparentnosti koji se odnose na organizacijske informacije.

Pretraživač na zvaničnoj *web* stranici Vlade RS, kao i u prethodnim istraživanjima, i dalje nije u funkciji. Pored toga, nisu provedene aktivnosti na poboljšanju same *web* stranice, tako da je pronalazak dokumenata i informacija dodatno otežan.

Godišnji i polugodišnji/kvartalni izvještaji o radu, informacije o platama, informacije o imenima i pozicijama zaposlenih, zapisnici sa sjednica i blagovremeno objavljivanje dnevnog reda s materijalima, video/audio prenos sjednica i strategije koje bi tretirale pitanje otvorenosti i transparentnosti, kao i komunikaciona strategija, nisu dostupni na zvaničnoj *web* stranici Vlade RS.

I segmenti transparentnosti javnih nabavki i budžetske transparentnosti mogli bi se unaprijediti pravovremenom objavom godišnjih planova javnih nabavki, objavom ugovora o javnim nabavkama, kao i objavom godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta.

U oblasti pristupačnosti, potrebno je učiniti dostupnim smjernice za izražavanje zabrinutosti, pritužbe i žalbe dostupne na *web* stranici, direktan kanal komunikacije putem kojeg građani/ke mogu izraziti zabrinutost, pritužbe i žalbe, a nedostatak se ogleda i u nepostojanju strategije ili plana za razvoj kapaciteta državnih službenika/ca za korištenje društvenih medija kao dijela njihovih službenih zadataka.

Vlada RS nema posebnu sekciju na *web* stranici koja bi građanima/kama pružila informacije o slobodnom pristupu informacijama, kao ni bazu pristiglih SPI zahtjeva. Napominjemo da Vlada RS, iako je to ranije činila, u ovogodišnjem istraživanju nije odgovorila na ZOSPI i upitnik koji su poslani na početku istraživanja.

Otvorenost ministarstava u Bosni i Hercegovini

U okviru istraživanja prati se i 41 ministarstvo, od čega je devet na državnom, a po 16 na entitetskom nivou – u FBiH i RS. Prosječan rezultat otvorenosti ministarstava za 2023. godinu iznosi 38% i gotovo je identičan prošlogodišnjem rezultatu, zbog čega BiH i ovog puta u odnosu na zemlje regije zauzima posljednje mjesto, iza Sjeverne Makedonije, Srbije i Crne Gore.

I ovdje je bitno napomenuti da bi ovaj rezultat bio bolji ako bi se u obzir uzela samo državna ministarstva, koja imaju daleko bolji nivo otvorenosti i transparentnosti, te i u ovom slučaju, baš kao i u slučaju vladinih i parlamentarnih institucija, prosjek “kvare” entitetska ministarstva čiji je nivo otvorenosti na nezavidnom nivou.

Tako državna ministarstva zadovoljavaju nešto više od polovine postavljenih indikatora, dok prosječan rezultat entitetskih ministarstava ne prelazi 38% postavljenih indikatora. Entitetska ministarstva iz RS nešto su otvorenija od ministarstava u FBiH, a tek dva od 32 entitetska ministarstva iz RS i FBiH zadovoljavaju više od polovine indikatora. Radi se o Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva s 51,1% i Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike sa 60,43%.

Od državnih ministarstava, tri ne ispunjavaju ni polovinu indikatora, dok je preostalih šest državnih ministarstava ostvarilo solidan rezultat otvorenosti, mada i ovdje postoji dosta prostora za unapređenje. Najotvorenije državno ministarstvo i ovog je puta Ministarstvo komunikacija i prometa BiH sa 75%.

I dok su državna ministarstva mahom odgovorila na ZOSPI i upitnik koji su poslani na početku istraživanja, ovu praksu nemaju entitetska ministarstva, pa je tek nekolicina njih odgovorila na upitnik i ZOSPI.

I dalje nedostaje niz organizacijskih informacija iz domena transparentnosti, kao što su: dostupnost organograma; informacije o imenima i pozicijama zaposlenih; informacije o platama; dostupnost dokumenta plana rada; izvještaji o radu; informacije o javnim nabavkama, poput godišnjih planova, poziva i ugovora; budžetske informacije, poput dokumenta budžeta, godišnjih i polugodišnjih izvještaja.

U oblasti pristupačnosti potrebno je unaprijediti segment informisanja građana/ki glede slobodnog pristupa informacijama kroz dostupnost posebne sekcije na *web* stranici koja će građanima/kama pružiti sve potrebne informacije, kroz bazu pristiglih ZOSPI zahtjeva, a interakcija s građanima/kama mogla bi se popraviti i kroz dostupnost smjernica za izražavanje zabrinutosti, pritužbi i žalbi na *web* stranici te kroz direktan kanal komunikacije putem kojeg građani/ke mogu izraziti zabrinutost, pritužbe i žalbe.

U oblasti integriteta nužno je da institucije imaju planove integriteta ili neki drugi antikoruptivni interni akt koji bi bio dostupan na *web* stranici uz prateće izvještaje o planu integriteta.

Otvorenost organa uprave u Bosni i Hercegovini

Uzorak za istraživanje za 2023. godinu, kada je riječ o organima uprave na državnom i entitetskom nivou, obuhvatio je 61 nasumično odabran organ uprave, čiji rezultat iznosi 34%, što BiH i ovog puta stavlja na posljednje mjesto, iza Sjeverne Makedonije, Crne Gore i Srbije.

I u ovogodišnjem uzorku nekoliko institucija nije imalo funkcionalnu *web* stranicu ili, pak, *web* stranica nije ni postojala, a kod određenog broja institucija ni pretraživač nije bio u funkciji, što svakako otežava pronalazak potrebnih informacija.

Osnovne organizacione informacije, poput organograma, CV-a direktora/ice organa uprave, spiska uposlenika/ca, informacija o platama zaposlenih, kao i kontakt-informacije zaposlenih ili sektora unutar organa uprave, nedostaju kod određenog broja institucija.

Kao što je navedeno i u prošlim izvještajima, finansijska transparentnost i dalje predstavlja jedan od većih problema, pa svega nekolicina institucija redovno objavljuje godišnje finansijske planove, tj. budžete, a objavljivanje izvještaja o izvršenju budžeta i periodičnih (kvartalnih ili polugodišnjih) izvještaja o utrošku budžetskih sredstava također je rijetkost, što je slučaj i s informacijama vezanim za javne nabavke (pozivi, odluke, ugovori i izvještaji o javnim nabavkama).

Ništa bolja situacija nije ni u oblasti pristupačnosti koja se odnosi na pristup informacijama, gdje organi uprave ostvaruju jako niske rezultate. Ovo je potvrdio i broj vraćenih upitnika i zahtjeva za slobodan pristup informacijama, koji je beznačajan u odnosu na ukupan broj institucija koje su bile u uzorku.

Ipak, iako je generalni rezultat u ovoj oblasti nezadovoljavajući, određene institucije rade na svojoj otvorenosti i ostvaruju dobre rezultate. Od 61 organa uprave koji je bio obuhvaćen istraživanjem za 2023. godinu, a generalno i od svih institucija izvršne i zakonodavne vlasti u BiH, Ured koordinatora za reformu javne uprave s 88% ima najbolji rezultat kada su u pitanju otvorenost i transparentnost u Bosni i Hercegovini. Pored toga, ova je institucija treća najotvorenija institucija u regiji.

Metodologija

Regionalni indeks otvorenosti mjeri stepen do kojeg su institucije zemalja Zapadnog Balkana otvorene prema građanima/kama i društvu na osnovu četiri principa: transparentnost, pristupačnost, integritet i učinkovitost.

Princip transparentnosti podrazumijeva da su organizacione informacije, budžet i postupak 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 jačanje interakcije s građanima/kama. Integritet obuhvata dostupnost mehanizama za prevenciju korupcije. Posljednji princip, učinkovitost, tiče se monitoringa i evaluacije politika koje sprovode institucije.

Vodeći se međunarodnim standardima i preporukama, i primjerima dobre prakse, ovi su principi 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. Kroz indikatore smo mjerili i analizirali otvorenost institucija zakonodavne vlasti.

Mjerenje je sprovedeno u periodu od februara do juna 2024. Greška mjerenja iznosi +/- 3%. Na osnovu rezultata istraživanja, uradili smo analizu s ključnim kritičnim tačkama i problemima u domenu otvorenosti rada institucija, za koje se nadamo da su od koristi za unapređenje njihovog rada.

